



23.3.2026

Budjettiosasto
budjettineuvos Niko Ijäs

Valtioneuvoston asetus julkisen talouden suunnitelmasta

Esityksen pääasiallinen sisältö

Ehdotetaan annettavaksi uusi valtioneuvoston asetus julkisen talouden suunnitelmasta. Aiempi julkisen talouden suunnitelmaa koskeva valtioneuvoston asetus (120/2014) on kumoutunut vuoden 2026 alusta lukien osana kansallisten finanssipoliittisten sääntöjen uudistusta.

Uudessa julkisen talouden suunnitelmaa koskevassa asetuksessa säädettäisiin julkisen talouden hoitamisesta annetun lain (1440/2025; voimaan 1.1.2026) eli uuden finanssipoliittisen lain 4 §:ssä säädetyin julkisen talouden suunnitelman tarkemmasta sisällöstä. Lisäksi asetuksessa säädettäisiin eräiden muiden kuin julkisen talouden suunnitelmaan sisällytettävien tietojen julkaisuvelvollisuudesta.

Uudella julkisen talouden suunnitelmaa koskevalla asetuksella pantaisiin täytäntöön EU:n budjettikehysdirektiivin (2011/85/EU) muutokset ((EU) 2024/1265) siltä osin kuin niitä ei ole täytäntöönpanu julkisen talouden hoitamisesta annetulla lailla tai muutoin voimassa olevalla lainsäädännöllä. Budjettikehysdirektiivin muutoksen täytäntöönpanon määräaika päättyi 31.12.2025.

1. Asian tausta ja valmistelu

Euroopan unionin neuvosto hyväksyi EU:n finanssipoliittisten sääntöjen uudistusta koskevan lainsäädäntökokonaisuuden 29.4.2024. Uudistettu EU-lainsäädäntö tuli voimaan 30.4.2024 ja se sisältää seuraavat unionin säädökset:

- Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1263 talouspolitiikan ja monenvälisen julkisen talouden valvonnan tehokkaasta yhteensovittamisesta ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97 kumoamisesta, jäljempänä ennaltaehkäisevää osaa koskeva asetus, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/fi/TXT/?uri=CELEX%3A32024R1263>;
- neuvoston asetus (EU) 2024/1264 liiallisia alijäämiä koskevan menettelyn täytäntöönpanon nopeuttamisesta ja selkeyttämisestä annetun asetuksen (EY) N:o 1467/97 muuttamisesta, jäljempänä korjaavaa osaa koskevan asetuksen muutos, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=celex%3A32024R1264>; ja

- neuvoston direktiivi (EU) 2024/1265 jäsenvaltioiden julkisen talouden kehäksiä koskevista vaatimuksista annetun direktiivin 2011/85/EU muuttamisesta, jäljempänä budjettikehysdirektiivin muutos, <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj>.

Valtiovarainministeriö asetti 8.12.2023 finanssipoliittisten sääntöjen uudistamista valmisteleavan työryhmän (VN/33009/2023) toimikaudeksi 8.12.2023–31.12.2024 (hankeikkunatunnus: VM118:00/2024;

<https://vm.fi/hanke?tunnus=VM118:00/2024>). Työryhmän toimikautta jatkettiin 18.12.2024 tehdyllä päätöksellä (VN/33009/2023-VM-7) 31.12.2025 saakka. Työryhmän tehtävänä oli valmistella kansallinen keskipitkän aikavälin finanssipoliittis-rakenteellinen suunnitelma sekä tarvittava kansallinen täytäntöönpanolainsäädäntö.

Valtioneuvosto antoi 13.11.2025 hallituksen esityksen eduskunnalle laeiksi julkisen talouden hoitamisesta ja talouspolitiikan arviointineuvostosta sekä niihin liittyviksi laeiksi (HE 167/2025 vp). Lait tulivat voimaan 1.1.2026.

Ehdotettava valtioneuvoston asetus julkisen talouden suunnitelmasta on valmisteltu edellä mainitussa valtiovarainministeriön työryhmässä.

Asetusluonnos oli lausuntokierroksella 21.1.2026–25.2.2026.

Valtiovarainministeriö pyysi lausuntoa ministeriöiltä, Valtiontalouden tarkastusvirastolta, Talouspolitiikan arviointineuvostolta, Valtion taloudelliselta tutkimuskeskukselta, Suomen Pankilta, Ahvenanmaan maakunnan hallitukselta, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:ltä, AKAVA ry:ltä, STTK ry:ltä, Elinkeinoelämän keskusliitto ry:ltä, Suomen Kuntaliitto ry:ltä, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry:ltä, Elinkeinoelämän tutkimuslaitokselta, Pellervon taloustutkimus PTT ry:ltä sekä Työn ja talouden tutkimus LABORElta.

2. Asetuksella täytäntöön pantavat budjettikehysdirektiivin säännökset

Ehdotettavalla asetuksella pantaisiin täytäntöön budjettikehysdirektiivin 4 artiklan 1 ja 6 kohta sekä 9, 10, 11 ja 14 artiklat. Muilta osin direktiivi on pantu täytäntöön julkisen talouden hoitamisesta annetulla lailla tai direktiivin täytäntöönpano sisältyy jo muutoin Suomessa voimassa olevaan lainsäädäntöön. Viimeksi mainitusta voidaan mainita esimerkkinä direktiivin 3 artiklan vaatimukset julkisyhteisöjen suoriteperusteisesta kirjanpidosta. Näiden vaatimusten täytäntöönpano sisältyy muun muassa lakiin valtion talousarviosta, kuntalakiin, lakiin hyvinvointialueista ja kirjanpitolakiin sekä niiden nojalla annettuihin säädöksiin ja määräyksiin. Yksityiskohtainen luettelo direktiivin täytäntöönpanevista säännöksistä toimitetaan komissiolle erikseen.

Budjettikehysdirektiivin 4 artiklan 1 kohta. Ennusteita koskevan direktiivin 4 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että julkisen talouden

vuotuinen ja monivuotinen suunnittelu perustuu todenmukaisiin makrotalouden ja julkisen talouden ennusteisiin, joissa käytetään kaikkein ajantasaisimpia tietoja. Artiklakohtaan mukaan finanssipolitiikan suunnittelun on perustuttava makrotalouden ja finanssipolitiikan kaikkein todennäköisimpään skenaarioon tai varovaisempaan skenaarioon. Makrotaloutta ja julkista taloutta koskevia ennusteita on säännöksen mukaan verrattava ajantasaisimpiin komission ennusteisiin ja tarvittaessa muiden riippumattomien elinten ennusteisiin. Merkittävät erot jäsenvaltion makrotalouden ja julkisen talouden ennusteiden ja komission ennusteiden välillä veloitetaan selittämään muun muassa siinä tapauksessa, että ulkoisissa oletuksissa esitetty muuttujien taso tai kasvu eroaa merkittävästi komission ennusteisiin sisältyvistä arvoista.

Direktiivin 4 artiklan 1 kohtaa on täsmennetty budjettikehysdirektiivin muutoksella siten, että julkisen talouden suunnittelulla tarkoitetaan sekä vuotuista että monivuotista julkisen talouden suunnittelua, ja siten, että mahdolliset merkittävät erot finanssipolitiikan suunnittelun pohjana olevien makrotalouden ja julkisen talouden ennusteiden ja komission ennusteiden välillä on aiemman kuvaamisen sijaan selitettävä.

Budjettikehysdirektiivin 4 artiklan 6 kohta. Direktiivin 4 artiklan 6 kohdan mukaan finanssipolitiikan vuosittaisessa ja monivuotisessa suunnittelussa käytetyistä makrotalouden ja julkisen talouden ennusteista on tehtävä säännölliset, puolueettomat ja kattavat jälkiarvioinnit, joita voi suorittaa riippumaton elin tai muu elin, joka on toiminnallisesti riippumaton jäsenvaltioiden finanssipolitiikasta vastaavista viranomaisista ja joka on eri taho kuin ennusteen laatija. Kyseisen arvioinnin tulokset on julkistettava ja otettava asianmukaisesti huomioon tulevissa makrotalouden ja julkisen talouden ennusteissa. Jos arvioinnissa havaitaan merkittävä vinouma, joka vaikuttaa makrotalouden ennusteisiin vähintään neljän peräkkäisen vuoden ajan, jäsenvaltion on toteutettava tarvittavat toimet ja julkistettava ne.

Direktiivin 4 artiklan 6 kohdan alkuosa on pantu täytäntöön Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain muutoksella 1442/2025 (osana HE:tä 167/2025 vp). Kyseisellä lailla muutetun tarkastusvirastoa koskevan lain 1 §:n 4 momentin mukaan tarkastusviraston tehtävänä on laatia jäsenvaltioiden julkisen talouden kehyksiä koskevista vaatimuksista annetun neuvoston direktiivin 2011/85/EU 4 artiklan 6 kohdassa tarkoitettua finanssipolitiikan vuosittaisessa ja monivuotisessa suunnittelussa käytettyjä makrotalouden ja julkisen talouden ennusteita koskevat jälkiarvioinnit ja julkistettava ne. Muilta osin direktiivin 4 artiklan 6 kohdan täytäntöönpano edellyttää lisää kansallista sääntelyä.

Budjettikehysdirektiivin 9 artikla. Direktiivin 9 artiklassa säädetään julkisen talouden monivuotisesta kehyksestä.

Direktiivin 9 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on laadittava uskottava ja tehokas julkisen talouden keskipitkän aikavälin kansallinen kehys, joka

mahdollistaa julkisen talouden suunnittelun vähintään kolmen vuoden aikajänteellä, jotta varmistetaan, että finanssipolitiikan kansallisessa suunnittelussa lähtökohdaksi otetaan monivuotisuus. Artiklakohta vastaa asiallisesti alkuperäistä direktiiviä.

Direktiivin 9 artiklan 2 kohdassa säädetään julkisen talouden monivuotisen kehyksen sisältövaatimuksista.

Direktiivin 9 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaan monivuotisen kehyksen tulee sisältää kattavat ja avoimet kansalliset julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoitteet, jotka koskevat julkisyhteisöjen alijäämää, velkaa ja muita mahdollisia julkisen talouden indikaattoreita, kuten menoja, varmistaen samalla, että kyseiset tavoitteet ovat direktiivin IV luvussa säädettyjen maakohtaisten numeeristen finanssipoliittisten sääntöjen sekä asetuksen (EU) 2024/1263 asiaa koskevien säännösten mukaisia. Artiklakohtaa on muutettu muutospäätöksellä siten, että siinä viitataan uuteen ennaltaehkäisevää osaa koskevaan asetukseen.

Direktiivin 9 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaan monivuotisen kehyksen tulee sisältää julkisyhteisöjen kutakin keskeistä meno- ja tuloerää koskevat ennusteet eriteltynä tarkemmin valtionhallinnon ja sosiaaliturvan tasolla kyseisenä budjettivuonna ja sitä pidemmällä ajanjaksolla olettaen, että politiikka säilyy muuttumattomana. Artiklakohtaa ei ole muutettu muutospäätöksellä.

Direktiivin 9 artiklan 2 kohdan c alakohdan mukaan monivuotisen kehyksen tulee sisältää kuvaus julkiseen talouteen sekä kestävään ja osallistavaan kasvuun vaikuttavasta keskipitkän aikavälin ennakoitusta politiikasta, mukaan lukien uudistukset ja investoinnit, eriteltynä keskeisten tulo- ja menoerien mukaan ja osoittaen, miten sopeuttaminen kohti kansallisia julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoitteita saavutetaan verrattuna ennusteisiin, joissa oletetaan, että politiikka säilyy muuttumattomana. Muutospäätöksellä muutettu c alakohta laajentaa kansallisessa budjettikehikossa tarkasteltavia asioita muun muassa kestävään ja osallistuvaan kasvuun.

Direktiivin 9 artiklan 2 kohdan d alakohdan mukaan monivuotisen kehyksen tulee sisältää arviointi siitä, miten ennakoitu politiikka todennäköisesti vaikuttaa sen julkiseen talouteen kohdistuvan välittömän keskipitkän ja pitkän aikavälin vaikutuksensa valossa julkisen talouden keskipitkän ja pitkän aikavälin kestävyteen sekä kestävään ja osallistavaan kasvuun. Arvioinnissa on säännöksen mukaan mahdollisuuksien mukaan otettava huomioon ilmastonmuutoksesta johtuvat makrotalouden ja finanssipolitiikan riskit ja niiden ympäristö- ja jakaumavaikutukset. Muutospäätöksellä muutettu d alakohta laajentaa kansallisessa budjettikehikossa tarkasteltavia asioita muun muassa ilmastonmuutoksesta johtuviin makrotalouden ja finanssipolitiikan riskeihin.

Direktiivin 10 artikla. Direktiivin 10 artiklan mukaan jäsenvaltion vuotuisen talousarviolainsäädännön on oltava julkisen talouden kansallisten keskipitkän

aikavälin tavoitteiden mukaista. Kaikki poikkeamat näistä tavoitteista on perusteltava asianmukaisesti. Muutosdirektiivillä muutettu 10 artikla vastaa asiallisesti pitkälti alkuperäistä 10 artiklaa.

Direktiivin 11 artikla. Direktiivin 11 artiklan mukaan direktiivi ei estä jäsenvaltion äskettäin nimettyä hallitusta päivittämästä keskipitkän aikavälin talousarviosuunnitelmaansa uusia poliittisia painopisteitään vastaavaksi. Jäsenvaltion on tällöin tuotava esiin edellisen ja uuden keskipitkän aikavälin talousarviosuunnitelman väliset erot. Muutettu 11 artikla vastaa asiallisesti direktiivin alkuperäistä 11 artiklaa.

Direktiivin 14 artikla. Direktiivin 14 artiklassa säädetään eräiden tietojen julkaisuvelvollisuudesta.

Direktiivin 14 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on vuotuisten ja monivuotisten talousarviomenettelyjen yhteydessä julkaistava sellaisia elimiä ja rahastoja koskevat tiedot, jotka eivät muodosta säännönmukaisten talousarvioiden osaa mutta jotka kuuluvat julkisyhteisöihin, mukaan lukien julkisyhteisöjen alasektorit. Jäsenvaltioiden on lisäksi julkaistava määrät, jotka vastaavat tällaisten elinten ja rahastojen yhdistettyä vaikutusta julkisyhteisöjen rahoitusasemiin ja velkoihin. Artiklakohta vastaa pitkälti alkuperäistä direktiiviä. Artiklakohtaan sanamuotoa on kuitenkin täsmennetty teknisesti, minkä lisäksi julkaisuvelvollisuus on ulotettu koskemaan selkeämmin myös monivuotisia talousarviomenettelyjä.

Direktiivin 14 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on julkaistava yksityiskohtaiset tiedot verotukien vaikutuksesta tuloihin. Artiklakohta vastaa alkuperäistä direktiiviä.

Direktiivin 14 artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on kaikkien julkisyhteisöjen alasektoreiden osalta julkaistava asiaankuuluvat tiedot ehdollisista sitoumuksista, joilla on mahdollinen tuntuva vaikutus julkisen talouden talousarvioihin, mukaan lukien valtiontakaukset, järjestämättömät lainat ja julkisten yritysten toiminnasta aiheutuvat vastuut, niiden laajuus mukaan lukien. Jäsenvaltioiden on artiklakohtaan mukaan myös julkaistava mahdollisuuksien mukaan tiedot katastrofeihin ja ilmastoon liittyvistä ehdollisista sitoumuksista. Julkaistuissa tiedoissa on edelleen mahdollisuuksien mukaan otettava huomioon tiedot julkiselle taloudelle aiheutuneista kustannuksista, jotka johtuvat katastrofeista ja ilmastoon liittyvistä häiriöistä. Jäsenvaltioiden on artiklakohtaan mukaan julkaistava myös tiedot julkisyhteisöjen osallistumisesta yksityisten ja julkisten yritysten pääomaan taloudellisesti merkittävien määrien osalta. Uutta artiklakohtassa ovat katastrofeja ja ilmastohäiriöitä koskevat raportointivelvoitteet.

EU:n 30.4.2025 voimaantullut uusi finanssipoliittinen lainsäädäntö on kuvattu kokonaisuudessaan hallituksen esityksen 167/2025 vp jaksossa 2.

3. Säännöskohtaiset perustelut

1 §. Suunnitelman tarkoitus. Asetuksen 1 §:ssä säädettäisiin julkisen talouden suunnitelman tarkoituksesta. Säännöksen mukaan julkisen talouden suunnitelman tarkoituksena olisi tukea julkista taloutta koskevaa päätöksentekoa sekä julkisen talouden hoitamisesta annetussa laissa (1440/2025) säädetyn vaalikauden rahoitusasematavoitteen saavuttamista.

2 §. Suunnitelman sisältö. Pykälässä säädettäisiin julkisen talouden suunnitelman sisällöstä. Pykälän 1 momentin mukaan julkisen talouden suunnitelman tulisi kattaa koko julkinen talous. Suunnitelma sisältäisi valtiontaloutta, hyvinvointialuetaloutta, kuntataloutta ja lakisääteisiä työeläkelaitoksia ja muita sosiaaliturvarahastoja koskevat osat.

Pykälän 2 momentin mukaan vaalikauden ensimmäisessä julkisen talouden suunnitelmassa esitettäisiin vaalikauden rahoitusasematavoitteen kanssa johdonmukaiset keskipitkän aikavälin tavoitteet suhteessa bruttokansantuotteeseen vaalikauden viimeiselle vuodelle koko julkisen talouden alijäämälle, velalle ja menoille. Säännöksellä pantaisiin täytäntöön budjettikehysdirektiivin 9 artiklan 2 kohdan a alakohta.

Pykälän 3 momentin ensimmäisen virkkeen mukaan vaalikauden ensimmäisessä julkisen talouden suunnitelmassa esitettäisiin vaalikauden rahoitusasematavoitteen saavuttamiseksi tarvittavat yksilöidyt toimenpiteet ja niiden arvioitu vaikutus julkiseen talouteen. Pykälän 3 momentin toisen virkkeen mukaan suunnitelman vuosittaisissa tarkistuksissa esitettäisiin vaalikauden rahoitusasematavoitteen saavuttamiseksi mahdollisesti tarvittavat lisätoimenpiteet tai muutoin tehtävät toimenpidemuutokset. Vuosittaisessa tarkistuksessa esitettäisiin siten sekä vaalikauden rahoitusasematavoitteen saavuttamiseksi mahdolliset välttämättä tarvittavat lisätoimenpiteet että mahdolliset muutokset tai luopumiset aikaisemmin päätettyihin toimenpiteisiin. Säännöksellä täydennettäisiin julkisen talouden hoitamisesta annetun lain 4 §:n 1 momenttia.

Pykälän 4 momentin mukaan julkisen talouden suunnitelmassa esitettäisiin julkisen talouden ja sen osa-alueiden keskeisiä tulo- ja menoeriä koskevat arviot, valtionhallinto ja sosiaaliturva tarkemmin eritellen, kyseisenä budjettivuonna ja keskipitkällä ajanjaksolla. Arviot laadittaisiin oletuksella, että politiikka säilyy muuttumattomana. Säännöksellä pantaisiin täytäntöön budjettikehysdirektiivin 9 artiklan 2 kohdan b alakohta.

Pykälän 5 momentin mukaan julkisen talouden suunnitelmaan sisällytettäisiin jäsenvaltioiden julkisen talouden kehyksiä koskevista vaatimuksista annetun neuvoston direktiivin 2011/85/EU 9 artiklan 2 kohdan c alakohdassa tarkoitettu kuvaus ja d alakohdassa tarkoitettu arviointi. Säännöksellä pantaisiin täytäntöön budjettikehysdirektiivin 9 artiklan 2 kohdan c ja d alakohdat.

Pykälän 6 momentissa säädettäisiin julkisen talouden suunnitelmaan sisällytettävistä talousennusteiden vertailuista. Julkisen talouden suunnitelmassa esitettäisiin valtiovarainministeriön ja komission sekä tarvittaessa valtiovarainministeriön ja muiden riippumattomien elinten uusimman makrotalouden ennusteen ja julkisen talouden ennusteen välinen vertailu sekä selitettäisiin ennusteiden väliset merkittävät erot muun muassa siinä tapauksessa, että ulkoisissa oletuksissa esitetty muuttujien taso tai kasvu eroaisi merkittävästi komission ennusteisiin sisältyvistä arvoista. Säännöksellä pantaisiin täytäntöön budjettikehysdirektiivin 4 artiklan 1 kohta.

3 §. Valtion talousarvioesityksessä tai sen yhteydessä julkaistavat tiedot.

Pykälässä säädettäisiin valtion talousarvioesityksessä tai sen yhteydessä julkaistavista tiedoista.

Pykälän 1 momentin mukaan valtion talousarvioesityksessä perusteltaisiin mahdolliset olennaiset poikkeukset edellisestä julkisen talouden suunnitelmasta sekä arvioitaisiin poikkeamien taloudellinen vaikutus. Lisäksi talousarvioesityksessä esitettäisiin talousennusteen muuttumisesta johtuvat erot edelliseen julkisen talouden suunnitelmaan verrattuna. Säännöksellä pantaisiin täytäntöön budjettikehysdirektiivin 10 artikla.

Pykälän 2 momentin mukaan valtion talousarvioesityksessä tai sen yhteydessä julkaistaisiin luettelo julkisyhteisöihin kuuluvista yksiköistä, jotka eivät muodosta alasektoritasolla säännönmukaisten talousarvioiden osaa, sekä esitettäisiin kyseisten yksiköiden yhdistetty vaikutus julkisyhteisöjen rahoitusasemaan ja velkaan. Säännöksellä pantaisiin täytäntöön budjettikehysdirektiivin 14 artiklan 1 kohta.

4 §. Muut julkaistavat tiedot. Pykälässä säädettäisiin direktiivin 14 artiklan 2 ja 3 kohdan tarkoittamien tietojen julkaisuvelvollisuudesta. Tiedot julkaisisi valtiovarainministeriö.

Pykälän 1 momentin mukaan valtiovarainministeriö julkaisisi vuosittain (valtion talousarvioesityksessä, sen yhteydessä tai muutoin): 1) budjettikehysdirektiivin 14 artiklan 2 kohdassa tarkoitetut tiedot verotukien vaikutuksista tuloihin ja 2) budjettikehysdirektiivin 14 artiklan 3 kohdassa tarkoitetut tiedot kaikkien julkisyhteisöjen alasektoreiden ehdollisista sitoumuksista, joilla on mahdollinen tuntuva vaikutus julkisen talouden talousarvioihin sekä tiedot julkisyhteisöjen osallistumisesta yksityisten ja julkisten yritysten pääomaan taloudellisesti merkittävien määrien osalta.

Pykälän 2 momentin mukaan valtiovarainministeriö julkaisisi vuosittain mahdollisuuksien mukaan lisäksi budjettikehysdirektiivin 14 artiklan 3 kohdassa tarkoitetut tiedot katastrofeihin ja ilmastoon liittyvistä ehdollisista sitoumuksista.

5 §. Hallituskausien välinen vertailu. Pykälän mukaan hallituskauden ensimmäiseen julkisen talouden suunnitelmaan sisällytettäisiin vertailu edellisen

hallituskauden viimeiseen julkisen talouden suunnitelmaan nähden. Säännöksellä pantaisiin täytäntöön budjettikehysdirektiivin 11 artikla.

6 §. *Makrotalouden ja julkisen talouden ennusteita koskevien valtionalouden tarkastusviraston tarkastushavaintojen huomioon ottaminen.* Pykälässä säädettäisiin talousennusteita koskevien valtionalouden tarkastusviraston tarkastushavaintojen huomioon ottamisesta. Valtiovarainministeriön tulisi makrotalouden ja julkisen talouden ennusteita laatiessaan ottaa asianmukaisesti huomioon Valtionalouden tarkastusviraston siitä annetun lain (676/2000) 1 §:n 4 momentin (1442/2025) mukaisessa tehtävässään tekemät tarkastushavainnot. Jos tarkastushavainnoissa ilmenisi makrotalouden ennusteisiin vähintään neljän peräkkäisen vuoden ajan vaikuttanut merkittävä vinouma, valtiovarainministeriön olisi toteutettava tarvittavat toimet ja julkistettava ne. Pykälällä pantaisiin täytäntöön budjettikehysdirektiivin 4 artiklan 6 kohdan loppuosa. Muilta osin direktiivin 4 artiklan 6 kohta on pantu täytäntöön Valtionalouden tarkastusvirastosta annetun lain muutoksella 1442/2025.

7 §. *Voimaantulo.* Asetus on tarkoitettu tulevan voimaan 1 päivänä huhtikuuta 2026.

4. Vaikutukset

Esityksen taloudelliset ja hallinnolliset vaikutukset valtiovarainministeriössä ja muualla hallinnossa vastaavat suunnilleen kumoutuneen julkisen talouden suunnitelmasta annetun valtioneuvoston asetuksen (120/2014) mukaisista tehtävistä aiheutuvaa työmäärää. Eräät raportointivelvoitteet ovat kuitenkin aiempaa hieman laajempia. Esityksestä ei tästä huolimatta aiheudu lisämäärärahatarpeita.

5. Lausuntopalaute

Luonnos valtioneuvoston asetukseksi julkisen talouden suunnitelmasta oli lausuntokierroksella 21.1.–25.2.2026. Valtiovarainministeriö pyysi lausuntoa 26 taholta. Lausuntopyyntöön saatiin lausuntoajan puitteissa 13 vastausta. Lausunnon jättivät STTK ry, Suomen Pankki, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, Valtionalouden tarkastusvirasto ja Talouspolitiikan arviointineuvosto, minkä lisäksi Akava ry, valtioneuvoston kanslia, puolustusministeriö, ulkoministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, Ahvenanmaan maakuntahallitus, oikeusministeriö ja opetus- ja kulttuuriministeriö antoivat lausunnon, jossa todettiin, että asetuseräluonnokseen ei ole lausuttavaa.

Lausunnot ovat kokonaisuudessaan saatavissa valtioneuvoston Hankeikkunassa (<https://vm.fi/hanke?tunnus=VM023:00/2026>).

Lausuntopalautteessa kiinnitettiin huomiota muun muassa asetusluonnoksen keskipitkän ajanjakson määritelmään, määräaikaan, jossa ennustepoikkeamiin on reagoitava, ennusteiden jälkikäteisarvioihin, katastrofeihin ja ilmastoon liittyvien ehdollisten sitoumusten esittämiseen sekä valtiontalouden monivuotisista menokehyksistä säätämiseen.

STTK ry

STTK kiinnitti lausunnossaan huomiota katastrofeihin ja ilmastoon liittyviä ehdollisia sitoumuksia koskevien tietojen julkaisemiseen. STTK:n mukaan muotoilu jättää paljon tulkinnanvaraa ja mahdollistaa myös tietojen julkaisematta jättämisen, minkä vuoksi muotoilua olisi hyvä selkeyttää siten, että katastrofeihin ja ilmastoon liittyviin ehdollisiin sitoumuksiin liittyvät tiedot on julkaistava. Lisäksi STTK:n mukaan makrotalouden ennusteisiin liittyviin vinoumiin reagoimisen ajanjakson lyhentämistä ehdotetusta neljästä peräkkäisestä vuodesta olisi perusteltua harkita lyhennettäväksi, koska ennusteet vaikuttavat talouteen ja talouspolitiikkaan merkittävästi.

Suomen Pankki

Suomen Pankki kiinnitti lausunnossaan huomiota siihen, että asetuksessa tai sen perusteluissa ei tarkenneta keskipitkän aikavälin määritelmää. Suomen Pankin mukaan olisi perusteltua selkeyttää, miten keskipitkän aikavälin tavoitteet kytkeytyvät ylivaalikautisiin tavoitteisiin. Lisäksi Suomen Pankki kiinnitti huomiota siihen, että valtiontalouden menokehyksestä ei asetuksessa säädetä nimenomaisesti. Nykyisin julkisen talouden suunnitelmassa kuvataan valtiontalouden monivuotinen menokehys ja Suomen Pankin mukaan voisi olla syytä vakavasti harkita menettelyn ja siihen liittyvien sääntöjen kirjaamista vähintään keskeisiltä osin lainsäädäntöön, sillä kehysmenettelystä on muodostunut Suomen julkisen talouden ohjauksen kannalta keskeinen väline.

Suomen Pankin mukaan EU:n taholta finanssipolitiikkaan kohdistuva ohjaus tapahtuu ensisijaisesti julkisten menojen kasvuvauhtia koskevilla suosituksilla ja niiden seuraamisella. Menojen kasvun sääntelystä ei kuitenkaan ole mainintaa laissa julkisen talouden hoitamisesta tai nyt ehdotetussa asetuksessa julkisen talouden suunnitelmasta. Suomen Pankin mukaan julkisen talouden suunnitelmassa menojen kasvua koskeva rajoite tulisi olla selkeästi esitettyä.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry

SAK:n mukaan asetuksessa olisi säädettävä menokehysten lisäksi myös tulokehysistä. SAK ehdotti, että asetusluonnoksen 2 §:n 2 momentin loppuun lisättäisiin maininta tavoitteiden asettamisesta myös tuloille.

SAK:n mukaan asetuksessa olisi tuotava selkeämmin ilmi, että finanssipolitiikan on Suomessa syytä pyrkiä todennäköisimpään skenaarioon, sillä varovaisuus yhteen suuntaan voi johtaa varomattomuuteen toiseen suuntaan. SAK totesi, että ennusteissa havaitut vinoumat olisi korjattava välittömästi ja ehdotti sen vuoksi

asetusluonnoksen 6 §:n toisen virkkeen ”vähintään neljän peräkkäisen vuoden ajan” ilmaisun poistoa.

Lisäksi SAK totesi, että asetuksessa olisi täsmennettävä, että julkisen talouden suunnitelmassa työeläkelaitosten velkoja ei lueta osaksi julkista velkaa tai että se vähintäänkin jätetään huomioimatta finanssipolitiikan tavoitteiden asetannassa.

Valtiontalouden tarkastusvirasto (VTV)

VTV:n mukaan asetusluonnoksen mukaisen koko julkista taloutta koskevan tavoitteen merkitys jää epäselväksi, koska julkisen talouden hoitamisesta annetun lain mukainen seuranta ja korjausmekanismit kohdistuvat ensi sijassa velkaa kerryttävien sektorien alijäämään. Lisäksi VTV kiinnitti huomiota siihen, että luonnoksessa ei mainita, asetetaanko tavoitteet suhteessa bruttokansantuotteeseen vai euromääräisenä.

Lisäksi VTV kiinnitti lausunnossaan huomiota siihen, että asetusluonnoksessa ei mainita määräaika julkisen talouden suunnitelman vuosittaiselle tarkistukselle. VTV totesi, että määräajan sisällyttäminen edellisen julkisen talouden suunnitelmaa koskevan asetuksen mukaisesti olisi kuitenkin harkinnanarvoista.

VTV kiinnitti myös huomiota siihen, että yksilöityjen toimenpiteiden esittämisen vaatimusta olisi tarpeen selkeyttää epäselvyyksien välttämiseksi, esimerkiksi siten, että suunnitelmasta tulisi käydä läpinäkyvästi ilmi, mikäli yksilöityjen toimenpiteiden arvioita ei ole esitetty sen takia, että yksilöityjä toimia ei ole suunniteltu. Asetusluonnoksen ilmaisua ”tarvittaessa” tulisi VTV:n mukaan konkretisoida siten, että ei syntyisi epäselvyyttä siitä, missä tilanteissa yksilöidyt toimenpiteet tulisi esittää suunnitelman vuosittaisissa tarkistuksissa (ml. säännöksen soveltaminen vaalikauden viimeisessä varsinaisessa JTS:ssä vuosi ennen vaalivuotta sekä vaalivuoden kevään teknisessä JTS:ssä). Lisäksi VTV totesi, että säännöksen soveltaminen nyt meneillään olevalla vaalikaudella kannattaisi selventää asetuksessa tai perustelumuiotiossa.

Julkista taloutta koskevien tietojen aikajänteen ja erittelyn osalta VTV totesi, että asetusluonnoksessa käytetyllä ilmaisulla ”keskipitkä ajanjakso” voidaan tarkoittaa 3 vuodesta yli 10 vuoteen ulottuvia jaksoja, joten asia kannattaisi ilmaista suoraan numeerisesti. Lisäksi VTV kiinnitti huomiota asetusluonnoksessa käytettyjen muotoilujen yhteisyyteen sekä toteaa, että käytettyä ilmaisua ”tarkempi erittely” olisi hyödyllistä konkretisoida.

VTV totesi, että julkista taloutta koskevien tietojen esittäminen muuttumattoman politiikan mukaisena on aiemmin jäänyt tulkinnanvaraiseksi, joten asiaa olisi syytä selventää asetuksessa tai perustelumuiotiossa sen sijaan, että asetusluonnoksessa tehdään yleisluonteinen viittaus direktiiviin. VTV:n mukaan tulkintaongelmien välttämiseksi olisi tärkeää selventää, tarkoitetaanko säännöksessä valtiovarainministeriön kansantalousosaston riippumattoman

ennusteen mukaista arviota muuttumattomasta politiikasta, vai mahdollistaako muotoilu jonkin toisen arvion käyttämisen.

VTV totesi, että ilmastonmuutokseen liittyvien tietojen esittämisen osalta olisi tärkeää, että asetuseräluonnoksessa ja budjettikehysdirektiivissä käytettyä ilmaisua ”mahdollisuuksien mukaan” ei tulkita tarpeettoman suppeasti ja toi esiin ilmaisun uudelleenmuotoilun harkittavaksi.

VTV kiinnitti huomiota, että asetuseräluonnoksessa päivitetään VTV:n toteuttamaa ennusteiden jälkikäteisarviointia koskevia sanamuotoja aikaisempaan asetukseen verrattuna. Aikaisemmin säännöksessä käytetty ilmaisu ”neljään peräkkäiseen vuoteen” on muutettu muotoon ”neljän peräkkäisen vuoden ajan”. VTV totesi, että uusi muotoilu ohjaa tulkintaan, että kyse on valtiovarainministeriön neljän vuoden aikana julkaisemista ennusteista. VTV:n mukaan tarkoituksena lienee kuitenkin viitata tilanteeseen, jossa havaittu vinouma vaikuttaa neljään peräkkäiseen vuoteen – ottamatta kantaa siihen, kuinka monessa ennusteessa vinouma on ilmennyt. VTV:n mukaan olisi siten tarpeen harkita ilmaisun palauttamista aiempaan muotoon.

Lisäksi VTV totesi, että olisi erittäin tärkeää, että suunnitelman hyödylliseksi osoittautunutta tietosisältöä ei supisteta asetusmuutoksen yhteydessä – riippumatta siitä, onko tietosisältö kuulunut budjettikehysdirektiivin piiriin vai ei. Aiemmin pakolliseksi säädetystä tietosisällöstä on nyt asetuseräluonnoksen perusteella poistumassa velvoite esittää herkkyyksianalyysi erilaisten kasvu- ja korko-oletusten vaikutuksesta kokonaistaloudelliseen ennusteeseen ja julkisen talouden ennusteeseen sekä keskeisiin julkista taloutta kuvaaviin tunnuslukuihin. VTV:n mukaan tietosisällön säilyttäminen julkisen talouden suunnitelmassa olisi perusteltua, vaikka näiden tietojen esittäminen ei enää kuulu budjettikehysdirektiivin vaatimuksiin.

Talouseläpolitiikan arviointineuvosto

Talouseläpolitiikan arviointineuvoston (TPAN) mukaan asetuseräluonnoksen perusteella jää epäselväksi, mikä 2 §:n 2 momentin tarkoittaman keskipitkän aikavälin yhteys on ylivaalikautisen tavoitteeseen ja sen seurantaan. TPAN kiinnitti huomiota siihen, että asetuseräluonnos säätäisi julkisen talouden suunnitelmassa käsiteltävistä asioista melko ylätasolla, ja jättäisi varsin paljon liikkumatilaa sille, miten julkisen talouden suunnitelma käytännössä toteutetaan. TPAN:n mukaan muiden kuin päätösperäisten tulo- ja menotoimien osalta on epäselvää, miten esimerkiksi rakenteellisten uudistusten kautta tavoiteltava julkisen talouden vahvistaminen esitetään julkisen talouden suunnitelman tulo- ja menoarvioissa.

Lausunnossa esitetyistä varauksista huolimatta TPAN totesi, että asetuseräluonnos on kokonaisuutena arvioiden hyvin linjassa sekä kansallisen julkisen talouden hoitoa koskevan lain että EU:n finanssipoliittisen sääntökehikon kanssa.

Lausuntopalautteen johdosta tehdyt muutokset

Asetusluonnoksen 2 §:n 2 momenttia on tarkennettu siten, että keskipitkällä aikavälillä tarkoitetaan vaalikautta. Lisäksi momenttia on tarkennettu siten, että tavoitteet asetetaan suhteessa bruttokansantuotteeseen.

Asetusluonnoksen 2 §:n 3 momenttia on selkeytetty siten, että siitä käy yksiselitteisesti ilmi, että julkisen talouden suunnitelman vuosittaisissa tarkistuksissa on esitettävä vaalikauden rahoitusasematavoitteen saavuttamiseksi tarvittavat lisätoimenpiteet, jos lisätoimenpiteet ovat välttämättömiä vaalikauden rahoitusasematavoitteen saavuttamiseksi. Lisäksi suunnitelman vuosittaisessa tarkistuksessa on esitettävä mahdolliset muutoin tehtävät toimenpidemuutokset.

Asetusluonnosta ei ole lausuntojen johdosta muutettu muilta osin, koska ehdotetut muutokset eivät ole tarpeen tai välttämättömiä budjettikehysdirektiivin muutosten täytäntöönpanemiseksi. Tarkoitus ei ole myöskään säätää kehysjärjestelmästä asetuksessa tai säätää ehdotetusta uudesta tulokehysjärjestelmästä. Lisäksi osa ehdotuksista sisältyy tosiasiallisesti vuoden 2026 alussa voimaan tulleeseen finanssipoliittiseen lakiin, minkä vuoksi niistä ei ole tarve säätää enää asetuksella.

6. Voimaantulo

Asetus on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.4.2026.

7. Toimivalta

Laki julkisen talouden hoitamisesta (1440/2025), 9 §