

Finanssipolitiikan valvonta

Valtiontalouden tarkastusviraston erilliskertomus eduskunnalle: Finanssipolitiikan valvonnan raportti 2017

## Yhteenveto kertomusluonnoksen lausunnoista

Valtiontalouden tarkastusvirasto on saanut viitekohdassa mainitusta kertomusluonnoksesta lausunnot seuraavilta tahoilta:

- Suomen Kuntaliitto 24.11.2017
- Valtiovarainministeriö 24.11.2017 (täydennettynä 28.11.2017)
- Sosiaali- ja terveysministeriö 27.11.2017

Lausuntojen määräaika oli 27.11.2017. Valtioneuvoston kanslia ja työ- ja elinkeinoministeriö eivät toimittaneet lausuntoa.

Lausunnonantajilla on ollut tilaisuus

- lausua näkemyksensä kertomusluonnoksessa esitetyistä tarkastusviraston kannanotoista sekä
- esittää kertomusluonnoksen tekstiin korjaus- ja täsmennysehdotuksia.

Ennen lopullisen kertomuksen antamista tarkastusvirasto on kertomusta viimeisteltäessä ottanut huomioon lausunnoissa annetun palautteen seuraavasti:

### 1. Lausunnonantajien huomioita

Valtiovarainministeriö toteaa, että raportissa tulisi selvästi todeta, päätyykö tarkastusvirasto arviotseen siihen, että hallitus noudattaa finanssipoliittista lakia. Tarkastusvirasto toteaa, että finanssipoliittisen lain noudattamiseen liittyvistä tekijöistä raportoidaan finanssipolitiikan valvonnan kertomuksissa ja muissa raporteissa. Finanssipolitiikan valvonnan raportoinnissa tuodaan esiin, mikäli finanssipoliittista lakia ei joiltain osin noudateta. Selvyyden vuoksi tarkastusvirasto haluaa tähdentää, ettei nyt lausuntojen kohteena olevassa kertomusluonnoksessa todeta finanssipoliittista lakia rikotun.

Seuraavaksi tarkastusvirasto arvio finanssipoliittisen lain noudattamista keväällä 2018 annettavassa raportissa, jossa tehdään jälkikäteisarvio vuodesta 2017. Lisäksi siinä arvioidaan keväällä annettavaa julkisen talouden suunnitelmaa vuosille 2019-2022 pitäen sisällään suunnitelman sisällön lainmukaisuuden arvioinnin suhteessa valtioneuvoston asetukseen julkisen talouden suunnitelmasta (120/2014), ja ottaen huomioon asetuksen 31.8.2017 voimaan astuneet muutokset (601/2017).

Valtiovarainministeriö tuo esiin, että tarkastusviraston raportoinnissa keskipitkän aikavälin saavuttamista tai edistymistä sitä kohti arvioidaisiin eri tavoin kansallisen ja EU-lainsäädännön näkökulmista. Valtiovarainministeriö huomauttaa, että kansallisen lainsäädännön tulkinta on sama kuin EU-lainsäädännön, jolloin arviointi tulisi tehdä molemmissa tapauksissa samoin perustein. Lisäksi tarkastusviraston tulisi selkeästi tuoda esiin, mikäli se tulkitsee kansallista ja EU-lainsäädäntöä eri tavoin. Valtiovarainministeriön mukaan kaksi eri tulkintaa lisää turhaa sekaannusta jo monimutkaiseen arviointiin.

Tarkastusvirasto yhtyy valtiovarainministeriön arvioon siitä että EU-sääntökehikon arviointi on monimutkaista eikä helposti ymmärrettävää. Tarkastusvirasto kuitenkin arvioi EU-sääntöjen noudattamista ja hallituksen asettamien tavoitteiden saavuttamista komissiosta riippumattomana viranomaisena. Arvioissaan tarkastusvirasto on tuonut esiin yhteisen EU:n sääntökehikon monimutkaisuutta ja avannut sääntöjen merkitystä Suomelle. Tarkastusvirasto pitää ongelmallisena komission soveltaman joustavuuden lisääntymistä ja ennakoitavuuden heikentymistä Suomelle osoitettujen vaatimusten osalta. Varsinaisen arvion EU-sääntöjen noudattamisesta ja finanssipoliittisen lain nojalla asetetun keskipitkän aikavälin tavoitteen saavuttamisesta vuonna 2017 tarkastusvirasto antaa keväällä 2018.

Valtiovarainministeriö toteaa myös, että keväällä 2017 hyväksytyssä Julkisen talouden suunnitelman julkisen talouden rakenteelliselle rahoitusasemalle asetettu keskipitkän aikavälin tavoite (MTO) saavutettiin hallituskauden aikana vuonna 2016, toisin kuin tarkastusviraston raportissa todetaan.

Tarkastusvirasto on keväällä 2017 tehnyt arvion keskipitkän aikavälin tavoitteen saavuttamisesta vuonna 2016. Silloin tarkastusvirasto arvioi, että Suomi noudattaa vakaus- ja kasvusopimuksen sääntöjä, vaikka rakenteellinen jäämä oli 0,4 prosenttiyksikköä keskipitkän aikavälin tavoitetta heikompi. Jälkikäiteisarvio vuoden 2016 rakenteellisesta jäämästä on kohentunut syksyllä 2017 käytössä olleiden tilasto- ja ennustetietojen perusteella merkittävästi, johtuen pääosin tuotantokuiluarvion merkittävästä revisioitumisesta. Tarkastusvirasto haluaa korostaa, että tuotantokuiluarvion merkittävä päivittyminen on johtanut kuitenkin pääosin tasovaikutukseen, eikä sillä ole ollut juurikaan vaikutusta arvioon rakenteellisen jäämän muutoksesta vuosina 2016 ja 2017. Tarkastusvirasto ei ole katsonut tarpeelliseksi avata uudelleen vuotta 2016 koskevaa arviotaan. Raporttiluonnoksessa ei toisaalta myöskään ole jätetty mainitsematta sitä, että julkisyhteisöjen rakenteellinen jäämä saavutti nykyisen tietopohjan valossa tavoitetason vuonna 2016. Lisäksi tarkastusvirasto haluaa todeta, että tavoitteellisen ja uskottavan julkisen talouden keskipitkän aikavälin suunnittelun ja viime kädessä kestävä julkisen talouden hoidon kannalta tavoitteeseen pyrkiminen vaalikauden lopussa vuonna 2019 on olennaisen tärkeää.

Valtiovarainministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön lausunnoissa tuodaan esille, että sote-uudistuksen kustannusten kehityksen hillintää koskeva säästötavoite on realistisella tasolla, sillä uudistuksessa rakennetaan monipuolinen valikoima mekanismeja, jotka mahdollistavat tavoitteiden saavuttamisen useilla eri toiminnan alueilla. Lisäksi säästöarvio perustuu yksityiskohtaisiin selvityksiin, joissa on havaittu useita säästö- ja tuottavuuspotentiaalia sisältäviä toimintoja. Uudistuksen toimeenpanovaiheessa määritellään, miten hyvin kustannusten kasvun hillinnän mahdollistavat mekanismit otetaan käyttöön.

Tarkastusvirasto korostaa arvioivansa kustannusten nousun hillintää koskevaa säästötavoitetta osana uudistukselle määriteltujen laajojen tavoitteiden kokonaisuutta. Painopisteenä on erityisesti kestävyysvajeen pienentämistä koskevan tavoitteen toteutumisen seuranta. Tämän hetkessä uudistuskokonaisuudessa on säästötavoitteen toteutumista tukevia osa-alueita, mutta kokonaisuudessaan uudistuksen vaikutuksiin liittyy suurta epävarmuutta, ja uudistus sisältää myös sellaisia osa-alueita, joissa on riskejä kustannusten noususta. Saatavilla olevien vaikutusarvioiden perusteella on epätodennäköistä, että hallituksen esityksissä ja esitysluonnoksissa kuvatut palvelujen saatavuuden ja laadun parantamisen tavoitteet pystytään toteuttamaan siten, että samalla myös mittaluokaltaan huomattava kustannushillinnän tavoite toteutuu täysimääräisesti. Tarkastusvirasto myös painottaa, että huolellisella jatkovalmistelulla on mahdollisuus tukea tavoitteiden toteutumista. Uudistuskokonaisuutta koskevaa tekstiä on tarkennettu lopulliseen kertomukseen.

Sosiaali- ja terveysministeriö kommentoi kehysten rakennemuutoksista esitettäviä tietoja ja niiden perusteluja. Kommentin perusteella lopulliseen raporttiin selkeytettiin aktiivimallia koskevaa kohtaa siten, että havainto koski vuoden 2018 talousarvioesityksessä esitettyjä tietoja. Aktiivimallia koskevat yksityiskohtaiset tiedot ja tietoon sisältyvä epävarmuus ovat lausunnossa esitetyllä tavalla saatavissa muista asiakirjoista, kuten sosiaali- ja terveysministeriön laskelmista ja esityksistä.

Kuntaliitto korostaa lausunnossaan, että tähän mennessä tehty työ kuntien tehtävien ja veloitteiden karsimiseksi yhdellä miljardilla eurolla ei ole tuottamassa tavoitteeksi asetettua yhden miljardin euron säästöä. Kuntaliitto haluaa myös tarkentaa raportissa kuvattua kuntatalouden tilaa siltä osin, että positiivinen kehitys ei johdu raportissa mainitun mukaisesti verotulojen nopeutuneesta kasvusta tai kilpailukykysovimuksesta. Kuntatalouden tilan parantumiseen ovat vaikuttaneet kuntien omat henkilöstösäästöt, sote-asiakasmaksujen korotukset ja valtionosuuksien kasvu. Tarkastusvirasto pitää huomiota hyvinä, mutta ei katso niiden edellyttävän muutoksia kertomukseen.

#### Teknisluonteiset täsmennys- ja korjausehdotukset

Valtiovarainministeriö tuo esille maakuntien rahoituksen kehyskäsitteeseen liittyviä seikkoja. Maakuntien rahoitusta koskevat budjetointimuutokset tullaan tekemään vasta vuoteen 2020, jota nykyisen hallituksen menokehys ei enää koske. Tarkastusvirasto on huomionnut esiin tuodut seikat lopullisessa kertomuksessa.

Valtiovarainministeriön esittämät muut teknisluonteiset korjaukset on sisällytetty kertomukseen.

Lisätietoja: finanssipolitiikan tarkastuspäällikkö Matti Okko, p. 09 432 5875