



## **Kertomusluonnoksesta annettu lausunto**

**12/2018 Finanssipolitiikan valvonnan raportti kevät 2018**

**187/56/2018**

Valtiovarainministeriö, 28.5.2018.



28.5.2018

Valtiontalouden tarkastusvirasto  
Finanssipolitiikan tarkastuspäällikkö Matti Okko  
PL 1119  
00101 Helsinki  
finanssipolitiikanvalvonta@vtv.fi  
Lausuntopyyntö 16.5.2018, Dnro 187/56/2018

## Lausunto VTV:n kevään 2018 finanssipolitiikan valvonnan raporttiluonnokseen

### Julkisen talouden suunnitelma ja julkisen talouden näkymät

VTV:n on arvioinut raportissa kattavasti julkisen talouden suunnitelman (JTS) sisältöä ja rakennetta. VTV:n toteaa JTS:n vastaavan voimassa olevia vaatimuksia olennaisilta osin. VTV kiinnittää kuitenkin huomiota joihinkin yksityiskohtiin, joissa JTS:n tietosisältöä voisi edelleen laajentaa ja selkeyttää. Julkisen talouden suunnitelmaa kehitetään jatkuvasti ja VTV:n huomiot tuovat hyödyllisiä näkökohtia tähän kehitystyöhön.

VTV toteaa, ettei JTS:ssä asetetuista tavoitteista muodostu täysin johdonmukaista kokonaisuutta. Tarkastusviraston huomio on oikea sikäli, että vaikka nimelliset ja rakenteelliset tavoitteet<sup>1</sup> olisivat tavoitteita asetettaessa keskenään johdonmukaisia, voi tilanne muuttua suhdannetilanteen eläessä. Hallitus päätti alasektoreittaisista nimellisistä tavoitteista ja vahvasti rakenteellisen keskipitkän aikavälin tavoitteen hallituskauden ensimmäisessä JTS:ssä syksyllä 2015 ja uudelleen keväällä 2016. Nimelliset monivuotiset tavoitteet julkisen talouden rahoitusasemalle asetettiin ensimmäisen kerran keväällä 2017 siten, että ne olivat johdonmukaisia keskipitkän aikavälin tavoitteen saavuttamisen kanssa.

Tuleva vaalikauden taite tarjoaa hyvän mahdollisuuden arvioida nykyisen tavoitteenasetannan toimivuutta ja mahdollisia kehittämistarpeita. Tavoitteena tulee olla ymmärrettävä ja mahdollisimman johdonmukainen tavoitekokonaisuus. Nimellisten ja rakenteellisten tavoitteiden asettamiselle on omat perusteensa. Rakenteellisen tavoitteen etuna on, ettei suhdannetilanteen muuttumisen periaatteessa pitäisi vaikuttaa rakenteelliseen rahoitusasemaan. Rakenteellisen rahoitusaseman heikkoutena on kuitenkin arvioon liittyvä epävarmuus sekä arviointimenetelmän monimutkaisuudesta johtuva läpinäkymättömyys. Nimellisten rahoitusasematavoitteiden etuna on puolestaan yksinkertaisuus ja se, että ne ovat helposti kommunikoitavissa. Jos myös alasektoreittaiset tavoitteet olisivat rakenteellisia, olisi paikallishallinnon tavoite nykyistä

<sup>1</sup> Vakaus- ja kasvusopimuksen, finanssipoliittisen lain ja finanssipoliittisen sopimuksen nojalla hallituksen on asetettava keskipitkän aikavälin tavoite julkisen talouden rakenteelliselle rahoitusasemalle. Julkisen talouden suunnitelmasta annetun asetuksen mukaan JTS:ssä tulee asettaa lisäksi nimelliset monivuotiset tavoitteet koko julkiselle taloudelle sekä nimellinen tavoite kullekin julkisen talouden alasektorille. Budjettikehysdirektiivin mukainen velvoite monivuotisten tavoitteiden asettamisesta lisättiin asetukseen v. 2017.

etäämpänä kunnallisesta päätöksenteosta ja kuntalain mukaisesta tavoitteenasettelusta.

VTV huomauttaa, että maakuntatalouden ennusteeseen ei ole arvioitu sote- ja maakuntauudistukseen liittyviä muutuskustannuksia, mutta niitä on sisällytetty valtiosektorin ennusteeseen. Toisin kuin VTV esittää, on valtio- ja maakuntasektorin ennusteisiin viety sote- ja maakuntauudistuksesta aiheutuvia kustannuksia samoin periaattein. Jotta menoarviot voidaan huomioida ennusteessa, tulee niiden olla euromääräisesti riittävän täsmentyneitä. Tästä syystä muutuskustannuksia, joiden määrään liittyy hyvin suurta epävarmuutta, ei oteta ennusteessa huomioon. Lähtökohtaisesti julkisen talouden ennusteeseen sisällytetään julkisen talouden suunnitelmassa ja budjetissa päätetyt harkinnanvaraiset toimet.

Valtiovarainministeriö yhtyy VTV:n näkemykseen siitä, että julkisessa taloudessa on edelleen riskejä, vaikka kestävyysvaje-arvio on hallituskauden aikana pienentynyt. Kuten VTV toteaa, kestävyysvaje-arvio on herkkä pitkän aikavälin oletuksissa tapahtuville muutoksille. Kestävyysvajeen mittaluokkaan vaikuttaa myös julkisen talouden rakenteellinen rahoitusasema, jonka laskentaan liittyy omat epävarmuutensa. Valtiovarainministeriö korostaa kuitenkin, että näistä epävarmuuksista huolimatta kestävyysvaje-arvio on tärkeä julkisen talouden tilaa kuvaava indikaattori. Kestävyysvaje-arvio kuvaa julkisen talouden pitkän aikavälin haasteita, jotka on syytä ottaa huomioon julkisen talouden tavoitteenasettelussa ja talouspolitiikan strategiassa. Kestävyysvaje-arviioon liittyvät epävarmuudet on kuitenkin otettava huomioon arvioitaessa sitä, kuinka paljon kestävyysvaje on tietynä ajanjaksona pienentynyt ja missä määrin kestävyysvajeen pieneneminen johtuu toteutetuista politiikkatoimista.

## **Valtiontalouden kehysten noudattaminen**

VTV valvoo kehysten noudattamista vuosittain ja toteaa raportissaan, että valtiontalouden kehystä on noudatettu vuoden 2017 kehysvalmistelussa.

VTV toteaa, että eduskunta teki vuonna 2017 poikkeuksellisen ratkaisun siirtää valtion osakeomistuksia Itsenäisyyden juhlavuoden lastensäätiölle 50 miljoonan euron edestä. VM toteaa, että osakkeiden luovutusten osalta ei nykyiseltään sisälly mitään säännöksiä valtion kehysjärjestelmässä. Valtiovarainministeriö toteaa, että voisi olla syytä arvioida tulisiko kehysjärjestelmää kehittää vastaavan tyyppisten omistusten mahdollisten luovutusten osalta.

VTV toteaa, että hinta- ja rakennekorjaukset tekevät kehysjärjestelmästä vaikeasti seurattavan. VTV huomauttaa lisäksi, että kilpailukykysovimukseen liittyen tehtiin useita kehysten rakennemuutoksia. Valtiovarainministeriö toteaa, että vastaisuudessa erityisesti isojen muutosten raportoinnissa pyritään selkeämpään esitystapaan.

VTV toteaa raportissaan, että valtiosektorin ulkopuolella tapahtuneita veroluonteisten tulojen vähennysten kompensointia kohdellaan kehyksessä kahdella eri tavalla. Kuntien verotulomenetysten kompensatiot ovat kehysten ulkopuolisia, kun taas kilpailukykysovimukseen liittyen tehtiin kehystason rakennekorjaus liittyen sosiaaliturvarahastojen kompensatioon. Valtiovarainministeriö toteaa, että kuntien verotulomenetyksiä tulee käytännössä kompensoida tavaksi useina vuosina, minkä vuoksi ne on jo hallitusohjelman kehysäännössä määritelty kehysten ulkopuolisiksi. Muiden veronsaajien kompensatiot-

den osalta vastaavaa kompensatiota tapahtuu paljon harvemmin, ja valtiovarainministeriön mielestä esim. momentin jakaminen kehukseen kuuluvaksi ja kehuksen ulkopuoliseksi kesken vaalikauden ei ole kannatettava ajatus.

### Hallituksen asettamien finanssipoliittisten tavoitteiden saavuttaminen, ml. vakaus- ja kasvusopimuksen noudattaminen

VTV:n arvion mukaan hallitus on saavuttamassa asettamansa keskipitkän aikavälin tavoitteen tavoitevuonna 2019. Myös julkisen talouden velkasuhde on taittumassa hallituksen tavoitteiden mukaisesti, kuten VTV arviossaan toteaa. Suomi on lisäksi VTV:n mukaan noudattanut vakaus- ja kasvusopimuksen ennalta ehkäisevän ja korjaavan osan vaatimuksia v. 2017 ja noudattaa niitä ennakollisen arvion mukaan myös vuosina 2018 ja 2019. Valtiovarainministeriö yhtyy tähän arvioon, mikä on linjassa myös EU:n komission 23.5.2018 julkaiseman arvion kanssa. EU-sääntökehikko on hyvin monimutkainen, mutta VTV on kuvannut arvionsa sääntöjen noudattamisesta selkeästi ja ymmärrettävästi.

### Talousennusteiden realistisuus ja luotettavuus

VTV toteaa raportissa VM:n virallisten makrotaloudellisten ennusteiden vuosille 2018 – 2020 olevan realistisia. VM:n ennusteiden todetaan myös jälkikäteen olevan luotettavia. VTV:n tarkastetuissa VM:n BKT:n, työttömyysasteen ja inflaation ennusteissa ei tulosten perusteella havaittu sellaisia piirteitä (vinoomia), jotka JTS-asetuksen mukaan edellyttäisivät toimenpiteitä asiantilan korjaamiseksi. VM:n ennusteiden todetaan olevan myös lähellä tarkisteltavien ennusteiden mediaania. Valtiovarainministeriön mielestä on erityisen tärkeää, että VTV jatkaa tällaisten arvioiden tekemistä ja niihin liittyvien menetelmien ansiokasta soveltamista VM:n ja muiden Suomen taloutta ennustavien tahojen suhteen.

VTV toteaa edelleen, että VM:n kuluva ja seuraavaa vuotta koskevien BKT-kasvun ja julkisen talouden alijäämän ennusteet ovat varsin lähellä Euroopan komission ennusteita. Täten VTV:n raportin arvio siitä, että BKT-ennusteiden osin olennaiset erot Euroopan komission ennusteihin nähden eivät selity talouden paranemisella, vaatii tarkempaa selitystä. Varsinkin VTV:n vaatimus, että talouden kehitystä laajasti kuvaavan BKT:n kasvun ja talouden paranemisen välistä suhdetta pitäisi kuvata joillakin ei taloudelliseen kehitykseen liittyvällä taustasyyllä, jää epäselväksi.

28.5.2018



Talouspolitiikan koordinaattori

Sami Yläoutinen

Liitteet

Jakelu

Tiedoksi