

Finanssipolitiikan valvonta

Valtiontalouden tarkastusviraston erilliskertomus eduskunnalle: Finanssipolitiikan valvonnan ja tarkastuksen vaalikausiraportti 2015–2018

Yhteenveto kertomusluonnoksen lausunnoista

Valtiontalouden tarkastusvirasto on saanut viitekohdassa mainitusta kertomusluonnoksesta lausunnot seuraavilta tahoilta:

- Suomen Kuntaliitto 14.11.2018
- Valtiovarainministeriö 13.11.2018
- Sosiaali- ja terveysministeriö 14.11.2018

Lausuntojen määräaika oli 14.11.2018. Valtioneuvoston kanslia ei toimittanut 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 tuo esiin julkisyhteisöjen rakenteellisen jäämän kehitystä koskien, että kertomusluonnoksessa ei huomioida sitä, kevään 2015 ennusteen mukaan rakenteellinen jäämä olisi heikentynyt vuodesta 2015 vuoteen 2019. Asia on huomioitu lopullisessa kertomuksessa.

Valtiovarainministeriö tuo esiin julkisen talouden tavoitteenasetteluun liittyen näkökohtia, jotka rajoittavat nettovarallisuusaseman huomiointia tavoitteenasettelussa. On selvää, että esimerkiksi työeläkelaitosten varallisuus poikkeaa luonteeltaan valtionhallinnon varallisuudesta kun tarkastellaan julkisen talouden näkymiä ja riskejä, mutta kertomusluonnoksen muotoilu ottaa tämän huomioon. Työeläkelaitosten erityisasema on yhtäläillä huomioitava myös alijäämätarkastelussa, toisin sanoen työeläkelaitosten ylijäämää ei voi käyttää muiden julkisyhteisöjen alijäämänkään kattamiseen.

Myös nykyisiin mittareihin ja tavoitteisiin liittyy huomattavia ongelmia. Suhdannetilanteen ajantasaisen arvioinnin vaikeus ja siitä seuraava tavoiteasetannan epävarmuus on tästä yksi esimerkki.

Varallisuuden, tai laajemmin taseen, tarkastelu auttaa hahmottamaan julkisen talouden kokonaisuutta sekä ymmärtämään alasektoreiden erityispiirteitä. Velka on osa tasetta ja on siksi hyvä nähdä myös tässä kontekstissa. Lisäksi tase-erien tarkastelu ei edellytä ongelmalliseksi osoittautunutta suhdannekorjausta.

Nettovarallisuusaseman huomiointi voi olla tarpeellista esimerkiksi niissä tilanteissa, joissa julkisen talouden tilastoinnissa tehdään sektorirajausmuutos, joka nostaa sekä julkista bruttovelkaa että varallisuutta. Taseen huomioiminen ei myöskään tarkoita, että tarkastelu pitäisi rajoittaa vain koko julkisyhteisöjen nettovarallisuusaseman kehitykseen. Tilastokehikko mahdollistaa myös yksityiskohtaisemman analyysin, esimerkiksi julkisyhteisöjen sisäisiin sulautuseriin liittyen.

Parhaimmillaan tavoitteenasettelu huomioi eri mittareiden ongelmat rakentamalla toisiaan tukevia, johdonmukaisia ja merkityksellisiä tavoitteita, joista muodostuu kokonaisuus. Tässä kokonaisuudessa myös sektorikohtaisten taseiden ja varallisuuden huomioiminen on mielekästä.

Valtiovarainministeriö pitää tervetulleena, että raportti sisältää selkeän kokonaisarvion finanssipoliittisen lainsäädännön noudattamisesta ja ehdottaa kokonaisarvion nostamista kertomuksen yhteenvedoon. Tarkastusvirasto pitää ehdotusta hyvänä. Lopullisessa kertomuksessa kokonaisarvio on todettu myös yhteenvedossa.

Valtiovarainministeriö huomauttaa, että raportin pääasiallisen sisällön arvioissa vakaus- ja kasvusopimuksen noudattamisesta vaalikauden alkuvuosina on viitattu joustotekijöihin tarpeettomasti. Tarkastusvirasto on korjannut tekstiä näiltä osin. Valtiovarainministeriö esittää myös, että olisi hyödyllistä todeta vakaus- ja kasvusopimuksen noudattamisen tilanne asiaa käsittelevässä luvussa koko vaalikauden ajalta. Tarkastusvirasto on huomioinut kommentin ja laajentanut tarkastelua vaalikauden alkuvuosiin. Tarkastusvirasto on myös valtiovarainministeriön lausunnon perusteella tarkentanut raportin kohtia, joissa käsitellään tulevaa kevään 2019 arviota vakaus- ja kasvusopimuksen noudattamisesta vuonna 2018 sekä poikkeamia komission arviosta.

Valtiovarainministeriö toteaa, että koska ennusteiden mukaan julkisyhteisöjen velan suhde bruttokansantuotteeseen jää vuonna 2018 alle 60 prosentin ja Suomi siten täyttää vakaus- ja kasvusopimuksen velkakriteerin, ei raportissa tulisi käsitellä velkasuhteen kehitykseen liittyviä eteenpäin ja taaksepäin katsovia kriteereitä, eikä suhdannekorjattua velkaa.

Valtiovarainministeriön ennuste vuoden 2018 velkasuhteeksi on 59,9 prosenttia ja komission 59,8 prosenttia. Tarkastusviraston mielestä kokonaisarvioon liittyvät kriteerit on tärkeä pitää esillä, etenkin tilanteessa jossa ollaan hyvin lähellä 60 prosentin rajaa.

Valtiovarainministeriö tuo esiin, että tarkastusvirasto käsittelee EU:n finanssipoliittisen säännösten kehittämistä pitkälti ulkopuolisten lähteiden kautta. Tarkastusvirasto toteaa, että tämä on kyseisen alaluvun tarkoitus, ja sen avulla tarkastusvirasto pyrkii lisäämään säännösten ymmärrettävyyttä ja läpinäkyvyyttä sekä tuomaan esiin säännösten kehittämisen ympärillä käytävää keskustelua eduskunnalle ja muille tahoille.

Valtiovarainministeriön lausunnon perusteella ennustetoiminnon riippumattomuutta koskevaa lukua täydennettiin lisäämällä toteamus siitä, että finanssipoliittisen lain vuonna 2015 tehdyn täydennyksen (79/2015) mukaan valtiovarainministeriössä ennustetoiminnasta vastaavan osaston päällikkö ratkaisee itsenäisesti esittelystä asiat, jotka koskevat valtion talousarvioesityksen ja julkisen talouden suunnittelun perustana olevia makrotalouden kehitystä koskevia ennusteita.

Valtiovarainministeriöllä ja tarkastusvirastolla on lausunnon perusteella yhteinen näkemys siitä, kehystason laskupäätökset olisi hyvä perustella paremmin. Kysymys kehystason laskupäätöksen perusteluista jäi kehystason valvonnan kuluessa epäselväksi ja on hyvä, että valtiovarainministeriön lausunnon myötä kehystason laskupäätöksen perustelut selkiytyivät.

Valtiovarainministeriö toteaa, että aiemmalla vaalikaudella päätettyjen ja kehystason ulkopuolelle budjetoitujen verokompensaatioiden siirtäminen kehystason piiriin uuden vaalikauden alussa on ollut vallitseva käytäntö ja perusteltavissa sillä, että veroratkaisujen toteutumisen jälkeen ei ole

syytä pitää näitä valtionosuuksia kehyksen ulkopuolisina. Valtiovarainministeriö toteaa lisäksi, että on hyvä, että kehys on mahdollisimman kattava. Tarkastusvirasto yhtyy valtiovarainministeriön kantaan valtionosuuksien kuulumisesta kehyksen piiriin ja kehyksen kattavuuden parantamisesta, mutta toteaa, että 1,5 mrd. verokompensaatioiden muuttaminen kehykseen kuuluviksi samalla nosti vuoden 2019 kehystasoa enemmän kuin hallitusohjelman mukaiset kehykseen kuuluvat menot sitä laskivat (-1,3 mrd. Julkisen talouden suunnitelman 2016–2019 mukaan).

Suomen Kuntaliitto tuo esille huomioita, jotka liittyvät kuntasektorin osuuteen nk. JTS-miljardista. Kertomusluonnoksen tekstin mukaisesti luonnoksessa esitetyt huomiot koskevat ainoastaan valtionhallintoa, eikä tekstiä ole muutettu lopulliseen kertomukseen. Suomen Kuntaliitto tuo myös esille myös kilpailukyky sopimuksen vaikutuksia kuntasektorille. Kertomukseen valittujen painotusten takia näitä ei ole sisällytetty lopulliseen kertomukseen.

Teknisluonteiset täsmennys- ja korjausehdotukset

Valtiovarainministeriön esittämät teknisluonteiset korjaukset on pääosin sisällytetty kertomukseen.

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