



Kertomusluonnoksesta annettu lausunto

**17/2019 Keskipitkän aikavälin kehitysarviot
julkisen talouden suunnittelussa
362/51/2018**

Valtiovarainministeriö, 28.10.2019.



28.10.2019

Valtiontalouden tarkastusvirasto
johtava finanssipolitiikan tarkastaja Ville Haltia
PL 1119
00101 Helsinki
tuloksellisuustarkastus@vtv.fi
Lausuntopyyntö 8.10.2019, Dnro 362/51/2018

Lausunto Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomusluonnokseen Keskipitkän aikavälin kehitysarviot julkisen talouden suunnittelussa

Valtiovarainministeriö (VM) on tutustunut Valtiontalouden tarkastusviraston (VTV) tarkastuskertomusluonnokseen "Keskipitkän aikavälin kehitysarviot julkisen talouden suunnittelussa" (Dnro: 362/51/2018).

Lausunto jakautuu kahteen osaan. Tämä ensimmäinen osa sisältää yleiset johtopäätökset. Keskipitkän aikavälin kehitysarvioista vastaavan riippumattoman ennustajan lausunto löytyy ohesta. VM yhtyy riippumattoman ennustajan lausuntoon.

VM pitää luonnosta selkeänä ja hyvin kirjoitettuna sekä yhtyy suurelta osin siinä esitettyihin näkemyksiin.

VM suhtautuu myönteisesti siihen, että VTV on tarkastuksensa perusteella tullut siihen johtopäätökseen, että VM:llä on käytössään tarvittava asiantuntemus ja vakiintuneet laskentakehikot julkisen talouden kehitysarvioiden laatimiseksi. Lisäksi VM pitää positiivisena sitä, että tarkastuksen mukaan kehitysarvioiden laadinnassa noudatetaan julkaisuja menetelmäkuvauksia sekä Euroopan komission ohjeistusta.

Keskipitkän aikavälin kehitysarviot laaditaan VM:n kansantalousosastolla. Kuten VTV tarkastuksessa toteaa, finanssipoliittisen lain (79/2015) ja kansantalousosaston työjärjestyksen mukaan osaston ennusteet tulee laatia riippumattomasti. VTV on aiemmissa arvioissaan todennut, että VM:n ennusteet laaditaan tosiallisesti riippumattomasti. VM pitää VTV:n säännöllisiä arvioita ennusteen riippumattomuudesta hyödyllisinä ja pitää tärkeänä huomiona sitä, että tässä tarkastuksessa ei havaittu mitään sellaista ennustetoiminnan riippumattomuuteen liittyvää, mikä antaisi aiheutta uusiin huomioihin.

28.10.2019

Talouspolitiikan koordinaattori



Markus Sovala

Osastopäällikkö, ylijohdaja



Mikko Spolander

Valtiovarainministeriön kansantalousosaston lausunto Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomusluonnokseen Keskipitkän aikavälin kehitysarviot julkisen talouden suunnittelussa

Reaaliaikaisen suhdannetilannearvion laadintamenetelmät

VTV suosittaa, että VM:n tulisi kehittää ja laajentaa suhdannetilanteen arvioinnissa käytettäviä menetelmiä nykyisestä kehitysarvioiden luotettavuuden parantamiseksi ja finanssipolitiikan suhdanteeseen paremmin sopivan tavoitteenasettelun mahdollistamiseksi. Kansantalousosasto yhtyy VTV:n näkemykseen siitä, että menetelmiä tulee kehittää ja laajentaa. Kansantalousosasto ei kuitenkaan ole tutkimuslaitos ja sen onkin luontevampaa soveltaa jo kehitettyjä menetelmiä. Kansantalousosasto suhtautuukin myönteisesti mahdollisuuteen tutustua esimerkiksi VTV:n kehittämään suhdanneindikaattoriin. Samalla kansantalousosasto kuitenkin huomauttaa, että tuotantokuilun suuruutta ja suhdannetilannetta arvioitaessa huomioidaan myös suhdanne-ennusteen tuotama informaatio. Ennustetta laadittaessa on esitelty ja kerätty laajasti ja monipuolisesti tietoa suhdannetilanteesta. Nämä tiedot sisältävät tietoja työmarkkinoista, kapasiteetin käyttöasteista ja suuresta määrästä muita muuttujia ja tietoja, joista osaa myös VTV ehdottaa sisällytettäväksi suhdanneindikaattoriin. Suhteessa tähän jo hyödynnettävään informaatioon esiteltävän uuden indikaattorin informaatioarvio voi olla vähäinen. Lisäksi kansantalousosasto huomauttaa, että EU:n tuotantokuilutyöryhmässä tehdään jatkuvaa työtä menetelmän kehittämiseksi. Työryhmässä on myös viime vuosina kehitetty uusia menetelmiä tuotantokuiluestimaattien uskottavuuden tarkasteluun.

VTV suosittaa kiinnittämään tarkempaa huomiota potentiaalisen tuotannon laskentamallin toimivuuteen tuotantokuilun arvioinnissa sellaisissa tilanteissa, joissa esimerkiksi politiikkamuutokset voivat muuttaa mallin toimivuutta. Tässä yhteydessä on hyvä huomioida, että VTV ei ole aiemmissa raporteissaan tuonut tätä ongelmaa esiin. VTV:n nyt tehty huomio on kuitenkin paikallaan ja kansantalousosasto yhtyy suositukseen, että potentiaalisen tuotannon laskentamallin arviointiin on jatkossa kiinnitettävä tarkempaa huomiota yleisesti, ja etenkin suurten politiikkamuutosten tapauksissa.

VTV antaa tarkastuksessa ymmärtää, että VTV:n kritisoima syksyn 2016 VM:n tuotantokuiluarvio saattoi johtaa vääriin johtopäätöksiin vakaus- ja kasvusopimuksen joustoelementtien mahdollisesta käytöstä. Kansantalousosasto korostaa, että päätös jouston myöntämisestä perustuu komission omaan ennusteeseen ja analyysiin. Siten vakausohjelmassa/alustavassa talousarviosuunnitelmassa esitetyillä VM:n tuotantokuiluarviolla ei ole vaikutusta joustoelementtien saamiseen tai siihen, kannattaako niitä hakea. Kuten VTV toteaa, komissio käytti tuolloin joustoelementtien myöntämisestä päättäessään tuotantokuiluarviota, joka oli laadittu ns. rajoitettua harkintaa käyttäen ja joka poikkesi selvästi potentiaalisen tuotannon laskentamenetelmän antamasta tuotantokuiluarviosta. Näin ollen edes komission tuotantokuilulaskelmat eivät välttämättä anna aukotonta viitettä siitä, myönnetäänkö joustoelementtejä vai ei.

VTV huomauttaa, että VM:n tekemät oletukset tuotantokuilun umpeutumisen keskipitkän aikavälin päättyessä ovat vaihdelleet ilman selkeitä perusteluja ja suosittaa, että tehdyt oletukset perustellaan nykyistä avoimemmin. Kansantalousosasto toteaa, että mekaaninen oletus tuotantokuilun sulkeutumisesta keskipitkän aikavälin ennustehorisontin lopussa ei ole järkevä tässä tarkastuksessa korostetun tuotantokuiluarvioon liittyvän merkittävän epävarmuuden vuoksi. Kansantalousosasto yhtyy VTV:n näkemykseen, että esimerkiksi tilanteissa, joissa tuotantokuilu on suuri ja suhdanne-ennusteen perusteella sen ei odoteta merkittävästi pienenevän, on perusteltua olettaa sen poikkeavan nolasta keskipitkällä aikavälillä. Kansantalousosaston näkemys on, että potentiaaliseen tuotantoon ja tuotantokuiluarvioon ja liittyvän epävarmuuden vuoksi keskipitkän aikavälin kehitysarvion tulee perustua myös asiantuntijaharkintaan ja siinä on hyödyllistä

käyttää tuotantokuiluarvion lisäksi myös muuta relevanttia informaatiota. Kansantalousosasto pitää VTV:n suositusta tehtyjen oletusten avoimemmasta perustelusta perusteltuna.

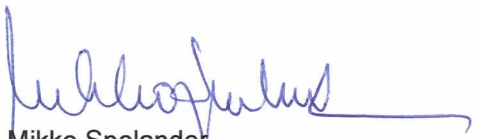
Keskipitkän aikavälin kehitysarvioiden menetelmäkuvaukset

VTV suosittaa, että menetelmäkuvauksissa olisi jatkossa syytä esittää kattavasti myös keskipitkän aikavälin kehitysarvioiden ominaispiirteet. Kansantalousosasto toteaa, että menetelmäkuvauksen laatimista ja julkaisuja on viime vuosina jatkettu niiltä osin kuin se on muilta työtehtäviltä ollut mahdollista. Kuvaukset ovat vapaasti saatavilla VM:n verkkosivuilla ja niihin on pyritty viittaamaan aina tarvittaessa. Menetelmäkuvauksen kirjoitustyö jatkuu edelleen kansantalousostolla.

VTV suosittaa, että VM voisi läpinäkyvyyden ja avoimuuden lisäämiseksi määritellä komission ohjeistusta yksityiskohtaisemmat ja maakohtaiset päätöksentekoprosessit paremmin huomioon ottavat ohjeet ja kriteerit siitä, kuinka päätösperäisten toimien arvioidut vaikutukset huomioidaan ennusteissa ja kehitysarvioissa. Kansantalousosasto toteaa, että se on aloittanut kuluvan vuoden aikana työn nämä periaatteet kuvaavan koosteen julkaisemiseksi osana edellä mainittua menetelmien ja periaatteiden kuvaamista.


28.10.2019

Osastopäällikkö, ylijohdaja



Mikko Spolander

Julkisen talouden yksikön päällikkö



Marja Paavonen

Liitteet

Jakelu

Tiedoksi