

Jakelussa mainitut

Tarkastuskertomus 16/2018 Valtion rahastojen pääoman hoito

Jälkiseurantaraportti

Valtiontalouden tarkastusvirasto on tehnyt vakiomenettelyn mukaisesti jälkiseurannan Valtion rahastojen pääoman hoito -tuloksellisuustarkastuksesta.

Jälkiseurantaraportissa selvitetään, miten tarkastuksen kohteena oleva asia on kehittynyt ja mihin toimiin tarkastuskertomuksessa annettujen suositusten ja muiden kannanottojen perusteella on ryhdytty. Raportin tietoja hyödynnetään raportoitaessa vuosittain eduskunnalle olennaisista tarkastushavainnoista sekä viraston tarkastustoiminnan kohdentamisessa.

1 Jälkiseurannan toteutus

Jälkiseurannassa selvitettiin tarkastuksessa annettujen kolmen suosituksen toteutumista. Suositukset olivat:

- Valtioneuvoston ja valtiovarainministeriön tulisi ryhtyä valmistelemaan Valtion eläkerahastoa koskevan lainsäädännön uudistusta. Rahaston luonne olisi tarkoituksenmukaista määritellä nykyistä selkeämmin.
- Valtioneuvoston ja valtiovarainministeriön tulisi varautua Valtion eläkerahaston tavoitekoon saavuttamiseen. Jos rahasto jatkaa eläkerahastona, pitkäjänteisen sijoituspolitiikan varmistamiseksi tulisi jo ennalta päättää, miten rahaston tulot ja menot tasapainotetaan, kun rahasto kattaa 25 prosenttia eläkevastuun määrästä.
- Valtioneuvoston ja maa- ja metsätalousministeriön tulisi arvioida Maatilatalouden kehittämisrahaston tulevaisuutta ja toimintaa rahastomuodossa, koska se ei enää käytännössä toimi ilman talousarviosta tulevaa rahoitusta.

Jälkiseurannassa selvitettiin suositusten kohteena olleisiin rahastoihin kohdistuneet toimet ja arvioinnit tarkastuksen jälkeiseltä ajalta. Lisäksi varmennettiin, mikä on tilanne Valtion eläkerahastoa koskevan lakiuudistuksen valmistelussa.

Jälkiseuranta toteutettiin suunnitelman mukaisesti.

2 Jälkiseurannan havainnot

Valtion eläkerahasto

Valtion eläkerahastoa koskevan lain tarkistamistyöryhmä on toiminut 15.1.2019 lähtien. Työryhmän alkuperäinen aikataulu on siirtynyt, mutta asiaan liittyvät muutosesitykset on nyt otettu hallituksen lainsäädäntösuunnitelmaan. Lakimuutosten esittely on suunniteltu viikolle 41 vuonna 2021.

Työryhmän työ siis jatkuu, ja valtiovarainministeriöstä saadun tiedon mukaan sääntelyratkaisuihin ei vielä ole poliittista linjausta. Hallituksen esityksen luonnos tulee lausuntokierrokselle kevään tai kesän 2021 aikana, jolloin myös tarkastusvirastolla on mahdollisuus lausua muutosehdotuksista.

Valmistelevalle työryhmälle annettujen tehtävien ja lähtökohtien perusteella ehdotuksessa tullaan esittämään lainsäädännöllisiä ratkaisuja, joilla tarkastusviraston esittämiin ongelmakohtiin vastataan.

Erityisesti tavoitteena on ratkaista se ongelma, joka pitkäaikaiselle sijoitustoiminnalle aiheutuu siitä, että rahastointiaste mahdollisesti saavutetaan.

Nykyisen lain mukaisesti Valtion eläkerahastosta siirretään vuosittain valtion talousarvioon määrä, joka on 40 prosenttia siitä vuotuisesta menosta, joka aiheutuu valtion palvelukseen perustuvista eläkkeistä. Rahaston tavoitteeksi on asetettu 25 prosentin rahastointiaste. Lain mukaan sen jälkeen kun tavoite on täyttynyt, valtion talousarvioon siirrettävästä määrästä päätetään erikseen. Laissa valtion eläkerahastosta myös todetaan, että rahaston varojen käytöstä säädetään erikseen sen jälkeen, kun rahastointitavoite on saavutettu.

Lainsäädäntö on pitkäjänteisen sijoittamisen kannalta hankala. Jo se, että tavoite alkaa olla lähellä, voi muuttaa rahaston sijoitusstrategian tarkoituksenmukaista varovaisemmaksi. Asia on edelleen hyvin ajankohtainen, vaikka koronakriisi vaikutti aluksi epäedullisesti myös sijoitustuottoihin. Rahaston tavoitteena oleva 25 prosentin rahastointiaste voi täytyä jo lähivuosina.

Maatilatalouden kehittämisrahasto (Makera)

Maatilatalouden kehittämisrahaston toimintaa ei ole tarkastusviraston suosituksen mukaisesti arvioitu. Tarkastuskertomuksessa esitettiin arvio rahaston pääomittamisen tarpeesta, jos toimintaa jatketaan. Tämä arvio on toteutunut. Vuonna 2018 talousarviosta siirrettiin rahastoon 49 miljoonaa euroa, vuonna 2019 siirrettiin 33 miljoonaa euroa. Vuonna 2020 rahastoon siirrettiin ensin talousarviosta 90,3 miljoonaa euroa ja sitten lisätalousarvioissa 76,5 miljoonaa. Vuoden 2020 talousarviokäsittelyn yhteydessä valtiovarainvaliokunta totesi mietinnössään, että rahasto tarvitsee pääomittamista ja siirtoja talousarviosta myös tulevaisuudessa, kun Makeran toimintaa uudistetaan EU:n uudella rahoituskaudella.

Maatilatalouden kehittämisrahaston vuosittainen pääomittaminen ei vastaa rahastomuodon tarkoitusta. Rahasto toimii nyt käytännössä tapana kanavoida talousarviorahoitusta. Tarkastusvirasto ei tarkastuksessa pitänyt tällaista menettelyä suotavana. Menettely ei vastaisi niitä vaatimuksia, jotka uusille rahastoille nykyisin asetetaan. Nykyisellään Makeran rahastomuotoa tarvitaan talousarviotaloutta joustavamman tukipolitiikan toteuttamiseksi.

3 Yhteenveto ja jatkotoimet

Valtion eläkerahastoon on säästetty omaisuutta noin 20 miljardin euron arvosta. Omaisuudella tasataan valtion eläkkeiden maksuja. Rahastolle on säädetty laissa enimmäiskoko, joka on 25 prosenttia eläkevastuusta. Tavoitteen saavuttaminen on jo näkyvissä. Tavoitteen saavuttaminen on sinänsä hyvä asia, mutta se vaikuttaa haitallisesti rahaston varojen pitkäjänteiseen sijoittamiseen. Sen vuoksi lainsäädännön uudistaminen olisi tarpeellista. Uudistamistyö on käynnissä, ja hallituksen esitys tulee lainsäädännön uudistamiseksi. Uudistamistyö on käynnissä, ja hallituksen esitys tulee lainsäädännön uudistamiseksi. Uudistamistyö on käynnissä, ja hallituksen esitys tulee lainsäädännön uudistamiseksi. Uudistamistyö on käynnissä, ja hallituksen esitys tulee lainsäädännön uudistamiseksi.

Maatilatalouden kehittämisrahasto on toiminut pitkään maatalouden ja maaseudun investointien tukivälineenä. Lainoitusinstrumentista luopumisen vuoksi rahaston oma rahoitus on kuitenkin hiipunut, ja se on voinut myöntää avustuksia vain jatkuvien talousarviosiirtojen avulla. Tarkastusvirasto on katsonut, että tämä toiminta ei enää täytä uusille rahastoille asetettavia vaatimuksia ja muutenkin rahastomuoto on käytössä lähinnä siksi, että se sallii tukipolitiikan joustavuuden. Rahaston toiminnassa talousarviosiirrot ovat viime vuosina jatkuneet, ja myös tuleva kehitys näyttää samalta.

Valtion eläkerahaston lainsäädäntöuudistuksessa todennäköisesti päädytään ratkaisuihin, joilla vastaan tarkastusviraston havaitsemiin ongelmiin. Lisäksi tarkastusvirastolla on mahdollisuus lausua lakiehdotuksesta ennen kuin se viedään eduskunnan käsittelyyn. Maatilatalouden kehittämisrahaston toimintaan tarkastusviraston kannanotoilla ei ole ollut vaikutusta. Rahaston toiminta jatkuu ainakin vuoteen 2027 asti talousarviosiirtojen varassa ja rahastoa käytetään tukipolitiikan joustavoittamiseen tavalla,

johon talousarviosäännökset eivät antaisi mahdollisuutta. Jälkiseurannan jatkaminen ei kuitenkaan ole perusteltua, koska poliittinen linjaus asiasta on selkeä.

Vesa Koivunen
apulaisjohtaja, Kestävä julkinen talous

Visa Paajanen
tuloksellisuustarkastusneuvos

JAKELU Valtioneuvoston kanslia
Maa- ja metsätalousministeriö
Valtiovarainministeriö

TIEDOKSI Valtion eläkerahasto