Asiantuntijan arvio

Valtiotalouden tarkastusviraston finanssipolitiikan valvonnan raporttista sekä siinä esitetyistä suosituksista

Seppo Orjasniemi
pääsihteeri
Talouspolitiikan arviointineuvosto

9.3.2021

Valtiotalouden tarkastusviraston finanssipolitiikan valvonnan raportti

- VTV:nfinanssipolitiikan valvonta perustuu
  - Lakiin valtiontalouden tarkastusvirastosta (676/2000)
  - Finanssipoliittiseen lakiin (869/2012)
  - Asetukseen julkisen talouden suunnitelmasta (120/2014; 601/2017)

- Finanssipoliittinen laki määrää tarkastusviraston valvomaan EU:n finanssipoliittisia sääntöjä sekä lain nojalla annettujen säädösten, ml. asetus julkisen talouden suunnitelmasta, noudattamista.

Valtiotalouden tarkastusviraston finanssipolitiikan valvonnan raportti

- Raportti jakautuu neljään osioon:
  1. Talouspoliittiset päätökset vuonna 2020
  2. Julkisen velan kehitysnäkymät ja hallituksen tavoitteet
  3. Työllisyyspolitiikan tavoitteet ja toimet
  4. Talousennusteet ja epävarmuus

Valtiotalouden tarkastusviraston finanssipolitiikan valvonnan raportti – ensimmäinen osio

- Talouspolitiikka vuonna 2020
  - VTV: *'Hallituksen toimet koronakriisin johdosta ovat olleet oikeansuuntaisia ajoitukseltaan ja mittakaavaltaan. Koronakriisin vaikutuksia tulisi jatkossakin lieventää aktiivisella finanssipolitiikalla.'*
- Hallitus luopui valtiontalouden kehysmenettelystä vuoden 2020 osalta
  - VTV: 'päätös perusteltu'
  - Arviointineuvosto suhtautuu asiaan varauksella. Kehysten puuttuessa lisämenoja ei altistettu vastaavalle arvioinnille kuin tiukkojen kehysten vallitessa
- Lakisääteiset tavoitteet
  - Liittyy suoraan lakisääteiseen tehtävään
  - Osiosta puuttuvat esimerkiksi
    - säännöstön tarkempi kuvaus
    - säännöstön kannalta keskeisten indikaattorien kehityksen arviointi
    - säännöstöön liittyvän epävarmuuden ja liikkumavaran kuvaus
    - kuvas säännöstöön liittyvistä joustavuuselementeistä

Valtiotalouden tarkastusviraston finanssipolitiikan valvonnan raportti – ensimmäinen osio

- Suomen julkisen talouden pitoa ohjaava lainsäädäntö perustuu
  - finanssipoliittiseen lakiin ja julkisen talouden suunnitelmaa koskevaan asetukseen
  - EU jäsenvaltioiden välisen finanssipoliittisen sopimukseen ja EU:n neuvoston antaman budjettikehysdirektiiviin
- VTV ja sen finanssipolitiikan valvontatoiminta valvovat lainsäädännön noudattamista ja tekee siihen liittyvän tulkinnan.
  - Olisi ensisijaisen tärkeää, että Eduskunnalle annettava erilliskertomus kävisi säännöstön, sen termistön ja siihen liittyvät ilmiöt sekä säännöstön ajankohtaisen tulkinnan yksityiskohtaisesti läpi.
  - EU-komissio antoi 20.3.2020 tiedonannon yleisen poikkeuslausekkeen käyttöönotosta, minkä myötä jäsenvaltioille sallitaan poikkeamat julkista taloutta koskevista EU-säännöksistä.
  - Poikkeuslausekkeen voimassaoloa jatketaan vuonna 2021 ja mahdollisesti myös tulevina vuosina.
- Raportti ei anna tukea säännöstön liittyvään keskusteluun ja menneen talouskehityksen arviointiin
- Raportti ei anna kuvaa siitä onko julkisen talouden ennustettu kehitys säännösten mukaista.
- Vaikka säännöstöstä poikettaisiin väliaikaisesti, olisi varsin suotavaa, että valvova viranomainen antaisi arvion säännöstön mukaisten indikaattoreiden kehityksestä ja näihin arvioihin liittyvästä epävarmuudesta.
- Lisäksi VTV toteaa raportissaan, että poikkeusolojen vallitessa annetusta julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2021–2024 puuttui suuri osa siitä tietosisällöstä, josta säädetään julkisen taloudensuunnitelmasta annetussa asetuksessa.
- Raportti ei anna kattavaa kuvaa puuttuneesta sisällöstä ja sen merkityksestä, eikä pyri korjaamaan syntynyttä tietopuutetta.

Valtiotalouden tarkastusviraston finanssipolitiikan valvonnan raportti – toinen osio

- Julkisen velan ennustettua kehitys ja hallituksen tiekartta julkisen talouden vakauttamiseksi
  - VTV: *'Nykyisessä epävarmassa tilanteessa on myöskin perusteltua olla asettamatta julkisen velan BKT-suhteelle varsinaista numeerista kattoa tai tavoitetta.'*
  - Vahva tulkinta valvovalta viranomaiselta.

    EU:n perustamissopimuksen mukaan julkisyhteisöjen velan tulisi olla 60% suhteessa BKT:hen ja mahdollista ylitystä tulisi pienentää vuosittain 1/20:lla
- Osio kommentoi myös velanhallintaa, kestävyystiekarttaa, SOTE-uudistusta ja talouspoliittista keskustelua
  - missä määrin nämä liittyvät valvonnan lakisääteisiin tehtäviin tai VTV:n tehtäviin tarkastusvirastona

Valtiotalouden tarkastusviraston finanssipolitiikan valvonnan raportti – kolmas osio

- Hallituksen työllisyyspolitiikalle asettamat tavoitteet sekä tehdyt ja valmistelussa olevat työllisyystoimet
  - Työllisyystavoitteet ovat poliittisia tavoitteita
  - VTV astuu ulos tarkastavan ja valvovan viranomaisen roolistaan ja arvioi politiikkaa ja sen suunnittelua
  - Kyse on vain osittain hallituksen esitysten taustamateriaalin arvioinnista
  - On jossain määrin ongelmallista, että tarkastusvirasto valvoo poliittisia tavoitteita ja päätöksiä lainsäädännön noudattamisen valvonnan sijaan

Valtiotalouden tarkastusviraston finanssipolitiikan valvonnan raportti – neljäs osio

- VTV: Valtiovarainministeriön laatimaa ennuste on realistinen ja ei poikkea merkittävästi muista talousennusteista.
- Epäselväksi jää, mitä ovat vertailussa käytetyt muut talousennusteet ja kuinka suurta poikkeamaa ennusteiden välillä VTV pitää merkittävänä.

Raportissa esitetyt suositukset ja kannanotot

’On tärkeää, että finanssipolitiikan vakiintuneista menettelyistä, kuten valtiontalouden menokehyksestä, pidetään kiinni mahdollisimman laajasti.’

’Tulevaisuudessa finanssipoliittista lainsäädäntöä tulisi kuitenkin tarkentaa siten, että se sisältäisi nykyistä selkeämmät säännökset myös nykyisenkaltaisia poikkeustilanteita varten.’

- Talouspolitiikan arviointineuvosto vuoden 2020 raportissaan esittänyt vastaavat suositukset.

Raportissa esitetyt suositukset ja kannanotot

’Hallituksen toimet koronakriisin hoitamiseksi ovat olleet oikeansuuntaisia ajoitukseltaan ja mittakaavaltaan. Koronakriisin vaikutuksia tulisi jatkossakin lieventää aktiivisella finanssipolitiikalla.’

’Hallituksen vuonna 2020 käyttöön ottama kestävyystiekartta tarjoaa lähtökohtia julkisen talouden vakauttamiselle ja pitkän aikavälin kestävyyden parantamiselle. Tiekarttaa tulee kuitenkin tarkentaa.’

- Yhteneviä Talouspolitiikan arviointineuvoston esittämien kantojen kanssa
- Koskevat yleistä talouspolitiikkaa ja ovat luonteeltaan epäselviä suhteessa VTV:n valvonta- ja tarkastustehtäviin.

Talouspolitiikan arviointineuvoston arvio hallituksen finanssipolitiikan linjasta ja finanssipolitiikan toteutuksesta

- Hallituksen toiminta kriisin aikana oli pääasiallisesti riittävää ja oikea-aikaista
- Kun nykyinen kriisi on ohi, väliaikaiset toimenpiteet tulisi lopettaa.
- Finanssi-politiikan linja vuodelle 2021 on tarkoituksenmukainen ja auttaa taloutta toipumaan kriisistä.
- Julkinen talous on ollut rakenteellisesti alijäämäinen yli vuosikymmenen ajan ja rakenteellisen rahoitusaseman ennustetaan pysyvän tulevina vuosina alle -2 prosentissa suhteessa BKT:hen.
- Arviointineuvosto ilmaisee huolensa velkasuhteen ennustetusta nopeasta kasvusta.
- Suomen julkisessa taloudessa on huomattava pitkän aikavälin kestävyysvaje, joka johtuu vallitsevasta julkisen talouden rakenteellisesta alijäämäisyydestä, työikäisen väestön osuuden pienenemisestä ja vanhuusväestön osuuden kasvusta.
- Talouspolitiikan arviointineuvosto suosittelee, että julkisen talouden yleisestä linjasta tulevina vuosina keskusteltaisiin ja päätettäisiin parlamentaarisissa neuvotteluissa. Vastaavia järjestelyitä on käytössä esimerkiksi Ruotsissa, Saksassa ja Virossa.