VTV:n asiantuntijalausunto: VNS 2/2022 vp Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta

Valtiovarainvaliokunta 13.5.2022

Mika Sainio
Sini Salmi
Matthias Strifler

Valtiontalouden tarkastusvirasto /
Finanssipolitiikan valvonta

Lausunnosta

- Tämä lausunto sisältää finanssipolitiikan valvonnan alustavia arvioita keväältä 2022.
- Lopullinen arvio keväältä 2022 julkaistaan 3.6 julkaistavassa finanssi-politiikan valvonnan raportissa. Tällöin havainnot ja johtopäätökset voivat vielä tarkentua.

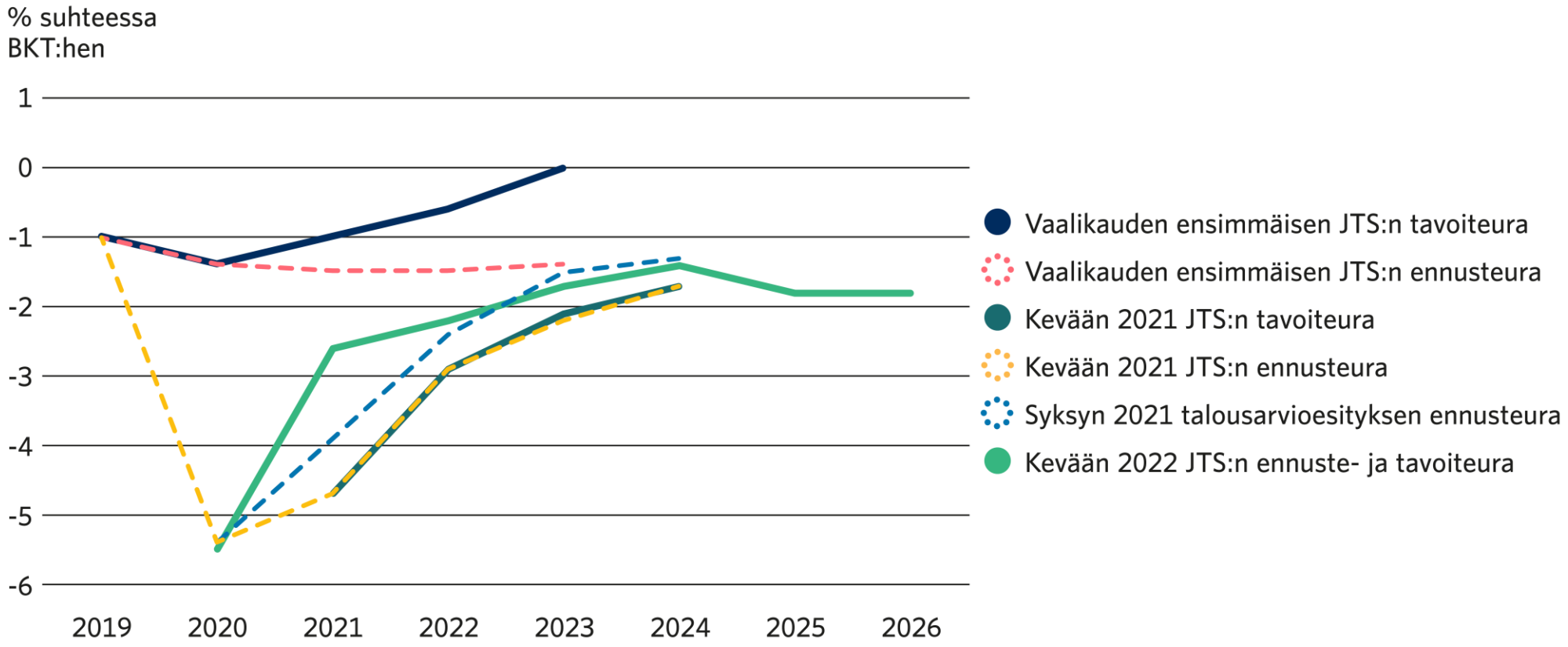
Julkisen talouden suunnitelman sisällöstä

Kestävyystiekartasta

Huomioita julkisen talouden suunnitelman sisällöstä

- Julkisen talouden rahoitusasematavoitteet asetettiin yhteneviksi valtiovarainministeriön riippumattoman ennusteen mukaisen kehityskuvan kanssa, joten tavoitteiden saavuttamiseksi ei tarvitse esittää uusia toimenpiteitä ennusteen valossa.
- Näin ollen tavoitteet ovat väljiä, mutta ne täyttävät lainsäädännön vaatimukset.
- Valtioneuvosto antoi 28.4. asetusmuutoksen, jonka myötä luovuttiin vaatimuksesta sisällyttää kuntatalouden menorajoite julkisen talouden suunnitelmaan. Menorajoitteen seurannasta luovuttiin jo vuonna 2021.

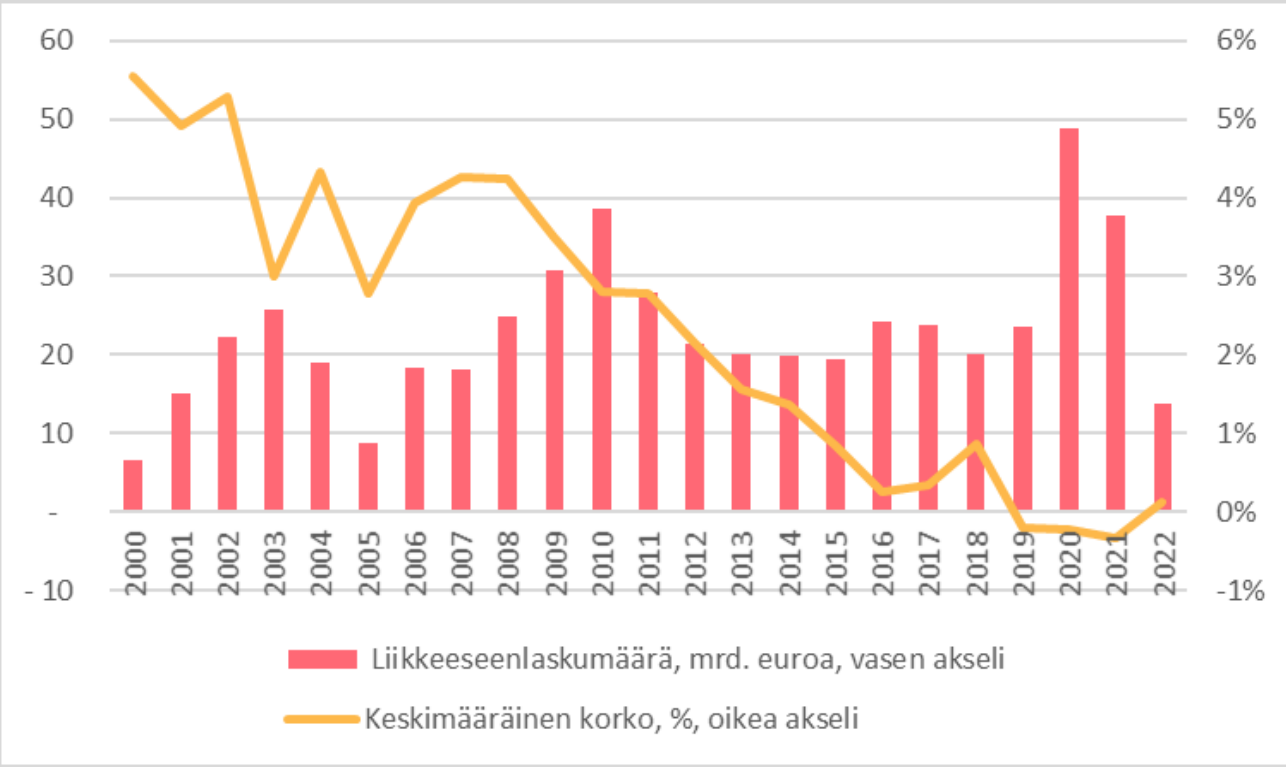
JTS-tavoitteet julkiselle taloudelle yhteneviä ennusteen kanssa – tavoitteilla ei tällä hetkellä ohjaavaa roolia finanssipolitiikassa



Kestävyystiekartta tulisi päivittää mahdollisimman pian

- Sodan takia hallitus ei toteuttanut suunniteltua päivitystä
- Vähintään kerran vuodessa tapahtuva päivitys kuitenkin tärkeää velkasuhdetavoitteen toteutumisen kannalta
  - → tiekartta tulisi päivittää mahdollisimman pian
- Velkasuhteen kasvun taittamistavoite ei ole saavuttamattomissa muuttuneissakaan olosuhteissa
  - Kuitenkin todennäköistä, että tavoitteen saavuttamista ei voida varmistaa pelkin hitaasti vaikuttavin (rakenteellisin) toimin
  - Todennäköinen tarve myös suoremmalle meno-/tulosopeutukselle
    - Onko tietoperusta riittävä talouskasvun ja hyvinvoinnin kannalta suotuisimpien keinojen valinnalle? Tarvittaessa menokartoitukset tms.

Valtion uuden velanoton korko nousi plussan puolelle vuoden 2022 alussa



Valtionvelan liikkeeseenlaskut 2000–2022 sekä liikkeeseenlaskujen toteutunut keskimääräinen korkotaso (tuotto). Keskimääräinen korko on laskettu painotettuna keskiarvona niiden liikkeeseenlaskujen perusteella, joiden korkotiedot on julkaistu Valtiokonttorin internet-sivuilla. Liikkeeseenlaskutavat ja velkakirjojen maturiteetit vaihtelevat, minkä takia eri vuosien korkotiedot kuviossa eivät kuvasta maksuajaltaan yhtä pitkien velkojen korkoja. Tiedoissa ei ole huomioitu koronvaihtosopimusten vaikutuksia. Vuoden 2022 tiedot ovat mukana 20.4. saakka. Lähde: Valtiokonttori, Suomen pankki ja VTV

Menojen lisäykset ja valtion menokehys

Kehysmenot nousseet hallituskaudella uudelle tasolle

- Suhteessa hallitusohjelmassa päätettyyn menokehykseen, hallituskaudella päätetty noin 17Mrd. lisämenoista (kertymä 2020-2023)
  - 1,6 miljardia näistä menoista ei ole perusteltu korona- tai turvallisuuspoliittisella tilanteella
- Hyvinvointialueiden rahoitus nostaa kehystä v. 2023 n. 14Mrd.
  - Hyvinvointialueiden laskennallisen rahoituksen tulisi kuulua kehysmenojen piiriin. Kohdennetulla varauksella voidaan hallita vaikeammin ennakoitavia menoja kehyksessä.

	2020	2021	2022	2023
Kehystason muutokset				
Poikkeusolojen mekanismi		500	500	
Varaus kertaluonteisiin ja finanssipoliittisesti pakollisiin, koronavirustilanteesta aiheutuviin menotarpeisiin		1 850	334	
Kehystason nousu tai korotus	8 437		900	500
Poikkeus turvallisuuspoliittisen tilanteen johdosta			n.2Mrd.	1 998
Veikkauksen menoilla perusteltu ylimääräinen nosto				290
Kehystason alennus liittyen linjattuun 370 milj. euron pysyvään säästöön				-42
	8 437	**2 350**	**3 734**	**2 746**
Kehyksen ulkopuoliset lisämenot poikkeuksena kehyssääntöön				
Poikkeusolojen vaikutukset		269	279	155
Koronavirustilanteen terveysturvallisuus		1 933	111	35
Poikkeus turvallisuuspoliittisen tilanteen johdosta			0	
	0	**2 202**	**390**	**190**

JTS:ssä menolisäyksiä turvallisuuteen ja Veikkauksen edunsaajille

- Puolustuksen ja varautumisen menojen lisääminen tarkoituksenmukaista
  - Kehysjärjestelmään niitä varten tehty poikkeus on laaja, voi kohdentua osin pysyviin menolisäyksiin ja poikkeuksen piiriin kuuluvat menokokonaisuudet voi olla vaikea erottaa normaalisti kehysmenojen piirissä olevista menoista.
- Veikkaus: kehyksen nosto (990 me) vuodelle 2023 ylittää Veikkauksen tuloutusta vastaavan määrän (n. 700 me) –vastoin kehyssäännön periaatteita
  - Kehykseen oli jo varattu vuodelle 2023 n. 175 milj. Veikkauksen edunsaajille.
  - Kehysperiaatteiden näkökulmasta Veikkauksen edunsaajien menot kuuluvat kehykseen: siirto yleisesti ottaen tarpeen, vaikka toteutus kehyssäännön vastainen.
- Kehysjärjestelmän uskottavuuden koettelu jatkuu

Suhdannetilanne

VM:n ennusteiden realistisuus

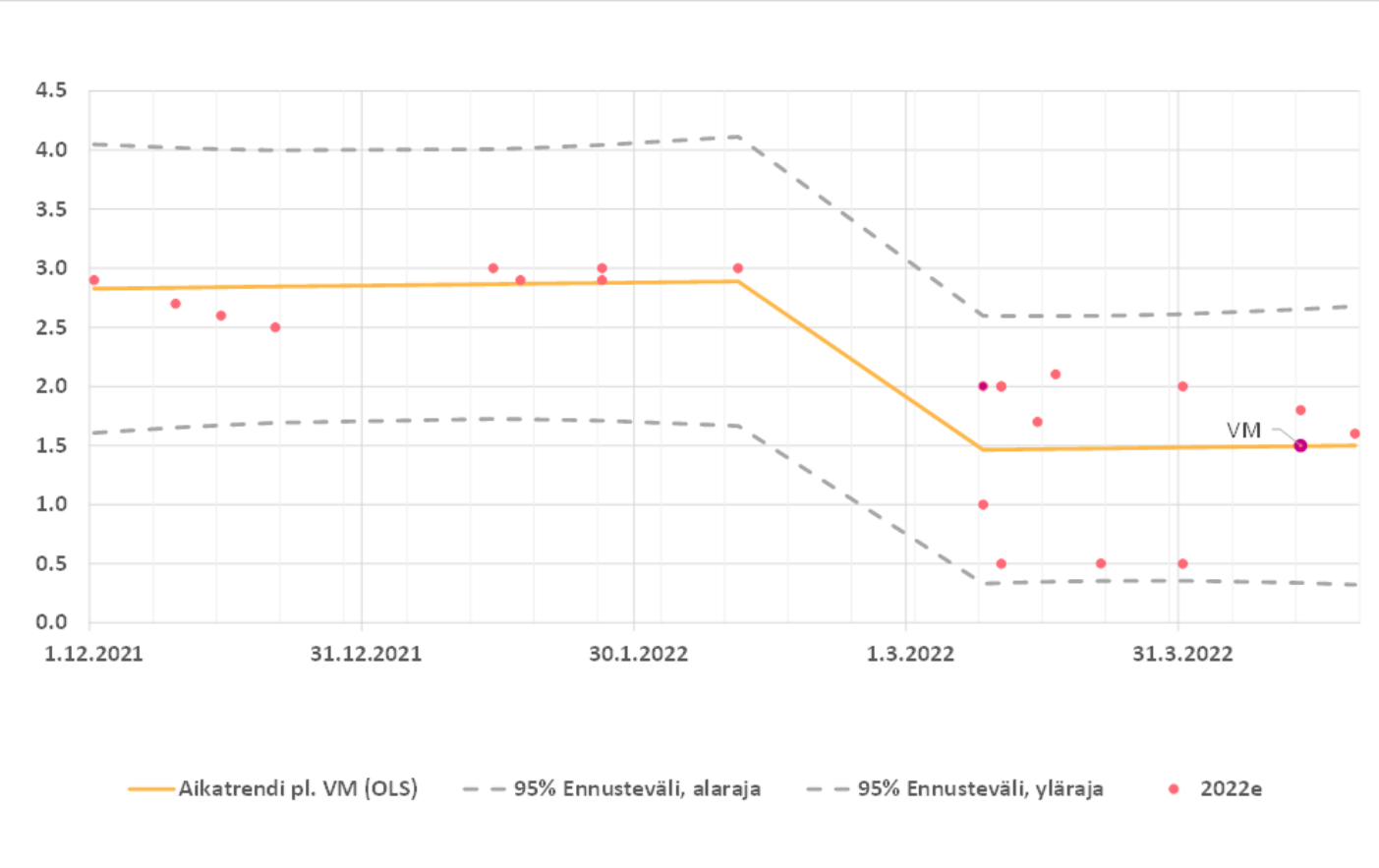
Työllisyystoimien eteneminen

Suomen talouskasvun odotukset heikkenivät Venäjän aloitettua hyökkäyssodan 24.2.2022. BKT-kasvun ennusteiden avulla muodostettu konsensusennuste puolittui.

Vastaavasti VTV:n suhdannetilanteen lämpökartta ja sen avulla muodostettu suhdanneindikaattori viileni maaliskuussa.

Julkisen talouden suunnittelun pohjana käytettävä VM:n BKT-ennuste on samoilla linjoilla ja siten näillä tiedoin realistinen.

Sodan myötä vuoden 2022 ennustajien näkemykset heikentyivät ja BKT-kasvun konsensusennuste puolittui



Lähteet: Danske Bank, Elinkeinoelämän tutkimuslaitos (ETLA), Eläketurvakeskus (ETK), Euroopan komissio, Handelsbanken, Kansainvälinen valuuttarahasto (IMF), Kuntarahoitus, Labore, LähiTapiola, Nordea, OP Ryhmä, Pellervon taloustutkimus (PTT), Suomen Hypoteek-kiyhdistys (Hypo), Suomen Pankki, Säästöpankki ja VM. Vuoden 2022 keväällä Suomen Pankki sekä Kuntarahoitus ja Nordea julkaisivat 2022 BKT-kasvulle ala- ja ylärajan. VM:n ennustetta verrataan muiden ennusteiden avulla muodostettuun 95-prosentin ennusteväliin.

Suhdannetilanteen lämpökartan mukaan talous toipui vahvasti vuonna 2021. Sodan myötä tilanne muuttui.

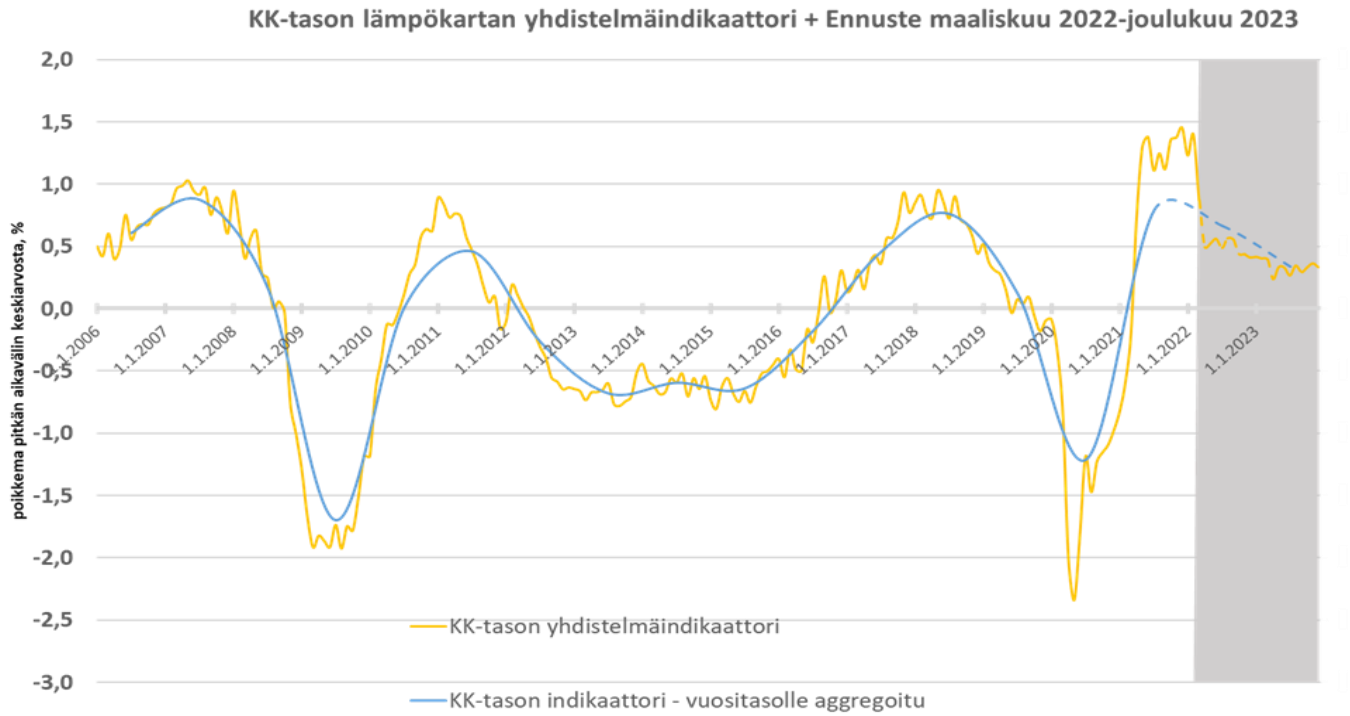
Vuosi	Avoimet työpaikat, muutos	Kapasiteetin käyttöaste	KHI, muutos	Kuluttaja-luottamus	Palkkasumma-kuvaaja, muutos	Palvelut-luottamus	Rakentaminen-luottamus	Teollisuus-luottamus	Työllisyysaste, muutos	Työttömyysaste, muutos	Vähittäiskauppa-luottamus	Yhdistelmäindikaattori (painotettu)
2022												
3		1,57	3,17	-1,00		0,40	0,79	1,26			-0,13	0,66
2	2,30	1,70	2,20	0,80	0,84	0,53	1,18	1,72	1,68	1,14	-0,05	1,41
1	1,92	0,86	2,13	0,47	1,58	0,36	0,94	1,41	1,49	1,10	0,59	1,25
2021												
12	3,44	1,63	1,46	0,29	0,81	0,76	1,11	1,46	2,10	1,43	0,04	1,46
11	3,15	1,14	1,61	1,34	0,67	0,71	1,09	1,88	0,83	1,16	0,71	1,39
10	3,53	1,25	1,24	1,60	0,64	0,65	0,95	1,75	0,76	1,02	0,71	1,36
9	2,84	0,91	0,72	2,00	0,98	0,41	0,72	1,63	0,07	0,93	0,32	1,13
8	2,47	1,14	0,50	1,54	0,91	0,23	0,59	1,71	2,10	0,97	0,47	1,25
7	2,43	0,73	0,27	1,34	1,18	0,76	0,39	1,31	1,34	1,08	0,02	1,12
6	2,58	0,92	0,35	1,49	2,22	0,53	-0,01	1,53	1,81	1,50	0,71	1,38
5	2,06	0,64	0,50	1,14	2,25	0,33	-0,19	1,12	2,56	1,81	0,68	1,30
4	1,70	0,38	0,42	1,58	0,98	-0,17	-0,01	0,75	0,14	1,55	0,82	0,76
3	0,66	0,26	-0,17	0,03	-0,60	-1,44	-0,53	0,09	0,14	-0,15	-0,02	-0,15
2	-0,65	-0,02	-0,47	0,29	-0,43	-1,50	-0,98	-0,31	-0,21	-1,38	0,29	-0,53
1	-0,77	0,48	-0,47	0,23	-1,64	-1,32	-0,78	-0,17	-1,72	-1,56	0,03	-0,75
2020												
12	-1,05	-0,13	-0,99	-0,53	0,14	-1,74	-0,76	-0,45	-1,70	-1,90	0,01	-0,90
11	-1,07	-0,49	-0,99	-0,33	-1,41	-1,79	-0,67	-1,00	-0,28	-1,74	-0,32	-1,02
10	-1,37	-0,83	-0,99	-0,82	-0,47	-1,79	-0,50	-1,12	-0,48	-1,82	-0,66	-1,08
9	-1,32	-0,80	-0,99	-0,71	-0,80	-1,87	-0,49	-1,47	-0,41	-1,83	-0,56	-1,15
8	-1,41	-1,07	-0,99	-0,62	-1,91	-1,75	-0,49	-1,39	-1,57	-2,03	0,14	-1,39
7	-1,13	-0,78	-0,69	-0,11	-0,64	-2,06	-0,26	-1,11	-1,20	-2,14	-0,59	-1,11
6	-1,43	-0,76	-1,13	-0,49	-1,98	-3,36	-0,91	-1,63	-1,33	-3,21	-0,90	-1,72
5	-1,33	-0,86	-1,28	-1,62	-3,49	-3,65	-0,74	-1,63	-2,05	-4,63	-0,72	-2,22
4	-1,35	-0,58	-1,36	-2,31	-1,37	-3,50	-0,82	-1,56	-0,77	-4,51	-2,16	-1,91
3	-1,37	-0,04	-0,69	-1,00	-0,30	-1,09	0,39	-0,53	-0,69	-1,43	-1,25	-0,77
2	-0,54	0,20	-0,54	-0,49	-0,33	-0,40	0,54	-0,38	-0,07	0,06	-0,71	-0,27
1	0,00	0,08	-0,39	-0,53	0,47	-0,01	0,49	-0,64	0,63	0,20	-0,37	-0,04

Sodan alkamisen tuoma epävarmuus näkyi jo maaliskuussa suhdanne-tilanteen alkavana viilentymisenä kuluttajien ja vähittäiskaupan luottamus-indikaattoreissa.

Oikean reunan yhdistelmäindikaattori toimii koko talouden suhdanneindikaattorina.

VTV:n finanssipolitiikan valvonnan tuottama suhdannetilanteen Lämpökartta maaliskuu/2022 asti.

Lämpökartan suhdanneindikaattorin ennusteen mukaan talouskasvu jarruttamassa tänä ja ensi vuonna



Suhdanneindikaattori laskee ennusteen mukaan tänä ja seuraavana vuonna, jääden vielä tämän hetken arviossa hieman positiivisen puolelle.

Sodan pitkittymisen myötä ennuste voi toki heikentyä lisää.

Kuukausitason ennuste sekä vuositasolle aggregoitu. Strifler, Kokkinen (2021): Forecast for the Finnish business cycle heatmap.

Työllisyystoimet jääneet tavoitteesta

- Työllisyysastetta koskeva hallituksen tavoite lähes saavutettiin alkuvuonna 2022, mikäli arviossa huomioidaan työllisyysasteen tilastoinnissa tapahtuneet muutokset.
- Arviomme mukaan helmikuun uusien päätettyjen työllisyystoimien yhteenlaskettu julkista taloutta vahvistava vaikutus osuu 97-126 miljoonan euron haarukkaan
- Suhteessa kestävyysvajeen peruslaskelmaan, vaalikauden työllisyystoimien julkisen talouden vaikutukset ovat arviolta noin 0 – 500 miljoonaa euroa, kun huomioidaan myös kielteiset vaikutukset.
- Kokonaisuudessaan työllisyystoimet jäävät selvästi kestävyystiekartan tavoitteista: julkisen talouden vahvistuminen 1-2 miljardia euroa ja 80 000 lisätyöllistä.

Kiitos!


VALTIONTALOUDEN TARKASTUSVIRASTO
STATENS REVISIONSVERK

Tack!