

VTV:n asiantuntijalausunto: valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2021-2024

Eduskunnan valtiovarainvaliokunta 8.5.2020

Matti Okko
Valtiontalouden tarkastusvirasto



VTV:n rooli riippumattomana finanssipolitiikan valvojana

- Valvomme lakisääteisesti julkisen talouden suunnitelmaa:
 - Suunnitelman sisältöä suhteessa lainsäädäntöön
 - Tavoitteiden asettamista ja niiden saavuttamista
 - Osana JTS:ää olevan valtion menokehyksen noudattamista (numeerinen noudattaminen + kehysperiaatteet)
 - JTS:n perustana olevan VM:n talousennusteen (makro- ja julkinen talous) realistisuutta ja luotettavuutta
- Laajasti ottaen: JTS:n valvominen antaa perustan koko finanssipoliittisen päätöksenteon ja suunnittelun arvioinnille
- Lausunto pohjautuu alustavaan arvioon. Lopullinen arvio julkaistaan 20.5.

Poikkeusolojen JTS ei vastaa monivuotista budjettisuunnitelmaa

- Julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2021-2024 puuttuvat julkisen talouden tavoitteet
 - EU:n finanssipoliittinen säännöstö ei ole voimassa poikkeuslausekkeen aktivoimisen nojalla, ja kotimaiset tavoitteet ovat kytköksissä EU-sääntöjen perusteella asetettaviin tavoitteisiin
 - Kotimaiseen lainsäädäntöön sisältyvä korjausmekanismi ei voi edes teoriassa aktivoitua EU-sääntöjen poikkeuslausekkeen takia
 - Talouden ennustettavuus on erittäin vaikeaa
- Finanssipoliittinen lainsäädäntö ei selkeästi säätele, missä tilanteessa tavoitteet voi jättää asettamatta
 - Jatkossa valtioneuvoston tulisi harkita finanssipoliittisen lainsäädännön päivittämistä siten, että se huomioisi paremmin koronakriisin kaltaiset tilanteet

Poikkeuskäytäntöä voi kuitenkin pitää perusteltuna kriisioloihin liittyvän epävarmuuden vallitessa.

Valtioneuvoston on syytä pyrkiä palaamaan normaalin laajuiseen, tavoitteet ja niiden saavuttamiseen tarvittavat keinot esittävään julkisen talouden suunnitelmaan mahdollisimman pian, kriisitilanteen ja finanssipolitiikan EU-säätelyn kehitys huomioiden.

Tätä tarvetta korostaa se, että julkisen talouden kestävyys näkymät olivat melko heikot jo ennen kriisiä.

Hallitusohjelman taloustavoitteissa oli huomioitu kriisin mahdollisuus

- Hallitusohjelma sisälsi tavoitteen julkisen talouden tasapainosta 2023, ja työllisyystavoitteet (75 % työllisyysaste; 60 000 lisätyöllistä), ehdollisena normaalille kansainvälisen talouden tilanteelle
- VTV todennut aiemmin, että ehto on perusteltu ja tarpeellinen
 - Nykytilanne ei juuri jätä tulkinnanvaraakaan
- Julkisen talouden suunnitelman tavoitteet asetetaan lainsäädäntöön perustuen, ja ne kytkeytyvät myös EU-säännöstöön

Valtion menokehyssäännöstä poiketaan pakkotilanteessa

- Kriisin takia menokehys ei rajoita menoja vuonna 2020 (vuoden 2020 1. LTE)
 - Poikkeusoloista ei kuitenkaan suoraan seuraa se, että kehys ei ole voimassa
- Yritysten tukemiseen tarkoitettujen rahoitusvaltuuksien nostosta aiheutuvia eriä siirrettiin kehyksen ulkopuolelle
- HO:aan kirjatun poikkeusolojen mekanismin käyttöönotto vireillä, toisi 500 miljoonaa lisää liikkumavaraa vuosille 2021 -2022
 - VTV totesi syksyllä 2019 mekanismin ja siihen kuuluvan tietoperusteisen arviointiprosessin perustelluksi

On perusteltua, että menokehys ei rajoita kriisitoimia.

Julkisen talouden hoidon suunnitelmallisuuden takia on kuitenkin tärkeää, että kehysmenettelystä keskeisenä finanssipolitiikan ohjausvälineenä pidetään kiinni tilanteen normalisoituessa.

Hallituksen kriisitoimet eivät kooltaan erotu olennaisesti Pohjoismaisessa vertailussa

- Toimien mittaluokan vertailu laajasti kv-tasolla on vaikeaa
 - Jatkuvasti muuttuva tilanne; lisätoimia valmistellaan
 - Instrumentit ovat moninaisia (esim. suorat tuet vs. lainat ja takaukset)
 - Automaattisten vakauttajien merkitys vaihtelee eri maissa (esim. automaattisesti kasvavat sosiaaliturvamenot)
- Pohjoismaisessa vertailussa Suomen toimet eivät juuri nyt erotu erityisen pieninä tai suurina
 - Suomessa painotus laina- ja takausmuotoisessa tuessa – voi muodostaa riskin tukipaketin vaikuttavuudelle (esim. toimien oikea-aikaisuus)

Päätösperäiset toimet koronapandemian vuoksi vuonna 2020, suhteessa vuoden 2019 BKT:hen

Kriisitoimia vertailtaessa tulisi huomioida kriisin vakavuus (erilaiset rajoitustoimet, erilaiset epidemiat) kussakin maassa.

	Suorat fipo-toimet	Maksujen lykkäykset	Takaukset, takuut, lainat*
Suomi	1,6 %	1,9 %	5,7 %
Ruotsi	2,1 %	6,7 %	4,6 %
Tanska	2,1 %	7,2 %	2,9 %
Saksa	6,9 %	14,6 %	38,6 %
Iso-Britannia	4,5 %	1,4 %	14,9 %
Yhdysvallat	9,1 %	2,6 %	2,6 %

* Ei sisällä pankkien pääomavaatimusten alentamista 30 miljardilla eurolla.

Lähde: Bruegel, Government Offices of Sweden, VM ja VTV:n laskelmat

Tärkeää, että kriisitoimet olisivat

- Riittävän suuria
- Oikein ajoitettuja
- Määräaikaisia
- Todellisen tarpeen mukaan kohdennettuja
- jos mahdollista: Tutkimustietoon pohjautuvia

Tarkastusvirasto tulee käynnistämään
koronaepidemian hoitoon tarkoitettuja yritystukia
koskevan tarkastuksen

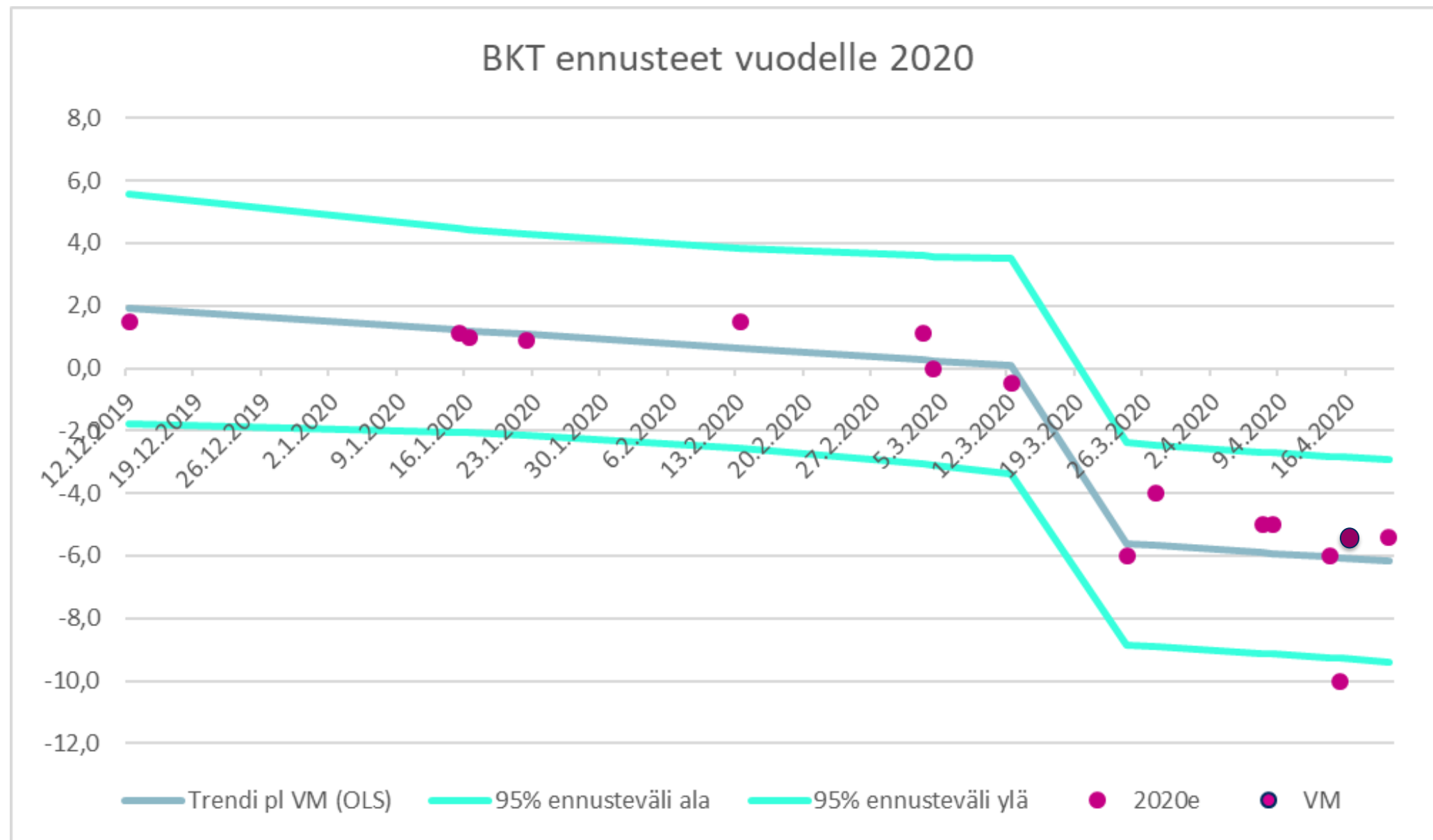
Tarkastuksen yleisenä tavoitteena on tuottaa kokonaiskuva
koronaepidemian aikana myönnettyistä yritystuista ja niiden
kohdentumisesta tuensaajille

Tukimuotoja ja tukea myöntäviä viranomaisia on useita.
Yritystukien kokonaisuuteen kuuluvat uudet talousarviopäätökset
huomioidaan tarkastuksen kohdentamisessa.

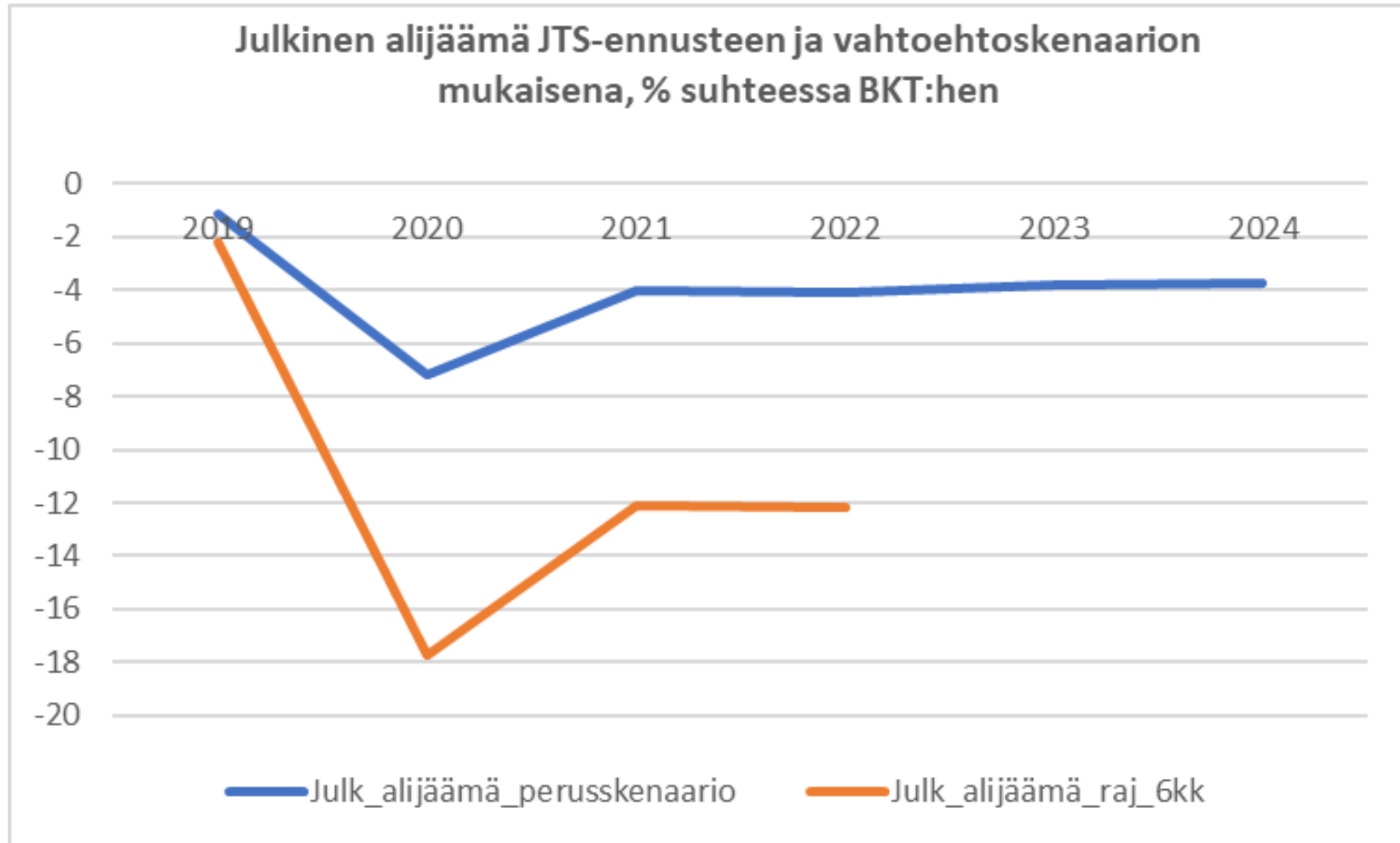
VM:n ennuste on skenaarion luonteinen

- Keskeinen taustaoletus ennusteissa: rajoitustoimien kesto (3kk)
- Huomioita VM:n ennusteesta:
 - BKT-ennuste 2020 on tilastollisen analyysin perusteella realistinen
 - Vuoden 2021 palautuminen ennakoitaan vaimeaksi
 - Suomen viennistä, ulkomaankaupasta ja USA:n taloudesta 2020 melko optimistiset oletukset
 - Takausvastuut kasvavat reippaasti ja riskien laukeaminen on aiempaa todennäköisempää, jolloin vaikutus julkisen talouden menoihin voi olla ennustettua suurempaa

VM:n BKT-ennuste vuodelle 2020 ei erotu muista

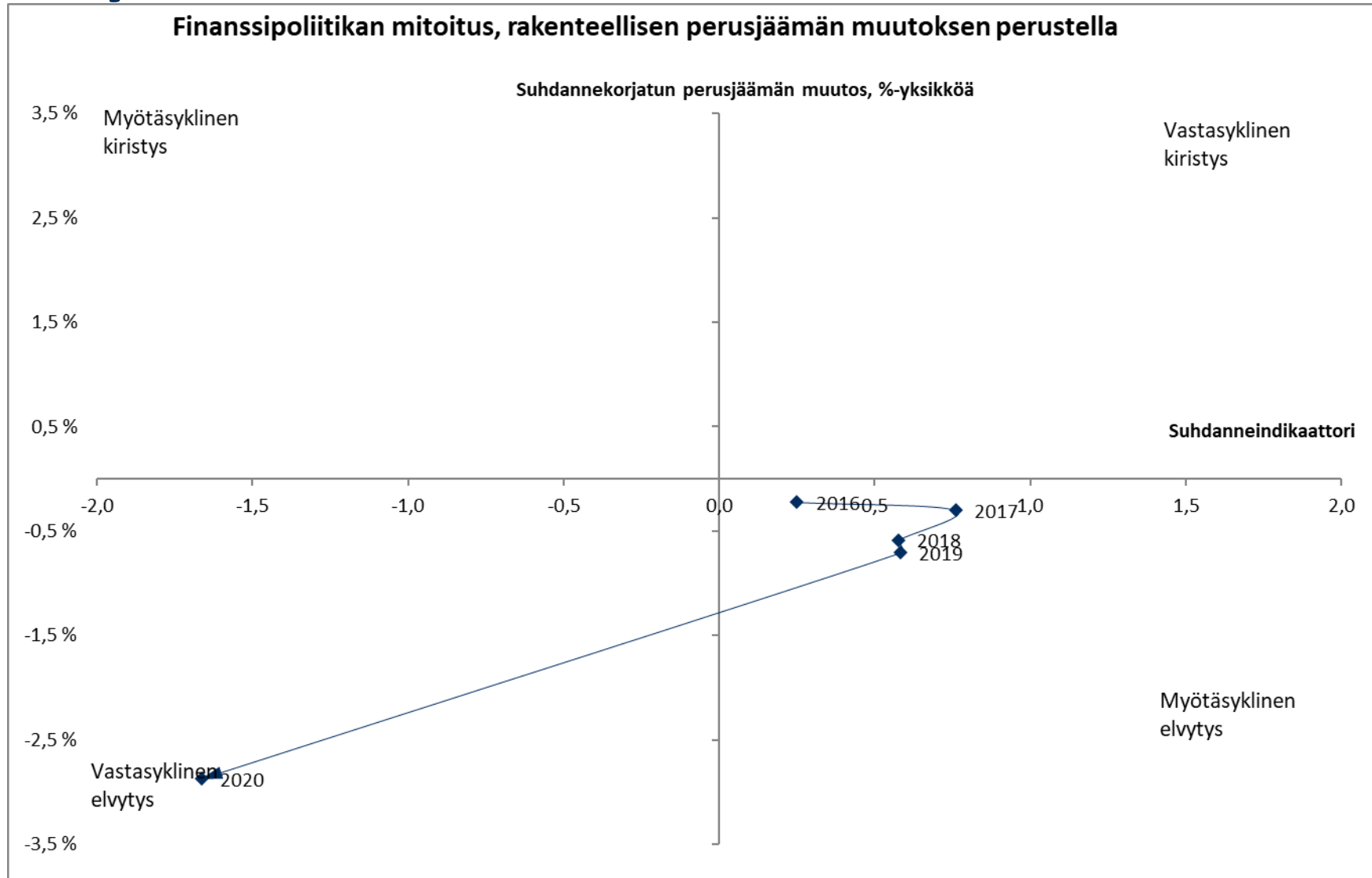


Julkinen talous hyvin herkkä rajoitustoimien kestoalle



Lähde: VM

Finanssipolitiikka on voimakkaasti vastasyklisesti elvyttävää vuonna 2020



Lähde: VTV, VM

Velkaantuminen on mahdollista kohtuullisin kustannuksin

- Tuotannon romahduksen ja julkisten menojen kasvun myötä julkinen velka nousee voimakkaasti – aiheuttamatta kuitenkaan suurta rahoitusrasitetta lähitulevaisuudessa
 - Korko nyt nollassa; monivuotisten lainojen huutokaupat kriisin aikana negatiivisella korolla, eikä markkinaodotus pidemmälläkään aikavälillä osoita merkittävää nousupainetta
 - Suomi ei maksa merkittävää riskilisää Saksaan verrattuna, vaikkakin korkoero on kriisin aikana kasvanut
- Pidemmällä tähtäimellä tilanne voi kuitenkin muuttua

Kriisin hoito määrittää finanssipolitiikkaa tulevat vuodet

- Tärkeää, että kriisivuosien jälkeen päästään tilanteeseen, jossa julkisen velan suhde BKT:hen laskee korkeasuhdanteessa puskurin luomiseksi
 - Julkisen talouden epätasapainon kasvu näköpiirissä jo ennen kriisiä, erityisesti ikäsidonnaisten menojen kasvun vuoksi
- Kriisin hoito juuri nyt tärkeintä, mutta hallituksen täytyy pystyä edistämään myös työllisyystoimia ja sote-uudistusta
- Hallituksen valmisteleva kestävyystiekartta voisi olla väline vaalikautta pidemmän suunnitteluhorisontin omaksumiseen

Kiitos!



Tack!