

Valtiovarainvaliokunnan mietintö n:o 94 hallituksen esityksen johdosta lisäyksistä ja muutoksista vuoden 1984 tulo- ja menoarvioon

Eduskunta on 23 päivänä marraskuuta 1984 lähettänyt valtiovarainvaliokunnan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen n:o 226 lisäyksistä ja muutoksista vuoden 1984 tulo- ja menoarvioon.

Valiokunta on käsitellyt asian ja on saamansa selvityksen perusteella päättänyt asettua puoltaamaan hallituksen esityksen hyväksymistä kuitenkin seuraavin muutoksin ja huomautuksin.

29.10.70. Valiokunta on poistanut lisämenoarviosta momentin ja sille merkityn 500 000 markan määrärahan.

Momentin loppusumma vähenee 500 000 markalla.

29.85.27. Valiokunta katsoo, että työllisyyskoulutuksen määrärahojen kohdentamisessa tulee erityistä huomiota kiinnittää rakenteellisen työttömyyden ongelmaan. Uudelleen koulutusta tulee tehostaa myös taantuvilla teollisuuspaikkakunnilla työvoimatarjonnan ja -kysynnän tasapainon saavuttamiseksi.

30.35.41. Momentin alamomentin 2 kohdalla valiokunta korostaa, että korvausperusteiden tulisi olla yhtenäisiä riippumatta siitä, mikä petoeläin on vahingon aiheuttaja.

30.40.45. Saamansa selvityksen perusteella valiokunta toteaa, että Mäuri-myrskyn kasvihuoneille aiheuttamia vahinkoja ei ole korvattu ja vuoden 1983 tulvakorvausten taso asuinhuoneiden osalta on jäänyt vain noin puoleen muiden vuosien korvaustasosta.

Valiokunta katsoo, että Mauri-myrskyn korvausperusteiden tulee olla yhtenäiset eri elinkeinonharjoittajiin nähden ja vesivahinkojen korvaamisessa tulee noudattaa yhtenäistä linjaa.

31.90.74. Peruuttaessaan muuttuneen tilanteen johdosta kuluvan vuoden ensimmäisessä lisämenoarviossa 10 000 000 markkaa Pieksämäen vetokalustohallin rakentamiseen myönnettyjä määrärahoja eduskunta totesi, että Pieksämäen vetokalustohallin rakentamisvaihtoehtoja

selvitetään parhaillaan ja että asiasta voidaan päättää lähitulevaisuudessa.

Saamansa selvityksen perusteella valiokunta toteaa, ettei Pieksämäen vetokalustohallin rakentamisvaihtoehtoja ole vielä tyydyttävällä tavalla selvitetty ja vertailtu, jonka vuoksi valiokunta edellyttää, että vanhan varikon saneeraushanketta ja tämän hetken tarpeen mukaiseen tasoon suunnitellun uuden vetokalustohallin rakentamisen edullisuutta verrataan ottaen huomioon myös vaihtoehtojen kaavalliset ja ympäristölliset vaikutukset. Tämän vuoksi valiokunta ei ole hyväksynyt momentin perusteluihin sisältyvää ehdotusta. Valiokunta edellyttää, että hallitus pikaisesti suorittaa mainitut vertailut ja ryhtyy asiassa kiireellisesti tarvittaviin toimenpiteisiin.

31.99.88. Valiokunta pitää tärkeänä, että reitiliikenteen jatkuvuus Kuusamoon turvataan. Valiokunta edellyttää, että hallitus määrittää Kuusamon Lento Oy:n osakkeiden arvon alueen käypää hintaa vastaavaksi ja ryhtyy tarpeellisiin toimenpiteisiin lentokentän ostamiseksi valtiolle. Edellä olevaan viitaten valiokunta on muuttanut määrärahan arviomäärärahaksi.

35.99. Valiokunta toteaa, ettei perusteluissa tarkoitettua esitystä öljynsuojarahastosta annetun lain muuttamisesta ole toistaiseksi eduskunnalle annettu.

Valiokunta toteaa hyväksyessään ehdotetut määrärahat, että kustannukset jäävät tässä vaiheessa valtion vastattavaksi, eikä eduskunta ota vielä kantaa siihen, miten kustannuksista vastaaminen tulee järjestää.

Edellä lausuttuun viitaten ja muissa kohdissa hallituksen esityksen perusteluihin yhtyen valiokunta kunnioittaen ehdottaa,

että Eduskunta päättäisi hyväksyä seuraavat lisäykset, vähennykset ja muutokset vuoden 1984 tulo- ja menoarvioon:

NUMEROTAULUKKO

(Kuten hallituksen esityksessä paitsi, että mo-
Helsingissä 12 päivänä joulukuuta 1984

mentilta 29.10.70 vähennetään 500 000 markkaa, ja että momentin 31.99.88 määräraha muutetaan arviomäärärahaksi.)

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Salolainen, varapuheenjohtaja Muurman, jäsenet Ajo, Alppi, Impiö, Joutsenlahti, Koskenniemi (osittain), Linna (osittain), Malm, Martikainen, Mäki-Hakola (osittain), Pohjala (osittain), Poutanen (osittain), Rosnell (osittain), Rönholm, Surakka (osittain), Sutinen (osittain), Tenhiälä (osittain), Tikka

(osittain), Tuovinen ja Vainio (osittain) sekä varajäsenet Bärlund (osittain), Eklund (osittain), Hietala (osittain), Jokela (osittain), Järvenpää (osittain), Kuusio (osittain), Lahti-Nuuttila (osittain), Manninen (osittain), Mattila (osittain), Piipari (osittain), Rusanen (osittain), Sasi (osittain), Savolainen (osittain), Vepsäläinen, Viljanen (osittain) ja Vähäkangas (osittain).

Vastalauseita

I

Valtiontilintarkastajat ovat vuodelta 1983 antamassaan kertomuksessa kiinnittäneet huomiota nykyisen lisäbudjettikäytännön moniin kyseenalaisuuksiin perustuslain kannalta. Hallitusmuodon 69 §:n 2 momentti edellyttää, että budjettiin jälkikäteen tehtävät lisäykset ovat välttämättömiä. Silti on tavalliseksi tullut jättää varsin monia sellaisia hankkeita, jotka olisi ollut mahdollista ennakoita jo varsinaista tulo- ja menoarviota laadittaessa, lisäbudjetein hoidettaviksi. Valtiontilintarkastajat toteavat kertomuksessaan muun muassa:

”Lisämenoarviossa on usein ja säännönmukaisesti esitetty päätettäväksi menoja, jotka eivät täyty hallitusmuodon edellyttämän välttämättömän lisäyksen kriteeriä.

...nykymuotoinen, laajaksi ja luonteeltaan säännönmukaiseksi muuttunut lisämeno- ja tuloarviojärjestelmä sallii talouspolitiikan harjoittajille sen kaltaista tarkoituksenmukaisuutta, jota valtiosääntö ei pidä suotavana....

Tuloarvion laatijat ovat voineet esittää tietoisesti tulot varovasti, ts. todellista pienempinä esim. tulo- ja menoarvion loppusumman pitämiseksi tietyn suuruisena. Vaikka tämänkaltaista menettelytapaa voitaisiinkin pitää talouspolitiiti-

sesti tarkoituksenmukaisena ja perusteltuna, on se kuitenkin asiallisesti ristiriidassa hallitusmuodon säännösten kanssa.”

Hallituksen esitys vuoden 1984 kolmanneksi lisäbudjetiksi (HE 226/1984 vp.) on altis valtiontilintarkastajien esittämälle kritiikille.

Lisäbudjettiesityksessä tarkistetaan verojen ja veronluonteisten tulojen tuottoarviota yli miljardilla markalla. Pelkästään tulo- ja varallisuusvero kertyy 529 miljoonaa markkaa enemmän kuin mitä aiemmin on ennakoitu. Valtiontilintarkastajien mukaan verotuottojen arviointi alakanttiin varsinaisessa budjetissa on ollut systemaattista. Tällainen käytäntö asettaa outoon valoon valtiovarainministeriön jatkuvasti toistuvan selityksen, jonka mukaan pienetkin eduskunnassa tehtävät määrärahalisäykset vaarantaisivat valtiontalouden tasapainon. Eduskunnassa viime vuosina budjettiin tehdyt lisäykset ovat olleet pieniä verrattuna verotuottojen aliarviointiin hallituksen budjettiesityksessä.

On myös ilmeistä, että eräitä tiedossa olevia menoja tietoisesti siirretään varsinaisesta budjetista lisäbudjetein hoidettaviksi. Näin saadaan kyseisiin tarkoituksiin käytettävien menojen osuus näyttämään budjettikäsittelyssä todellista pie-

nemmältä. Erityisesti haluamme kiinnittää huomiota puolustusmäärärahoihin. Ne ovat viime vuosina kasvaneet varsin voimakkaasti varsinaissakin budjeteissa. Lisäksi hallitus näyttää omaksumeen käytännön, jonka mukaan puolustusmäärärahojen tasoa vielä korotetaan lisäbudjetein. Pelkästään nyt käsiteltävään vuoden 1984 kolmanteen lisäbudjettiin sisältyy yli 376 miljoonan markan lisäykset puolustusministeriön pääluokassa. Osa niistä aiheutuu arviomäärärahojen — kenties tahallista — aliarvioinnista varsinaisessa budjettiesityksessä, osa on suorastaan uusia hankintoja.

Myös valtiontilintarkastajat ovat vuodelta 1983 antamassaan kertomuksessa todenneet, että puolustusministeriön hallinnonalalla on vuosittain lähes säännönmukaisesti tehty menolisäyksiä mm. varustuksen uusinta- ja perushankintamenoihin, sekä että "Varustuksen perushankinta- ja uusintamenoja ei mitenkään voida normaaleissa oloissa pitää sellaisina välttämättöminä menoina, joita varainhoitovuoden aikana havaitaan tarvittavan. Ne ovat luonteeltaan sellaisia määrärahoja, jotka tulisi kokonaisuudessaan ottaa varsinaiseen tulo- ja menoarvioon."

Lisäbudjettikäytäntö osoittaa myös sen, että osa eduskunnan päättämistä määrärahoista jätetään ilmeisen tietoisesti käyttämättä. Menettelytapa esimerkiksi asumistukimäärärahojen osalta on seuraava: Varsinaiseen budjettiin kirjataan asumistukeen asumiskustannusten nousua ja tuen saajien lukumäärän kasvua vastaava lisäys. Budjetin tultua hyväksytyksi valtioneuvosto hyväksyy asumistuen määräytymisperusteet, jotka valtiovarainministeriön painostuksesta laaditaan sellaisiksi, ettei arviomääräraha missään tapauksessa ylitä, vaan pikemminkin osa varoista jää käyttämättä. Lisäbudjetissa voidaan sitten alentaa asumistukimäärärahaa ja tällä "säästöllä" rahoittaa esimerkiksi puolustusvoimien hankintoja.

Nyt käsitellyssä olevassa lisäbudjetissa ehdotetaan vähennyksiä mm. seuraaviin määrärahoihin: sairausvakuutuksen kustannukset (139 miljoonaa markkaa), kansaneläkelaista johtuvat menot (92 mmk), asumistuki (20 mmk) ja asuntolainat (50 mmk). Kun näiden menojen arviointi yläkanttiin näyttää varsin systemaattiselta, näyttää kyseessä olevan tietoinen pyrkimys. Eräiden menojen osalta kysymys on tapauksista, joissa hallitus olisi omilla toimenpiteillään voinut huolehtia eduskunnan päättämän arviomäärärahan tason toteutumisesta. Eduskunnan päättämän asumistuen ja asuntotuotannon tason toteuttamiseksi hallituksen tulisi korjata asumistuen määräytymisperus-

teita ja kohdistaa asuntolainoja niille alueille, missä määrärahat vuoden aikana loppuvat kesken. Toisten määrärahojen osalta tavoitellun tason toteutuminen vaatisi myös lainmuutosta. Esimerkiksi sairausvakuutuslain osalta sellainen voisi olla vakuutetun maksettaviksi tulevien omavastuiden alentaminen. Hallitus ei kuitenkaan ole ryhtynyt toimenpiteisiin eduskunnan päättämän määrärahojen tason toteuttamiseksi, vaan esittää päin vastoin kyseisten sosiaaliselta kannalta ensiarvoisen tärkeiden menojen karsimista kesken budjettivuoden. Edellä sanotun perusteella ehdotamme,

että valtiovarainvaliokunnan mietintöön tehtäisiin seuraavat muutokset:

MENOT

27.20.18. *Perushankinnat, kokeilu- ja kehittämissyöt* (siirtomääräraha). Puolustusmäärärahojen tasoa ei tule lisäbudjetein nostaa varsinaisessa budjettikäsittelyssä päätetystä. Perushankintojen sisällyttäminen lisäbudjettiin on tulo- ja menoarvioon tehtäviä lisäyksiä koskevan perustuslainsäännöksen vastaista. Ehdotammekin,

että momentilta 27.20.18 vähennettäisiin 139 250 000 markkaa ja siitä poistettaisiin ehdotetut 60 300 000 markan tilausvaltuudet.

33.18.60. *Valtion osuus sairausvakuutuslaista johtuvista menoista* (arviomääräraha). Sosiaaliin tarkoituksiin varattuja määrärahoja ei tule lisäbudjetein vähentää, vaan hallituksen tulee ryhtyä toimenpiteisiin eduskunnan päättämän tason toteuttamiseksi. Siksi ehdotamme,

että momentille 33.18.60 otettaisiin lisäyksenä 139 000 000 markkaa.

33.19.60. *Valtion osuus kansaneläkelaista johtuvista menoista* (arviomääräraha). Edellisessä kohdassa sanottuun viitaten ehdotamme,

että momentille 33.19.60 otettaisiin lisäyksenä 92 000 000 markkaa.

35.45.54. *Asumistuki* (arviomääräraha). Pienituloisimpien asumismenojen alentamiseksi tulisi asumistukea lisätä. Eduskunnan päättämän asumistukimenojen tason toteuttamiseksi hallituk-

sen tulisi tarvittaessa kesken vuotta muuttaa tuen määräytymisperusteita. Siksi ehdotamme,

että momentille 35.45.34 otettaisiin lisäyksenä 20 000 000 markkaa.

35.45.83. *Asuntolainat.* Valtion asuntolainamäärärahat ovat monilla alueilla ja paikkakunnilla loppuneet kesken. Etenkin vuokra-asuntotuo-

tantoa kaivattaisiin kipeästi lisää. Eduskunnan päättämän asuntotuotantotason toteuttamiseksi hallituksen tulisi tarvittaessa kesken vuotta sallia myönnettävien lainojen lisääminen siellä, missä määräraha on loppunut. Ehdotammekin,

että momentille 35.45.83 otettaisiin lisäyksenä 50 000 000 markkaa.

Helsingissä 12 päivänä joulukuuta 1984

Ulla-Leena Alppi

Osmo Vepsäläinen

Juhani Vähäkangas

II

Valiokunnassa on lisäbudjetin käsittelyn yhteydessä selvinnyt kunnallisten ja yksityisten oppikoulujen valtionosuuden lisäystä käsiteltäessä, että määrärahalisäys momentille 29.43.30 ei ole riittävä.

Asiantuntijoiden mukaan erilaisia maksamattomia valtionosuuksia, joihin viranomaisilla on välitön maksamisvalmius mikäli varoja osoitetaan, on kertynyt useita kymmeniä miljoonia markkoja, ainakin 41 milj. markkaa yli lisäbudjetissa esitetyn määrän. Erityisen merkittävä on se 26 milj. markan erä, joka eduskunnan kannanoton mukaisesti olisi pitänyt maksaa 15.12.1984 mennessä, mutta jota varten määrärahaa ei ole varattu. Eduskunta on viime keväänä säätänyt lain poikkeusmenettelystä kunnallisten oppikoulujen vuoden 1978 valtionapujen suorittamisesta (471/84). Siinä eduskunnan sivistysvaliokunta

edellytti, että maksamatta oleva erä on suoritettava kuuden kuukauden kuluessa. Koko 39 miljoonan markan erästä on suoritettu vain 13 milj. markkaa. Lisäksi on ensi vuoden tulo- ja menoarvioesityksen perustelujen mukaan mahdollista, että maksaminen jäädytetään vuosien 1985—1986 ajaksi.

Kokoomus ei hyväksy tiedossa olevien ja eduskunnan jo päättämien menoerien maksamisen viivytystä ja esittää lisättäväksi momentille 29.43.30.1 26 miljoonaa markkaa.

Edellä esitetyn perusteella ehdotamme,

että momentille 29.43.30 otettaisiin lisäyksenä 26 000 000 markkaa lakisidonnaiseen valtionosuuteen kunnallisten ja yksityisten oppikoulujen käyttökustannuksiin.

Helsingissä 12 päivänä joulukuuta 1984

Lauri Impiö
Kimmo Sasi

Toivo T. Pohjala
Pirjo Rusanen

Heikki Järvenpää
Pertti Salolainen