

Tarkastusvaliokunta  
Eduskunta

### **Lausunto valtiontalouden tarkastusviraston finanssipolitiikan tarkastuksen ja valvonnan vaalikausiraportista 2011-2014**

Valtiontalouden tarkastusviraston raportissa tarkastellaan päättyvän vaalikauden finanssipolitiikan toteutusta ja tavoitteiden saavuttamista, veropolitiikkaa ja kuntataloutta. Talouspolitiikan arviointineuvoston 13.1. julkaistussa raportissa<sup>1</sup> käsiteltiin osittain samoja teemoja. VTV ja arviointineuvosto päätyvät hyvin samansuuntaisiin johtopäätöksiin ja suosituksiin. Painotuksissa ja perusteluissa on hieman eroja.

#### Finanssipolitiikan tavoitteet

Sekä VTV että arviointineuvosto kiinnittävät huomiota siihen, että julkisen sektorin suhteellisen pieni alijäämä perustuu eläkerahastojen ylijäämään. Eläkerahastot ovat varautuneet eläkemenojen tulevaan kasvuun keräämällä merkittäviä ylijäämiä. Nämä ylijäämät peittävät alleen muun julkisen sektorin suuret alijäämät. Kuntatalous oli alijäämäinen jopa vuoden 2008 suhdannehuipussa ja valtiontalouden ylijäämä oli esimerkiksi jo vuonna 2008 suhdannetilanteeseen nähden huomattavan pieni.

VTV suosittelee sääntöjä kuntien ja valtion yhteenlasketulle rahoitusjäämälle siten, että rahoitusjäämän tavoitteet olisivat yhteneviä velkatavoitteen kanssa. Eläkerahastojen ylijäämällä ei voida hoitaa valtion ja kuntien velkaa. Myös arviointineuvosto suosittelee ottamaan käyttöön erilliset alijäämätavoitteet valtiolle ja kunnille. Jotta sääntöjen noudattaminen ei aikaansaisi myötäsyklistä finanssipolitiikkaa, näiden alijäämätavoitteiden tulisi arviointineuvoston mukaan olla suhdannekorjattuja (rakenteellinen alijäämä).

Arviointineuvoston laskelman mukaan valtion ja kuntien yhteenlaskettu rakenteellinen alijäämä on tällä hetkellä noin 3 prosenttia suhteessa BKT:een. Julkisessa taloudessa on siis merkittävä sopeuttamistarve. VTV toteaa kuitenkin, että tiukkojen tasapainosääntöjen noudattaminen heikon talouskehityksen vallitessa voi johtaa suhdanteita voimistavaan finanssipolitiikkaan ja katsoo, että alijäämä sääntöjen noudattamatta jättäminen on ollut perusteltua. Arviointineuvosto yhtyy tähän näkemykseen ja toteaa, että julkisen talouden tasapainottaminen on välttämätöntä, mutta finanssipolitiikan kiristäminen on pyrittävä ajoittamaan niin, että taloudellinen kasvu kärsii mahdollisimman vähän. Tästä syystä arviointineuvosto päätyi ehdottamaan finanssipolitiikan kiristämistä niin, että merkittävimmät kiristykset osuisivat vuosille 2017 ja 2018. Koska vuotta 2015 koskevat päätökset on jo tehty, kyseessä on yhden vuoden lykkäys kireimpään mahdolliseen sopeuttamisvauhtiin. Finanssipolitiikan linjaa koskevat päätökset ja tämän kanssa yhteensopivat sopeuttamistoimet sisältävät vaalikauden kehyspäätökset on kuitenkin syytä tehdä heti uuden hallituksen astuessa virkaan.

---

<sup>1</sup> Tässä lausunnossa esitetyt huomiot perustuvat pääosin arviointineuvoston raporttiin. Myöhempään keskusteluun perustuvat kommentit on merkitty lausunnossa. Arviointineuvoston raportti on ladattavissa arviointineuvoston www-sivuilta: [http://www.talouspolitiikanarviointineuvosto.fi/images/docs/tpan\\_raportti\\_2014.pdf](http://www.talouspolitiikanarviointineuvosto.fi/images/docs/tpan_raportti_2014.pdf)

Arviointineuvosto huomauttaa myös, että alijäämätavoitteen kannalta veroperustemuutoksilla on samanlainen vaikutus kuin menopäätöksillä. Kehysmenettelyä pitäisikin arviointineuvoston mielestä muuttaa niin, että meno- ja tulopuolen päätöksiä käsiteltäisiin symmetrisellä tavalla. Käytännössä tämä tarkoittaisi menokehysten automaattista korjausta silloin, kun veroperusteita muutetaan.

VTV toteaa, että koko julkisen sektorin alijäämätavoitteen saavuttaminen ei takaa vakaus- ja kasvusopimuksen mukaista velkakehitystä. Julkisen sektorin velkakehitys ei heijasta rahoitusjäämän muutosta. Arviointineuvosto ei käsittele ensimmäisessä raportissaan tätä ongelmaa. Neuvoston myöhemmissä sisäisissä keskusteluissa on kuitenkin tehty huomio, jonka mukaan perusongelma olisi se, että vakaus- ja kasvusopimuksen velkakriteerit koskevat julkisen sektorin bruttovelkaa eikä nettovelkaa. Useimmissa EU maissa kysymys ei ole oleellinen, koska julkisella sektorilla ei ole merkittävää rahoitusvarallisuutta. Suomessa eläkerahastojen nettovarallisuus on Eläketurvakeskuksen laskelmien mukaan noin kaksinkertainen vuotuisen palkkasummaan verrattuna. Suomen kannalta loogisempi velkakriteeri olisikin julkisen sektorin nettovelka, joka ottaisi huomioon julkisen sektorin rahoitusvarallisuuden sekä laskisi velkaan myös eläkevastuut.

Julkisen sektorin kestävyttä koskevista laskelmissa otetaan huomioon myös väestön ikääntymisestä johtuva menokehitys. Arviointineuvosto yhtyy VTV:n havaintoihin kestävyysvajeen korjaamiseksi tarvittavien toimenpiteiden käynnistämiseen liittyvistä ongelmista.

### Veropolitiikka

VTV:n veropolitiikan arvion lähtökohtana on tutkimukseen pohjautuva näkemys hyvän veropolitiikan periaatteista, joihin myös arviointineuvoston arviot vaalikauden veromuutoksista perustuvat. VTV:n raportissa veropolitiikan osalta hallitseva teema on verojärjestelmän monimutkaisuus. Myös arviointineuvosto on kiinnittänyt tähän huomiota. Etenkin verotukien käyttöä tulisi tarkastella hyvin kriittisesti. Uusien verotukien käyttöönoton avulla ei pidä kiertää menokehityksiä ja olemassa olevia verotukia on syytä karsia. Alennetut arvonlisäverokannat ovat yksi merkittävimmistä verotuista, ja niille on vaikea löytää perusteluja tutkimuskirjallisuudesta. Niiden korottaminen lisäisikin verojärjestelmän tehokkuutta. Toisaalta on syytä myös muistaa, että joillekin verotuille on olemassa hyvät perustelut. VTV mainitsee kunnallisverotuksen perusvähennyksen ja työtulovähennyksen esimerkkeinä vähennyksistä, joita on vaalikauden aikana korotettu. Näistä kuitenkin perusvähennys voidaan perustella verotuksen tulonjakovaikutusten näkökulmasta ja työtulovähennys työn teon kannusteiden näkökulmasta. Näiden vähennysten karsimista arviointineuvosto ei suosittele.

VTV:n arvion mukaan verotusta koskevista päätöksissä ei ole systemaattisesti otettu huomioon verojärjestelmän kokonaisuutta. Huolellisemman valmistelun avulla verotuksen kokonaisuus pysyisi paremmin kasassa, veropohja pysyisi eheämpänä ja järjestelmä yksinkertaisena. Veropoliittisia toimia ei myöskään ole nidottu hallitusohjelman yleistavoitteisiin ja veropolitiikka on ollut tempoilevaa – päätöksiä on tehty ja peruttu. Myös arviointineuvoston raportissa kiinnitettiin huomiota tempoilevaan veropolitiikkaan.

Veropolitiikan valmistelun osalta arviointineuvosto käsittelee haastattelujen perusteella verotuksen kehittämistyöryhmän työtä. Arviointineuvoston näkemyksen mukaan valmistelun avoimuus loi pohjaa laajemmalle keskustelulle ja toimii edelleen jatkotyön tukena.

## Kuntatalouden vakauttaminen ja kestävyiden turvaaminen

Arviointineuvosto yhtyy VTV:n näkemykseen, jonka mukaan päätös kuntien uusien ja laajenevien tehtävien rahoittamisesta täysimääräisesti valtionosuuksilla on askel oikeaan suuntaan. Se korjaa aikaisempaan järjestelmään sisältyneen kannustimen säätää kunnille tehtäviä ilman, että niille tarvitsee heti löytää rahoitusta kehysjärjestelmässä.

Uudessa järjestelmässä valtiolla on keskeinen rooli kuntatalouden tasapainottamisessa. Arviointineuvosto huomauttaa, että jatkossa kun tehtäviä siirretään isommille yksiköille (kunnilta sote-alueille) voi käydä niin, että nämä tulkitsevat budjettirajoitteensa höllentyneen. Tällä voi olla osaltaan negatiivisia vaikutuksia menokuriin. Arviointineuvoston huomauttaa myös kuntatalouden sääntelyn tapahtuvan nyt pääasiassa aggregaattitasolla ja on vähän toimia, jotka sitoisivat yksittäisten kuntien ja kuntayhtymien menopäätöksiä. Tämä voi olla jatkossa ongelma kuntatalouden vakauttamisen kannalta. Siksi valmisteilla oleva erillinen sote-menokehys on tarpeen.

Teemu Lyytikäinen

pääsihteeri

Roope Uusitalo

puheenjohtaja