

Finanssipolitiikan valvonnan raportti 2021

Finanssipolitiikan valvonnan raportti (riippumaton finanssipoliittinen instituutio)

Julkaistu: 9.12.2021



KOKO KERTOMUS (FI)



KOKO KERTOMUS (EN)



Arvioinnin kohde ja syyt

Valtiontalouden tarkastusvirasto valvoo ja arvioi finanssipolitiikkaa (EU:n finanssipoliittisessa sopimuksessa ja EU:n lainsäädännössä tarkoitettuna) kansallisena riippumattomana finanssipolitiikan valvontaelimenä. Valvontaan sisältyy finanssipolitiikkaa ohjaavien sääntöjen ja sitovien tavoitteiden asettamisen sekä niiden toteutumisen arviointi. Valvonta käsittää julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoitteen (medium-term objective, MTO) noudattamisen sekä siihen liittyvän korjausmekanismin valvonnan, julkisen talouden suunnitelman laadinnan ja toteuttamisen valvonnan sekä EU:n vakaus- ja kasvusopimuksen noudattamisen valvonnan.

Finanssipolitiikan valvonnan raportissa vuodelta 2021 arvioitiin muun muassa finanssipolitiikan mitoitusta, julkisen velan BKT-suhteen kehitystä, suhdannetilannetta, finanssipolitiikan ohjausvälineiden tilannetta, julkisen talouden suunnittelua koronapandemian aikana ja hallituksen työllisyystoimia. Lisäksi raportissa tarkasteltiin finanssipolitiikan EUsääntöjen tulevaisuuden näkymiä ja valtiovarainministeriön talousennusteen realistisuutta.

Havainnot

Valtiontalouden tarkastusviraston näkemyksen mukaan hallituksen harjoittama finanssipolitiikka elvytti kansantaloutta asianmukaisesti vuonna 2020, jolloin koronakriisin vaikutukset alkoivat näkyä käytännössä. Julkisia menoja käytettiin talouden tukemiseksi taantumassa ja suhdanteen tasaamiseksi. Vuoden 2021 osalta talous näytti kasvavan vahvasti ja finanssipolitiikka oli väljää. Tästä syystä on mahdollista, että koko vuoden 2021 finanssipolitiikan impulssi voi jyrkentää suhdannetilannetta liiallisesti. Suhdannetta tukevat elvyttävät toimet vielä vuonna 2021 olivat perusteltuja, jotta voitiin varmistaa, että talous elpyy kriisin jälkeen. Vuoden 2022 finanssipolitiikan impulssi on ennakkollisesti arvioiden kiristävä ja suhdannetta tasaava. Kevään 2021 julkisen talouden suunnitelmassa asetetut julkisen talouden tavoitteet olivat väljiä mutta täyttivät lainsäädännön vaatimukset.

Valtion kehysmenot kasvoivat selvästi vaalikauden aikana. Se oli mahdollista, koska kehyksistä luovuttiin vuonna 2020 ja koska kehystasoon tehtiin vuodesta 2021 alkaen poikkeuksia ja korotuksia. Suuri osa näistä muutoksista on liittynyt koronapandemiaan.



Kevään 2021 päätökset korottaa kehysmenoja vuosina 2022 ja 2023 rikkoivat selvästi kehysjärjestelmän periaatteita. On kuitenkin tärkeää, että kehysjärjestelmä toimii tulevaisuudessakin uskottavana valtion menojen pitkäjänteisen suunnittelun välineenä.

Julkinen talous on nousemassa koronakriisin aiheuttamasta kuopasta hieman aiemmin ennakoitua nopeammin. Julkisen velan suhde bruttokansantuotteeseen on kasvanut Suomessa koronapandemian aikana huomattavasti mutta EUvertailussa kuitenkin maltillisesti.

Hallituksen vuonna 2020 käyttöön ottama kestävyystiekartta tarjoaa lähtökohtia julkisen talouden vakauttamiselle ja pitkän aikavälin kestävyuden parantamiselle. Vaalikauden työllisyystoimien julkista taloutta vahvistava vaikutus on kuitenkin vaatimaton suhteessa kestävyystiekartassa esitettyyn 1–2 miljardin euron tavoitteeseen. Tähän mennessä hallituksen merkittävin rakenteellinen työllisyystoimi – kun tarkastellaan toimien vaikutusta julkiseen talouteen – on päätös poistaa työttömyysturvan lisäpäiväoikeus. Vuoden 2022 talousarvioesitykseen sisältyy vain niukasti nopeavaikutteisia uusia työllisyystoimia.

Johtopäätökset

Kuten muut finanssipolitiikan valvojat EU:ssa, Valtiontalouden tarkastusvirasto pitää tärkeinä selkeitä ja huolellisesti valmisteltuja sääntöjä, jotka tukevat velkakestävyttä. Suuri velanotto vuosina 2020 ja 2021 on toteutunut käytännössä nollakorolla, mikä tukee julkista taloutta lähivuosina. Riskinä kuitenkin on, että korkomenot voivat nousta tulevaisuudessa. Tämän takia on tärkeää varmistaa, että hallituksen kestävyystiekarttaan sisältyvä tavoite velkasuhteen kasvun taittamisesta toteutuu.

Vuoden 2021 osalta on mahdollista, että hallituksen päätösperäiset elvyttävät toimet siirryttäessä noususuhdanteeseen ovat kiihdyttäneet talouskehitystä myötäsyklisesti. Myötäsyklinen finanssipolitiikka voi jyrkentää koko talouden suhdannevaihteluita, aiheuttaen talouden ylikuumenemisen riskin.

Toisaalta pandemiasta kehittyi neljäs aalto vuonna 2021 uuden, entistä tarttuvamman virusmuunnoksen myötä. Tästä ja vakavan tartuntataudin sulkutoimista aiheutuneesta vuoden 2020 syvästä taantumasta johtuen voidaan katsoa järkeväksi varmistaa, ettei elvyttävää talouspolitiikkaa lopeteta liian aikaisin. Lisäksi finanssipolitiikkaa on pyritty koordinoimaan Eutasolla koko Euroopan talouden elpymiseksi. Tässä mielessä suhdannetta tukevia elvyttäviä toimia vielä vuonna 2021 voi pitää perusteltuna.

Kotimainen ja EULainsäädäntö korostavat, että julkista taloutta vahvistetaan poikkeuksellisten olosuhteiden lakatessa. Valtioneuvoston tulisi huomioida sääntöperusteinen vahvistumistarve vuotta 2023 koskevassa finanssipoliittisessa suunnittelussaan. Mahdollisten uusien vero- ja menopäätösten vuodelle 2023 tulisi nettomääräisesti olla linjassa vahvistumistarpeen kanssa. Julkinen talous on tämänhetkisin päätöksin todennäköisesti vahvistumassa finanssipoliittisen sääntelyn tarkoittamalla tavalla.

Valtion talousarvion perustana oleva valtiovarainministeriön talousennuste on siten kokonaisuutena katsoen muiden asiantuntijoiden ennusteiden mukainen, etenkin vuoden 2022 osalta. Kokonaisuutena katsoen myös VTV pitää sitä realistisena.