



27.10.2017

Jakelussa mainituille

VUOSIEN 2019—2022 JULKISEN TALOUDEN SUUNNITELMAN VALMISTELU

Julkisen talouden syvä alijäämä on pienentynyt asteittain viime vuosina. Julkista taloutta ovat vahvistaneet hallituksen päättämät sopeutustoimet sekä viime vuonna alkanut talouskasvun piristyminen. Lähivuosina velkaantumisen vauhti hidastuu, ja velka suhteessa BKT:hen alenee.

Julkisen talouden ongelmat ovat rakenteellisia. Myönteisestä suhdannetilanteesta huolimatta julkinen talous jää edelleen alijäämäiseksi. Lisäksi väestön ikääntymisestä johtuen julkisessa taloudessa vallitsee pidemmällä aikavälillä merkittävä epätasapaino tulojen ja menojen välillä. Julkisen talouden rahoitusaseman tulisi olla 2020-luvun alussa selvästi ylijäämäinen, jotta sen kestävyys olisi pitkällä aikavälillä turvattu ja tuleva eläke-, hoito- ja hoivamenojen kasvu olisi mahdollista rahoittaa ilman julkista taloutta vahvistavia toimia tai lisävelkaantumista.

Pääministeri Sipilän hallitus on asettanut tavoitteeksi, että julkisen talouden velkaantuminen suhteessa BKT:een taittuu vaalikauden loppuun mennessä ja velaksi eläminen loppuu v. 2021. Velkatavoitteen rinnalle ja konkretisoimiseksi hallitus on päättänyt seuraavista vaalikauden nimellisistä rahoitusasematavoitteistaan:

- valtiontalouden alijäämä korkeintaan ½ % suhteessa BKT:een.
- kuntatalouden alijäämä korkeintaan ½ % suhteessa BKT:een.
- työeläkerahastojen ylijäämä n. 1 % suhteessa BKT:een.
- muiden sosiaaliturvarahastojen rahoitusasema n. 0 % suhteessa BKT:een.

Jos tavoitteet saavutetaan, julkisyhteisöjen rahoitusaseman pitäisi lähes tasapainottua kuluvalle hallituskaudella.

Finanssipoliittiset tavoitteet ovat välietappeja matkalla kohti julkisen talouden kestävästä rahoituksesta. Hallitus on sitoutunut julkisen talouden 10 mrd. euron kestävyysvajeen kattamiseen tarvittavien säästöjä ja rakenteellisia uudistuksia koskevien päätösten tekemiseen hallituskauden aikana.

Hallitus on lisäksi asettanut hallituskaudelleen tavoitteeksi, että työllisyysaste nousee 72 prosenttiin ja työllisten määrä kasvaa 110 000 henkilö-

lä. Työllisyyden ja talouden kasvua tukevat maltilliset palkkaratkaisut, kilpailukykysojimus ja siihen kytkeytyvä verotuksen keveneminen.

Hallituksen julkiselle taloudelle vuoteen 2019 asettamien alasektorikohtaisten rahoitusasematavoitteiden osalta valtiovarainministeriön syyskuun ennusteen perusteella valtionalous ei tule saavuttamaan tavoitettaan. Sosiaaliturvarahastojen rahoitusasematavoitteesta ollaan ennusteen valossa jäämässä hieman, kun taas paikallishallinnon rahoitusasematavoite näyttäisi toteutuvan. Näyttää myös siltä, että ilman lisätoimia työllisyystavoitteita ei saavuteta.

Hallitusohjelman kaikkien toimenpiteiden täysimääräinen toimeenpano on tärkeää.

Hallitus on sitoutunut valtionalouden kehysmenettelyyn ja julkisen talouden suunnitelmassa 28.9.2015 asetettuun sitovaan, reaaliseseen vaalikauden kokonaiskehukseen, johon tehdään vuosittain vain tarvittavat hinta- ja kustannustasokorjaukset sekä rakennekorjaukset.

Kehysehdotusten laadinta vuosille 2019–2022

Valtionalouden kehyspäättös tulee sisältymään vuosien 2019–2022 julkisen talouden suunnitelmaan. Valtionalouden kehysehdotusten, talousarvioehdotusten sekä toiminta- ja taloussuunnitelmien laadintaperiaatteista 24.4.2003 annetun valtioneuvoston päätöksen mukaisesti ministeriöiden tulee toimittaa:

1. momenttikohtaiset peruslaskelmat, joiden lähtökohtana on huhtikuun 2017 kehyspäättös, peruslaskelmaan kirjataan jo tehtyjen päätösten vaikutukset ja menojen tasoon vaikuttavien automaattisten tekijöiden muutokset;
2. momenttikohtaiset kehysehdotukset joiden perustana on käytettävä em. tarkistettua peruslaskelmaa; hallitusohjelmaan perustuvien lisäys-, vähennys- ja uudelleenkohdennusehdotusten nimeämiseen tulee kiinnittää huomiota;
3. em. ehdotuksia koskevat liite- ja taustamuistiot; erittelyissä ja perusteluissa pyydetään kiinnittämään huomiota ehdotusten valtionaloutta koskevien vaikutusten lisäksi kuntatalouteen ja sosiaaliturvarahastoihin kohdistuviin vaikutuksiin;
4. arvio kehysten ulkopuolelle jäävistä momenteista
5. arvio hallinnonalan tuloista momenteittain;
6. ns. asiamuutoslomakkeet harkinnanvaraisista tai muuten poliittisesti kiinnostavista muutoksista.

Lisäksi ministeriöiden on toimitettava kuntatalouteen vaikuttavista ehdotuksista alla mainitut tiedot uudistetulla liitetaulukolla, jonka malli on Bu-

ketissa Kehys 2019–2022 liitepohjissa nimellä *Kuntataloutta koskevat tiedot*.

7. tiedot kaikista hallinnonalan kuntatalouden menoihin ja tuloihin vaikuttavista ehdotuksista
8. tiedot kuntien ja kuntayhtymien valtionavuista (myös rahastotalous) ja niiden vaikutukset kuntien menoihin.
9. listaus maakuntien rahoitukseen siirtyvistä momenteista maakuntien rahoituksesta annetun lakiehdotuksen mukaisesti. VM:n kunta- ja aluehallinto-osasto antaa erikseen maakuntien rahoitusta koskevaan valmisteluunsa liittyviä ohjeita.

Vuoden 2022 pohjalukuna käytetään huhtikuun 2017 kehyspäätöstä vuodelle 2021. Hallituksen säästöpäätökset sisällytetään lähtökohtaisesti vuoden 2022 peruslaskelmaan vuoden 2021 tason mukaisesti, ellei toimenpiteen luonne edellytä muuta tasoa.

Toimintamenot

Palkkaliukumasäästöjä ei lisätä vuonna 2019. Kehyksiä on kuitenkin kevään 2017 kehyksiin verraten päivitettävä niiden palkkaliukumasäästömuutosten johdosta, jotka sisältyvät TA 2017:een ja TAE 2018:aan. Lisäksi kehyksiä on päivitettävä niiden kilpailukyky sopimuksesta johtuvien säästöjen muutosten johdosta, jotka sisältyvät TAE 2018:aan ja jotka perustuvat palkka- ja työvoimakustannusten muutoksiin. Valtiovarainministeriön henkilöstö- ja hallintopolitiikkaosasto on lähettänyt ministeriöiden talousjohtajille näitä muutoksia koskevat tiedot 11.9.2017. Ministeriöiden tulee sisällyttää nämä muutokset ehdotuksiinsa. Vuosia 2016–2018 koskevan valtion työnantajan eläkemaksun väliaikaisen leikkauksen lakkaamisesta vuonna 2019 johtuvat määrärahamuutokset sisältyvät kehyksiin ennestään.

Kaikkia hallinnonaloja koskevat 30 milj. euron toimintamenosäästöt jatkuvat sellaisenaan vuodesta 2019 alkaen ja ne sisältyvät kehyksiin ennestään. Myös edellisen hallituksen 0,5 % tuottavuussäästö sisältyy jo ennestään kehyksiin.

Tarvittaessa valtiovarainministeriö toimittaa mahdolliset lisäohjeet hallitusohjelmaan perustuvaan julkisen talouden 1 mrd. sopeutukseen ns. JTS-miljardiin koskevaan asiakokonaisuuteen myöhemmin.

EU-puheenjohtajuuskauden rahoitus

Suomen EU-ministerineuvoston puheenjohtajuuskausi on 1.7.–31.12.2019. Valtioneuvoston kanslia johtaa puheenjohtajuuskauden valmisteluja ja huolehtii sen suunnittelun ja toteutukseen liittyvien asioiden yhteensovittamisesta. Ministeriöiden (pl. SM:n turvallisuusmenot) ei edelleenkään tule tehdä omia ehdotuksia EU-puheenjohtajuuskauteen liittyvien menojensa osalta, vaan mahdolliset menotarpeet tule hoitaa VNK:n kautta.

Sote- ja maakuntauudistus

Hallitus päätti kesällä 2017, että sote- ja maakuntauudistus tulee voimaan vasta 1.1.2020 alkaen. Tällöin maakuntien järjestämisvastuulle siirtyvät kunnilta, aluehallinnon ja valtion viranomaisilta erikseen säädetyt eri hallinnonalojen tehtävät. Maakuntavaalit järjestetään lokakuussa 2018. Hallinnonaloja pyydetään huomioimaan uudistuksen voimaantulon siirtyminen edellisessä julkisen talouden suunnitelmassa arvioituun.

Muita ohjeita

Kehysehdotus vuosille 2019–2022 tulee valmistella kurinalaista menojen hallintaa tukevalla tavalla. Valtiovarainministeriö kiinnittää erityistä huomiota siihen, että peruslaskelman ja kehysehdotuksen tulee perustua realistiseen arvioon nykylainsäädännön ja jo tehtyjen päätösten aiheuttamasta menotasosta. Jos menokehitykseen sisältyy riskejä suuntaan tai toiseen, riskien suuruus ja aiheutumissyvyys tulee esittää.

Valtiovarainministeriö korostaa, että hallituksen päättämien julkista taloutta vahvistavien toimenpiteiden vaikuttavuuden turvaamiseksi on varmistettava, että kaikkien päätettyjen asioiden valmistelu etenee korkealla prioriteetilla ja ajallaan.

Ministeriöiden ehdotukset tulee valmistella valtiovarainministeriön antaman toiminta- ja taloussuunnittelua sekä kehys- ja talousarvioehdotusten laadintaa koskevan määräyksen (TM 1101, 23.3.2011).

Ehdotukset laaditaan vuoden 2018 hinta- ja kustannustasossa ja käyttäen Bukettiin tallennettuja syyskuun 2017 ennustekierroksen kokonaistaloudellisia ennusteita ja oletuksia. Valtiovarainministeriö toimittaa ministeriöille Buketin kautta viimeistään 20.3.2018 päivitettyt kokonaistaloudelliset ennusteet ja muut laskentaoletukset laskelmien tarkistamista varten.

Hallinnonala koskevat tekstiehdotukset

Ministeriöiden tulee toimittaa ehdotuksensa toimialaansa koskeviksi hallituksen päätöksiksi ja muiksi teksteiksi vuosien 2019–2022 julkisen talouden suunnitelmaan. Lisäksi ministeriöiltä pyydetään tiiviitä tekstejä, joissa kuvataan kehysehdotuksiin sisältyvien toimenpiteiden vaikutusta kuntatalouteen.

Hallituksen toimintasuunnitelma

Hallituksen toimintasuunnitelma vuosille 2018–2019 päivitetään keväällä 2018 samassa yhteydessä kuin julkisen talouden suunnitelmasta päätetään. Hallitus käsittelee päivitystä koskevia linjauksia ja periaatteita hallituksen strategiaistunnossa. Tarkempi toimintasuunnitelman päivitystä koskeva ohjeistus ministeriöille annetaan valtioneuvoston kansliasta, hallituksen strategiaosastosta. Mahdolliset määrärahoja vaativat asiat ratkaistaan osana JTS-prosessia.

Määräajat


Ministeriön johdon allekirjoittama ehdotus liitteineen tulee tallentaa Bukettiin viimeistään torstaina 11.1.2018.

Hallinnonaloja koskevat tekstiehdotukset tulee tallentaa Bukettiin viimeistään maanantaina 15.1.2018. Tekstiehdotukset voi toimittaa budjettiosastolle sähköpostitse (laskentaryhma@vm.fi), jos kyseessä olevalle asialle ei ole Buketissa tekstikohtaa.

Valtiovarainministeri



Petteri Orpo

Osastopäällikkö,
budjettipäällikkö


Hannu Mäkinen

Jakelu

Eduskunnan keskuskanslia
Tasavallan presidentin kanslia
Ministeriöt

Tiedoksi

Valtiovarainvaliokunnan sihteeristö
Eduskunnan tilitoimisto
Valtiontalouden tarkastusvirasto