

TARKASTUSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 1/2011 vp

Valtion tilinpäätöskertomus 2010

Valtiontalouden tarkastusviraston erilliskertomus eduskunnalle valtion varainhoitovuoden 2010 tilinpäätöksen ja valtion tilinpäätöskertomuksen tarkastuksesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 21 päivänä kesäkuuta 2011 lähettänyt tarkastusvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi Valtion tilinpäätöskertomuksen 2010 (K 10/2011 vp) ja Valtiontalouden tarkastusviraston erilliskertomuksen eduskunnalle valtion varainhoitovuoden 2010 tilinpäätöksen ja valtion tilinpäätöskertomuksen tarkastuksesta (K 12/2011 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- valtioneuvoston apulaiscontroller Esko Mustonen ja lainsäädäntöasiantuntija Pasi Ovaska, valtiovarain controller -toiminto, valtiovarainministeriö
- pääjohtaja, OTT Tuomas Pöysti, ylijohtaja Vesa Jatkola, johtava tuloksellisuustarkastaja, KTT Heidi Silvennoinen ja tuloksellisuustarkastuspäällikkö, KHT, JHTT Marko Männikkö, Valtiontalouden tarkastusvirasto, eduskunta

- finanssineuvos Arto Eno, finanssineuvos Heikki Soltila, lainsäädäntöneuvos Seppo Tanninen ja neuvotteleva virkamies Markku Puumalainen, valtiovarainministeriö
- hallitusneuvos Marika Paavilainen, valtioneuvoston kanslia
- lainsäädäntöneuvos Tuula Majuri, oikeusministeriö
- johtava neuvonantaja Jarmo Kontulainen, Suomen Pankki
- apulaisjohtaja Anu Sammallahti, Valtiokonttori
- toimitusjohtaja Heikki Niemeläinen, Kuntien takauskeskus.

Lausunnot

Eduskunnan päätösten mukaisesti valtiovarainvaliokunta on antanut asiasta K 10/2011 vp lausunnon (VaVL 4/2011 vp) ja perustuslakivaliokunta on antanut asiasta K 12/2011 vp lausunnon (PeVL 4/2011 vp), jotka on otettu tämän mietinnön liitteiksi.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Tilinpäätöskertomus ja sen käsittely tarkastusvaliokunnassa

Talousarviolain 17.1 §:n mukaan hallitus antaa eduskunnalle kultakin varainhoitovuodelta seuraavan vuoden kesäkuun loppuun mennessä perustuslain 46 §:ssä säädettyä kertomuksena valtiontalouden hoidosta ja talousarvion noudattamisesta valtion tilinpäätöskertomuksen.

Tilinpäätöskertomukseen sisällytetään talousarviolain 17.2 §:n mukaisesti valtion tilinpäätös ja tarpeelliset muut tiedot valtiontalouden hoidosta ja talousarvion noudattamisesta sekä tiedot valtion toiminnan yhteiskunnallisen vaikuttavuuden ja toiminnallisen tuloksellisuuden kehityksen kannalta tärkeimmistä seikoista samoin kuin tärkeimmät tiedot yhteiskunnallisen vaikuttavuuden ja toiminnallisen tuloksellisuuden kehityksestä ministeriöiden toimialoilla. Tilinpäätöskertomukseen otetaan lisäksi valtion liikelaitosten tuloslaskelmat ja taseet sekä talousarvion ulkopuolella olevien valtion rahastojen tuotto- ja kululaskelmat tai tuloslaskelmat ja taseet samoin kuin tiedot liikelaitosten ja rahastojen toiminnan, talouden ja tuloksellisuuden sekä niiden kehityksen kannalta tärkeimmistä seikoista.

Tilinpäätöskertomus on laaja, osat I—III yhteensä 534 sivua. Kertomuksen I osassa käsitellään valtiontalouden ja hallituksen toiminnan yhteiskunnallista vaikuttavuutta. Siihen sisältyy myös hallituksen vastaus eduskunnan talousarviolausumiin, tilimuistutuskertomus ja valtioneuvoston controllerin lausuma tilinpäätöskertomuksen tietojen oikeellisuudesta ja riittävydestä. Tilinpäätöskertomuksen osa II sisältää ministeriöiden toimialan toiminnan tuloksellisuuden kuvaukset ja osa III käsittää puolestaan tilinpäätöslaskelmat.

Valtioneuvoston controllerin arviointi- ja vahvistuslausuman tarkoituksena on varmistaa valtioneuvostolle, että valtion tilinpäätöskerto-

mus antaa talousarviolaisissa tarkemmin säädetyllä tavalla oikeat ja riittävät tiedot talousarvion noudattamisesta, valtion tuotoista ja kuluista sekä taloudellisesta asemasta samoin kuin valtion toiminnan yhteiskunnallisen vaikuttavuuden ja toiminnallisen tuloksellisuuden kehityksestä (oikean ja riittävän kuvan vaatimus).

Valtiontalouden tarkastusviraston erilliskertomus eduskunnalle valtion varainhoitovuoden 2010 tilinpäätöksen ja valtion tilinpäätöskertomuksen tarkastuksesta on puolestaan ulkoisen tilintarkastajan tarkastuskertomus hallituksen valtiontaloudellisen kertomuksen tietojen oikeellisuudesta ja riittävydestä. Se on laajuudeltaan 40 sivua. Hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti eduskunnalla on tilinpäätöskertomusta käsitellessään käytettävissään myös tilintarkastajan kertomus asiasta.

Eduskunnassa tapahtuvan tilinpäätöskertomuksen käsittelyn päätavoitteita on, että sen perusteella voitaisiin ohjata seuraavan vuoden talousarviovalmistelua. Tänä vuonna se ei ollut mahdollista, kun tilinpäätöskertomuksen käsittely siirtyi syysistuntokaudelle eduskuntavaaleista ja hallituksen muodostamisen kestästä johtuneista syistä. Tarkastusvaliokunnassa on myös parhaillaan käsiteltävänä Valtiontalouden tarkastusviraston vuosikertomus (K 17/2011 vp), jossa käsitellään osin päällekkäisiä asioita tilinpäätösraportoinnin kanssa. Tämän vuoksi tarkastusvaliokunta käsittelee tässä mietinnössä vain osaa tilimuistutuskertomuksen aiheista, jatkaa niiden käsittelyä tarkastusviraston vuosikertomusta koskevassa mietinnössä ja tulee käymään läpi keväällä 2012 kattavasti voimassa olevat eduskunnan kannanotot, jotka pohjautuvat aikaisempiin valtiontaloudellisia kertomuksia koskeviin mietintöihin.

Tämän mietinnön aiheita ovat: kertomusmenettelyn uudistamisen tilanne, yhteiskunnallisesta vaikuttavuudesta raportointi, talousarvion kattamisvaatimus, talousarviolausumat sekä EU:n vakausjärjestelyt ja Suomen taloudelliset vastuut.

Kertomusmenettelyn uudistamisen tilanne

Viime vaalikaudella 2007—2010 eduskunnassa käsiteltiin sekä tarkastusvaliokunnassa että perustuslakivaliokunnassa hallituksen raportoinnin uudistamistarpeita tilinpäätöskertomuksen ja toimenpidekertomuksen osalta. Eduskunta on hyväksynyt myös kaksi voimassaolevaa kannanottoa, joista toinen koskee tilinpäätöskertomuksen antamista eduskunnalle kuukautta nykyisin tapahtuvaa aikaisemmin eli huhtikuun loppuun mennessä (TrVM 1/2009 vp) ja toinen yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden asettamista ja aikaansaatuisten tulosten raportoinnin kehittämistä (TrVM 5/2010 vp).

Kertomusmenettelyn uudistamisajatus lähti liikkeelle kansliapäälliköiden kokouksesta vuoden 2007 lopussa, ja keväällä 2008 tarkastusvaliokunta ehdotti toimenpidekertomuksen ja tilinpäätöskertomuksen yhdistämistä. Valiokunta perusteli yhdistämistä sillä, että molemmat kertomukset annetaan eduskunnalle samoihin aikoihin ja niissä käsitellään osin samoja asioita. Kertomusten yhdistämisellä on mahdollista tehostaa parlamentaarista ohjausta ja valvontaa sekä järkipäristää kertomusaineiston valmistelua hallinnossa ja käsitellyä eduskunnassa. Perustuslakivaliokunta totesi tarkastusvaliokunnan lausunnon johdosta, että mahdollisuuksia kertomusmenettelyn kehittämiseen on aiheellista tarkastella, ja kiinnitti eduskunnan puhemiesneuvoston huomiota asiaan. Puhemiesneuvosto kertoi kantanaan maaliskuussa 2009, että kyseisten kertomusten yhdistäminen on hallitukselle kuuluva asia, ja saattoi kertomuksen yhdistämiskysymyksen valtioneuvoston tietoon.

Valtioneuvoston kanslia asetti heti keväällä 2010 työryhmän valmistelemaan valtion tilinpäätöskertomuksen ja hallituksen toimenpidekertomuksen yhdistämistä. Työryhmän työ päättyi elokuussa 2010, ja ehdotukset jäivät odottamaan valtiovarain controller -toiminnon tehtäviä ja asemaa arvioivan ryhmän tuloksia. Arviointityön pohjalta valtiovarainministeriön johdoryhmä teki 10.3.2011 päätöksen, jonka mukaan valtiovarain controller -toiminnon osalta jatketaan pääosin entisellä toimintamallilla, kuitenkin niin, että toiminnon roolia suunnataan

kiinteämmäksi osaksi valtiokonsernin kokonaisohjausta. Asiantuntijakuulemisen perusteella valtiovarainministeriö ei näe esteitä kertomusten yhdistämiselle.

Valtioneuvoston kanslian mielestä vielä avoimia kysymyksiä ovat valtioneuvoston kanslian ja valtiovarainministeriön tehtävät ja vastuut yhdistetyn kertomuksen valmistelussa, toimittamisessa ja esittelyssä valtioneuvoston yleisistunnolle, kertomuksen eduskunnalle antamisen vuosittainen ajankohta ja kertomusvuosi, jolta ensimmäinen yhdistetty kertomus annetaan eduskunnalle. Valiokunnan mielestä ensimmäinen yhdistetty kertomus tulee antaa eduskunnalle kertomusvuodesta 2012.

Yhtenä sisällöllisenä uudistamistarpeena on vähentää toimenpidekertomukseen sisältyvien rekisteritietojen määrää. Tätä koskee jo meneillään oleva lausumarekisterin uudistamista koskeva työ. Uudistetun lausumarekisterin tehtävä on tuottaa eduskunnalle reaaliaikaista tietoa niistä toimenpiteistä, joihin hallitus on eduskunnan lausumien johdosta ryhtynyt, ja yhdistetyssä kertomuksessa viitataan lausumarekisterin tietoihin. Rekisterin kaavaillaan valmistuvan vuoden 2012 lopulla.

Tavoitteena on myös jatkossa kertoa eduskunnalle toiminnan kuvauksen sijasta enemmän tietoa tavoitteiden saavuttamisesta ja toiminnan vaikuttavuudesta. Valtioneuvoston kanslian toimet hallitusohjelman seurannan ja arvioinnin kehittämiseksi tähtäävät siihen, että ministeriöillä on valmiuksia tuottaa tietoa hallituksen toiminnan yhteiskunnallisesta vaikuttavuudesta.

Valtion tilinpäätöskertomuksen ja hallituksen toimenpidekertomuksen yhdistämistarpeesta on tarkastusvaliokunnan käsityksen perusteella olemassa yhteinen näkemys eduskunnassa ja valtioneuvostossa. Yhdistämisellä on mahdollista aikaansaada myös tuottavuushyötyjä koko prosessin osalta. Valiokunta painottaa myös yhdistettävän kertomuksen sisällön kehittämisen tarvetta. Eduskunnan on jatkossa tarpeen saada informatiivisempaa ja tiivistetystä tietoa valtiontalouden tilasta, kehityksestä ja riskeistä sekä harjoitetun toiminnan yhteiskunnallisesta vaikuttavuudesta. Saamansa informaation perus-

teella eduskunnan tulee pystyä ohjaamaan julkista hallintoa etsimään tehokkaita toiminnallisia ratkaisuja haluttujen yhteiskunnallisten vaikutusten tuottamiseksi. Tarkastusvaliokunta kiirehtii hallitusta saattamaan loppuun kertomusten yhdistämisen niin, että uudistettu kertomus annetaan eduskunnalle keväällä 2013.

Yhteiskunnallisesta vaikuttavuudesta raportointi

Tarkastusviraston mukaan tilinpäätöksen vaikuttavuustietojen esittämisessä on tapahtunut positiivista kehitystä useiden ministeriöiden osalta. Toiminnan kuvailusta on siirrytty tavoitteiden saavuttamisen arviointiin ja raportointiin. Kun ministeriö on asettanut selkeät toimintaansa ohjaavat tavoitteet ja niiden saavuttamista kuvaavat mittarit, on nähtävissä, että raportointikin on laadukkaampaa. Valtiovaraincontrollin ohjeisti ministeriöitä laatimaan taulukkomuotoisen esityksen tavoitteiden saavuttamisesta. Muutamit ministeriöt eivät noudattaneet ohjetta, ja tämä näkyi tarkastusviraston mukaan myös heikkoutena niiden muussakin tilinpäätösraportoinnissa. Hyvin muotoillut vaikuttavuustavoitteet johtavat samalla myös parempaan raportointiin. Jo tavoitteiden ja niihin liittyvien mittareiden asettelussa on oltava käsitys siitä, että tavoitteiden saavuttamisesta on myös mahdollista raportoida.

Valiokunnan mielestä tilinpäätöskertomuksen vaikuttavuustietojen ongelmat näyttävät samantyyppisiltä kuin edellisinä vuosina. Raportoinnissa keskitytään usein toiminnan kuvailuun eikä esitetä sitä, miten ministeriön hallinnonalan toiminta on vaikuttanut tavoitteiden saavuttamiseen. Negatiivisesta kehityksestä tai huonosti toteutuneista tavoitteiden saavuttamisesta ei edelleenkään raportoida. Perusongelma on, että määrärahojen käyttöä tai määrää ei yhdistetä tavoitteiden saavuttamisesta raportointiin. Myös oleellisia tietoja jätetään pois. Esimerkiksi valtioneuvoston kanslia raportoi pörs-siyhtiöiden toiminnasta hyvin, mutta ei kerro lainkaan listaamattomista yhtiöistä.

Tarkastusviraston mukaan ministeriöiden itsearviointi voi johtaa "melko positiiviseen arviointiin". Esimerkiksi ulkoasiainministeriö arvioi saavuttaneensa 21 tavoitteesta 20 hyvin ja yhden erinomaisesti. Toiminnan kuvailusta tavoitteen saavuttamisen sijaan mainitaan esimerkkinä työ- ja elinkeinoministeriön raportointi innovaatiopolitiikasta. Talousarviossa yhtenä tavoitteena on, että Suomen sijoittuminen kansainvälisessä vertailussa ei laske. Raportoinnissa ei kerrota sijoitusta tai sen muutosta, vaan sen asemasta kuvaillaan hallitusohjelmassa asetettua t&k-menojen määrää koskevaa tavoitetta ja sen saavuttamista sekä työ- ja elinkeinoministeriön osuutta kyseisen rahoituksen lisäyksessä.

Valiokunnan mielestä hallinnonalojen väliset erot näyttävät olevan edelleen suuria ja arvioinnin tietopohja ja laatu myös vaihtelevat, joten raportoinnissa on selkeästi parannettavaa.

Kattamisvaatimus talousarvion toimeenpanossa

Perustuslain 84 §:n soveltamiskäytäntöä ja tulkintaa koskevat kysymykset perustuvat Valtiontalouden tarkastusviraston valtion kassanhallintaa käsitelleen tuloksellisuustarkastuksen (tarkastuskertomus 168/2008, Valtion kassanhallinta) ja Valtiontalouden tarkastusviraston vuosikertomuksen havaintoihin vuoden 2008 valtiopäiville (K 15/2008 vp). Eduskunta hyväksyi asiaa koskevan tarkastusvaliokunnan mietinnön TrVM 6/2008 vp johdosta kannanoton valtion kassanhallinnan kehittämislinjauksista ja lainsäädännön muutostarpeista. Eduskunta edellytti, että hallitus antaa eduskunnalle selvityksen valtion kassanhallinnan kehittämislinjauksista ja lainsäädännön muutostarpeista liittyen valtion talousarvioon ja budjettiperiaatteisiin. Kannanoton perusteella hallitus antoi eduskunnalle valtion lainanottoa ja kassanhallintaa koskevan selvityksen Valtion tilinpäätöskertomuksessa vuodelta 2008 (s. 93—97). Tämän lisäksi hallitus valmisti esityksen (HE 158/2010 vp) eduskunnalle Suomen perustuslain 84 §:n muuttamisesta. Esitys kuitenkin raukesi, koska eduskunta ei

käsitellyt sitä loppuun ennen vaalikauden päättymistä.

Perustuslakivaliokunta on antanut tarkastusvaliokunnalle lausunnon (PeVL 4/2011 vp) Valtiontalouden tarkastusviraston erilliskertomuksen johdosta ja rajannut lausuntonsa koskemaan yksinomaan talousarvion kattamisvaatimusta ja sen soveltamiskäytäntöä.

Valtion talousarvion tasapaino- eli kattamisvaatimuksesta säädetään perustuslain 84 §:n 2 momentissa. Sen mukaan talousarvioon otettavien tuloarvioiden on katettava siihen otettavat määrärahat. Määrärahoja katettaessa voidaan ottaa huomioon valtion tilinpäätöksen mukainen ylijäämä tai alijäämä sen mukaan kuin lailla säädetään. Perustuslain mukaan talousarvio ei voi siten olla muodollisesti alijäämäinen, koska valtion lainanotto otetaan talousarviossa tulona huomioon.

Tasapainovaatimus kuuluu valtiontalouden ja talousarvion keskeisiin periaatteisiin. Se korostaa vastuullista valtiontalouden hoitoa ja varmistaa edellytykset määrärahopäätösten toimeenpanolle. Tasapainovaatimus on sisältynyt perustuslakisäännöksiin vuoden 1919 hallitusmuodosta lähtien. Perustuslakien valtiontaloussäännösten uudistuksen yhteydessä vuonna 1991 tasapainovaatimuksen asiallista sisältöä ei muutettu. Nykyiseen perustuslakiin säännös siirrettiin sellaisenaan.

Perustuslain kattamissäännös kohdistuu sanamuotonsa mukaisesti vain eduskuntaan, kun se päättää valtion talousarviosta. Perustuslakivaliokunnan mukaan on lisäksi selvää, että eduskunnalle annettava talousarvioesitys on valmisteltava kattamisvaatimusta noudattaen. Kattamisvaatimusta on kuitenkin noudatettu myös talousarvion toimeenpanossa. Se on käytännössä merkinnyt sitä, että talousarvion tuloarviomomentille merkityn lainatulon määrä on nostettu kokonaan, viimeistään varainhoitovuoden lopussa, vaikka lainanotto ei olisi ollut tarpeen valtion maksuvalmiuden kannalta.

Valtiovarainministeriössä omaksutusta ja vuosikymmeniä jatkuneesta perustuslain tulkinnasta johtuen Suomen valtio ottaa valtion maksuvalmiuden kannalta tarpeetonta lainaa, mistä

aiheutuu ylimääräisiä riskejä ja rahoituskustannuksia, joiden suuruudeksi on tarkastusvaliokunnan asiantuntijakuulemisessa arvioitu noin 20 miljoonaa euroa vuositasolla. Talousarvion soveltamiskäytäntö on kuitenkin katsottu siinä määrin vakiintuneeksi, ettei tulokannan muutosta ole katsottu voitavan jättää pelkästään hallituksen piirissä omaksuttavan uuden käytännön varaan. Tämän johdosta hallitus antoi viime vaalikauden lopulla rauenneen esityksen perustuslain 84 §:n muuttamisesta (HE 158/2010 vp).

Perustuslakivaliokunta toteaa tarkastusvaliokunnalle antamassaan lausunnossa, että talousarvion nykyinen soveltamiskäytäntö on valtion kokonaisuutena huomioon ottaen epätarkoituksenmukainen, koska valtion menoista voitaisiin selviytyä vähäisemmälläkin lainanotolla ja siten muun muassa säästää lainanotosta aiheutuvia korkomenoja.

Johtopäätöksensä perustuslakivaliokunta toteaa, että perustuslain 84 §:n 2 momentissa säädetty valtion talousarvion kattamisvaatimus kohdistuu nimenomaan eduskuntaan sen päättäessä talousarvion sisällöstä (HE 1/1998 vp, s. 137/I). Talousarvion tuloarvioilla ei itsessään ole oikeudellisesti velvoittavaa vaikutusta talousarvion toimeenpanossa. Talousarvioon otetut lainatuloarviot määräytyvät talousarvion muodollisen tasapainovaatimuksen perusteella eivätkä tosiasiallisen lainanottotarpeen perusteella.

Talousarvion kattamisvaatimus ei perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan edellytä talousarvioon merkityn lainan täysimääräistä nostamista, jos lainan nostaminen ei ole tarpeen valtion maksuvalmiuden kannalta. Valtion lainanoton tulee perustuslain 82 §:n 1 momentin mukaan perustua eduskunnan suostumukseen, josta ilmenee uuden lainanoton tai valtionvelan enimmäismäärä. Eduskunnan suostumus lainanotolle annetaan nykyisin toistaiseksi voimassa olevana valtionvelan enimmäismäärään perustuvana valtuutena talousarviosta erillisellä päätöksellä. Perustuslakivaliokunnan tarkoituksena ei tällä tulkinnalla ole puuttua valtion velan kuoletuksen määrärahaluonteeseen.

Tarkastusvaliokunta toteaa, että perustuslaki-valiokunnan lausunto perustuslain 84 §:n 2 momentissa säädetyn valtion talousarvion kat-tamisvaatimuksen tulkinnasta selkeyttää ja sa-malla muuttaa olennaisella tavalla talousarvion toimeenpanossa sovellettua tulkintaa. Valtion kassanhallinnassa voidaan luopua menettelystä, jossa talousarvioon merkitty lainanoton tuloar-vio toteutetaan, vaikka lainanotolle ei ole tarvet-ta valtion maksuvalmiuden kannalta. Samalla valtion velan- ja kassanhallinnan käytäntöjä voi-daan kehittää siten, ettei kassassa pidetä maksu-valmiuden ylittäviä, kuten lainaamalla hankittu-ja, rahoitusmääriä, koska lyhytaikaisen varain-hankinnan kustannukset ovat kuitenkin suurem-pia kuin kassasijoituksille saatava tuotto.

Valiokunnan mielestä on myös tarpeen selvit-tää talousarviolain ja -asetuksen mahdolliset muutostarpeet. Esimerkiksi valtion kassassa ole-vat vieraan pääoman luonteiset erät voidaan va-liokunnan mielestä ottaa huomioon maksuval-miutta arvioitaessa, kunhan huolehditaan siitä, että valtio voi suoriutua velvoitteistaan eräpäi-vänä. Samalla tulee määrittää, millainen maksu-valmius valtiolla on kulloinkin oltava, jotta se varmasti suoriutuu velvoitteistaan. Valiokunta edellyttää, että hallitus ryhtyy tarpeellisiin toi-miin, jotta maksuvalmiuden tarpeet ylittävistä lainanotosta luovutaan.

Talousarviolausumat

Tarkastusvaliokunta katsoo valtiovarainvalio-kunnalta saamansa lausunnon (VaVL 4/2011 vp — K 10/2011 vp) perusteella, että seuraavien lausumien johdosta suoritettut valtion tilinpää-töskertomuksessa selostetut toimenpiteet ovat riittäviä tai lausumat ovat muutoin käyneet tar-peettomiksi:

EK 44/2003 vp — HE 55/2003 vp, HE 145/2003 vp

Lausuma 1: *Pääluokka 27*

EK 45/2006 vp — HE 122/2006 vp, HE 265/2006 vp

Lausuma 5: *Pääluokka 29*

Lausuma 7: *Luku 29.60*

EK 31/2007 vp — HE 62/2007 vp, HE 157/2007 vp

Lausuma 3: *Momentti 33.60.30.*

EU:n vakausjärjestelyt ja Suomen taloudelli-set vastuut

Valtiovarainvaliokunnalle annetun talousar-viota koskevan lausunnon pääkohdat (TrVL 5/2011 vp — HE 59/2011 vp)

Eduskunnalla on perustuslain takaama oikeus saada oikea ja riittävä kuva valtion taloudellises-ta asemasta, kuten tuloista ja menoista, omaisuu-desta ja sitoumuksista sekä talousarvion toteutu-misesta ja hallituksen toiminnan tuloksista. Tämä koskee niin eduskunnan ennakollista val-tiontaloudellista päätöksentekoa kuin jälkikä-teistä raportointia ja eduskunnan perustuslain mukaan suorittamaa valtiontalouden valvontaa.

Lisäksi on tärkeää ottaa huomioon, että perus-tuslakivaliokunta on lausunnossaan (PeVL 5/2011 vp) katsonut, että Euroopan vakausjär-jestelyitä tulee arvioida myös siitä näkökulmas-ta, etteivät ne vaaranna Suomen valtion mahdol-lisuuksia vastata niistä velvoitteistaan, jotka sil-lä Suomen perustuslain mukaan on.

Euroopan ja erityisesti euroalueen vakausjär-jestelyt muuttavat Suomen valtion vastuuase-maa monien eri mekanismien välityksellä (ERVV, EVM, Suomen Pankki, Euroopan kes-kuspankki, IMF). Kokonaisuus on monimutkai-nen, ja valiokunnan mielestä eduskunnan on vi-rallisiasiakirjojen perusteella ollut vaikeaa hah-mottaa tätä kokonaisuutta. Virallisiasiakirjoista ei ole saatavissa riittävän selkeällä tavalla koko-naiskuvaa Euroopan talouden vakautusjärjeste-lyistä.

Sekä Valtiontalouden tarkastusvirasto että tarkastusvaliokunta omalta osaltaan varmenta-vat päätöksenteon tietoperustaa. Tämä tapahtuu tarkastamalla valtion tilipäätöstä ja arvioimalla valtion talousarvioesityksen ja hallituksen esi-tysten perusteluiden sekä muiden keskeisten eduskunnan ja hallituksen päätösten tietoperus-taa ja sen luotettavuutta.

Valtiontalouden tarkastusvirasto on finanssi-politiikkaa koskeneen tarkastuksen perusteella

todennut, ettei eduskunnalla ole ollut päätöksen-
tekoa varten saatavilla oikeita ja riittäviä tietoja
valtion vastuuasemasta ja sen kehityksestä val-
tiosääntöisen päätöksenteon virallisasiakirjois-
sa (hallituksen esitykset, talousarvioesitys ja
valtion tilinpäätöskertomus). Osassa virallis-
asiakirjoja on myös selkeitä puutteita. Esimer-
kiksi hallituksen esitys HE 31/2011 vp ei täytä
eduskunnan finanssivallan turvaamisen näkö-
kulmasta asetettavia vaatimuksia ja kansainväli-
sesti hyväksytyissä standardeissa (riskit ja talou-
delliset vaikutukset) ja hyvissä käytännöissä il-
menevää yleistä käsitystä siitä, mikä on päätök-
senteon kannalta olennaista tietoa.

Valtion tilinpäätöskertomuksesta 2010 käy il-
mi, että sen liitteessä esitetyt valtiontakaukset,
-takuut sekä muut vastuusitoumukset ovat kas-
vaneet merkittävästi. Etenkin Euroopan kriisi-
maiden vakautusjärjestelyistä johtuvat sitou-
mukset ovat lisänneet olennaisesti Suomen val-
tion taloudellisia vastuuta ja riskejä. Velkakrii-
sin pitkittyminen ja syveneminen on lisännyt
paineita ottaa käyttöön uusia tukitoimia. Kriisi
on samalla paljastanut eri maiden väliset talou-
den kytkennät ja riippuvuudet. Tämä näkyy ra-
hoitusmarkkinoilla suurena epävarmuutena ja
luottamuksen puutteena.

Tilinpäätöshetken (huhtikuu 2011) jälkeisten
tapahtumien johdosta valtion vastuuasema ja va-
kautusjärjestelyihin liittyvien finanssisijoitus-
ten arvostus on muuttunut nopeasti, erityisesti
Kreikan kohdalla. Valtion lainasaamiset voi-
daan kirjata taseeseen enintään todennäköiseen
arvoonsa. Valtiolla ei ole välitilinpäätösmenet-
telyä, joten lainasaatavien arvostusta arvioidaan
seuraavan kerran vuoden 2011 tilinpäätöksen
laadinnan ja tarkastuksen yhteydessä. Kreikan
valtion lainat on rahoitusmarkkinoilla tällä het-
kellä arvostettu huomattavasti alle niiden nimel-
lisarvon. Valiokunnan mielestä järkevässä talou-
denhoidossa on syytä varautua myös huonon ke-
hityksen tilanteisiin ja arvonalennuksiin.

Tämän lisäksi euroalueen valtioiden julkisen
velan, Euroopan keskuspankin ja jäsenvaltioi-
den pankkien taseiden yhteisvaikutuksesta syn-
tyy vaikeasti havaittavia riskejä. Valiokunta pi-
tääkin tärkeänä, että hallituksen toimesta tästä

kokonaisuudesta annetaan eduskunnalle jatkos-
sa oikeat ja riittävät tiedot. Lisäksi on tärkeää,
että eduskunta saa tiedot Suomen Pankilta sen ja
sitä kautta Euroopan keskuspankkijärjestelmään
liittyvistä valtion vastuista ja riskeistä. Tältä
osin valiokunta kiinnittää huomiota valtion tase-
tietojen kehittämistarpeisiin.

ERVV-puitesopimuksen muutos ja Suomen vastuusitoumukset

Tarkastusvaliokunnan asiantuntijakuulemisessa
on ollut keskeisesti esillä kysymys siitä, onko
valtion taloudellisista vastuista ja sitoumuksista
sekä niiden riskeistä annettu eduskunnalle oikea
ja riittävä kuva. Tarkastusviraston erilliskerto-
muksessa todetaan, että vastuut ja vastuusitou-
mukset ovat huomattavat ja niistä tulisi antaa
eduskunnalle selkeämpi kuva (K 12/2011 vp,
s. 20—21). Tarkastusvirasto kehottaa kiinnittä-
mään huomiota siihen, millaisia sitoumuksia
Suomelle syntyy osana rahoitusvakautusjärjestel-
mää sekä näiden sitoumusten oikeaan arvostami-
seen ja käytettyihin laskentaperusteisiin.

Valtiolla on varmojen vastuiden (esim. val-
tionvelka, kertynyt eläke ja monivuotiset vuok-
rasopimukset) lisäksi myös merkittäviä epävar-
moja vastuuta (esim. valtion takaukset ja takuut,
jatkossa kertyvä eläke ja tulevat lakisääteiset
etuudet), joiden realisoitumisen todennäköisyy-
det vaihtelevat. Euroopan unionin rahoitusva-
kaustoimenpiteisiin liittyviä Suomen sitoumuks-
ia koskien on vaikea arvioida, millä todennä-
köisyydellä vastuut voisivat realisoitua. Virallis-
asiakirjoista täytyy löytyä kohteena olevan ta-
loudellisen ilmiön ja sen erilaisten vastuumää-
rien erittelyä esimerkiksi siltä osin, mikä on
mahdollisten suorien vastuiden enimmäismäärä
ja oikeudellisesti annettujen sitoumusten mukai-
nen vastuumäärä. Tähän seikkaan on hallituksen
esitysten epämääräisen ilmaisutavan johdosta
kiinnittänyt huomiota myös eduskunnan perus-
tuslakivaliokunta ERVV-puitesopimuksen kä-
sittelyn yhteydessä (PeVL 5/2011 vp —
HE 31/2011 vp). Vastaavaa epävarmuutta liit-
tyy esimerkiksi korkotasoon ja sen vaikutuk-
seen takausten kokonaismäärään sekä ns. vivu-
tukseen.

Euroopan rahoitusvakausvälinettä (ERVV) koskevassa puitesopimuksessa Suomi sitoutuu Euroopan keskuspankin pääoman merkitsemis- osuuteen perustuvalla osallistumisosuudella (1,2539 %) takaamaan Euroopan rahoitusva- kausvälineen varainhankintaa. Suomen jako- osuus on käytännössä vaihtuva, koska rahoitus- tukea saava unionin jäsenvaltio muuttuu väisty- väksi takaajaksi. Tukea saava valtio ei luonnol- lisestikaan voi taata omaksi hyödykseen tulevia lainoja. Lisäksi rahoitusvakausvälineen kor- keimman luottoluokituksen mahdollistamiseksi ERVV:n varainhankinnalle annetaan enintään 65 %:n ylitakausta, mikä tarkoittaa, että takaus- sitoumus ylittää sen kohteena olevan lainan pää- oman määrän enintään 65 %:lla. Valiokunnalle on jäänyt asiantuntijakuulemisten ristiriitaisuu- sien vuoksi epäselväksi, miten ylitakausta käytän- nössä toteutuu erityisesti AAA-luokituksen maille, kuten Suomelle. Hallituksen on tehtävä tästä mitä pikimmin selkoa eduskunnalle.

Euroopan rahoitusvakausvälineen puitesopi- muksen muutoksella, joka on allekirjoitettu 8.9.2011, Suomen osuus takauksista eli takaus- vastuiden enimmäismäärä nousee velkapääomil- taan 13,974 miljardiin euroon. Koko tästä sum- masta ei ole vielä tehty oikeudellisia lainasitou- muksia, joihin liittyisi Suomen takaus ja ylita- kaus, vaan 13,974 miljardia kuvaa puitesopi- muksen mukaista takauksen velkapääoman mak- simimäärää, missä ei ole mukana korkoja, joi- den määrä voi olla merkittävä jopa suhteessa pääomaan. Edelleen pysyy voimassa Suomen ta- kuu Euroopan unionin talousarvion kautta annet- tavalle ERVM:n tuelle, jolloin yhteenlaskettu ta- kausvastuiden laskennallinen pääoman määrä on 14,934 miljardia euroa. Suomen vastuu on tässä lainaohjelmassa enintään 960 miljoonaa euroa, josta on toteutunut 776 miljoonaa euroa.

Euroopan rahoitusvakausvälinettä koskevas- sa puitesopimuksen voimaansaattamislaissa (HE 31/2011 vp) ja sen muutoksessa takausvastuun enimmäismäärä esitetään kuvaamalla sen velka- pääoman määrää, johon takaus liittyy. Sittem- min on käynyt ilmi, että takaus kattaa ERVV:n puitesopimuksen mukaan asianomaiseen velka- kirjaan liittyvät korot ja kulut, minkä vuoksi an-

nettujen oikeudellisten sitoumusten mukainen laskennallinen ja tosiasiallinen vastuumäärä on huomattavasti korkeampi kuin velan nimellisar- vo.

Euroopan rahoitusvakausvälinettä koskevan sopimuksen muutoksella ei muutettu sitä seik- kaa, että takaus kattaa myös velkakirjassa tarkoi- tetun velan korot ja kulut. Samalla tavoin kuvat- taessa Suomen mahdollisia vastuusitoumuksia ja vastuumääriä on korkojen osuus myös kuvatta- va.

Euroopan rahoitusvakausvälineeseen liittyvä ns. ylitakausta on puitesopimuksen muutoksen jäl- keen enintään 65 % velan pääomasta. Ylitakausta kattaneen myös edellä kuvatun korko- ja kuluvastuun sen kattamien velkojen osalta. Tarkoitukse- na korkean luottokelpoisuusluokituksen maiden antamalla ylitakauksella on turvata ERVV:n va- rainhankinnalle AAA-tason luottoluokitus.

Valiokunnan mielestä ylitakausta koskevaa selostusta hallituksen esityksessä on pidettävä vaikeaselkoisena ja puutteellisenä. Tähän on eduskunnan perustuslakivaliokunta kiinnittänyt huomiota lausunnossaan PeVL 5/2011 vp. Tar- kastusvaliokunta toteaa lisäksi, että hallituksen esitys Euroopan rahoitusvakausvälinettä koske- van puitesopimuksen muuttamisesta (HE 31/2011 vp) ei sisällä kansainvälisten standar- dien perusteella päätöksenteon kannalta olennai- sina pidettäviä tietoja. Tällaisia tietoja ovat val- tion tulot ja menot, kansantaloudelliset hyödyt ja kustannukset eri tilanteissa ja riskit esim. ta- kausten realisoinnista ja saatavien ar- vonalennuttamisesta sekä takausvastuiden piirissä olevat korot.

Valtiontalouden tarkastusvirastolla on käyn- nissä finanssipolitiikan tarkastus, jossa arvioi- daan tarkemmin Euroopan rahoitusvakausjär- jestelyiden yhteydessä oikean ja riittävän kuvan täyttymistä. Tarkastusvirasto tulee tässä yhtey- dessä raporttoimaan tarkemmin vastuuasemaan ja sitä koskeviin tietoihin liittyvistä seikoista erityisesti Euroopan unionin rahoitusvakausjär- jestelyiden sitoumusten ja riskien osalta. Tämä finanssipolitiikan tarkastus valmistuu vuoden 2012 keväällä, ja valiokunta käsittelee tarkas-

tuksen tuloksia seuraavan valtion tilinpäätöskertomuksen yhteydessä ensi keväänä.

Suomen saatavien arvostaminen tilinpäätöksessä

Valtion talousarviosta annetun lain 18 §:n perusteella hallituksen on valtion tilinpäätöksessä ja valtion tilinpäätöskertomuksessa annettava oikea ja riittävä kuva. Valtion talousarviosta annetussa asetuksessa säädetään oikean ja riittävän kuvan vaatimuksen toteuttamiseksi tase-erien arvostamisesta. Saatavien osalta asetuksessa todetaan, että valtion tilinpäätöksessä valtion saamiset merkitään nimellisarvoon tai kuitenkin enintään todennäköiseen arvoon. Rahoitusomaisuuteen kuuluvat arvopaperit ja muut rahoitusvarat on arvostettava hankintamenon suuruisina, tai jos niiden tilinpäätöspäivän todennäköinen luovutushinta on sitä alempi, tämän määräisinä (talousarvioasetuksen 66 c §). Valtion kirjanpitoa ohjataan tarkemmin valtiovarainministeriön määräyksillä ja Valtiokonttorin ohjeilla. Valtion kirjanpidon käsikirjan mukaan osakkeiden tai muiden vastaavien pitkäaikaisten sijoitusten pysyväisluonteinen markkinahinnan aleneminen voi edellyttää kertaluonteisen lisäpoiston tekemistä. (Valtion kirjanpidon käsikirja 2010).

Saatavat arvioidaan yleensä joko käypään arvoon tai rajatuissa tapauksissa niiden poistoilla vähennetyn hankintamenon arvoisina. Alaskirjaus tai arvonalennus on tehtävä muun muassa, kun sopimusrikkomuksen perusteella saatavasta ei ole saatu sopimuksen mukaisia vastasuorituksia tai jos sitoumuksen antajan taloudellinen tilanne on sellainen, että saatavan perusteella ei enää jatkossa saada tuloa, tai jos on todennäköistä, että sitoumuksen antaja joutuu osittaiseen tai kokonaiseen maksukyvyttömyyteen tai velkojen uudelleen järjestelyyn. Olennaista ei ole oikeudellinen muoto vaan tosiasiallinen tilanne.

Valiokunta toteaa, että valtiolla ei ole välitilinpäätösmenettelyä, joten lainasaatavien arvostaminen kirjanpidossa tapahtuu aina valtion tilinpäätöksen yhteydessä. Suomen kahdenvälisiin lainaamisiin liittyen ei vuodelta 2010 tehtävän tilinpäätöksen laadinnan yhteydessä kat-

sottu olevan tarvetta kirjata arvonalennuksia. Kreikalle myönnetyn lainapäätöksen osalta tilanne arvioidaan seuraavan kerran varainhoitovuotta 2011 koskevan valtion tilinpäätöksen laadinnan ja tarkastuksen yhteydessä. Valiokunnalle on saatettu tietoon, että voi olla ongelmallista, jos vain yksi jäsenmaa tekisi alaskirjauksia. Valiokunnan mielestä jäsenmaiden yhteisten toimintamallien tarve on ilmeinen.

Euroopan keskuspankkijärjestelmä ja Suomen Pankin vastuut

EU:n omien kriisinhallintajärjestelyiden lisäksi Suomi osallistuu Kansainvälisen valuuttarahaston IMF:n myöntämien lainojen rahoitukseen. Suomen maakohtainen kiintiö on 0,58 %, ja siitä vastaa Suomen Pankki. Eduskunta on myöntänyt voimassa oleville Suomen Pankin IMF:lle myöntämille lainoille valtion takauksen. Kansainvälistä valuuttarahastoa koskevaa sopimusta on hallituksen talousarvioesityksen mukaan esitetty muutettavaksi siten, että jäsenvaltioiden jäsenosuudet kaksinkertaistetaan. Suomen jäsenosuutta korotetaan 1 263,8 miljoonasta erityisestä nosto-oikeudesta 2 410,6 miljoonaan erityiseen nosto-oikeuteen Suomen Pankin varoilla. Jäsenosuuksien korottamiseen tarvitaan eduskunnan suostumusta edellyttävä valtioneuvoston jäsenosuuden käytöstä Suomen Pankille mahdollisesti aiheutuvien tappioiden varalta (Valtion TAE. Pääluokka 28.92. EU ja kansainväliset järjestöt, HE 62/2011 vp).

Suomen Pankilla on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen mukainen merkittämisenosuus Euroopan keskuspankin omaan pääomaan. Suomen osuus on 1,2539 %. On periaatteessa mahdollista, että jäsenvaltiot voivat joutua pääomittamaan Euroopan keskuspankkia. Euroopan keskuspankin perussäännössä on erityiset määräykset keskuspankin tappioiden kattamisesta ensiksi pankin yleisrahastosta ja tämän jälkeen osakkaina olevien kansallisten keskuspankkien velvollisuudesta tiettyyn enimmäismäärään asti merkitä pääomaosuuden mukaisessa suhteessa lisää pääomaa tappioiden kattamiseksi.

Vielä merkittävämpi on valtioiden tosiasiallinen piilevä vastuu pankki- ja rahoitusjärjestelmän toiminnasta.

Tämän lisäksi kansallisilla keskuspankeilla ja niiden jälkeen jäsenvaltioilla on tosiasiallinen velvoite huolehtia keskuspankkijärjestelmän toiminnasta. Tämä vastuu ei perustu mihinkään voimassa olevaan oikeudelliseen takaukseen vaan tosiasialliseen tarpeeseen, joka voi syntyä tietyissä tilanteissa. Tällä hetkellä Euroopan keskuspankki on erittäin merkittävä toimija eurooppalaisen finanssi- ja velkakriisin hoidossa, ja Euroopan keskuspankin ja kansallisten keskuspankkien taseissa näkyvät kriisinhallinnassa tehdyt toimenpiteet.

Euroopan keskuspankki ja kansalliset keskuspankit ovat viimeisimmän julkistetun tasetiedon mukaisesti ostaneet joukkolainoja arvopaperimarkkinoihin liittyvän ohjelman puitteissa 183 miljardin euron edestä. Suomen Pankin suorittamien ostojen osuus tästä määrästä on viimeisimmän Suomen Pankin julkistetun taseen (loka-kuun loppu) mukaisesti 3 019 miljoonaa euroa.

Keskuspankkitoiminnassa riskejä ja tappioita ei voida aina välttää, mutta tappioita vastaan varaudutaan taseen varauksilla. Meneillään olevan velkakriisin aikana myös Suomen Pankki on ryhtynyt, osana Euroopan keskuspankkijärjestelmää, ostamaan kriisimaiden valtioiden velkakirjoja jälkimarkkinoilta. Suomen Pankki ei raportoi maakohtaisesti velkakirjaostojen suuruutta. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa kävi ilmi, että Suomen Pankin pääomat ja varaukset riittävät kattamaan nykyiset riskit. On tärkeää, että eduskunta saa tiedot Suomen Pankilta sen ja sitä kautta Euroopan keskuspankkijärjestelmään liittyvistä valtion vastuista ja riskeistä. Suomen Pankin toiminnasta aiheutuvat takausvastuut eivät ilmene valtion tilinpäätöstiedoista. Valiokunnan mielestä yksi keino selventää asiaa olisi näiden tietojen kirjaaminen jatkossa osaksi parhaillaan rakennettavaa valtion konsernitasetta.

Luottoluokitus, eläkevastuut ja konsernitase

Hallituksen vuoden 2012 talousarvioesityksen konkreettinen finanssipolitiikan tavoite on säilyttää valtion luottoluokitus nykyisellä parhaim-

malla mahdollisella tasolla. Merkittävää välillistä ja epävarmaa taloudellista vaikutusta liittyy siihen, voivatko tosiasialliset ja oikeudelliset sitoumukset johtaa Suomen luottokelpoisuuden ja luottoluokituksen alenemiseen. Euroopan unionin rahoitusvakaustoimissa on tuotu esille, että eräiden maiden osalta takuut ja muut vastuusitoumukset saattavat johtaa luottoluokituksen alenemiseen. Valtioiden välillisten ja piilevien vastuiden suuruudesta ei ole esitettävissä yhtä lukua. On kuitenkin laskettavissa Suomen valtion luottokelpoisuuden mahdollisen alenemisen hintaa. Esimerkiksi yhden luottoluokitus-tason putoaminen Suomen valtion noin 77 miljardin euron lainamäärällä lisäisi valtion korkomenoja noin 300—350 miljoonalla eurolla vuodessa.

Valiokunta kiinnittää huomiota luottoluokittajien toimintaan ja sen kasvaneeseen merkitykseen osana Euroopan talous- ja velkakriisiä. Luottoluokittajat arvioivat valtioiden luottokelpoisuutta monilla eri kriteereillä, joihin sisältyy myös ns. poliittinen arvio (esim. Standard & Poor's). Poliittinen arvio tarkoittaa ensisijaisesti valtion poliittisen järjestelmän tehokkuuden, vakauden ja politiikan sekä poliittisten instituutioiden ennustettavuuden arviointia. Toissijaisesti tarkastellaan kattavasti instituutioiden välisiä vastuu- ja valtasuhteiden tasapainoa ja rajoitteita, sopimusten vinoutumatonta toimeenpanoa ja lain kunnioitusta, informaation vapaata kulkua, avointa keskustelua poliittisista päätöksistä ja ajankohtaista ja luotettavaa julkissektorin rahoitusasemaan liittyvää aineistoa ja tilastointia.

Valiokunnan mielestä eduskunnan on budjet-tivaltansa tueksi saatava tietoja luottoluokitus-toiminnan perusteista ja vaikutuksista, jotta eduskunta voi vastuusitoumuksia tehdessään hahmottaa päätöstensä seuraamuksia luottoluokitukseen ja siten myös valtionvelan korkomenoihin. Valiokunnan mielestä monet seikat puoltavat valtion tasetietojen ja tasehallinnan kehittämistarvetta, jotta eduskunta saisi budjettikäsitelyssään ja päätöksenteossaan tarvitsemansa oikeat ja riittävät tiedot. Yhtenäisin ja yleisesti hyväksytyin menetelmin laadittu valtion konserni-

tase olisi omiaan lisäämään rahoittajien luottamusta julkisen talouden hoitoon.

Valtion vuoden 2010 tilinpäätöskertomuksen kuvaa täydentävinä tietoina Valtiontalouden tarkastusvirasto on todennut, että valtion taseen ulkopuolinen valtion eläkevastuu on 90,6 miljardia euroa ja että valtion tilinpäätöksen mukaiset valtiontakaukset ja -takuut olivat vuoden 2010 lopussa 17,2 miljardia euroa. Tarkastusvirasto samalla kuitenkin toteaa, että Tilastokeskuksen ylläpitämien tilastojen mukaan takauskanta oli 19,5 miljardia euroa. Ero johtuu siitä, etteivät valtion talousarviotalouden ulkopuoliset valtion takaukset sisälly valtion tilinpäätökseen (K 12/2011 vp, s. 27—28).

Valiokunta kiinnittää huomiota valtion tasetietojen ilmeiseen kehittämistarpeeseen. Valiokunnan mielestä valtion taseen ja sen liitetietojen on oltava riittävän kehittyneet ja perusteiltaan selkeät, jotta eduskunnalla olisi budjettipäätöksenteon edellyttämät asianmukaiset ja ajantasaiset tiedot valtion taloudellisesta asemasta ja kokonaisvastuista. Valtion talousraportoinnissa on kiinnitettävä nykyistä enemmän huomiota riskeihin ja taloudenhoidossa myös varauduttava niihin.

Vakausmekanismin ulkoinen valvonta ja tarkastus

Valtiontalouden tarkastusviraston erilliskertomuksessa eduskunnalle tuodaan esille, etteivät Euroopan unionin pysyvän vakausmekanismin ulkoisen tarkastuksen ja valvonnan järjestelyt vastaa kaikin osin kansainvälisiä tarkastusstandardeja (ISSAI). Taustana on, ettei EVM:n nykyinen tarkastusjärjestely vastaa kansainvälisten järjestöjen ulkoisen tarkastuksen periaatteet asettavaa ISSAI 5000 -standardia. Kansallisilla

tarkastusvirastoilla tai unionin tilintarkastustuomioistuimella ei ole merkittävistä kansallisista vastuista huolimatta roolia valvonnassa. EVM:n toimintaan ei kohdistu myöskään tuloksellisuustarkastusta, vaikka EVM ryhtyy harjoittamaan satojen miljardien arvoilla toimintaa rahoitusmarkkinoilla. Toiminnan valvonta on suppeammin ja ohuemmin järjestetty kuin esimerkiksi IMF:n toiminnan ja talouden ulkoinen valvonta.

Valiokunnan mielestä EU:n pysyvän vakausmekanismin tehokkaan ulkoisen valvonnan ja tarkastuksen, mukaan lukien toiminnan tuloksellisuuden tarkastus, sekä avoimuuden ja hyvän hallinnon periaatteiden toteuttamiseen on kiinnitettävä vakavaa huomiota ja hallituksen tulee ryhtyä tarpeellisiin toimiin asiassa.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella tarkastusvaliokunta ehdottaa,

että eduskunta hyväksyy kertomusten johdosta seuraavan kannanoton:

1. Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy tarpeellisiin toimiin, jotta maksuvalmiuden tarpeet ylittävistä lainanotosta luovutaan.

2. Eduskunta edellyttää, että hallitus ottaa asianmukaisesti huomioon ne toimenpiteet, jotka talousarviolausumista on mietinnössä todettu.

3. Eduskunta edellyttää, että hallitus raportoi kannanotossa edellytettyjen toimenpiteiden toteutumisesta seuraavassa tilinpäätöskertomuksessa.

TrVM 1/2011 vp — K 10/2011 vp, K 12/2011 vp

Helsingissä 16 päivänä marraskuuta 2011

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Tuija Brax /vihr	Lasse Männistö /kok (osittain)
vpj.	Heli Paasio /sd	Pirkko Ruohonen-Lerner /ps
jäs.	Sirkka-Liisa Anttila /kesk	Matti Saarinen /sd
	Olli Immonen /ps	Erkki Virtanen /vas
	Eero Lehti /kok (osittain)	vjäs. Kauko Tuupainen /ps.
	Mika Lintilä /kesk	

Valiokunnan sihteereinä ovat toimineet

valiokuntaneuvos Nora Grönholm
valiokuntaneuvos Matti Salminen.