

**Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi valtion tulo- ja menoarvion ja tilinpäätöksen perusteista annetun lain muuttamisesta**

**ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan, että valtion lisämenoarvioesityksen tasapainottamisesta annettaisiin tarkemmat säännökset. Lisämenoarvioesityksessä tulisi osoittaa varat siinä ehdotettujen menolisäysten kattamiseen. Siihen olisi sisällytettävä myös arvioidut olennaiset muutokset valtion vero-, maksu- tms. tulojen tai lainanoton tulo- ja menoarviossa merkittyjen kertymien määrissä. Lisäksi voitaisiin esityksessä ehdot-

taa vähennyksiä jo vahvistetussa tulo- ja menoarviossa myönnettyihin määrärahoihin.

Valtion maksuvalmiuden turvaamiseksi ehdotetaan lakiin otettavaksi säännökset menojen maksatuksen lykkäämisvaltuuksista. Ehdotuksen mukaan voitaisiin asetuksella siirtää ns. lakisidonnaisten menojen maksatusta enintään kahdella viikolla.

**ESITYKSEN PERUSTELUT**

5 § 2 mom. Hallitusmuodon 68 §:n 4 momentissa edellytetty valtion tulo- ja menoarvion tasapainovaatimus koskee sekä varsinaista tulo- ja menoarviota että lisämenoarviota. Kun tarkemmat säännökset lisämenoarvioiden kattamisesta ovat puuttuneet, ei lisämenoarvion edellyttämiä tulolisäyksiä ole aikaisemmin yleensä eritelty lisämenoarviossa. Lisämenoarvion kattaminen onkin yleensä jäänyt siihen, että eduskunta on oikeuttanut valtioneuvoston käyttämään menolisäysten suorittamiseen valtiolle ao. vuoden aikana kertyviä tuloja. Viime vuosina on varainhoitovuoden viimeiseen lisämenoarvioon sisällytetty vero- ym. tulojen tuotoarvioiden korotuksia, jotka on tarkoitettu saman vuoden lisämenoarvioissa myönnettyjen menolisäysten kattamiseen. Noudatetun budjettikäytännön mukaisesti ei tulojen tuottoar-

vioiden alennuksia eikä määrärahojen säästöjä sen sijaan ole huomioitu muutoksina tulo- ja menoarvioon.

Valtion tilinpäätös oli vuonna 1979 1 716 milj. mk ja vuonna 1980 1 896 milj. mk alijäämäinen, mikä merkitsee sitä, että lisämenoarvioissa budjetoituja menolisäyksiä on näinä vuosina jäänyt tosiasiallisesti kattamatta. Maksuvalmiusvaikeuksia menojen kattamattomuus ei vielä ole aiheuttanut, koska valtion menoista siirtyy säännöllisesti osa budjettivuotta seuraaville vuosille. Erityisesti kahtena viimeisenä vuonna on siirtyvien erien määrä voimakkaasti kasvanut. Kun odotettavissa oleva taloudellisen tilanteen heikkeneminen johtaa todennäköisesti siirtyvien menojen määrän pienentymiseen, saattaa valtion kassatalouden hoito vaikeutua ja maksuvalmius heikentyä.

Tulo- ja menoarvion tasapainovaatimuksen toteuttamiseksi ja valtiontalouden järkevän hoidon mahdollistamiseksi tulisi lisämenoarvioihin nykyistä tarkemmin sisällyttää olennaiset muutokset tulojen ml. lainanotto ja menojen arvioidussa määrässä. Tämän vuoksi ehdotetaan lakiin valtion tulo- ja menoarvion ja tilinpäätöksen perusteista lisättäväksi säännökset, joissa säädettäisiin yksityiskohtaisemmin lisämenoarvioesityksen tasapainottamisesta.

Ehdotuksen mukaan tulisi lisämenoarvioesityksiin sisällyttää arvioidut olennaiset muutokset vero-, maksu- ja muiden tulojen sekä valtion lainanoton kertymien määrissä. Lisämenoarvioesitykseen voitaisiin ehdotuksen mukaan ottaa myös menosäästöjä jo myönnettyihin määrärahoihin. Aikaisemmasta budjettikäytännöstä poiketen myös tulojen alennukset ja määrärahojen vähennykset merkittäisiin siten muutoksina valtion tulo- ja menoarvioon. Asetuksella on tarkoitus säätää ministeriöiden velvollisuudesta toimittaa valtiovarainministeriölle arvionsa tulo- ja menoarviossa hallinnonalalle myönnettyihin määrärahoihin syntyvistä säästöistä sekä ehdotuksensa määrärahoihin esitettävistä vähennyksistä.

10 a §. Valtion kassatalouden hoidon kanalta on tarpeen, että valtion menojen maksatus voidaan ajoittaa kassatilanteen edellyttämällä tavalla. Valtiovarainministeriöllä on oikeus tulo- ja menoarvion soveltamista koskevien valtioneuvoston antamien yleismääräysten mukaan antaa tarpeelliseksi katsottavia ohjeita ja määräyksiä ns. harkinnanvaraisten menojen suorittamisen ajankohdasta. Sama koskee myös ns. lakisidonnaisia menoja, mikäli se lain, asetuksen tai valtioneuvoston päätöksen tahi sopimuksen mukaan on mahdollista. Valtiovarainministeriö voi hankittuaan valtioneuvoston raha-asiaivaliokunnan lausunnon antaa ohjeita myös yksittäisten määrärahojen käytöstä ja ajoituksesta. Valtion menojen ajoitusta koskevia määräyksiä on sisältynyt myös valtioneuvoston tekemiin päätöksiin, joissa valtiontalouden rahoitusaseman tukemiseksi tai suhdannepoliittisista syistä valtion menoja on siirretty myöhempään ajankohtaan.

Valtion maksuvalmius on vuosien 1979 ja

1980 alijäämäisten tilinpäätösten johdosta heikentynyt. Vuoden 1980 päättyessä valtion kasvavien määrää suhteessa seuraavalle vuodelle siirtyvien budjetoitujen velvoitteiden määrään oli supistunut yli puolella verrattuna vuoden 1978 lopun tilanteeseen, jolloin tässä suhteessa vallitsi tasapainotilanne. Vuoden 1981 aikana maksuvalmius on edelleen heikentynyt joskin hidastuvasti. Tämän johdosta on maksuvalmiuden säilyttämiseen liittyviä toimenpiteitä tarpeen tehostaa.

Ensisijaisia keinoja maksuvalmiuden turvaamiseksi on valtion harkinnanvaraisten menojen maksatuksen ajoittaminen sekä tarvittaessa lyhytaikainen luotonotto. Valtion harkinnanvaraisten menojen lykkääminen ja lyhytaikaisen luoton ottaminen saattavat kuitenkin osoittautua riittämättömäksi valtion maksuvalmiuden turvaamiseksi tilanteessa, jossa valtion kassavaranto on alhaisella tasolla. Tämän vuoksi hallitus ehdottaa lakiin valtion tulo- ja menoarvion ja tilinpäätöksen perusteista otettavaksi uuden 10 a §:n, jolla valtuutettaisiin asetuksella puuttumaan myös sellaisten valtion menojen maksatukseen, joiden maksatusajankohta on säädetty laissa tai asetuksessa. Asetuksella voitaisiin tällaisen ns. lakisidonnaisen menon maksatusajankohtaa siirtää enintään 2 viikon ajaksi. Lykkäysvaltuus koskisi vain menoja, jotka eivät ole erääntyneet ennen asetuksen antamista.

Lakisidonnaisten menojen lykkääminen olisi poikkeuksellinen ja väliaikainen toimenpide, johon ryhdyttäisiin vain valtion maksuvalmiuden vakavasti vaarannuttua. Lykkäysvaltuuden käyttäminen osoittaisi valtiontalouden rahoitusaseman vaikeutuneen siinä määrin, että hallituksen on ryhdyttävä erityisiin toimiin valtiontalouden tasapainottamiseksi. Lakisidonnaisten menojen lykkäysvaltuuden ulkopuolelle jäisivät kuitenkin valtionvelan hoitomenot ja muut sopimusperusteiset menot, palkat ja eläkkeet sekä yksityisoikeudelliset velvoitteet ja ne julkisoikeudelliset suoritukset, joissa valtiolle on ennen lykkäyspäätöstä syntynyt oikeuskeinoin toteutettavissa oleva suoritusvelvollisuus.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnalle hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

**Laki****valtion tulo- ja menoarvion ja tilinpäätöksen perusteista annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti lisätään valtion tulo- ja menoarvion ja tilinpäätöksen perusteista 24 päivänä huhtikuuta 1931 annetun lain (136/31) 5 §:ään uusi 2 ja 3 momentti sekä lakiin uusi 10 a § seuraavasti:

**5 §**

Annetaan eduskunnalle esitys lisäyksistä ja muutoksista tulo- ja menoarvioon on samassa esityksessä osoitettava myös varat ehdotettujen menolisäysten kattamiseen. Esitykseen on sisällytettävä myös arvioidut olennaiset muutokset valtion vero-, maksu- ja muiden tulojen sekä lainanoton tulo- ja menoarviossa merkittyjen kertymien määrissä. Lisäksi voidaan esityksessä ehdottaa vähennyksiä jo vahvistetussa tulo- ja menoarviossa myönnettyihin määrärahoihin.

Sen jälkeen, kun eduskunnalle on annettu esitys, jossa ehdotetaan vahvistetussa tulo- ja menoarviossa myönnetyn määrärahan vähentämistä, noudatetaan, jollei eduskunta toisin päättä, menoarviota tältä osin alennetun määräisenä, kuitenkin arviomäärärahan osalta ottaen huomioon, mitä sen ylittämistä on erikseen säädetty.

**10 a §**

Valtion maksuvalmiuden vaatiessa voidaan valtiovarainministeriön esittelystä annettavalla asetuksella antaa määräyksiä sellaisten valtion

menojen maksatuksen ajoituksesta, joiden maksatusajankohta on säädetty laissa tai asetuksessa ja jotka eivät ole eräntyneet. Asetuksella saadaan menon maksatusajankohtaa siirtää enintään kahdella viikolla.

Mitä 1 momentissa on säädetty ei koske valtionvelasta aiheutuvien kuoletusten, korkojen ja indeksihyvitysten suorittamista eikä myöskään muita sellaisia menoja, joihin valtio sopimuksen perusteella on sitoutunut. Myöskään ei 1 momenttia sovelleta tuomioistuimen päätöksen perustuvaan suoritukseen eikä valtion varoista suoritettavaan palkkaukseen ja eläkkeeseen. Se ei muutoinkaan koske valtion yksityisoikeudellisista velvoituksista johtuvia suorituksia eikä julkisoikeudellisiperusteisista suorituksista niitä, joissa valtiolle ennen maksunlykkäyspäätöksen antamista on syntynyt oikeuskeinoin toteutettavissa oleva suoritusvelvollisuus.

Tämä laki tulee voimaan \_\_\_\_\_ päivänä  
kuuta 198 \_\_\_\_\_ .

Helsingissä 27 päivänä marraskuuta 1981

Tasavallan Presidentin estyneenä ollessa

Pääministeri

MAUNO KOIVISTO

Valtiovarainministeri *Abti Pekkala*

