



28.05.2003

Maa- ja metsätalousministeriö

MAA- JA METSÄTALOUSHALLITUKSEN TILINTARKASTUSKERTOMUS VUODELTA 2002

Valtiontalouden tarkastusvirasto on tänään päättänyt antaa maa- ja metsätalousministeriön tilintarkastuksesta varainhoitovuodelta 2002 tämän tilintarkastuskertomuksen. Tarkastuksen on suorittanut ylitarkastaja, JHTT Väinö Viherkoski ja siinä on avustanut tarkastaja Susanna Viitanen. Tarkastusta on valvonut tarkastuspäällikkö Marjatta Kimmonen. Tarkastukseen sisältyneen ALMA-ohjelman EMOTR-T ja tavoite 1 –ohjelman EMOTR-O –rakennetoimenpiteiden tarkastuksen on suorittanut ylitarkastaja Heikki Kuivanto. Tarkastusta on tältä osin valvonut erikoistutkija, CIA Matti Mattila.

Tarkastus on suoritettu tarkastusviraston tilintarkastusohjeen mukaisesti ja se on kohdistunut maa- ja metsätalousministeriön tilinpäätökseen, tilinpäätöstietojen perustana olevaan kirjanpitoon ja muihin laskentatoimeen, ministeriön hallinnonalan toimintakertomukseen, sisäiseen valvontaan sekä talousarvion ja sitä koskevien keskeisten säännösten noudattamiseen.

Tarkastuksen perusteella esitetään seuraavaa.

TILINPÄÄTÖS**Tilinpäätöslaskelmat, liitetiedot ja laskelmien tarkastelu**

Tilinpäätöslaskelmien sisältöä ja esittämistapaa sekä niiden perustana olevaa kirjanpitoa on tarkastettu riittävässä laajuudessa sen selvittämiseksi, onko tilinpäätöslaskelmat ja liitetiedot laadittu oleellisilta osin oikein.

Tulotukien ja eräiden rakennetukien takaisinperinnät on edelleen vuonna 2002 olennaisilta osin kirjattu talousarviomenotilin ja liikekirjanpidon menotilin hyvitykseksi. Talousarviolain 3a § mukaan siirtomenojen palautukset eivät voi olla nettobudjetoinnin kohteena ja yleisten määrärahan käyttöaikaa koskevien periaatteiden mukaan menonoikaisuja voidaan kirjata talousarviolille vain kyseisen määrärahan käyttöaikana. Takaisinperintöjä on kirjattu menoarviolin oikaisuksi myös sellaisissa tapauksissa, joissa alkuperäinen määräraha ei enää ole ollut käytettävissä. Takaisinperinnät on kirjattu virheellisesti myös liikekirjanpidossa.

Tarkastusvirasto on antanut asiasta ilmoitusvelvollisuuden ministeriölle vuoden 2001 tarkastuskertomuksessa. Ministeriö on esittänyt vastauksen ilmoitusvelvollisuuteen. Vastauksessa todetaan, että toimenpiteet asian korjaamiseksi voidaan käytännön syistä pääsääntöisesti toteuttaa vuoden 2004 alusta alkaen. Vuonna 2002 kirjanpitoimenettely on tältä osin talousarviolain vastainen.

Tilinpäätöslaskelmat, jotka koostuvat talousarvion toteutumalaskelmasta, tuotto- ja kululaskelmasta sekä taseesta, on tarkastuksessa todettu muilta osin laadituiksi säännösten mukaisesti.

Ministeriö on ylittänyt valtuuden momentilla 30.31.44 (Tuki puuntuotannon kestävyden turvaamiseen) 31 000 eurolla. Valtuuden määrä on ollut 65,4 miljoonaa euroa. Tilinpäätöslaskelmien liitteenä esitetyt tiedot on muilta osin tarkastuksessa todettu esitetyiksi talousarvioasetuksen edellyttämällä tavalla.

Tilinpäätösasiakirjassa on esitetty tilinpäätöslaskelmien tarkastelu talousarvioasetuksen mukaisesti.

Tuloksellisuuden kuvaus ja maksullisen toiminnan kannattavuustiedot

Tuloksellisuuden kuvauksen kustannustietojen sekä kustannusvastaavuuslaskelmien sisältöä ja esittämistapaa ja edellä mainittujen tietojen perustana olevaa laskentatointa on tarkastettu riittävässä laajuudessa sen selvittämiseksi, sisältävätkö tuloksellisuuden kuvaus ja kustannusvastaavuuslaskelmat olennaisilta osin oikeat ja riittävät tiedot. Tarkastus ei ole kohdistunut tilinpäätöksen vaikuttavuustietoihin.

Toimintakertomuksessa ei ole esitetty taloudellisuutta ja tuottavuutta koskevia tunnuslukuja eikä näitä korvaavina kustannustietoja osastoittain tai tulosalueittain kolmelta vuodelta, jaoteltuna esimerkiksi

erillis- ja yhteiskustannuksiin. Esitettyjä tietoja ei näin ollen voida pitää riittävinä.

Maksullisen toiminnan kustannusvastaavuuslaskelmassa esitetyt tiedot ovat oikeat ja riittävät.

SISÄINEN VALVONTA

Sisäistä valvontaa on arvioitu riskianalyyssissä ja tarkastettu laskenta-toimen, valtuusseurannan ja tilinpäätöksen tarkastuksen yhteydessä sekä erikseen eläintukien, maaseutuelinkeinotoiminnan korkotuen, EMOTR –rakennetoimenpiteiden sekä hankintojen osalta.

Tarkastuksen perusteella kirjanpitoa voidaan pitää asianmukaisesti hoidettuna lukuun ottamatta tukien takaisinperintöihin liittyvää kirjauskäytäntöä ja tukikirjausten tosittamisen yksityiskohtaisuudessa todettuja puutteita.

Momentin 30.31.44 valtuuden ylitykseen on saadun selvityksen mukaan olennaisesti vaikuttanut valtuusseurannan ohjelmavirhe, joka on korjattu.

Ministeriön kustannuslaskentaa ei ole järjestetty niin, että se täyttäisi talousarvioasetuksen 55 § mukaiset vaatimukset, mikä vaikuttaa edellä käsiteltyihin puutteellisiin tilinpäätöstietoihin tuloksellisuuden osalta.

Vuoden 2001 tarkastuskertomuksessa on tuotu esille yleisiä tukihalinnon kirjanpidon ja sisäisen valvonnan puutteita, joiden osalta ei vuonna 2002 ole tapahtunut olennaista muutosta. Asiat liittyvät muun muassa tukipäätösten tulostamiseen maksatuksen jälkeen, hyväksymis- ja maksumääräyskontroleiden heikkouteen sekä tietojärjestelmien täsmäytyksiin. Vuonna 2002 kolmessa kunnassa suoritettussa eläintukien tarkastuksessa ei todettu muuta erityistä huomautettavaa.

Korkotukien tarkastuksessa todettiin olennaisia puutteita sisäisessä valvonnassa. Tuen hallinnointiin liittyvien säädösten moninaisuus ja monimutkaisuus lisäävät toimintariskiä. Ministeriön tulee ryhtyä toimenpiteisiin korkotukien sisäisen valvonnan parantamiseksi.

EMOTR-rakennetoimenpiteiden tarkastusta on jatkettu vuoden 2001 tarkastuksen pohjalta. Tarkastuksessa on todettu, että sisäisen valvonnan järjestäminen on edelleen keskeneräinen. Kehittämishankkeiden maksatuksen perusteita ei ole voitu kaikilta osin pitää säännösten mukaisina, koska hallinnollisia tarkastuksia ei ole aloitettu.

Tarkastuksen perusteella ministeriötä kehoitetaan kiirehtimään ja varmentamaan tukijärjestelmän sisäisen valvonnan rakenteiden toimeenpanoa.

Hankintojen tarkastuksessa on tullut esiin puutteita, joiden suhteen ministeriön tulee ryhtyä toimenpiteisiin sisäisen valvonnan parantamiseksi.

Vuoden 2002 talousarvion yksityiskohtaisten perustelujen yleisissä määräyksissä todetaan, että muiden kuin palkkaus- tai toimintamomenttien määrärahaa saadaan käyttää henkilöstön palkkaamiseen virastoihin ja laitoksiin vain, jos palkkauksesta ja momentin määrärahalla palkattavien henkilöiden enimmäismäärästä ilmaistuna henkilötyövuosina on maininta momentin perustelujen päätösosassa. Tarkastuksessa on tältä osin todettu virheellisiä menettelyitä kirjauskäytännöissä ministeriön hallinnonalalla. Ministeriön tulee talousarvion laatijana ja määrärahojen myöntäjänä varmistua siitä, että palkkausmenoja koskevat käytännöt ovat talousarvion mukaisia.

TULOSTAVOITTEET HALLINNONALALLA JA HALLINNONALAN TOIMINTAKERTOMUSTIEDOT

Tulostavoitteet hallinnonalalla

Tarkastuksessa on käyty läpi vuosien 2002 ja 2003 talousarvioissa esitetyt alustavat tulostavoitteet sekä lopulliset tulostavoitteet maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla.

Tulostavoiteasetannassa ei viime vuosina ole tapahtunut olennaista kehittymistä. Tulostavoitteet ovat enimmäkseen suoritettavia tehtäviä, toimenpiteitä ja toimintoja kuvaavia tavoitteita. Tavoiteasetantaa tulisi kehittää niin, että tavoitteita asetettaisiin nykyistä selvästi enemmän tuloksellisuuden eri osa-alueille. Talousarvioesityksessä tulisi esittää nykyistä kattavammin taloudellisuuteen ja tuottavuuteen liittyviä tietoja.

Hallinnonalan toimintakertomustiedot

Toimintakertomuksessa esitettyjä tietoja on verrattu hallinnonalan organisaatioiden tilinpäätösten tietoihin sekä valtion keskuskirjanpidon tietoihin sen varmistamiseksi, että esitetyt tiedot antavat olennaisilta osin oikeat ja riittävät tiedot hallinnonalan taloudesta ja tuloksellisuudesta. Tarkastus ei ole kohdistunut toimintakertomuksen vaikuttavuustietoihin.

Hallinnonalan taloudesta on vuodelta 2002 esitetty riittävät yleistiedot. Hallinnonalan taloudellisuudesta, tuottavuudesta ja kustannuksista ei ole esitetty riittäviä tietoja. Hallinnonalan maksullisesta toiminnasta, liiketoiminnasta ja rahastoista on esitetty riittävät tiedot. Kehityksen kuvaamiseksi tulisi toimintakertomuksessa esittää nykyistä enemmän vertailutietoja. Toimintakertomuksen tiedot perustuvat olennaisilta osin hallinnonalan organisaatioiden tilinpäätösten tietoihin.

TALOUSARVION JA SITÄ KOSKEVIEN KESKEISTEN SÄÄNNÖSTEN NOUDATTAMINEN

Ministeriö on ylittänyt valtuuden momentilla 30.31.44 (Tuki puuntuotannon kestävyuden turvaamiseen) 31 000 eurolla. Valtuuden määrä on ollut 65,4 miljoonaa euroa. Edellä mainittu tukien takaisinperintää koskeva talousarviokirjanpidon kirjauskäytäntö on talousarviolain 3a §:n vastainen. Muilta osin talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu.

ILMOITUSVELVOLLISUUS VALTIONTALouden TARKASTUSVIRASTOLLE

Maa- ja metsätalousministeriön tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 31.8.2003 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskuksen maksullisen toiminnan alijäämäisyyteen liittyvän huomautuksen johdosta, joka on esitetty Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskuksen tarkastuskertomuksessa 66/53/03.

Tarkastusneuvos, JHTT

Erkki Mäki-Ranta

Ylitarkastaja, JHTT

Väinö Viherkoski

TIEDOKSI Valtiontilintarkastajat
Valtiovarainministeriö
Maa- ja metsätalousministeriön kansliapäällikkö
Valtiokonttori