



Kertomusluonnoksesta annetut lausunnot

Valtion maksupolitiikka (11/2015) 156/54/2012

Maa- ja metsätalousministeriö, 29.5.2015

Valtiokonttori, 5.6.2015

Valtiovarainministeriö, 5.6.2015

Työ- ja elinkeinoministeriö, 8.6.2015.

Valtiontalouden tarkastusvirasto

Viite: lausuntopyyntö 19.5.2015 Dnro156/54/2012

**ASIA: LAUSUNTO VALTIONTALOUDEN TARKASTUSVIRASTON TARKASTUSKERTOMUS-
LUONNOKSESTA (VALTION MAKSUPOLITIikka)**

Maa- ja metsätalousministeriö on tutustunut asiakohdassa mainittuun tarkastuskertomusluonnokseen ja toteaa, että siinä ei ole asia- tai tulkintavirheitä, joilla olisi vaikutusta tarkastuksen kannanottoihin.

Maa- ja metsätalousministeriö pitää alustavia kannanottoja ja suosituksia asianmukaisina ja ottaa ne huomioon myös omassa ohjauksessaan.

Maa- ja metsätalousministeriö toimittaa liitteenä teknisluonteisia korjausehdotuksia kertomusluonnokseen.

Osastopäällikkö



Pentti Lähteenoja

Talousjohtaja



Hannele Laihon

Liite maa- ja metsätalousministeriön tekniset korjaukset luonnokseen

Tiedoksi: maa- ja metsätalousministeriön osastot

5.6.2015

VKI 513/00.04/2015

Valtion talouden tarkastusvirasto

Viite: Lausuntopyyntö Dnro 156/54/2012

Tarkastuskertomusluonnos Valtion maksupolitiikka

Valtion talouden tarkastusvirasto on pyytänyt lausuntoa valtion maksupolitiikasta tehdystä tarkastuskertomusluonnoksesta.

Valtiokonttori kannattaa lausuntoluonnoksessa Valtion talouden tarkastusviraston esittämiä alustavia kannanottoja. Alustavat kannanotot vastaavat osittain jo valtion taloushallintostrategiassa tunnistettuja kehittämiskohteita ja niihin liittyviä toimenpiteitä.

Valtiokonttori jatkaa kustannuslaskennan yhtenäistämiseen ja kehittämiseen liittyvää työtä.

Valtiokonttorilla ei ole muuta lausuttavaa tarkastusluonnoksesta.

Toimialajohtaja


Mikko Kangaspunta

Apulaisjohtaja


Maileena Tervaportti



5.6.2015

Valtiontalouden tarkastusvirasto

Viite: Valtiontalouden tarkastusviraston lausuntopyyntö 19.5.2015

VALTION MAKSUPOLITIIKKAA KOSKEVA TARKASTUSKERTOMUSLUONNOS

Valtiontalouden tarkastusvirasto on pyytänyt valtiovarainministeriöltä lausuntoa valtion maksupolitiikkaa koskevasta tarkastuskertomusluonnoksesta (19.5.2015; Dnro 156/54/2012). Tarkastuksen tavoitteena oli selvittää, onko maksupolitiikka toimivaa. Tarkastuksen pääkysymyksenä oli, onko maksujen käyttö ohjaus- ja rahoitusvälineenä läpinäkyvää sekä tuloksellista.

Tarkastuskertomusluonnos sisältää seuraavat suositukset:

1. Aikaisemmin laaditut hallinnonaloittaiset maksupolitiikkaselvitykset tulee ajantasaistaa asianomaisen ministeriön johdolla. Selvityksessä on aihetta arvioida myös erityismaksulainsäädännön ja veronluonteisia tuloja koskevien säädösten ajankäyttö ja tutkia mahdollisuudet yksinkertaistaa ja vähentää säädöksiä. Mikäli hallinnonalalla ei ole aikaisemmin tehtyä maksupolitiikkaselvitystä, tulee kirjanpitoyksikköjen suoritustuotanto käydä läpi maksupolitiikan näkökulmasta, tehdä toiminnan kokonaisarviointi ja laatia ministeriön johdolla maksupolitiikkaselvitys.
2. Valtion kokonaisedusta tulee huolehtia, vaikka ministeriöille sekä valtion virastoille ja laitoksille on tarkoituksellisesti jätetty päätösvaltaa maksullisen toimintansa suhteen. Erityisesti tilanteissa, joissa suoritustuotannon rakenteet tai itse suoritukset ovat eri hallinnonaloilla toistensa kaltaisia, tarvitaan koordinaatiota. Valtioneuvosto voisi valmistella yhteistä maksupolitiikkaa koskevan periaatepäätöksen, joka voitaisiin käsitellä osana talousarviovalmistelua.
3. Valtiokonttorin mahdollisuudet jatkaa vuosittain tehtävän maksullista toimintaa koskevan selvityksen julkaisemista tulee turvata. Samalla tulisi varmistaa, että julkaisun sisältö palvelee eduskunnan ja valiokuntatyöskentelyn tietotarpeita.
4. Valtiovarainministeriön tulee selvittää, missä määrin yhteisrahoitteista toimintaa ja kustannusten korvaamista koskevia periaatteita on tarpeen selvittää. Samalla olisi tarpeen selvittää, onko aihetta täsmentää rajanvetoa julkisoikeudellisten ja markkinasuoritteiden välillä.
5. Valtiokonttorin tulee jatkaa kustannuslaskennan kehittämistä ja selvittää, missä määrin on tarpeita yhdenmukaistaa maksullisen toiminnan kustannuslaskennan



periaatteita. Tämän työn perusteella tulisi antaa tarvittavat määräykset ja ohjeet kustannuslaskennan periaatteiden yhdenmukaistamiseksi.

Valtiovarainministeriö toteaa lausuntonaan seuraavaa:

Tarkastuskertomusluonnoksen suosituksia koskevat lausumat:

1. Hallinnonalakohtaiset maksupolitiikkaselvitykset.

Valtiovarainministeriö pitää erittäin tärkeänä, että hallinnonalat, joilla maksupolitiikkaselvitystä ei ole koskaan tehty, laativat sellaisen viivytyksettä. Myös muiden hallinnonalojen maksupolitiikkaselvitysten ajantasaistaminen ja tarvittava tarkistaminen on perusteltua. Tarkistamisessa voidaan soveltuvin osin tukeutua hallinnonalalla aiemmin tehtyyn maksupolitiikkaselvitykseen ja keskittyä vain tarpeellisiin muutoksiin.

Maksupolitiikkaselvityksissä on syytä käydä läpi myös erityismaksulainsäädännön tarve. Valtiovarainministeriön käsityksen mukaan eri hallinnonaloilla on voimassa olevaa erityismaksulainsäädäntöä enemmän kuin olisi välttämätöntä. Esimerkiksi patentti- ja rekisterihallituksen suoritteita koskevalla erityismaksulaille (1032/1992) ei vaikuttaisi olevan tarvetta.

Maksupolitiikkaselvityksissä tulee ottaa huomioon myös normien purkamisesta aiheutuvat muutokset maksuja koskeviin säännöksiin.

Suosituksessa olisi täsmällisempää viitata kirjanpitoyksiköiden suoritetuotannon sijasta virastojen ja laitosten suoritetuotantoon. Maksusäännökset koskevat virastoja ja laitoksia, eivät kirjanpitoyksiköitä.

2. Valtion kokonaisedun huomioon ottaminen sekä maksupolitiikka koskeva periaatepäätös.

Maksupolitiikassa on otettava huomioon valtion ja veronmaksajan kokonaisuus. Liiketaloudellisessa maksullisessa toiminnassa ei ole tarkoituksenmukaista, että virastot ja laitokset tuottaisivat päällekkäisiä suoritteita ja kilpailisivat samoista asiakkaista. Jos olennaisia tällaisia tapauksia ilmenee, kyseistä maksullisen toiminnan kokonaisuutta on arvioitava uudelleen.

Suosituksen, jonka mukaan valtioneuvosto voisi valmistella yhteistä maksupolitiikkaa koskevan periaatepäätöksen, joka voitaisiin käsitellä osana talousarviovalmistelua, tarve jää epäselväksi. Maksullisuuden ja maksuttomuuden sekä maksujen määräytymisperusteiden perusteista säädetään jo maksuperustelaisissa. Näistä seikoista ei ole tarkoituksenmukaista tehdä valtioneuvoston periaatepäätöstä. Myös poikkihallinnollisista toimintapolitiikkalinjauksista (esim. tietynlaisten rekisteritietojen maksuttomuudesta) voidaan päättää keskitetysti valtiontalouden normaaleissa suunnitteluprosesseissa, esimerkiksi julkisen talouden suunnitelman yhteydessä.

3. Valtiokonttorin vuosittain laatima maksullisen toiminnan selvitys.

Valtiovarainministeriön mukaan valtion maksullista toimintaa koskeva selvitys on syytä laatia jatkossakin. Lisäksi on perusteltua arvioida mahdollisuuksia selvityksen sisällön kehittämiseen. Liiketaloudellisista suoritteista selvitykseen tulisi sisällyttää hintatuettuja suoritteita koskeva yhteenveto.

4. Yhteisrahoitteisen toiminnan kustannusten korvausperiaatteet sekä julkisoikeudellisten suoritteiden ja markkinasuoritteiden välinen rajanveto.

Talousarvion laadintamääräyksen (23.3.2011; TM 1101, määräyskohta 7.12.19) mukaan yhteisrahoitteisella toiminnalla tarkoitetaan toimintaa, johon saadaan rahoitusta joko valtion ulkopuolelta tai toiselta virastolta tai laitokselta ilman velvoitetta luovuttaa rahoittajalle välitöntä vastiketta. Yli 5 milj. euron suuruisesta yhteisrahoitteisesta toiminnasta on esitettävä talousarviossa kustannusvastaavuuslaskelma. Kirjanpitoyksikön tilinpäätöksessä vastaava raja-arvo on 1 milj. euroa (Valtiokonttorin määräys 20.11.2014; Dnro VK/1077/00.01/2014).

Valtiovarainministeriö toteaa, että yhteisrahoitteisen toiminnan määritelmä itsessään on varsin selkeä (saatu ulkopuolinen rahoitus, vastasuoritteen puuttuminen). Valtiovarainministeriön käsityksen mukaan yhteisrahoitteisessa toiminnassa on koettu ongelmalliseksi lähinnä käsitteen kattavuus eli se, että määritelmä edellyttää kustannusvastaavuuslaskelman laatimista sellaisestakin toiminnasta, jossa ei ole kysymys perinteisestä esimerkiksi EU:lta, Tekesiltä, Suomen Akatemialta tai muulta vastaavalta organisaatiolta saadusta, lähinnä T&K&I -tyyppisestä rahoituksesta. Mahdollisuus yhteisrahoitteisen toiminnan käsitteen uudelleenläiseen jäsentämiseen on valtion taloushallinto 2020 -strategiaan sisältyvä arviointikohde.

Valtiovarainministeriön käsityksen mukaan julkisoikeudellisten ja liiketaloudellisten suoritteiden välinen rajanveto on nykyisen lainsäädännön perusteella selkeä.

5. Kustannuslaskennan kehittäminen.

Valtiovarainministeriön arvion mukaan kustannuslaskentakäytäntöjä on mahdollista harmonisoida siltä osin kuin kyse on samankaltaisista suoritteista ja tuotantoprosesseista. Myös Kieku-järjestelmän käyttöönotto antaa mahdollisuuksia laskentakäytäntöjen harmonisoinnille, erityisesti työaikakustannusten käsittelyssä. Laskentakäytäntöjen harmonisoinnilla on kuitenkin mm. suoritteiden tuotantotapaeroista johtuvat rajoitteensa ja esimerkiksi valtion yhteisen kustannuslaskentajärjestelmän hankinta ei ole tällä hetkellä ajankohtaista.

Muut lausumat:

6. RV-määräys ja liiketaloudelliset suoritteet. Kertomusluonnoksen sivulla 21 viitataan asioiden käsittelystä valtioneuvoston raha-asiainvaliokunnassa annettuun määräykseen (TM0201 / VM/2081/00.00.00/2012). Luonnoksen mukaan määräys merkitsee sitä, että taloudellisesti merkittävät maksuasetukset on saatettava raha-asiainvaliokunnan käsittelyyn (määräyskohdan 2.2.8. mukaan rajana on vaikutukseltaan vähintään 5 milj. euron perustemuutos). Kertomusluonnoksen mukaan lisäksi on vakiintunut sellainen käytäntö, että yhden miljoonan euron rajaan luetaan mukaan myös liiketaloudellisesti hinnoiteltavan toiminnan tulot, vaikka näiden osalta toimivalta onkin kyseisellä virastolla tai laitoksella. Kertomusluonnoksen mukaan valtiovarainministeriö pystyy käytännössä näin vaikuttamaan huomattavasti yksittäisen kirjanpitoyksikön maksupolitiikkaan, vaikka maksuperustelaki sananmuodon mukaan viittaakin asianomaisen hallinnonalan ministeriön toimivaltaan.

Valtiovarainministeriö toteaa, että olennaista ei ole niinkään maksun määräämistä koskeva toimivalta, vaan se, että valtioneuvoston raha-asiainvaliokunta voi ottaa kantaa, mitä suoritteita – ja missä laajuudessa – virasto tai laitos ylipäätään tuottaa. Kä-

sittelyssä mm. valvotaan ennakkollisesti, ettei viraston tai laitoksen toiminta laajene aiheettomasti markkinasuoritetuotannon puolelle.

Osastopäällikkö,
budjettipäällikkö



Hannu Mäkinen

Budjettineuvos



Niko Ijäs

TIEDOKSI

Valtiovarainministeriö

- budjettiosasto (Halonen, Ijäs, Kivinen, Majanen, Penttilä, Selinheimo, Valinheimo)



Valtiontalouden tarkastusvirasto

LAUSUNTO
8.6.2015

TEM/980/00.07.02.01/2015

TARKASTUSKERTOMUSLUONNOS VALTION MAKSUPOLITIIKASTA

Valtiontalouden tarkastusvirasto on lähettänyt 19.5.2015 päivätyn lausuntopyynnön (Dnro 156/54/2012) valtion maksupolitiikka koskevasta tarkastuskertomusluonnoksesta.

Työ- ja elinkeinoministeriö näkee valtiontalouden tarkastusviraston esittämät suositukset hyvinä ja on päättänyt sisällyttää ne ministeriön lyhyenajan työsuunnitelmaan. Koska työ- ja elinkeinoministeriö ei ole tehnyt aikaisemmin hallinnonalaansa koskevaa maksupolitiikkaselvitystä, ministeriö tulee selvittämään hallinnonalan kirjanpitoyksikköjen suoritettavuuden ja tekemään toiminnan kokonaisarvioinnin samalla laatien hallinnonalan maksupolitiikan.

Ministeriö pitää tärkeänä, että hallinnonalan kaikessa maksullisessa toiminnassa huolehditaan valtion kokonaisedusta.

Valtiontalouden tarkastusviraston esitystä siitä, että valtiovarainministeriön tulisi selvittää, missä määrin yhteisrahoitteista toimintaa ja kustannusten korvaamista koskevia periaatteita on tarpeen selvittää, pidetään kannatettavana toimenpiteenä.

Tarkastuskertomuksessa esitetyn tarkastushavainnon perusteella, työ- ja elinkeinoministeriö näkee tärkeänä selvittää, miten Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy:n toiminnassa otetaan valtion kokonaisuuteen huomioon, kun muut toimijat ovat valtion viranomaisina budjettitalouteen kuuluvia kirjanpitoyksikköjä.

Heidi Nummela
Henkilöstö- ja hallintojohtaja

Taina Vähimaa
Talouspäälikkö