



Valtion talousarvion ulkopuolisten rahastojen ohjaus ja hallinto

Valtiontalouden tarkastusviraston
tuloksellisuustarkastuskertomus 184/2009



Valtion talousarvion ulkopuolisten rahastojen ohjaus ja hallinto

ISSN-L 1798-2219
ISSN 1798-2219 (nid.)
ISSN 1798-2227 (PDF)
ISBN 978-952-499-084-4 (nid.)
ISBN 978-952-499-085-1 (PDF)

Edita Prima Oy
Helsinki 2009

Valtiontalouden tarkastusviraston tuloksellisuustarkastuskertomus

Dnro 21/54/09

Valtiontalouden tarkastusvirasto on suorittanut tarkastussuunnitelmaansa sisältyneen valtion talousarvion ulkopuolisten rahastojen ohjausta ja hallintoa koskeneen tarkastuksen. Tarkastus on tehty tarkastusviraston voimassa olevien tarkastusohjeiden mukaisesti.

Tarkastuksen perusteella tarkastusvirasto on antanut tarkastuskertomuksen, joka lähetetään liikenne- ja viestintäministeriölle, maa- ja metsätalousministeriölle, sisäasiainministeriölle, työ- ja elinkeinoministeriölle, valtiovarainministeriölle, ympäristöministeriölle, Huoltovarmuusrahastolle, Maatalouden interventiorahastolle, Maatilatalouden kehittämisrahastolle, Palosuojelurahastolle, Valtion asuntorahastolle, Valtion Eläkerahastolle, Valtion televisio- ja radiorahastolle, Valtion vakuusrahastolle, Valtion ydinjätehuoltorahastolle, Valtiontakuurahastolle ja Öljysuojarahastolle sekä tiedoksi eduskunnan tarkastusvaliokunnalle ja valtiovarain controller -toiminnolle.

Tarkastuksen jälkiseurannassa tarkastusvirasto tulee selvittämään, mihin toimenpiteisiin tarkastuskertomuksessa esitettyjen huomautusten johdosta on ryhdytty. Jälkiseuranta tehdään vuonna 2012.

Helsingissä 17. päivänä huhtikuuta 2009

Ylijohtaja Jarmo Soukainen

Johtava tuloksellisuustarkastaja Tuula Näätänen

Asiasanat:
valtion talousarvion ulkopuolinen rahasto, tulosohejaus, talousarvio,
valtion tilinpäätös

Sisällys

Tiivistelmä	7
Resumé	9
1 Johdanto	13
2 Tarkastuksen lähtöasetelma	16
2.1 Tarkastuksen tavoite ja tarkastuskysymykset	16
2.2 Aineisto ja menetelmät	16
2.3 Rahastotaloutta koskeva lainsäädäntö	17
3 Tarkastushavainnot	20
3.1 Rahastojen toiminta	20
3.1.1 Rahastojen tarkoitus ja tehtävät	20
3.1.2 Rahastojen organisaatio ja hallinto	25
3.1.3 Rahastojen toiminta ja talous	31
3.2 Rahastojen ohjaus	49
3.3 Talousarviomenettely	53
3.3.1 Rahastot hallinnonalojen toiminta- ja taloussuunnitelmissa (TTS)	53
3.3.2 Rahastot valtion talousarvioesityksissä	55
3.4 Tilinpäätösmenettely	61
3.4.1 Rahastot valtion tilinpäätöskertomuksessa	61
3.4.2 Rahastojen tilinpäätöslaskelmat	64
3.4.3 Rahastojen tilintarkastus	70
3.4.4 Ministeriöiden tilinpäätöskannanotot	72
3.4.5 Rahastojen tilinpäätösten vahvistaminen	78
4 Tarkastusviraston kannanotot	81
Lähteet	87
Liite	92

Valtion talousarvion ulkopuolisten rahastojen ohjaus ja hallinto

Tarkastuksen tavoitteena oli saada yleiskuva rahastojen toiminnasta koostamalla kustakin rahastosta tiedot niiden tarkoituksesta, toiminnasta ja taloudesta sekä hallintorakenteesta ja ohjauksesta. Tavoitteena oli myös saada kuva siitä, miten valtion rahastotaloutta kokonaisuutena ohjataan ja millaisia tavoitteita rahastotaloudelle on asetettu sekä kartoittaa, miten ministeriöt ohjaavat ja valvovat rahastoja ja niiden toimintaa. Lisäksi pyrittiin selvittämään, onko rahastojen budjetointi- ja tilinpäätösmenettely toimiva eduskunnan kannalta ja onko eduskunnalla edellytyksiä saada oikea ja riittävä kuva rahastojen toiminnasta.

Valtiolla on 11 talousarvion ulkopuolista rahastoa. Ne ovat Huoltovarmuusrahasto, Maatalouden interventiorahasto, Maatilatalouden kehittämisrahasto, Palosuojelurahasto, Valtion asuntorahasto, Valtion Eläkerahasto, Valtion televisio- ja radorahasto, Valtion vakuusrahasto, Valtion ydinjätehuoltorahasto, Valtiontakuurahasto ja Öljysuojarahasto. Rahastoja ohjataan hallinnonaloittain kuudesta eri ministeriöstä. Vuoden 2007 lopussa rahastojen yhteenlaskettu tase oli noin 26 miljardia euroa.

Rahastojen toiminnasta, tarkoituksesta, tehtävistä, organisoinnista, taloudesta, tilinpäätöksestä ja tilintarkastuksesta on säädetty rahastokohtaisissa säädöksissä eri tavoin. Valtion tilivelvollisuus uudistusta ei ole kaikissa rahastoissa otettu huomioon eikä kaikkien rahastojen ohjaus- ja johtamisjärjestelmiä ole uudistettu valtion tilinpäätöstyöryhmän esittämällä tavalla.

Eduskunnan tiedonsaanti rahastojen toiminnasta on vähäistä ja rahastojen talousarvion ulkopuolinen asema kaventaa eduskunnan budjettivaltaa. Informaation parantamiseksi ja tilivelvollisuuden tehostamiseksi olisi rahastoja koskevia säädöksiä tarkistettava valtion tilinpäätöstyöryhmän esittämällä tavalla ts. yhtenäistettävä rahastoja koskevaa lainsäädäntöä. Rahastojen toiminnan erilaisuus ei muodosta estettä rahastojen hallinnon yhtenäistämiseksi. Yhtenäistäminen ei kuitenkaan saa vaarantaa rahastoille asetettujen tavoitteiden toteutumista, eikä se saa johtaa tarpeettoman tai liian raskaan hallinnon lisääntymiseen, vaan tavoitteena tulisi olla toiminnan tehokkuus ja tarkoituksenmukaisuus. Mahdolliset poikkeamat rahastojen organisoinnin ja hallinnon yhtenäistämisperiaatteista tulisi perustella. Rahastoissa olisi otettava myös valtion tilivelvollisuus uudistus huomioon ja rahastojen ohjaus- ja johtamisjärjestelmät olisi uudistettava.

Ministeriöiden ja hallinnonalan virastojen ja laitosten välillä sovelletaan tulosoajasta. Ainoastaan yhdelle rahastolle on asetettu tulostavoitteita. Joissakin tapauksissa ohjaava ministeriö on solminut tulossopimuksen rahastoa hoitavan organisaation kanssa. Rahastojen ohjaamattomuus muodostaa riskin sikäli, että rahastoissa olevat varat saattavat jäädä talousarviovaroja vähemmälle huomiolle eikä rahastojen varojen käyttöä välttämättä valvota tuloksellisuuden kannalta yhtä tehokkaasti kuin talousarviovaroja.

Eduskunnan tiedonsaanti talousarvion ulkopuolisista rahastoista on jäänyt valtion tilinpäätöskertomuksen perusteella vähäiseksi. Vaikka tilinpäätöskertomukseen on tarkoitus ottaa valtion ja sen virastojen ja laitosten sekä valtion liikelaitosten ja talousarvion ulkopuolella olevien valtion rahastojen toiminnallisesta tuloksellisuudesta vain tärkeimmät toimialaa ja hallinnonala koskevat yhteenvetotiedot, ei tätä ole kaikkien rahastojen osalta noudatettu. Rahastokohtaisista tilinpäätöksistä ei ole tehty tilinpäätöskertomukseen analyysiä, kuten valtion tilinpäätöstyöryhmä ehdotti.

Valtion tilinpäätöskertomukseen on otettava laissa säädetyt asiat kaikista rahastoista ja eduskunnan tiedonsaantia talousarvion ulkopuolisista rahastoista on lisättävä. Talousarvion ulkopuoliset rahastot muodostavat taloudellisesti niin merkittävän kokonaisuuden, että rahastoja ohjaavien ministeriöiden olisi harkittava vuosittaisen, rahastojen toimintaa koskevan, yhteisen selvityksen antamista rahastojen toiminnasta eduskunnalle. Selvitys voitaisiin antaa osana valtion tilinpäätöskertomusta ja siihen voitaisiin sisällyttää rahastojen tilinpäätöslaskelmista tehtävä analyysi.

Ministeriöt ovat antaneet talousarvion ulkopuolisista rahastoista tilinpäätöskannanottonsa, mutta ne poikkeavat toisistaan huomattavasti sisällöltään ja rakenteeltaan. Ministeriöiden tilinpäätöskannanotoissa rahastoista olisi noudatettava tilinpäätöskannanotolle valtion talousarviosta annetussa laissa asetettuja vaatimuksia.

Tietojen vähäisyys talousarvion ulkopuolisista rahastoista ministeriöiden tilinpäätöskannanotoissa, valtion tilinpäätöskertomuksessa ja valtion talousarvioesityksissä on saattanut johtua mainittujen asiakirjojen laadinnan yhteydessä annetusta ohjeistuksesta, että asiakirjat on laadittava mahdollisimman tiiviisti. Ohjeistusta on syytä tarkastella uudelleen, ettei tämä johtaisi siihen, että mainituissa asiakirjoissa rahastot jäävät liian vähälle huomiolle tai kokonaan huomiotta.

Tarkastusvirasto katsoo, että eduskunnalle ei ole annettu sellaisia tietoja, joiden perusteella olisi mahdollista muodostaa oikeaa ja riittävää kuvaa valtion talousarvion ulkopuolisista rahastoista. Tarkastusvirasto katsoo myös, että kokonaisuudessaan rahastotalouden ohjauksessa on parantamisen varaa.

Styrningen och förvaltningen av fonderna utanför statsbudgeten

Målsättningen med revisionen var att få en översiktlig bild av fondernas verksamhet, genom att om envar fond samla information om deras syfte, verksamhet och finanser samt om den administrativa strukturen och styrningen. En avsikt var också att få en bild av hur statens fondekonomi som helhet styrs och hurudana målsättningar som har uppställts för fondekonomin, samt att kartlägga hur ministerierna styr och övervakar fonderna och deras verksamhet. Därtill avsågs att utreda, huruvida fondernas budgeterings- och bokslutsförfaranden är fungerande från riksdagens synpunkt och huruvida riksdagen har förutsättningar att få en riktig och tillräcklig bild av fondernas verksamhet.

Staten har 11 fonder utanför statsbudgeten. De är Försörjningsberedskapsfonden, Interventionsfonden för jordbruket, Gårdsbrukets utvecklingsfond, Brandskyddsfonden, Statens bostadsfond, Statens Pensionsfond, Statens televisions- och radiofond, Statens säkerhetsfond, Statens kärnavfallshanteringsfond, Statsgarantifonden och Oljeskyddsfonden. Fonderna styrs enligt förvaltningsområde av sex skilda ministerier. I slutet av år 2007 var fondernas sammanräknade balansvärde ca 26 miljarder euro.

Om fondernas verksamhet, syfte, uppgifter, organisering, finanser, bokslut och revision har föreskrivits på varierande sätt i för fonderna specifika bestämmelser. Reformen av den statliga redovisningsskyldigheten har inte beaktats hos alla fonder, och alla fonders styrnings- och ledningssystem har inte förnyats på det sätt som har angetts av statens bokslutsarbetsgrupp.

Riksdagens tillgång till information om fondernas verksamhet är svag och fondernas ställning utanför statsbudgeten inskränker riksdagens budgetmakt. För att förbättra informationen och effektivisera redovisningsskyldigheten borde författningarna om fonderna justeras på det sätt som har föreslagits av statens bokslutsarbetsgrupp, dvs. lagstiftningen om fonderna borde förenhetligas. Att fondernas verksamheter skiljer sig från varandra utgör inget hinder för att förvaltningen görs enhetlig. Enhetligheten får ändå inte äventyra att de för fonderna uppställda målsättningarna uppnås, och får inte leda till en onödig eller alltför tung ökad byråkrati, utan målsättningen borde vara effektivitet och ändamålsenlighet i verksamheten. Eventuella avvikelser från principiell enhetlighet i fondernas organisering

och förvaltning bör motiveras. Hos fonderna borde också beaktas den statliga redovisningsskyldigheten, och fondernas styrnings- och ledningssystem borde förnyas.

Mellan ministerierna och ämbetsverken och inrättningarna på respektive förvaltningsområde tillämpas resultatstyrning. Endast för en fond har uppställts resultatmål. I en del fall har det styrande ministeriet ingått ett resultatavtal med den organisation som handhar fonden. Avsaknaden av styrning av fonderna innebär en risk så till vida, att de medel som finns hos fonderna kan ägnas mindre uppmärksamhet än budgetmedlen och att fondernas penninganvändning inte nödvändigtvis övervakas lika effektivt från resultatsynpunkt som budgetmedlen.

Riksdagens tillgång på information om fonderna utanför statsbudgeten har av riksdagens bokslutsberättelse att döma varit liten. Även om avsikten är att i bokslutsberättelsen inkludera enbart de viktigaste sammanfattande uppgifterna om statens och dess ämbetsverks och inrättnings samt de statliga affärsverkens och utanför budgeten befintliga fondernas samt förvaltningsområdenas funktionella resultat, har detta inte iakttagits i fråga om alla fonder. Av de enskilda fondernas bokslut har inte gjorts en analys i bokslutsberättelsen, så som har föreslagits av statens bokslutsarbetsgrupp.

I statens bokslutsberättelse bör ingå de i lagen föreskrivna uppgifterna om alla fonder och den till riksdagen givna informationen om fonderna utanför statsbudgeten bör utökas. Fonderna utanför statsbudgeten utgör en finansiellt sett såpass väsentlig helhet, att de ministerier som styr fonderna borde överväga att åt riksdagen ge en årlig samfällad utredning om fondernas verksamhet. Utredningen kunde ges som en del av statens bokslutsberättelse, och i den kunde inkluderas en analys av fondernas bokslutskalkyler.

Ministerierna har angående fonderna utanför statsbudgeten gett sina ställningstaganden till boksluten, men de avviker avsevärt från varandra till sitt innehåll och till sin struktur. I ministeriernas ställningstaganden till boksluten borde iaktas de krav som i lagen om statsbudgeten har uppställts gällande ställningstagande till bokslutet.

Den ringa informationen om fonderna utanför statsbudgeten i ministeriernas ställningstaganden till boksluten, i statens bokslutsberättelse och i statens budgetförslag har eventuellt berott på de instruktioner som angående utarbetandet av dessa dokument har getts, nämligen att de skall vara så koncentrerade som möjligt. Det finns skäl att överväga instruktionerna ånyo, för att de inte skall leda till att fonderna ägnas alltför liten eller inte alls uppmärksamhet i dessa dokument.

Revisionsverket anser, att åt riksdagen inte har getts sådan information på basis av vilken det vore möjligt att skapa sig en riktig och tillräcklig bild av fonderna utanför statsbudgeten. Revisionsverket anser också, att det som helhet betraktat finns rum för förbättringar i styrningen av fondernas finanser.

1 Johdanto

Lailla voidaan säätää valtion rahaston jättämisestä talousarvion ulkopuolelle, jos valtion pysyvän tehtävän hoitaminen sitä välttämättä edellyttää.¹ Tällä hetkellä valtiolla on 11 talousarvion ulkopuolista rahastoa². Ne ovat Huoltovarmuusrahasto, Maatalouden interventiorahasto (jäljempänä myös interventiorahasto), Maatilatalouden kehittämisrahasto, Palosuojelurahasto, Valtion asuntorahasto (jäljempänä myös asuntorahasto), Valtion Eläke-rahasto (jäljempänä myös Eläkerahasto), Valtion televisio- ja radiorahasto (jäljempänä myös televisio- ja radiorahasto), Valtion vakuusrahasto (jäljempänä myös vakuusrahasto), Valtion ydinjätehuoltorahasto (jäljempänä myös ydinjätehuoltorahasto), Valtion ydinjätehuoltorahasto ja Öljysuojarahasto. Rahastot jakautuvat kuudelle eri hallinnonalalle, ja niitä ohjataan hallinnonaloittain kustakin ministeriöstä³.

Rahastot muodostavat merkittävän osan valtionaloutta. Vuoden 2007 lopussa niiden yhteenlaskettu tase oli noin 26 miljardia euroa. Taseiltaan suurimmat olivat Eläkerahasto ja asuntorahasto.

Talousarvion ulkopuoliset rahastot merkitsevät poikkeusta talousarvion täydellisyyperiaatteesta, ja siten ne kaventavat eduskunnan budjettivaltaa. Hallituksen esityksessä HE 1/1998 uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi todetaan, että budjettivallan turvaamiseksi uusien rahastojen perustamiseen tulisi suhtautua hyvin pidättyvästi. Hallituksen esityksessä tuodaan myös esille, että erilaisilla eduskunnan päätösvaltaa rahaston toiminnassa turvaavilla järjestelyillä voidaan vähentää budjettivallan rajoitusta, esimerkiksi rahastosta maksettavat menot voidaan määritellä tyhjentävästi rahastoa koskevassa erityislaissa siten, että eduskunnan voidaan katsoa lainsäädäntövallallaan ohjaavan rahaston varojen käyttöä.

Eduskunnan kertomusmenettelytyöryhmän mietinnössä⁴ todettiin, että eduskunnan kannalta tiedot rahastojen taloudesta ja toiminnasta ovat mie-

¹ Suomen perustuslaki (731/1999), 87 §.

² Lisäksi on eduskunnan vastattavana oleva Suomen itsenäisyyden juhlarahasto (SITRA) sekä Kansaneläkelaitoksen kolme rahastoa: Kansaneläkerahasto, Sairausrakuutusrahasto ja Eläkevastuurahasto. Näitä neljää rahastoa ei käsitellä tässä tarkastuksessa.

³ Liikenne- ja viestintäministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, sisäasiainministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, valtiovarainministeriö ja ympäristöministeriö.

⁴ Kertomusmenettelyn kehittäminen eduskunnan valtion taloudenhoidon valvonta-toimen osana. Kertomusmenettelytyöryhmän mietintö 15.5.2002. Eduskunnan kanslian julkaisu 7/2002.

lenkiintoisia ja tarpeellisia valtiontaloutta koskevan päätöksenteon samoin kuin eduskunnan valvontatoimen kannalta muutenkin. Työryhmä katsoi, ettei eduskunta saa riittävästi tietoa talousarvion ulkopuolisten rahastojen toiminnasta. Niiden tuloslaskelmat ja taseet sisältyivät valtion tilinpäätökseen, mutta niiden toimintaa kuvaavia tietoja ei sisällynyt tilakertomukseen⁵. Kertomusmenettelytyöryhmän mukaan tiedonsaantia edesauttaisi muun muassa se, että Valtiontalouden tarkastusvirasto kiinnittäisi toiminnassaan ja raportoinnissaan erityistä huomiota talousarvion ulkopuolisiin rahastoihin ja niiden toimintaan⁶. Tämä on kirjattu myös työryhmän kannanotoksi.

Eduskunnan tiedonsaantiin liittyen valtion tilinpäätöstyöryhmä totesi muistiossaan⁷ talousarvion ulkopuolella olevista valtion rahastoista, että informaation parantaminen sekä tilivelvollisuuden tehostaminen edellyttävät rahastojen johto-organisaatioita, vastuusuhteita, kirjanpitoa, tilinpäätöstä ja tilinpäätösmenettelyä koskevan lainsäädännön yhtenäistämistä. Käytännössä olisi esimerkiksi yhtenäistettävä rahastojen tilinpäätösaikataulut, tilinpäätöksen hyväksyminen ja rahoituserien menettelyt sekä tilinpäätöksen sisältö. Tämä edellyttää muutosten tekemistä jokaiseen rahastosta annettuun lakiin.

Edelleen työryhmä katsoi, että lainsäädännön yhtenäisyyden varmistamiseksi olisi järkevää laatia tilinpäätös- ja tilivelvollisuus uudistuksen jatkovalmistelussa malli rahastoja koskevan lainsäädännön tietyiksi säännöksiksi ja uudistaa talousarvion ulkopuolisia rahastoja koskeva lainsäädäntö tämän mallin mukaisesti.

Työryhmän rahastojen tilinpäätösten sisältöä ja aikataulua koskeva ehdotus oli, että rahastot noudattaisivat soveltuvin osin valtion tilinpäätösvelvollisten yksiköiden tilinpäätöstä koskevia talousarviolain ja -asetuksen säännöksiä. Tästä voitaisiin poiketa rahastosta annetulla lailla, joka erityislakina on ensisijainen yleislainsäädännöksi luettaviin talousarviolain ja -asetuksen rahastoja koskeviin säännöksiin nähden. Poikkeukset tulisi kuitenkin rajoittaa välttämättömään, eikä niillä saisi vaarantaa sitä, että rahastojen tilinpäätöslaskelmat sekä oikeat ja riittävät tiedot rahastojen tuloksellisuudesta otetaan valtion tilinpäätöskertomukseen.

⁵ Tilakertomuksella tarkoitetaan vuosittain laadittua hallituksen kertomusta valtiovarain hoidosta ja tilasta.

⁶ Tarkastusvirasto on tehnyt vuoden 2003 jälkeen seuraavat rahastoja koskevat tarkastukset: Valtion ydinjäterahasto (80/2004), Valtion asuntorahaston ulkoinen varainhankinta vuosina 1998–2003 (102/2005), Valtion televisio- ja radiorahasto (118/2006) ja Huoltovarmuuskeskus (164/2008, salassa pidettävä).

⁷ Parempaan tilivelvollisuuteen. Valtion tilinpäätösuudistuksen periaatteet. Valtiovarainministeriön työryhmämuistioita 2/2003.

Hallituksen esityksessä HE 56/2003 laiksi valtion talousarviosta annetun lain muuttamisesta todettiin muun muassa, että talousarvion ulkopuolella olevia valtion rahastoja koskevia säädöksiä on tarkistettava siten, että rahastoissa voidaan toteuttaa hyvän hallintotavan vaatimukset ja rahastojen taloudesta ja toiminnasta saadaan valtion tilinpäätöskertomukseen tarvittavat tiedot. Lakimuutos tuli voimaan 1.1.2004.

2 Tarkastuksen lähtöasetelma

2.1 Tarkastuksen tavoite ja tarkastuskysymykset

Tarkastuksen tavoitteena oli koota yleiskuva rahastojen toiminnasta. Tarkastukseen koottiin kustakin rahastosta tiedot niiden tarkoituksesta, toiminnasta ja taloudesta sekä rahastojen hallintorakenteesta ja ohjauksesta. Tarkastuksella pyrittiin saamaan kuva siitä, miten rahastotaloutta kokonaisuutena ohjataan ja millaisia tavoitteita rahastotaloudelle on asetettu. Tarkastuksen ensisijaisena tavoitteena oli tuottaa aiheesta tietoa eduskunnalle.

Tarkastuksessa pyrittiin vastaamaan seuraaviin kysymyksiin:

1. Millainen on ministeriöiden rooli rahastojen ohjauksessa ja miten ministeriöt ohjaavat ja valvovat rahastoja ja niiden toimintaa?
2. Onko rahastojen budjetointi- ja tilinpäätösmenettely toimiva eduskunnan kannalta?
3. Onko eduskunnalla edellytyksiä saada oikea ja riittävä kuva rahastojen toiminnasta?

2.2 Aineisto ja menetelmät

Tarkastus laadittiin asiakirjojen, julkaisujen, tilinpäätöslaskelmien ja tietojärjestelmien avulla. Pääasiallisena lähteenä käytettiin rahastoja koskevaa yleistä ja rahastokohtaista lainsäädäntöä, rahastojen talousarvioita/käyttösuunnitelmia, rahastojen tilinpäätöslaskelmia ja toimintakertomuksia, valtion talousarvioita ja tilinpäätöskertomuksia, ministeriöiden tilinpäätöskannanottoja ja toiminta- ja taloussuunnitelmia sekä valtion tili-velvollisuus uudistukseen liittyviä valtiovarainministeriön muistioita tai julkaisuja. Rahastojen tilinpäätöslaskelmia tarkasteltiin käyttämällä NETRAa eli Valtionhallinnon internetraportointia. Rahastojen toimintaa koskevia päätöksiä tarkasteltiin Valtioneuvoston päätöksentekojärjestelmästä (PTJ).

Tarkastuskertomusluonnoksesta pyydettiin palaute liikenne- ja viestintäministeriöltä, maa- ja metsätalousministeriöltä, sisäasiainministeriöltä, työ- ja elinkeinoministeriöltä, valtiovarainministeriöltä, ympäristöministeriöltä, Huoltovarmuusrahastolta, Maatalouden interventiorahastolta, Maatilatalouden kehittämisrahastolta, Palosuojelurahastolta, Valtion asuntora-

hastolta, Valtion Eläkerahastolta, Valtion televisio- ja radorahastolta, Valtion vakuusrahastolta, Valtion ydinjätehuoltorahastolta, Valtionotakuurahastolta ja Öljysuojarahastolta, joista Valtion takuurahasto ja Valtion ydinjätehuoltorahasto eivät sitä toimittaneet. Saadut palautteet otettiin huomioon lopullista tarkastuskertomusta laadittaessa.

Tarkastuksen laati johtava tuloksellisuustarkastaja Tuula Näätänen. Sitä ohjasivat tuloksellisuustarkastuspäälliköt Arto Seppovaara ja Esa Pirilä.

2.3 Rahastotaloutta koskeva lainsäädäntö

Perustuslaissa on säädetty yleisesti talousarvion ulkopuolisen rahaston edellytyksistä, rahaston perustamisesta ja rahaston tai sen käyttötarkoituksen olennaisesta laajentamisesta. Lisäksi kunkin rahaston toimintaa säädellään erityislaililla ja useimpia myös rahastokohtaisella asetuksella.

Useimpien rahastojen tarkoituksesta ja/tai tehtävistä on säädetty niitä koskevissa laeissa tai asetuksissa. Myös rahastojen hallinnosta, johtokunnan tai hallituksen kokoonpanosta ja tehtävistä, henkilöstöstä, palkkioista, rahaston varoista, tilinpäätöksestä ja tilintarkastuksesta on säädetty useimmissa rahastokohtaisissa säädöksissä. Nämä säädökset ovat kuitenkin keskenään hyvin erilaisia. Kaikkien rahastojen lainsäädäntöä ei siten ole yhdenmukaistettu tilinpäätöstyöryhmän esittämällä tavalla.

Huoltovarmuuden rahoittamista varten perustetusta Huoltovarmuusrahastosta on säädetty huoltovarmuuden turvaamisesta annetussa laissa (1390/1992) ja Huoltovarmuuskeskuksesta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (455/2008). Laissa on säädetty huoltovarmuuden rahoittamisesta, rahaston pääomasta, tilinpäätöksen vahvistamisesta, rahaston lainanotosta, rahaston omaisuuden luovutuksesta sekä rahastosta katettavista menoista. Asetuksessa on säädetty Huoltovarmuuskeskuksen, sen hallituksen ja toimitusjohtajan sekä Huoltovarmuusneuvoston tehtävistä, hallituksen työskentelystä, palkoista ja palkkioista, tilinpäätöksestä ja tilintarkastuksesta.

Maatalouden interventiorahastosta on säädetty laissa (1206/1994). Valtioneuvosto on antanut rahastosta myös asetuksen (843/2004). Laissa on säädetty rahaston tarkoituksesta, varoista, lainanotosta, hallinnosta, henkilökunnasta, rahaston menoista sekä sen maksuliike-, kirjanpito- ja tilastointitehtävien hoidosta, tilintarkastuksesta, tilinpäätöksen vahvistamisesta ja työjärjestyksestä. Valtioneuvoston asetuksella on säädetty taloussäännön vahvistamisesta ja johtokunnan jäsenten ja sen sihteerien sekä tilintarkastajien palkkioiden vahvistamisesta.

Maatilatalouden kehittämisrahastosta annetussa laissa (657/1966) on säädetty muun muassa rahaston varoista, johtokunnasta ja sen tehtävistä,

tilintarkastuksesta, varojen käytöstä, rahaston kiinteän omaisuuden luovuttamisesta, käyttösuunnitelmasta ja sen vahvistamisesta sekä rahaston varojen siirrosta talousarvioon. Asetuksessa (1754/1995) on säädetty tarkemmin käyttösuunnitelmasta, johtokunnan kokoonpanosta ja sen päätöksenteosta sekä rahaston taloussäännöstä.

Palosuojelurahastosta on annettu laki (306/2003) ja valtioneuvoston asetus (625/2003). Laissa on säädetty rahaston tarkoituksesta, maksuvelvollisista, palosuojelumaksun määrästä, maksuunpanosta ja tilityksestä, maksuvelvollisuuden vanhentumisesta, muutoksenhausta maksuunpanoon ja maksuvelvollisuuden laiminlyönnin rankaisemisesta. Laissa on myös säädetty Palosuojelurahaston hallinnosta, rahaston hallituksen virkavastuusta ja yleishallintoa koskevista säännöksistä, rahaston kirjanpidosta, maksuliikkeestä ja tilinpäätöksestä, tilintarkastuksesta sekä rahastosta myönnettävästä avustuksesta ja muusta rahoituksesta. Valtioneuvoston asetuksella on annettu tarkempia säännöksiä palosuojelumaksun maksuunpanosta ja tietojen ilmoitusmenettelystä, Palosuojelurahaston hallituksen tarkemmas- ta kokoonpanosta, päätösvaltaisuudesta ja palkkioista sekä Palosuojelura- haston henkilöstöstä.

Valtion asuntorahastosta on säädetty laissa (1144/1989) ja valtioneuvoston asetuksessa (286/2007). Lailla on säädetty muun muassa rahaston tarkoituksesta, rahaston varojen saannista ja käytöstä, johtokunnasta ja sen tehtävistä, tilikaudesta ja tilintarkastuksesta. Asetuksessa on säädetty ra- haston johtokunnan asettamisesta ja kokoonpanosta, johtokunnan jäsenten palkkioista, asioiden käsittelystä johtokunnassa sekä rahaston maksuliik- keen ja kirjanpidon hoidosta.

Valtion Eläkerahastosta annetussa laissa (1297/2006) on säädetty rahas- ton tehtävästä, ohjauksesta ja valvonnasta, hallituksesta, henkilöstöstä, tu- loista ja menoista, varojen sijoittamisesta sekä tilinpäätöksestä ja tilintar- kastuksesta ja tilinpäätöksen vahvistamisesta.

Valtion televisio- ja radorahastosta annetussa laissa (745/1998) on sää- detty muun muassa rahaston tarkoituksesta, rahastoon kerättävistä mak- suista, kirjanpidosta, tilinpäätöksestä ja tilintarkastuksesta, varojen käytös- tä, televisiomaksun määrittämisestä ja maksuvelvollisuudesta sekä televi- sion käyttäjärekisterin pitämisestä.

Valtion vakuusrahastosta annetussa laissa (379/1992) on säädetty muun muassa rahaston tehtävistä, varoista, hallinnosta, rahaston valtuustosta, ti- linpäätöksestä ja tilintarkastuksesta, tukilainan ja takauksen myöntämisestä, tukiehdoista sekä tukitoimista päättämisestä.

Valtion ydinjätehuoltorahastosta on säädetty ydinenergialaissa (990/1987). Lisäksi on annettu valtioneuvoston asetus valtion ydinjäte- huoltorahastosta (161/2004) ja valtioneuvoston päätös valtion ydinjäte- huoltorahaston varoista annettavien lainojen yleisistä ehdoista (166/1988).

Ydinenergialaissa on säädetty muun muassa ydinjätehuollon kustannuksiin varautumisvelvollisuudesta, varautumistoimenpiteistä, Valtion ydinjätehuoltorahastosta, vastuumäärän arvioinnista, rahastotavoitteen määrästä, jätehuoltovelvollisten rahasto-osuudesta, ydinjätehuoltomaksuista ja ylijämmästä, vastuumäärästä ja rahastotavoitteen vahvistamisesta, vakuusjärjestelyistä, vakuuksista, rahastotavoitteen tilapäisestä pienentämisestä, rahaston voitosta ja tappiosta sekä varoista, ydinlaitoksen haltijalta ja jätehuoltovelvolliselta kerättävistä maksuista, erillisvarallisuudesta ja tutkimushankkeiden rahoittamisesta. Asetuksessa on säädetty muun muassa rahaston varoista, hallinnosta, johtokunnan ja toimitusjohtajan tehtävistä, johtokunnan jäsenten palkkioista sekä rahaston talousarviosta, kirjanpidosta, tilinpäätöksestä ja tilintarkastuksesta.

Valtiontakuurahastosta on annettu laki (444/1998) ja asetus (957/1988). Laissa on säädetty rahaston hallinnosta, tarkoituksesta ja varoista. Laissa on säädetty myös muun muassa valtion vastuusta, vientitakuu- ja erityistakaustoiminnan erillistuloksen käsittelystä, rahastolainoista erityisrahoitusyhtiölle, rahaston talousarviosta, tilinpäätöksestä ja tilintarkastuksesta. Asetuksessa on säädetty rahaston johtokunnan kokoonpanosta, tehtävistä, johtokunnan pääsihteerin tehtävistä, päätösvaltaisuudesta ja koollekutsumisesta sekä vuosittaisesta toimintaraportoinnista ministeriölle.

Öljysuojarahastosta on säädetty laissa (1406/2004). Lisäksi on annettu valtioneuvoston asetus (1409/2004). Laissa on säädetty rahaston tarkoituksesta ja valtionavustuslain soveltamisesta rahastosta myönnettäviin avustuksiin. Laissa on säädetty myös muun muassa rahaston hallituksesta ja henkilöstöstä, öljysuojamaksun suuruudesta, maksuvelvollisista ja maksun kantamisesta, öljyvahinkokorvauksesta, korvattavista vahingoista, hallituksen tehtävistä, kirjanpidosta, maksuliikkeestä ja tilinpäätöksestä, tilintarkastuksesta ja varojen siirrosta valtion talousarviosta. Asetuksessa on säädetty muun muassa korvauksen ja avustuksen hakemisesta, rahaston hallituksen tehtävistä ja kokoonpanosta sekä henkilöstöstä ja palkkioista.

3 Tarkastushavainnot

Luvussa 3.1 käsitellään rahastojen toimintaa, luvussa 3.1.1 rahastojen tarkoitusta ja tehtäviä jaotteleamalla rahastot niiden toiminnan luonteen mukaan, luvussa 3.1.2 rahastojen organisaatioita ja hallintoa niiden erilaisten hallintomallien kautta ja luvussa 3.1.3 rahastojen toimintaa ja taloutta.

Luvussa 3.2 käsitellään rahastojen ohjausta etenkin tulosohjauksen kannalta ja luvussa 3.3 talousarvio menettelyä. Luvussa 3.3.1 käsitellään rahastojen esittämistä hallinnonalojen toiminta- ja taloussuunnitelmissa ja luvussa 3.3.2 rahastojen esittämistä valtion talousarvioesityksissä.

Luvussa 3.4 käsitellään tilinpäätösmenettelyä ja luvussa 3.4.1 sitä, miten rahastoista on raportoitu valtion tilinpäätöskertomuksessa, luvussa 3.4.2 rahastojen tilinpäätöslaskelmia, luvussa 3.4.3 rahastojen tilintarkastusta, luvussa 3.4.4 ministeriöiden tilinpäätöskannanottoja rahastojen tilinpäätöksiin ja luvussa 3.4.5 rahastojen tilinpäätösten vahvistamista.

Kaikissa luvuissa käsitellään rahastoja yhteisesti lukuun ottamatta lukua 3.1.3, jossa käsitellään rahastojen toteutunutta toimintaa ja taloutta rahastokohtaisesti. Tarkastuskertomuksen liitteessä 1 esitetään rahastokohtaiset tilinpäätöslaskelmat vuodelta 2007.

3.1 Rahastojen toiminta

3.1.1 Rahastojen tarkoitus ja tehtävät

Rahastokohtaisissa säädöksissä on säädetty tarkemmin rahastojen tarkoituksesta ja tehtävistä. Rahastojen toiminnan luonne on keskenään hyvinkin erilaista. Rahastoja voidaan luokitella niiden pääasiallisen tehtävän mukaan. Luokitusperusteet ovat kuitenkin lähellä toisiaan.

Varautumisrahastot

Eläkerahasto, ydinjätehuoltorahasto ja Valtiontakuurahasto ovat luonteeltaan lähinnä puskuri- tai varautumisrahastoja. Varautumisrahastoihin kehitetään varoja, joilla varaudutaan tiedossa oleviin, tuleviin tai riskeistä aiheutuviin kustannuksiin.

Valtion eläkelain (1295/2006) piiriin kuuluvaan palvelukseen perustuvien tulevien eläkkeiden, perhe-eläkkeiden ja niihin verrattavien muiden etujen maksamiseen varautumiseksi ja näistä eduista valtiolle aiheutuvien

menojen tasaamiseksi on Eläkerahasto.⁸ Sen avulla valtio varautuu tulevien eläkkeiden rahoitukseen ja pyrkii tasaamaan eri vuosien eläkemenoja. Rahasto on sijoitusorganisaatio, jonka päätehtävä on sijoitustoiminta. Eläkerahasto on ulkoistanut muita toimintojaan, kuten sijoitusten säilytys- ja selvitystoiminnot, tuotto- ja riskilaskennan sekä kirjanpidon, maksuliikkeen, tietohallinnon, palkanlaskennan ja muita toiminnan tuki-tehtäviä.⁹

Valtion rahastoimilla varoilla ja niiden sijoitustuotoilla ja/tai Eläkerahastoa purkamalla valtio voi tasata tulevien eläkkeiden vuosittaisia kustannusrasituksia. Eläkerahaston varoja ei käytetä suoraan eläkkeiden maksamiseen, vaan kaikki valtion eläkejärjestelmän piiriin kuuluvat eläkkeet maksetaan valtion talousarvioon varatuista määrärahoista¹⁰. Valtion Eläkerahastosta annetun lain mukaan rahastosta voidaan vuosittain siirtää talousarvioon 40 prosenttia valtion vuotuista eläkemenoa vastaavasta määrästä.¹¹

Ydinjätehuoltorahastoon kerätään ydinjätehuptomaksuja. Niitä on velvollinen suorittamaan ydinenergian käyttöluvanhaltija, jonka toiminnan seurauksena syntyy tai on syntynyt ydinjätettä. Luvanhaltijan on ydinenergialain nojalla huolehdittava kaikista näiden jätteiden ydinjätehuoltoon kuuluvista toimenpiteistä ja niiden asianmukaisesta valmistelemisestä sekä vastattava niiden kustannuksista.¹² Rahaston tulee hallinnoida kerättyjä varoja ja huolehtia siitä, että ne ovat aikanaan käytettävissä ydinjätehuollon toimenpiteiden vaatimien kustannusten kattamiseen. Jätehuoltovelvollisella on puolestaan oikeus lainata takaisin osa varautumisrahastossa olevista varoista.¹³ Rahaston tehtävänä on osallistua jätehuoltovelvollisen varautumisvelvollisuuden määrittämiseen, huolehtia osaltaan siitä, että jätehuoltovelvollinen täyttää velvollisuutensa sekä säilyttää ja sijoittaa saamansa varat.¹⁴

Ydinjätehuoltorahaston tehtäviä laajennettiin vuonna 2004 perustamalla Ydinturvallisuustutkimusrahalasto ja Ydinjätetutkimusrahalasto. Ydinjätehuoltorahastolla tarkoitetaan nykyään rahasto-organisaatiota, jonka hoi-

⁸ *Laki valtion eläkerahastosta, 1 §.*

⁹ *Valtion Eläkerahaston tilinpäätös 2007.*

¹⁰ *Valtion Eläkerahaston tilinpäätös 2007.*

¹¹ *Valtion Eläkerahaston tilinpäätös 2007. Vastaavaa säännöstä ei ole 1.1.2009 voimaantulleessa Valtion eläkerahastosta annetussa laissa (1297/2006). Mainittu lain 5 § mukaan Valtion eläkerahastosta siirretään vuosittain varoja valtion talousarvioon siten kuin valtion eläkelaisissa säädetään.*

¹² *Ydinenergialaki, 8 §:n 1 momentti ja 9 §:n 1 ja 3 momentti.*

¹³ *Valtion ydinjätehuoltorahaston toimintakertomus 2007.*

¹⁴ *Valtion ydinjätehuoltorahaston toimintakertomus 2007.*

dossa on varsinaisen varautumisrahaston lisäksi mainitut tutkimusrahastot. Ydinjätehuoltorahaston tehtävänä on periä maksut tutkimusrahastoihin siten kuin ydinenergialaissa on säädetty. Rahastojen varat käytetään tutkimustoimintaan.¹⁵

Valtiontakuurahaston tarkoituksena on turvata valtion erityisrahoitusyhtiöstä (Finnvera Oyj) annetussa laissa (443/1998) tarkoitetun yhtiön antamien vientitakuiden, takausten ja muiden mainitun lain 4 §:ssä tarkoitettujen sitoumusten täyttäminen. Rahaston varoista hoidetaan myös Valtiontakukeskuksen ja sitä edeltäneen vientitakuulaitoksen ja Valtiontakauslaitoksen antamat takuut, takaukset ja muut vastuusitoumukset.¹⁶

Rahasto saa varansa Finnvera Oyj:n rahastolain mukaisista rahastopaiduksista sekä edellä mainituista Valtiontakukeskuksen ja sitä edeltäneiden laitosten antamista vientitakuisiin sekä muista vastuusitoumuksiin liittyvistä takuumaksuista ja takaisinperintäsaataavista sekä tarvittaessa valtion talousarviossa rahastolle siirrettävästä määrärahasta.¹⁷

Toimintoja rahoittavat rahastot

Eräät valtion talousarvion ulkopuolisista rahastoista toimivat pääasiassa erilaisten toimintojen rahoittajina. Tällaisia ovat Maatilatalouden kehittämisrahasto, Palosuojelurahasto, televisio- ja radiorahasto ja Öljysuojarahasto. Myös Maatalouden interventiorahasto voidaan luokitella toiminnan rahoittamiseen keskittyväksi rahastoksi.

Maatilatalouden kehittämisrahaston tehtävänä on turvata ja täydentää maatilatalouden ja muiden maaseutuelinkeinojen rahoitusta sekä edistää niiden kehittämistä tarkoittavaa toimintaa. Rahastosta tuetaan myös eräitä porotalouden hankkeita. Lisäksi varoja käytetään maatalouden, maaseudun, porotalouden ja luontaiselinkeinojen tutkimukseen.¹⁸ Rahasto saa varansa EU:lta ja talousarviosiirroista. Osa tuotoista kertyy rahaston omasta toiminnasta.

EU:n yhteinen maatalouspolitiikka rahoitetaan EU:n maatalouden tukija ohjausrahastosta. EU:n yhteisen maatalouspolitiikan ja yhteisen kalastuspolitiikan mukaisesta interventiovarastoinnista, interventio-ostoista sekä interventiomyyneistä ja ruoka-avusta aiheutuvien menojen maksamista varten Suomessa on maa- ja metsätalousministeriön alainen valtion ta-

¹⁵ *Valtion ydinjätehuoltorahaston toimintakertomus 2007.*

¹⁶ *Laki valtiontakuurahastosta, 2 § ja Valtiontakuurahaston tilinpäätös vuodelta 2007.*

¹⁷ *Valtiontakuurahaston tilinpäätös vuodelta 2007.*

¹⁸ *Maa- ja metsätalousministeriön Internet-sivut 31.3.2008.*

lousarvion ulkopuolinen Maatalouden interventiorahasto.¹⁹ EU:n rahoitus saadaan mainittuun toimintaan jälkikäteen, joten maksatusviiveen takia on ollut tarvetta tilapäiseen kansalliseen rahoitukseen. Maksujärjestelyjen joustavaan hoitamiseen perustettiin interventiorahasto.²⁰

Televisio- ja radiorahaston varat ovat muodostuneet television käyttämisestä perittävistä televisiomaksuista sekä televisiotoiminnan harjoittajilta perittävistä toimilupamaksuista²¹. Rahaston varoja on käytetty Yleisradio Oy:n toiminnan rahoittamiseen sekä rahastoon kerättävien maksujen perimisestä ja televisio- ja radiotoiminnasta annettujen säännösten noudattamisen valvonnasta aiheutuviin kustannuksiin. Rahaston varoja voidaan käyttää muutoinkin televisio- ja radiotoiminnan edistämiseen.²² Rahastoa hoitaa Viestintävirasto.²³

Palosuojelurahaston varat käytetään tulipalojen ehkäisyyn ja pelastustoiminnan edistämiseen.²⁴ Rahasto saa varat toimintaansa Suomessa olevasta palovakuutetusta kiinteästä ja irtaimesta omaisuudesta vuosittain suoritettavasta palosuojelumaksusta.²⁵

Öljysuojarahastosta maksetaan korvauksia öljyvahingoista ja niiden torjumisesta sekä ympäristön ennallistamisesta aiheutuneista kustannuksista. Lisäksi rahastosta maksetaan korvauksia ja myönnetään avustuksia torjuntakaluston hankkimisesta ja torjuntavalmiuden ylläpidosta aiheutuneisiin kustannuksiin.²⁶ Rahasto saa varat öljysuojamaksun kertymästä ja osittain siirroista valtion talousarviosta.

Omaisuu den hallinnointirahastot

Asuntorahasto ja Vakuusrahasto voidaan luokitella omaisuuden hallinnointirahastoiksi. Asuntorahasto keskittyy asunto-olojen kehittämistoimenpiteiden rahoittamiseen. Sen varoilla toimeenpannaan valtion asuntopolitiikkaa. Rahastosta maksetaan rahalaitosten valtion tukemaan asuntotuotantoon ja perusparantamiseen myöntämien lainojen korkotuet ja korkotukilainoihin liittyvät erityisryhmien investointiavustukset. Lisäksi rahastosta maksetaan kunnallistekniikan rakentamiseen ja lähiöiden kehittä-

¹⁹ *Laki maatalouden interventiorahastosta, 1 §.*

²⁰ *HE 147/1994 vp. laiksi maatalouden interventiorahastosta.*

²¹ *Toimilupamaksuja ei enää kerätä. Muutos tuli voimaan 1.9.2007.*

²² *Valtion televisio- ja radiorahaston tilinpäätös vuodelta 2007.*

²³ *Laki valtion televisio- ja radiorahastosta, 1 § ja 3 §:n 1 momentti.*

²⁴ *HE 194/2002 vp. palosuojelurahastolaiksi.*

²⁵ *Palosuojelurahastolaki, 1 § ja 2 §:n 1 ja 3 momentti.*

²⁶ *Laki öljysuojarahastosta, 1 §:n 2 momentti.*

tämiseen tarkoitettut avustukset sekä erilaiset taloudellisissa vaikeuksissa olevien vuokratalojen tukitoimenpiteet. Tämän lisäksi rahasto vastaa erilaisten asuntorakentamisen ja hankinnan valtiontakauksista aiheutuvista menoista. Tulonsa rahasto saa vanhojen aravalainojen koroista, lyhennyksistä ja erilaisiin valtiontakauksiin liittyvistä takausmaksuista.

Asuntorahastoa virastona ja talousarvion ulkopuolista rahastoa koskevat yhteiset säädökset eriytettiin vuoden 2008 alusta lähtien. Viraston nimi muuttui vuoden 2008 alussa Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskukseksi.²⁷

Vakuusrahaston tehtävänä on turvata talletuspankkien vakaa toiminta. Rahaston varoista voidaan myöntää muun muassa lainoja erityisehdoin luottolaitostoinnasta annetun lain (121/2007) 113 §:ssä tarkoitetuille vakuusrahastoille (tukilaina). Rahaston vastuulla voidaan antaa takauksia näiden vakuusrahastojen ottamille lainoille. Rahaston varoista voidaan myös merkitä suomalaisen talletuspankin osakkeita ja osuuksia, antaa pankin ottamille lainoille takauksia ja myöntää muutakin rahoitustukea, jos se on tarpeellista pankin toiminnan ja rahoitusmarkkinoiden vakauden turvaamiseksi.²⁸

Vakuusrahasto voi omistaa osakkeita sellaisessa valtion tai rahaston määräysvallassa osakeomistuksen perusteella olevassa osakeyhtiössä, jonka tarkoituksena on valtion tai rahaston tukitoimien kohteena olevalle pankille kuuluvan tai tällaisesta pankista viranomaisen päätöksellä erotetun omaisuuden tai vastuiden ostaminen tai muu hankkiminen ja hoitaminen sekä myyminen tai muu luovuttaminen (omaisuudenhoitoyhtiö). Omaisuudenhoitoyhtiöllä voi olla osakeomistukseen perustuva määräysvalta toisessa samaa tarkoitusta varten olevassa osakeyhtiössä, jolloin viimeksi mainittu yhtiö on myös omaisuudenhoitoyhtiö. Rahasto voi omistaa osakkeita myös sellaisessa osakeyhtiössä, jonka tarkoituksena on omistaa omaisuudenhoitoyhtiön osakkeita, ja muussakin osakeyhtiössä, jos sitä voidaan pitää tarpeellisena pankin toiminnan ja rahoitusmarkkinoiden vakauden turvaamisen kannalta.²⁹

Vakuutusluonteiset rahastot

Huoltovarmuusrahaston voidaan katsoa olevan vakuutusluonteinen rahasto, koska sen pääasiallisena tehtävänä on varautua erilaisiin vahinkoihin. Huoltovarmuusrahastosta katetaan keskitetysti niistä huoltovarmuustoi-

²⁷ *Valtion asuntorahaston tilinpäätös vuodelta 2007.*

²⁸ *Laki valtion vakuusrahastosta, 1 §:n 1–3 momentti.*

²⁹ *Laki valtion vakuusrahastosta, 1 §:n 4 momentti.*

menpiteistä aiheutuvat menot, joilla voidaan turvata väestön toimeentulon, maan talouselämän ja maanpuolustuksen kannalta välttämättömät taloudelliset toiminnot ja niihin liittyvät tekniset järjestelyt poikkeusolojen ja niihin verrattavissa olevien vakavien häiriöiden varalta. Rahastosta kateetaan varmuusvarastoinnista, teknisistä varajärjestelyistä ja varautumisuunnittelusta aiheutuvat menot. Rahasto saa varansa energiaverojen yhteydessä kerättävästä huoltovarmuusmaksusta.

3.1.2 Rahastojen organisaatio ja hallinto

Valtion talousarvion ulkopuoliset rahastot toimivat kuudella hallinnonalalla. Huoltovarmuusrahasto, ydinjätehuoltorahasto ja Valtiontakuurahasto toimivat työ- ja elinkeinoministeriön, Maatalouden interventiorahasto ja Maatilatalouden kehittämisrahasto maa- ja metsätalousministeriön, Eläke- rahasto ja vakuusrahasto valtiovarainministeriön sekä asuntorahasto ja Öljysuojarahasto ympäristöministeriön hallinnonalalla. Televisio- ja radiorahasto toimii liikenne- ja viestintäministeriön ja Palosuojelurahasto sisäasiainministeriön hallinnonalalla.

Joidenkin rahastojen tai niitä hoitavien organisaatioiden on säädetty olevan oman hallinnonalansa ministeriön alainen. Televisio- ja radiorahastoa hoitaa liikenne- ja viestintäministeriön alainen Viestintävirasto. Asuntorahasto on ympäristöministeriön alaisuudessa ja ydinjätehuoltorahasto työ- ja elinkeinoministeriön alainen ja sen hoidossa.³⁰

Maatalouden interventiorahaston, Maatilatalouden kehittämisrahaston ja Valtiontakuurahaston on säädetty olevan oman hallinnonalansa ministeriön yhteydessä.³¹

Huoltovarmuusrahastoa hoitavan Huoltovarmuuskeskuksen ohjaus ja valvonta kuuluvat työ- ja elinkeinoministeriölle. Palosuojelurahaston on säädetty olevan sisäasiainministeriön hoidossa ja valvonnassa ja Eläke- rahaston valtiovarainministeriön valvonnassa.³² Vakuusrahastoa hoitaa valtiovarainministeriö.³³ Öljysuojarahasto on ympäristöministeriön hoidossa.³⁴

³⁰ Laki valtion asuntorahastosta, 1 §:n 1 momentti, laki valtion televisio- ja radiorahastosta, 3 §:n 1 momentti ja ydinenergialaki, 38 §:n 1 momentti.

³¹ Laki maatalouden interventiorahastosta, 4 §:n 1 momentti, laki maatilatalouden kehittämisrahastosta, 2 a §:n 1 momentti ja laki valtiontakuurahastosta, 1 §.

³² Laki huoltovarmuuden turvaamisesta, 5 §, palosuojelurahastolaki, 10 §:n 1 momentti ja laki valtion eläkerahastosta, 2 §:n 1 momentti.

³³ Laki valtion vakuusrahastosta, 3 §.

³⁴ Laki öljysuojarahastosta, 1 §:n 1 momentti.

Ministeriöiden harjoittamaa rahastojen ohjausta ja valvontaa käsitellään luvussa 3.2.

Rahastojen johtokunnat

Maatalouden interventiorahastolla, Maatilatalouden kehittämisrahastolla, asuntorahastolla, Valtiontakuurahastolla ja ydinjätehuoltorahastolla on johtokunta. Sen kokoonpanosta, asettamisesta, toimikaudesta ja tehtävistä säädetään yleensä asetuksella.³⁵ Maatalouden interventiorahaston ja Maatilatalouden kehittämisrahaston johtokunnista on säädetty laissa. Laissa on säädetty myös interventiorahaston johtokunnan päätösvaltaisuudesta. Tarkemmat määräykset on yleensä annettu johtokunnan työjärjestyksessä, johtosäännössä tai vastaavassa.³⁶

Rahastojen johtokunnat nimittää tai määrää valtioneuvosto. Johtokuntien toimikausi on useimmiten enintään kolme vuotta. Valtion asuntorahaston johtokunnan toimikausi on neljä vuotta. Useimpien rahastojen johtokuntien kokoonpanosta on säädetty jäsenten lukumäärän lisäksi se, mitä hallinnonaloja jäsenten tulee edustaa³⁷.

Rahastojen johtokunnat vahvistavat tai päättävät toiminta- ja taloussuunnitelmasta sekä päättävät varojen käyttösuunnitelmasta tai tekevät niistä ehdotuksen ministeriölle. Johtokunnat myös laativat tai hyväksyvät tilinpäätöksen sekä vahvistavat työjärjestyksen, johtosäännön tai vastaavan.

Johtokunnat tekevät tärkeimmät rahastojen operatiivista toimintaa koskevat päätökset. Johtokunnat muun muassa päättävät rahaston toimintaa varten otettavista lainoista ja niiden ehdoista (Maatalouden interventiora-

³⁵ *Laki maatalouden interventiorahastosta, 4 §:n 2 momentti, laki maatilatalouden kehittämisrahastosta, 2 a §:n 1 momentti, laki valtion asuntorahastosta, 3 §:n 1 momentti, laki valtioneuvoston asetuksella, 1 §:n 2 momentti ja ydinenergialaki, 38 §:n 3 momentti.*

³⁶ *Asetus maatilatalouden kehittämisrahastosta, 3 §, asetus valtioneuvoston asetuksella, 3 ja 5 § sekä 7–9 §, laki maatalouden interventiorahastosta, 4 §:n 2 ja 4 momentti, laki maatilatalouden kehittämisrahastosta, 2 a §:n 1 momentti, laki valtion asuntorahastosta, 4 §:n 1 momentti, valtioneuvoston asetus valtion asuntorahastosta, 2 ja 3 § ja valtioneuvoston asetus valtion ydinjätehuoltorahastosta, 4 ja 5 §.*

³⁷ *Asetus maatilatalouden kehittämisrahastosta, 2 §:n 1–4 momentti, asetus valtioneuvoston asetuksella, 1 §:n 1–3 momentti, laki maatalouden interventiorahastosta, 4 §:n 2–3 momentti, valtioneuvoston asetus maatalouden interventiorahastosta, 2 §, valtioneuvoston asetus valtion asuntorahastosta, 1 §:n 1–3 momentti, valtioneuvoston asetus valtion ydinjätehuoltorahastosta, 3 §:n 2 momentti ja 8 §:n 1 momentti ja ydinenergialaki, 38 §:n 3 momentti.*

hasto ja asuntorahasto) ja antavat lausuntoja sellaisista rahaston varoja koskevista suunnitelmista, joiden toteuttamiseen haetaan EU:n osarahoitusta (Maatilatalouden kehittämisrahasto). Johtokunnat päättävät rahaston toimintaa varten otettavien lainojen arvopaperistamisesta ja siihen liittyvästä lisäkoron maksamisesta ja saatavien vaihtamisesta sekä arvopapereiden ostamisesta ja lisävakuusjärjestelyistä (asuntorahasto) ja vahvistavat kunkin jätehuoltovelvollisen rahasto-osuuden sekä tämän perusteella lasketun ydinjätehuoltomaksun ja huolehtivat maksun perimisestä sekä päättävät rahaston lainaus-, sijoitus- ja tutkimusrahoitustoiminnasta (ydinjäterahasto). Johtokunta myös päättää rahastomaksuista, -palautuksista ja -lainoista sekä seuraa, että rahaston valtion keskuskirjanpidossa olevan yhdystilin määrä pysyy riittävänä rahastomaksujen ja -lainten maksamiseen (Valtiontakuurahasto).

Rahastojen hallitukset

Palosuojelurahastolla, Eläkerahastolla ja Öljysuojarahastolla on hallitus, joka toimii rikoslain 40 luvun 11 §:n 2 kohdan mukaisella virkavastuulla. Palosuojelurahaston hallituksen nimeää sisäasiainministeriö ja Eläkerahaston hallituksen määrää valtiovarainministeriö. Öljysuojarahaston hallituksen asettaa valtioneuvosto. Hallitusten toimikausi on kolme vuotta. Hallitusten kokoonpanosta, päätösvaltaisuudesta sekä jäsenille maksettavista palkkioista on säädetty tarkemmin rahastoja koskevissa laeissa ja asetuksissa.³⁸ Palosuojelurahaston hallitukseen on vakiintuneesti kuulunut kaksi kansanedustajaa, mutta tämä ei perustu säädökseen. Huoltovarmuusrahastolla ei ole hallitusta eikä johtokuntaa, vaan hallitus on rahastoa hoitavalla Huoltovarmuuskeskuksella. Ministeriön nimittämän hallituksen toimikausi on kaksi vuotta.³⁹ Huoltovarmuuskeskuksen hallitukselle ei ole säädetty rikoslain mukaista virkavastuuta huoltovarmuuden turvaamisesta annetussa laissa. Puheenjohtajan, varapuheenjohtajan ja muiden jäsenten vastuuseen sovelletaan, mitä valtion liikelaitoksista annetussa laissa (1185/2002) säädetään hallituksen vastuusta⁴⁰. Kyseisessä laissa ei ole säädetty hallituksen vastuusta. Liikelaitoksista annetun lakiesityksen⁴¹ pe-

³⁸ *Laki valtion eläkerahastosta, 3 §:n 1, 3 ja 4 momentti, laki öljysuojarahastosta, 4 ja 28 §, palosuojelurahastolaki, 10 §:n 3–5 momentti ja 11 §, valtioneuvoston asetus palosuojelurahastosta, 4–6 §, ja valtioneuvoston asetus öljysuojarahastosta 5 ja 7 § sekä 9 §:n 2 momentti.*

³⁹ *Laki huoltovarmuuden turvaamisesta, 5 §:n 1 momentti ja 8 § ja valtioneuvoston asetus Huoltovarmuuskeskuksesta, 2 §.*

⁴⁰ *Laki huoltovarmuuden turvaamisesta, 7 §:n 2 momentti.*

⁴¹ *HE 161/2002 vp. eduskunnalle laiksi valtion liikelaitoksista.*

rusteluissa mainitaan, että hallituksen ja toimitusjohtajan vastuu määräytyisi samalla tavoin kuin osakeyhtiön hallituksen ja toimitusjohtajan vastuu.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan palautteessa Huoltovarmuuskeskus vastustaa sitä, että hallituksen jäsenellä olisi rikosoikeudellinen vastuu, koska markkinaolosuhteissa toimenpiteiden onnistuneisuus voidaan todeta vasta jälkeenpäin. Siksi Huoltovarmuuskeskuksen mukaan vahingonkorvauslaki on oikea vastuusäännös.

Hallitusten tehtävistä on säädetty pääasiassa rahastoja koskevissa laeissa. Huoltovarmuuskeskuksen ja Öljysuojarahaston hallitusten tehtävistä on säädetty lisäksi niitä koskevissa asetuksissa. Hallitukset huolehtivat rahastojen hallinnosta sekä talouden ja toiminnan asianmukaisesta järjestämisestä. Hallitusten tehtävänä on päättää rahaston toiminnan ja talouden kannalta merkityksellisistä ja laajakantoisista asioista sekä huolehtia kirjanpidon ja varainhoidon valvonnan asianmukaisesta järjestämisestä.

Hallitukset hyväksyvät ja allekirjoittavat toimintakertomuksen sisältävän tilinpäätöksen ja toimittavat sen ministeriölle määräaikaan mennessä (Palosuojelurahasto ja Öljysuojarahasto), hyväksyvät sen lisäksi erikseen mainitun toimintakertomuksen (Eläkerahasto) tai antavat tilinpäätöksen ja toimintakertomuksen (Huoltovarmuusrahasto). Öljysuojarahaston tehtäväksi on säädetty erikseen toimintakertomuksen laatiminen. Hallitukset päättävät rahaston talousarviosta, varojen käyttösuunnitelmasta sekä rahaston toiminta- ja taloussuunnitelmasta. Eläkerahaston hallitus tekee ehdotuksen valtiovarainministeriölle rahaston vuotuiseksi talousarvioksi. Palosuojelurahaston hallitus tekee ministeriölle ehdotuksen rahaston ylijäämän käyttämisestä tai alijäämän kattamisesta. Lisäksi Palosuojelurahaston hallitus päättää rahastossa olevan henkilöstön ottamisesta ja vapauttamisesta tehtävistään ja rahastosta myönnettävistä avustuksista ja muusta rahoituksesta. Öljysuojarahaston hallitus huolehtii Öljysuojarahastosta annetun lain 16 §:ssä tarkoitetun korvauksen perimisestä.

Huoltovarmuuskeskuksen yhteydessä toimii Huoltovarmuusneuvosto sekä pysyvinä yhteistoimintaeliminä komiteoiden tapaan toimivia sektoreita ja pooleja. Neuvoston tehtävänä on ylläpitää ja kehittää yhteyksiä keskeisimpiin yhteistyötahoihin, seurata huoltovarmuuden tilaa ja kehitystä sekä tehdä esityksiä toimenpiteistä. Hallitus ohjaa sektoreiden ja poolien toimintaa, nimittää sektorien jäsenet ja hyväksyy yhteistyöosapuolien kanssa tehtävät poolisopimukset.

Edellä kuvattujen tehtävien lisäksi Eläkerahaston hallitus huolehtii rahaston hallinnosta sekä talouden ja toiminnan, rahaston kirjanpidon, sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan asianmukaisesta järjestämisestä, ohjaa rahaston sijoitustoimintaa, päättää rahaston sijoitusperiaatteista sekä laatii ja hyväksyy rahaston sijoitussuunnitelman sekä päättää muutoinkin rahas-

ton talouden ja toiminnan kannalta merkityksellisistä ja laajakantoisista asioista.⁴²

Eläkerahastolla on myös sijoitusneuvottelukunta, joka koostuu sijoitusalan ammattilaisista ja talouden asiantuntijoista. Neuvottelukunnan tehtävänä on arvioida rahaston sijoitussuunnitelmaa ja toteutunutta sijoitustoimintaa kuvaavia raportteja sekä antaa niistä lausunto rahaston hallitukselle.⁴³

Muut rahastojen hallintomallit

Televisio- ja radiorahastolla ei ole omaa organisaatiota, vaan rahaston hallinnoinnista vastaa Viestintävirasto. Valtioneuvosto päättää varojen käytöstä vuosittain vahvistamalla rahaston käyttösuunnitelman. Viestintävirasto hyväksyy ja allekirjoittaa rahaston tilinpäätöksen, jonka liikenne- ja viestintäministeriö vahvistaa.⁴⁴

Hallitusohjelman mukaisesti viestintäministeri asetti 12.2.2008 parlamentaarisen työryhmän selvittämään Yleisradio Oy:n rahoittamisen vaihtoehtoja. Työryhmän toimikausi päättyi 30.4.2009.⁴⁵

Vakuusrahastoa hoitaa valtiovarainministeriö. Rahaston toimintaa ja pankkituen käyttöä valvoo eduskunnan valitsema valtuusto, jossa on yhdeksän jäsentä. Lisäksi valtuuston tehtävänä on valvoa pankkituelle asetettujen ehtojen noudattamista, tehdä ehdotuksia myönnetyn tuen ja omaisuudenhoito-yhtiöiden toiminnan valvonnassa noudatettaviksi periaatteiksi, vahvistaa rahaston vuotuinen talousarvio ja tilinpäätös, tehdä ehdotus valtioneuvostolle lainan ottamisesta rahaston toimintaa varten sekä suorittaa muut valtioneuvoston yleisistunnon sille antamat tehtävät.⁴⁶ Rahastossa on lisäksi valtioneuvoston nimittämä toimiohjelauslautakunta, jonka tehtävistä on säädetty rahastosta annetussa laissa.⁴⁷

⁴² Laki valtion eläkerahastosta, 3 §:n 2 momentti, laki öljysuojarahastosta, 22 §, palosuojelurahastolaki, 10 §:n 3 momentti ja valtioneuvoston asetus öljysuojarahastosta, 4 §.

⁴³ Valtion Eläkerahaston tilinpäätös 2007.

⁴⁴ Laki valtion televisio- ja radiorahastosta, 3 §:n 1 momentti, 4 §:n 1 momentti ja 5 §:n 3 momentti.

⁴⁵ Valtion televisio- ja radiorahaston tilinpäätös vuodelta 2007.

⁴⁶ Laki valtion vakuusrahastosta, 3–4 §.

⁴⁷ Laki valtion vakuusrahastosta, 5 §.

Rahastojen henkilöstö

Eläkerahastolla, ydinjätehuoltorahastolla, Valtiontakuurahastolla ja Öljysuojarahastolla on palkattua henkilöstöä. Palosuojelurahaston henkilöstön palkkauksen maksaa sisäasiainministeriö, jolta rahasto ostaa näiden henkilöiden palvelut. Ydinjätehuoltorahaston toimitusjohtajan ja Valtiontakuurahaston pääsihteerin tehtävistä on säädetty rahastoista annetuissa asetuksissa.

Ydinjätehuoltorahaston toimitusjohtajan ottaa valtioneuvosto.⁴⁸ Toimitusjohtajan tehtävänä on rahaston toiminnan johtaminen sekä johtokunnan päätösten valmistelu ja täytäntöönpano. Erityisesti toimitusjohtajan tulee huolehtia siitä, että rahaston toiminta ja varojen hoito on asianmukaisesti järjestetty.⁴⁹ Rahastolla on sen perustamisesta lukien ollut sivutoiminen toimitusjohtaja. Vuonna 2007 rahaston palveluksessa oli lisäksi sivutoimiset rahaston sihteeri ja kirjanpitäjä. Kaikki olivat kauppa- ja teollisuusministeriöstä.⁵⁰

Valtiontakuurahastolla on pääsihteeri⁵¹, jonka tehtävänä on muun muassa valmistella ja esitellä johtokunnan ratkaistavaksi tarkoitetut asiat, panna ratkaisut täytäntöön sekä hoitaa muut työjärjestyksessä pääsihteerille annetut tehtävät. Pääsihteerin tulee erityisesti huolehtia siitä, että rahaston toiminta ja varojen hoito on asianmukaisesti järjestetty.⁵²

Huoltovarmuusrahastolla ei ole henkilökuntaa, mutta rahastoa hoitavalla Huoltovarmuuskeskuksella on toimitusjohtaja, jonka nimittää työ- ja elinkeinoministeriö.⁵³ Toimitusjohtaja johtaa Huoltovarmuuskeskuksen toimintaa ja hallintoa hallituksen antamien ohjeiden mukaisesti.⁵⁴

Palosuojelurahastolla, Eläkerahastolla ja Öljysuojarahastolla on pääsihteeri tai toimitusjohtaja. Pääsihteerin tai toimitusjohtajan tehtävistä ei ole säännöksiä. Palosuojelurahastolla on lisäksi tekninen sihteeri. Kaikilla rahastoilla on tarvittaessa muutakin henkilökuntaa. Eläkerahaston henkilöstö ml. toimitusjohtaja on virkasuhteista. Öljysuojarahaston pää- ja tarvittaessa muina sihteerinä toimivat ympäristöministeriön virkamiehet.⁵⁵

⁴⁸ *Valtioneuvoston asetus valtion ydinjätehuoltorahastosta, 3 §.*

⁴⁹ *Valtioneuvoston asetus valtion ydinjätehuoltorahastosta, 7 §:n 1–2 momentti.*

⁵⁰ *Valtion ydinjätehuoltorahaston toimintakertomus 2007.*

⁵¹ *Laki valtiontakuurahastosta, 1 §.*

⁵² *Asetus valtiontakuurahastosta, 4 §.*

⁵³ *Laki huoltovarmuuden turvaamisesta, 8 a §.*

⁵⁴ *Laki huoltovarmuuden turvaamisesta, 8 b §.*

⁵⁵ *Laki valtion eläkerahastosta, 4 §, valtioneuvoston asetus palosuojelurahastosta, 7 § ja valtioneuvoston asetus öljysuojarahastosta, 9 §.*

Maatalouden interventiorahasto voi palkata sille kuuluvien tehtävien hoitamista varten työsopimussuhteista henkilökuntaa⁵⁶. Rahastolla ei kuitenkaan ole omaa henkilökuntaa. Maatilatalouden kehittämisrahastoa, asuntorahastoa, televisio- ja radiorahastoa ja vakuusrahastoa koskevissa säädöksissä ei ole säädetty rahastojen henkilökunnasta eikä rahastoilla ole omaa henkilökuntaa.

Maatalouden interventiorahaston ja Maatilatalouden kehittämisrahaston kirjanpitoa ja maksuliikennettä hoitaa Maaseutuvirasto, joka hoitaa myös interventiorahaston tilastointitehtäviä sekä kehittämisrahaston hallintoa johtokunnan tehtäviä lukuun ottamatta.⁵⁷

Asuntorahaston aravalainojen ja avustusten myöntämistä sekä korkotukilainojen hyväksymistä koskevat päätökset tehtiin Asuntorahastovirastossa⁵⁸. Talousarvion ulkopuolisten varojen maksuliikkeen ja kirjanpidon hoitaa Valtiokonttori, joka myös hoitaa aravalainasaatavien perinnän ja vastaa lainoihin liittyvistä taloudellisista tukitoimenpiteistä.⁵⁹

Rahastoissa noudatettavasta asioiden käsittelystä, päätöksenteosta ja rahaston henkilöstön tehtävistä sekä muusta sisäisestä hallinnosta annetaan tarkempia määräyksiä rahastojen työjärjestyksissä ja taloussäännöissä. Kaikkien rahastojen osalta näitä ei ollut tarkastusajankohtana vielä laadittu. Palosuojelurahastolla ei ole omaa taloussääntöä eikä sisäisen tarkastuksen tai sisäisen valvonnan ohjesääntöä. Rahastossa sovelletaan sisäasiainministeriön taloussääntöä, jonka 3 §:ssä on yleiset määräykset sisäisestä valvonnasta ja riskien hallinnasta. Palosuojelurahaston työjärjestys on tarkoitus laatia vuoden 2009 aikana.

3.1.3 Rahastojen toiminta ja talous

Huoltovarmuusrahasto

Huoltovarmuusrahastoon tuloutetaan nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta annetun lain (1472/1994) nojalla kannettava huoltovarmuusmaksu. Viljan, siemenviljan ja nurmikasvien siemenen varmuusvarastoinnista aiheutuvat korkomenot ja muut kustannukset voidaan korvata valtion talousarviosta. Huoltovarmuuskeskus hinnoittelee suoritteensa liiketaloudel-

⁵⁶ *Laki maatalouden interventiorahastosta, 5 §.*

⁵⁷ *Laki maatalouden interventiorahastosta, 7 § ja laki maatilatalouden kehittämisrahastosta, 2 a §:n 2 momentti.*

⁵⁸ *Asuntorahastovirasto muuttui Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskukseksi 1.1.2008 alkaen.*

⁵⁹ *Valtion asuntorahaston tilinpäätös vuodelta 2007.*

lisiin periaattein, ellei huoltovarmuuden turvaaminen muuta edellytä.⁶⁰ Huoltovarmuusrahaston pääoman muodostavat varmuusvarastoissa olevat tavarat, sijoittamattomat varat sekä Huoltovarmuuskeskuksen muu omaisuus ja saatavat.⁶¹

Huoltovarmuusrahastosta katetaan Huoltovarmuuskeskuksen ja Huoltovarmuusneuvoston toiminnasta aiheutuvat menot sekä muissa laeissa Huoltovarmuusrahastosta katettaviksi säädetyt menot.⁶² Huoltovarmuuskeskuksen toimintaa ohjaa valtioneuvoston päätös huoltovarmuuden tavoitteista⁶³ sekä vuosittain tehtävät tulossopimukset työ- ja elinkeinoministeriön⁶⁴ kanssa. Keskeisimmät keinot huoltovarmuuden kehittämiseksi ja ylläpitämiseksi ovat lainsäädännölliset toimenpiteet, varautuminen ja valmiussuunnittelu sekä erilaiset huoltovarmuusjärjestelyt ja niiden rahoittaminen sekä kansainväliset sopimukset.

Rahaston toiminnassa korostui vuonna 2007 edellisenä vuonna valmisteltu esitys Huoltovarmuuskeskuksen ja puolustustaloudellisen suunnittelukunnan yhdistämisestä. Huoltovarmuuskeskus otti vastuulleen kaikki voimassa olevat valmiussuunnitelmat ja elinkeinoelämän kanssa tehdyt sopimukset, ns. poolisopimukset, sekä muut suunnittelukunnan perustamat toimikunnat ja työryhmät. Huoltovarmuuskeskukseen perustettiin Huoltovarmuusneuvosto, joka keskittyy yhteydenpitoon keskeisten toimijoiden kanssa, huoltovarmuuden seurantaan ja tarpeellisten toimenpiteiden esittämiseen. Muilta osin hallinto järjestettiin siten, että johtokunnan tilalle tuli hallitus ja ylijohdajan tilalle toimitusjohtaja. Huoltovarmuuskeskuksen ydintoiminta eli elinkeinoelämän ja julkisen sektorin yhteistoiminta varautumisessa ja valmiussuunnittelussa jatkuu ennallaan. Asiaa koskeva lainsäädäntö tuli voimaan 1.7.2008.⁶⁵

Vuoden 2007 tilinpäätöslaskelmien mukaan huoltovarmuusmaksun tuotto oli 49,7 miljoonaa euroa, liikevaihto oli 70,4 miljoonaa euroa ja muut tuotot olivat 1,3 miljoonaa euroa. Tuotot olivat yhteensä 121,4 miljoonaa euroa.

Kaikki toimintakulut olivat 82,4 miljoonaa euroa. Suurin kuluerä oli vaihto-omaisuuden ostot. Ne koostuivat pääasiassa tuotevaihtoista. Rahaston saamat osingot olivat 5,2 miljoonaa euroa ja muut korkotuotot

⁶⁰ *Laki huoltovarmuuden turvaamisesta, 11 §.*

⁶¹ *Laki huoltovarmuuden turvaamisesta, 12 §.*

⁶² *Laki huoltovarmuuden turvaamisesta, 15 §.*

⁶³ *Päätös uusitaan 5–6 vuoden välein. Viimeisin päätös (539/2008) tuli voimaan 1.9.2008.*

⁶⁴ *Aiemmin kauppa- ja teollisuusministeriö.*

⁶⁵ *Laki huoltovarmuuden turvaamisesta annetun lain muuttamisesta (225/2008).*

0,03 miljoonaa euroa. Rahaston tulos oli 44,2 miljoonaa euroa ylijäämäinen.

Rahaston tase oli vuoden 2007 lopussa 1 208 miljoonaa euroa. Käyttöomaisuutta oli 21,7 miljoonaa euroa ja osakkeita ja osuuksia 76,7 miljoonaa euroa. Vaihto-omaisuuden arvo oli 887,9 miljoonaa euroa ja raha ja pankkisaamiset 210,5 miljoonaa euroa. Rahaston tilinpäätöslaskelmat ovat liitteessä 1.

Maatalouden interventiorahasto

Vuoden 2008 alusta lukien Euroopan maatalouden tukirahaston maksamat korvaukset interventiovarastoinnista, -ostoista ja -myynneistä sekä ruokaavusta tuloutetaan Maatalouden interventiorahastoon. Rahastoon tuloutetaan myös interventiot toimintaan liittyvistä vakuusjärjestelyistä ja muusta rahaston toiminnasta syntyvät tuotot sekä valtion talousarviosta rahastolle siirrettävä määräraha.⁶⁶

Rahastosta maksetaan mainitut interventioimenot sekä rahaston muusta toiminnasta aiheutuvat menot. Rahastosta maksettavista menoista säädetään maa- ja metsätalousministeriön asetuksella.⁶⁷ Interventiorahaston toiminta supistui vuoden 2008 alusta merkittävästi, koska aiemmin rahastosta maksettiin myös maataloustuotteiden vientitukia, sisämarkkinatukea sekä avustettiin tiedotus- ja menekinedistämistoimenpiteitä. Vuoden 2008 alusta lukien näitä varten osoitetaan varat valtion talousarviossa. Vastavasti EU:n rahoitusosuus tuloutuu valtion talousarvioon. Rahastosta maksetaan ainoastaan ruokaavusta ja interventiovarastoinnista aiheutuvia kustannuksia, jotka katsottiin menoiksi, jotka on perusteltua jättää maksettavaksi rahastosta. Lisäksi vuonna 2008 interventiovarastoinnin arvioidaan olevan tilapäisesti pois käytöstä.⁶⁸

Pääosa rahaston menoista on EU:n rahoittamia. Koska EU:n rahoitus tuloutetaan jälkikäteen, voi rahasto valtioneuvoston luvalla ja sen hyväksymillä ehdoilla ottaa Maatalouden interventiorahastosta annetun lain (1206/1994) 1 §:ssä tarkoitettujen toimintojen väliaikaista rahoittamista varten lainoja, joiden kokonaismäärä ei saa samanaikaisesti ylittää 100:aa miljoonaa euroa. Valtio vastaa näistä lainoista.⁶⁹ Rahaston lainanottovaltuudesta annetun valtioneuvoston päätöksen mukaan lainaa voidaan

⁶⁶ Laki maatalouden interventiorahastosta, 2 §.

⁶⁷ Laki maatalouden interventiorahastosta, 6 §.

⁶⁸ Maatalouden interventiorahaston tilinpäätös vuodelta 2007.

⁶⁹ Laki maatalouden interventiorahastosta, 3 §:n 1–2 momentti.

ottaa ja nostaa vain siinä määrin kuin rahaston rahoitustilanne edellyttää. Laina-aika on enintään yksi vuosi.

Vuonna 2007 rahaston toiminta-alue kattoi myös vientituet ja nykyistä laajemmin sisämarkkinatuet. Vuonna 2007 lainanottovaltuus oli 250 miljoonaa euroa. Rahaston lainanotto toteutettiin alkuvuonna edelleen euro-määräisten rahoitustodistusten liikkeeseenlaskulla, mutta toukokuussa siirryttiin lainanotossa luotollisen tilin käyttöön. Lainasaldo oli suurimmillaan tammikuun alussa 17,5 miljoonaa euroa ja supistui heinäkuun lopulla nolllaan. Vuonna 2007 EU:n rahoittaman toiminnan osuus oli 96 prosenttia kaikista rahaston menoista. Suomen valtio rahoitti loput.⁷⁰

Vuonna 2007 rahaston liiketoiminnan tuotot olivat 15,7 miljoonaa euroa, ja tästä 15,6 miljoonaa euroa muodostui interventiovarastojen tyhjäksi myynnistä ja loput vakuuspidätyksistä. Toiminnan kulut olivat 15,2 miljoonaa euroa, ja tästä suurin osa muodostui varastojen pienentämisestä. Korkokulut olivat noin 0,2 miljoonaa euroa. Tuloutukset EU:lta olivat noin 29,1 miljoonaa euroa ja EU:n korvaamat siirtotalouden kulut kotitalouksille 30,2 miljoonaa euroa ja kansallinen osuus 0,3 miljoonaa euroa. Rahaston tuotot interventiovarastoinnista olivat 2,4 miljoonaa euroa ja vastaavat kulut 2,2 miljoonaa euroa. Rahaston tulos oli 1,1 miljoonaa euroa alijäämäinen.

Rahaston tase vuoden 2007 lopussa oli 6,3 miljoonaa euroa. Valtion talousarviosta siirrettiin rahastoon 2 miljoonaa euroa. Rahaston tilinpäätöslaskelmat ovat liitteessä 1.

Maatilatalouden kehittämisrahasto

Maatilatalouden kehittämisrahaston muodostavat Asutusrahastoon kuuluneet varat, rahaston toiminnasta kertyvät tai lahjoituksina saadut varat, valtion talousarviossa rahastoon siirretyt varat sekä ne varat, jotka maaseudun kehittämiseen liittyvien ohjelmien hallinnoinnista annetun lain (532/2006) 13 §:n nojalla rahaston varoista rahoitetun tuen osarahoituksena rahastoon tuloutetaan.⁷¹

Maatilatalouden kehittämisrahaston varoja voidaan käyttää parantamaan maatilatalouden rakennetta, maaseudun elinolosuhteita ja toimeentulomahdollisuuksia sekä edistämään maaseutuelinkeinoja sekä näiden toimenpiteiden kehittämistä. Rahaston varoja voidaan käyttää myös näihin tarkoituksiin tarpeellisten maa- ja vesialueiden ostamiseen tai vaihtamiseen sekä muihin tarkoituksiin sen mukaan, kuin niistä erikseen lailla sää-

⁷⁰ *Maatalouden interventiorahaston tilinpäätös vuodelta 2007.*

⁷¹ *Laki maatilatalouden kehittämisrahastosta, 2 §.*

detään. Valtion talousarviossa varoja voidaan osoittaa myös muihin maatalouden kehittämistarkoituksiin.⁷²

Maatalouden kehittämisrahaston varoja käytettäessä on erityisesti edistettävä maatalouden rakennetuista annetun lain (1476/2007), maaseudun kehittämiseen myönnettävistä tuista annetun lain (1443/2006), maaseutuelinkeinojen rahoituslain (329/1999) ja porotalouden ja luontaiselinkeinojen rahoituslain (45/2000) mukaisia tavoitteita. Rahaston varoja voidaan käyttää maidon viitemäärien ostamiseen kansalliseen varantoon ja niiden myymiseen kansallisesta varannosta sekä myös pakkohuutokaupalla myytyjen tilojen ja alueiden lunastamiseen valtiolle, sen mukaan kuin siitä laissa erikseen säädetään, sekä tilojen ja alueiden valtiolle hankkimiseen valtion saamisen turvaamiseksi joko velkajärjestelyjen yhteydessä tai muuten.⁷³

Rahaston varoin tuettiin vuonna 2007 välillisesti ministeriön maatalouspolitiikan vaikuttavuustavoitteiden⁷⁴ saavuttamista. Maataloilille myönnettävän investointituen tavoitteena on muun muassa alentaa tuotantokustannuksia yritys-koon kasvua edistämällä, edistää ympäristönsuojelua sekä parantaa eläinten hyvinvointia ja tuotteiden laatua. Myönteisiä investointi- ja nuorten viljelijöiden aloitustukipäätöksiä tehtiin noin 11 700. Avustuspäätöksiä tehtiin noin 9 600 ja avustusta myönnettiin noin 187 miljoonaa euroa. Merkittävimmät tuen kohteet olivat nuorten viljelijöiden aloitustuki sekä tuotannollisista investoinneista lypsy- ja lihakarjanavetoiden rakentaminen. Sukupolvenvaihdoksia rahoitettiin 661. Valtionlainoja myönnettiin 1,5 miljoonaa euroa.⁷⁵

Rahasto hankki vuonna 2007 maata 1,8 miljoonalla eurolla. Maata hankitaan lähinnä pienimuotoisten uusjakojen ja tilusjärjestelyjen helpottamiseksi. Maaseutuelinkeinojen kehittämistoiminnan tutkimiseen myönnettiin 5,3 miljoonaa euroa. Luontaiselinkeinoille ja porotaloudelle tällaista tukea myönnettiin 0,35 miljoonaa euroa. POMO+ -ohjelmasta tehtiin vuonna 2007 rahoituspäätös yhteensä 152 uudelle kehittämishankkeelle, joihin si-dottiin valtion varoja 0,52 miljoonaa euroa.⁷⁶

⁷² Laki maatalouden kehittämisrahastosta, 3 §:n 1–2 momentti.

⁷³ Laki maatalouden kehittämisrahastosta, 3 §:n 3–4 momentti.

⁷⁴ Maatalouspolitiikan vaikuttavuustavoitteet ovat perheviljelmien toimintaedellytysten turvaaminen, laadukkaiden elintarvikkeiden turvaaminen kuluttajille, maatalouden ravinnekuormituksen vähentäminen, peltoalan säilyminen viljelykäytössä ja energiantuotantoon käytetyn peltoalan kasvaminen olennaisesti. Näitä on täsmennetty seuraavasti: tuotannon kannattavuus paranee ja viljelijöiden työmotivaatio paranee sekä tila- ja tuotantorakenne paranevat.

⁷⁵ Maatalouden kehittämisrahaston tilinpäätös vuodelta 2007.

⁷⁶ Maatalouden kehittämisrahaston tilinpäätös vuodelta 2007.

Rahaston vastuut vuoden 2007 lopussa olivat yhteensä 466,4 miljoonaa euroa, ja tästä valtion 100 prosentin vastuulla oli noin 429,3 miljoonaa euroa. Vuonna 2007 myönnettiin valtiontakausta vajaan 5,2 miljoonan euron lainapääomalle. Valtion takaama lainamäärä oli 13,4 miljoonaa euroa.⁷⁷

Rahaston tulot kertyvät lainojen lyhennyksistä ja koroista, tilojen myyntihintojen lyhennyksistä ja koroista, EU:lta saatavista tuloista, maitokiintiöiden myynnistä ja valtion talousarviosta tehtävistä siirroista. Lisäksi on pieni määrä muita tuloja. Tuloiksi lasketaan myös edelliseltä vuodelta sitomattomina siirtyvät varat sekä lainojen ja avustusten peruutukset. Rahaston tulot vuodelta 2007 olivat yhteensä 263,4 miljoonaa euroa, ja tästä 115,0 miljoonaa euroa siirrettiin valtion talousarviosta. EU:lta kertyi tuloja 16,0 miljoonaa euroa.

Rahaston menot olivat yhteensä 207,3 miljoonaa euroa. Ne koostuivat pääasiassa kulutusmenoista, joihin sisältyvät myönnetyt avustukset (201,1 milj. euroa). Rahaston sijoitusmenot olivat 3,6 miljoonaa euroa ja käyttötuotannon ohjausmenot (maitokiintiöt) 2,6 miljoonaa euroa. Vuodelle 2008 siirtyi sitomattomana 56,1 miljoonaa euroa.

Toiminnan tuotot koostuvat valtaosin maksullisen toiminnan tuotoista (maan ja maitokiintiöiden myynti). Muita tuottoja kertyi vuokratuloista ja käyttökorvauksista. Muita kuluja olivat henkilöstökulut ja palvelujen ostot. Tuotot olivat vuodelta 2007 noin 5,1 miljoonaa euroa ja kulut 4,4 miljoonaa euroa. Pääosin lainojen ja kauppahintasaamisten korkotuotoista koostuvat rahoitustuotot olivat 12,9 miljoonaa euroa ja lähes yksinomaan keskusrahallaitosten hoitopalkkioista koostuvat rahoituskulut 3,8 miljoonaa euroa. Tulot EU:lta olivat 16,0 miljoonaa euroa. Avustuksia maksettiin 144,7 miljoonaa euroa. Tilikauden alijäämä oli 118,8 miljoonaa euroa.

Rahaston tase vuoden 2007 lopussa oli 849,6 miljoonaa euroa. Valtion talousarviosta siirrettiin rahastoon 115 miljoonaa euroa. Rahaston tilinpäätöslaskelmat ovat liitteessä 1.

Palosuojelurahasto

Palosuojelurahaston varat muodostuvat palosuojelumaksuista kertyvistä tuloista, edellisiltä tilikausilta kertyneistä ylijäämistä, lahjoituksina ja testamentteilla saaduista varoista sekä rahastosta maksettujen avustusten ja muun rahoituksen palautuksista niihin liittyvine korko- ja muine erineen.⁷⁸

⁷⁷ *Maatilatalouden kehittämisrahaston tilinpäätös vuodelta 2007.*

⁷⁸ *Palosuojelurahastolaki, 9 §:n 2 momentti.*

Palosuojelumaksun on velvollinen suorittamaan jokainen, joka harjoittaa vakuutusliikettä Suomessa. Palosuojelumaksun määrästä, vakuutusmaksun suorittamisesta muulle kuin edellä tarkoitetulle vakuutuksenantajalle sekä Suomessa vakuutuspalvelujen vapaata tarjontaa harjoittavan ulkomaisen ETA-vakuutusyhtiön maksun suorittamisesta on säädetty palosuojelurahastolaissa.⁷⁹

Maksuunpanon toimittaa ja maksupäivän määrää kalenterivuositain Etelä-Suomen lääninhallitus. Maksun määräämistä varten Vakuutusvalvontavirasto toimittaa vuosittain lääninhallitukselle tiedot maksuvelvollisista sekä muita tarpeellisia tietoja ja selvityksiä. Vakuutuksenantajien ja edellä mainitun ETA-vakuutusyhtiön tietojen antamisesta on säädetty tarkemmin palosuojelurahastoasetuksessa.⁸⁰

Lääninhallituksen on suoritettava palosuojelumaksut Palosuojelurahastoon maksuunpanon toimittamista koskevan kalenterivuoden loppuun mennessä. Rahastosta annetussa laissa on säädetty edellä mainitun vakuutuksenvälittäjän palosuojelumaksun suorittamisesta sekä palosuojelumaksun suorittamisvelvollisuuden vanhenemisesta.⁸¹

Palosuojelumaksun lainvastainen välttäminen ja sen yrittäminen on säädetty rangaistavaksi rikoslain (39/1889) 29 luvun 1–3 §:ssä.⁸²

Palosuojelurahastosta voidaan myöntää yleisavustusta ja erityisavustuksia pelastusalan järjestöille ja muille vastaaville yhteisöille sekä erityisavustuksia kunnille, pelastustoimen alueille ja sopimuspalokunnille. Myös muille voidaan myöntää erityisavustuksia muun muassa oppimateriaalin tuotantoon ja hankintaan, tietojenkäsittelyn kehittämiseen ja laitteiden hankintaan, tutkimus- ja kehittämistoimintaan, valistukseen ja neuvontaan sekä standardisointiin. Rahoitusta vastaaviin hankkeisiin voidaan myöntää myös valtion virastoille ja laitoksille. Rahastosta voidaan myöntää myös apurahoja ja stipendejä.⁸³ Rahastosta annetussa laissa on säädetty tarkemmin avustuksen hakemisesta ja määrästä sekä hyväksyttävistä kuluista.⁸⁴

Vuoden 2007 tilinpäätöksessä palosuojelumaksukertymä oli noin 8,2 miljoonaa euroa. Talousarviosiirtoja oli noin 54 000 euroa. Rahaston kuluista suurimman erän muodostivat maksetut avustukset voittoa tavoit-

⁷⁹ *Palosuojelurahastolaki, 2–3 §.*

⁸⁰ *Palosuojelurahastolaki, 4 §:n 1–2 momentti ja valtioneuvoston asetus palosuojelurahastosta, 2 §.*

⁸¹ *Palosuojelurahastolaki, 5–6 §.*

⁸² *Palosuojelurahastolaki, 8 §.*

⁸³ *Palosuojelurahastolaki, 14 §:n 4 momentti.*

⁸⁴ *Palosuojelurahastolaki, 15–17 §.*

telemattomille yhteisöille⁸⁵ (4,8 milj. euroa) ja kunnille (3,4 milj. euroa). Toiminnan kuluista suurin erä oli palvelujen ostot 0,1 miljoonaa euroa. Tilikauden alijäämä oli 0,3 miljoonaa euroa. Vuonna 2008 tulokertymä oli noin 100 000 euroa suurempi kuin vuonna 2007.

Rahaston tase vuoden 2007 lopussa oli 16,4 miljoonaa euroa. Sama summa oli myös yhdystilillä rahavaroina valtion tilipäätöksessä. Rahasto ei saa näistä varoista korkotuottoja. Valtion talousarviosta siirrettiin rahastoon noin 54 000 euroa valtiolle suoritettuun avustukseen liittyvänä teknisenä kirjauksena. Rahaston tilinpäätöslaskelmat ovat liitteessä 1.

Valtion asuntorahasto

Asuntorahasto rahoittaa toimintansa rahaston varoista myönnettyistä aravalainoista kertyvillä korkotuloilla ja lainojen lyhennyksillä, valtion takauksista kertyvillä maksuilla ja ulkoisella varainhankinnalla sekä valtion talousarviossa rahastolle siirretyllä määrärahalla. Asuntorahastolle voidaan ottaa lainaa eduskunnan myöntämien lainanottovaltuuksien rajoissa sen mukaan, kuin valtioneuvosto määrää.⁸⁶

Asuntorahaston varoja käytetään lainojen myöntämiseen ja muuhun asuntorahoituksen tukemiseen siten, kuin siitä erikseen säädetään tai valtion talousarviossa määrätään.⁸⁷ Varoista maksetaan rahaston toimintaa varten otettujen lainojen lyhennykset, korot sekä muut lainojen ottamisesta, hoitamisesta ja takaisin maksamisesta aiheutuvat menot samoin kuin arvopaperistamisesta ja siihen liittyvästä lisäkoron maksamisesta ja saatavien vaihtamisesta sekä arvopapereiden ostamisesta aiheutuvat menot.⁸⁸

Valtion talousarvion käsittelyn yhteydessä on vahvistettava niiden lainojen enimmäismäärä, jotka myönnetään tai joihin maksetaan korkotukea asuntorahaston varoista oman asunnon hankintaan myönnettävien lainojen korkotuesta annetun lain (639/1982) mukaisia lainoja lukuun ottamatta, niiden asuntolainoihin liittyvien valtioneuvoston määräämien enimmäismäärä, joista aiheutuvat korvaukset maksetaan asuntorahaston varoista, sekä asuntorahastolle otettavien lainojen, arvopaperistettavien lainojen, ostettavien ar-

⁸⁵ *Avustuksia myönnettiin vapaaehtoisille palokunnille, pelastusalan järjestöille ja muille saajille sekä muutamat palo- ja pelastusalan yhdistykset. Palosuojelurahaston tilinpäätös 31.12.2007.*

⁸⁶ *Laki valtion asuntorahastosta, 2 §:n 1–2 momentti.*

⁸⁷ *Laki valtion asuntorahastosta, 1 §:n 2 momentti.*

⁸⁸ *Laki valtion asuntorahastosta, 6 §.*

vopapereiden ja lisävakuuksien enimmäismäärät ja päätettävä mahdollisesta siirrosta asuntorahastoon tai rahastosta valtion talousarvioon.⁸⁹

Rahaston toiminnan tuotot koostuivat vuonna 2007 omistusasuntolainojen takauksista saaduista maksuista, Fennica-yhtiöiltä⁹⁰ saaduista palautuksista ja aravavuokra-asuntojen omaksi lunastamisen yhteydessä rahastolle maksettavista luovutuskorvauksista. Rahaston toiminnan tuotot olivat 4,8 miljoonaa euroa. Omistusasuntolainojen valtion takauksista perittyjä maksuja kertyi 5,4 miljoonaa euroa ja aravalainoitettujen vuokra-asuntojen omaksi lunastamisen yhteydessä saatuja luovutuskorvauksista 1,3 miljoonaa euroa. Fennica 5:n alijäämän vuoksi maksettiin 2,0 miljoonaa euroa.

Rahoitustuotot koostuivat valtion myöntämien aravalainojen korkotuloista ja Fennica-yhtiöille annettujen pääomalainojen korkotuloista. Korkotuloja rahastoon kertyi yhteensä 343,0 miljoonaa euroa. Valtion myöntämien asuntolainojen korkoina rahastoon kertyi yhteensä 342,6 miljoonaa euroa. Fennica-yhtiöille annetuista tavanomaisiin lisävakuusjärjestelyihin sisältyvistä pääomalainoista kertyi rahastoon korkoja 0,4 miljoonaa euroa.

Rahoituskulut (109,9 milj. euroa) koostuivat rahaston ottamien lainojen korkokuluista, Fennica-yhtiöille maksetuista koroista, lainojen muutoksista avustuksiksi sekä luottojen takaustappioista.

Valtion asuntorahastosta maksettiin avustuksia ja korkotukia noin 130,8 miljoonaa euroa. Korkotukea rahaston varoista maksettiin noin 42,0 miljoonaa euroa, korjaus- ja energia-avustuksia 20,6 miljoonaa euroa ja muita avustuksia 68,3 miljoonaa euroa.

Rahaston tilikauden tuotto oli 106,9 miljoonaa euroa. Rahaston tase vuoden 2007 lopussa oli 9 863,0 miljoonaa euroa. Rahastosta siirrettiin

⁸⁹ Laki valtion asuntorahastosta, 7 §:n 1 momentti.

⁹⁰ Aravalainojen arvopaperistamisessa valtion omistamien aravalainojen oikeudet siirretään erityisyhteisölle (Fennica-yhtiöt), joka rahoittaa hankinnan laskeamalla liikkeeseen joukkovelkakirjalainoja. Lainat suunnataan markkinatilanteen mukaisesti kotimaisille ja ulkomaisille sijoittajille. Tämä varainhankintakeino ei lisää valtionvelkaa, koska velanottaja on erityisyhteisö, ei Suomen valtio. Vastavasti valtion saatavakanta pienenee siirrettävien lainojen pääoman verran.

Fennica-arvopaperistamisohjelma on päättynyt. Viimeiset velkakirjat, joiden vakuutena oli Valtion asuntorahaston (ARA) myöntämiä aravalainoja, lunastettiin 20.11.2007. Lunastettujen velkakirjojen yhteismäärä oli 335,1 miljoonaa euroa.

Arvopaperistamisella hankittiin varoja yhteensä 2,8 miljardia euroa. Valtion hyvän taloudellisen tilanteen ja valtionvelan laskun myötä ARA ei ole toteuttanut uusia arvopaperistamisia vuoden 2001 jälkeen. Arvopaperistettu varainhankinta on korvattu laskeamalla liikkeeseen valtion velkasitoumuksia.

valtion talousarvioon 116,5 miljoonaa euroa. Rahaston tilinpäätöslaskelmat ovat liitteessä 1.

Valtion Eläkerahasto

Eläkerahaston tuloja ovat rahastolle tuloutettavat eläkemaksut, rahaston varoille saadut tuotot sekä muut tulot siten, kuin valtion eläkelaissa säädetään. Eläkerahastosta siirretään vuosittain varoja valtion talousarvioon siten, kuin valtion eläkelaissa säädetään. Rahaston toiminnasta aiheutuvat menot suoritetaan rahaston varoista.⁹¹

Vuonna 2007 rahaston tulot koostuivat valtion eläkejärjestelmän piiriin kuuluvien työnantajien ja työntekijöiden eläkemaksuista, korkotuloista ja sijoitustoiminnan tuotoista. Rahaston tuotot olivat 1 704,4 miljoonaa euroa, ja tästä 1 541,8 miljoonaa euroa kertyi eläkemaksuista ja 157,0 miljoonaa euroa osakkeiden ja osuuksien myyntivoitoista. Työttömyysvakuutusmaksutuotot olivat 5,5 miljoonaa euroa, ja loput olivat muita toiminnan tuottoja. Eläkemaksuista 854,4 miljoonaa euroa kertyi valtion virastoilta ja laitoksilta ja 687,4 miljoonaa euroa pääasiassa kunnilta ja työntekijöiltä kertyneitä eläkemaksutuottoja. Rahaston kulut olivat yhteensä 9,3 miljoonaa euroa. Tästä 5,3 miljoonaa euroa oli osakkeiden ja osuuksien myyntitappiota, 2,3 miljoonaa euroa palvelujen ostoja ja 1,3 miljoonaa euroa henkilöstökuluja. Rahoitustuotot olivat 251,3 miljoonaa euroa. Rahaston tilikauden tuottojäämä oli 1 946,3 miljoonaa euroa.

Rahaston tase vuoden 2007 lopussa oli 11 165,0 miljoonaa euroa. Rahastosta siirrettiin valtion talousarvioon 3,5 miljoonaa euroa.⁹² Rahaston tilinpäätöslaskelmat ovat liitteessä 1.

Rahastoa koskevassa laissa on rahaston rahastointitavoitteeksi säädetty 25 prosenttia valtion eläkevastuun määrästä. Rahaston rahastointiaste oli vuoden 2007 loppussa noin 15 prosenttia eläkevastuusta. Valtion eläkevastuu oli Valtiokonttorin laskelmien mukaan vuoden 2007 lopussa noin 82,7 miljardia euroa. Rahastointitavoitteen saavuttamiseen vaikuttaa vuosittainen varojen siirto rahastosta valtion talousarvioon. Siirron suuruus on 40 prosenttia vuotuisesta valtion eläkemenosta. Eläkemenon kasvaessa myös siirto suurenee.

⁹¹ *Laki valtion eläkerahastosta, 5–6 §.*

⁹² *Momentille 12.28.07 (Siirto Valtion Eläkerahastosta) esitettiin valtion talousarviossa 483,5 miljoonaa euroa. Ensimmäisessä lisätalousarviossa (12.1.2007) tästä vähennettiin 480,0 miljoonaa euroa. Selvitysosan mukaan vähennys johtui siitä, että rahaston varoja on tarkoitus kartuttaa valtiontalouden suotuisan tulokehityksen vuoksi nykysuunnitelmia enemmän pienentämällä valtion talousarvioon siirrettävää tuloutusta.*

Eläkerahaston varoista voidaan sijoittaa se osuus, jota ei siirretä valtion talousarvioon. Rahaston sijoituksia tehtäessä on huolehdittava sijoitusten varmuudesta, tuotosta ja rahaksi muutettavuudesta sekä niiden asianmukaisesta monipuolisuudesta ja hajauttamisesta. Rahaston hallituksen on laadittava suunnitelma rahaston varojen sijoittamisesta (sijoitussuunnitelma). Sijoitussuunnitelmassa on erityisesti otettava huomioon rahaston luonne ja sijoitustoiminnan vaatimukset. Sijoitussuunnitelmasta on käytävä ilmi, minkälainen hajautussuunnitelma rahastolla on, miten rahaston omistuksista muissa yhteisöissä johtuvia oikeuksia käytetään ja mitkä ovat ne periaatteet, joita noudatetaan valittaessa omaisuudenhoitajia.⁹³

Valtiovarainministeriö asetti marraskuussa 2006 rahaston sijoituksille allokointirajat: osakesijoitukset enintään 45 prosenttia, korkosijoitukset vähintään 45 prosenttia ja muut sijoitukset enintään 10 prosenttia sijoitussalkun arvosta. Marraskuussa 2007 ministeriö muutti muiden sijoitusten enimmäismäärän enintään 12 prosenttiin. Eläkerahaston hallitus vahvisti 24.11.2006 rahaston sijoitussuunnitelman ja sijoitustoiminnan toimintavaltuuden vuodelle 2007.⁹⁴

Rahaston sijoitussalkku oli vuoden 2007 lopussa markkina-arvoltaan 12,1 miljardia euroa. Sijoituksista 55,7 prosenttia oli vuoden päättyessä korkoinstrumentteja, 38,0 prosenttia osakkeita ja 6,3 prosenttia muita sijoituksia. Rahaston tuotto vuonna 2007 oli 1,8 prosenttia, josta on vähennetty sijoitustoiminnan kulut (4,0 milj. euroa). Osinkoja rahaston suora osakesalkku keräsi vuoden 2007 aikana noin 70 miljoonaa euroa. Tuotto osakesalkulle oli 0,7 prosenttia, korkosalkulle 1,8 prosenttia ja muille sijoituksille 9,5 prosenttia. Vuonna 2008 rahaston sijoitusten tuotoksi jäi -15,8 prosenttia. Vuoden 2008 alkupuoliskolta se oli -6,4 prosenttia.

Valtion televisio- ja radiorahasto

Televisio- ja radiorahastoon kerätään television käyttämisestä perittävät televisiomaksut, takautuvat televisiomaksut, viivästysmaksut, tarkastusmaksut ja korvaukset maksujen perinnästä aiheutuneista kuluista.⁹⁵

Televisiomaksun suuruuden määrää valtioneuvosto. Maksua määrättäessä on muun ohessa otettava huomioon Yleisradio Oy:n mahdollisuus täyttää sille asetetut julkista palvelua koskevat lakisääteiset tehtävät, alan kilpailutilanne sekä yleinen taloudellinen kehitys.⁹⁶

⁹³ *Laki valtion eläkerahastosta, 7 §:n 1 momentti.*

⁹⁴ *Valtion Eläkerahaston tilinpäätös 2007.*

⁹⁵ *Laki valtion televisio- ja radiorahastosta, 3 §:n 2 momentti.*

⁹⁶ *Laki valtion televisio- ja radiorahastosta, 6 §.*

Rahaston varat muodostuvat kerättävistä maksuista ja edellisiltä tilikau-silta kertyneistä ylijäämistä, jotka ovat rahaston valtion keskuskirjanpi-dossa olevalla yhdystilillä.⁹⁷

Valtion televisio- ja radorahastosta annetussa laissa on säädetty muun muassa televisiomaksun maksuvelvollisuudesta, maksuvelvollisuuden al-kamisesta ja päättymisestä, ilmoitusvelvollisuudesta ja sen noudattamista koskevan valvonnan suorittavista tarkastajista, televisiomaksun perimises-tä, viivästysmaksuista ja perintäkuluista, takautuvista televisiomaksuista, maksujen ulosotosta, televisiomaksun palauttamisesta ja television käyttä-järekisteristä. Televisiomaksuista on annettu valtioneuvoston asetus.

Rahaston varoja käytetään Yleisradio Oy:n toiminnan rahoittamiseen sekä rahastoon kerättävien maksujen perimisestä aiheutuvien kustannusten kattamiseen. Rahaston varoja voidaan käyttää muutoinkin televisio- ja radiotoiminnan edistämiseen. Valtioneuvosto päättää kalenterivuositain käyttösuunnitelmassa rahaston varojen jakamisesta eri käyttötarkoituksiin. Rahaston varoja suoritetaan Yleisradio Oy:lle valtiovarainministeriön hy-väksyminä erinä ja ajankohtina käyttösuunnitelman ja yhtiön rahoitustar-peen mukaisesti.⁹⁸

Vuonna 2007 rahaston toiminnan kulut olivat yhteensä 11,2 miljoonaa euroa. Ne käsittävät rahastoon kerättävien maksujen perimisestä ja tarkas-tuksesta sekä televisio- ja radiotoiminnasta annettujen säännösten noudat-tamisen valvonnasta aiheutuneet kulut. Toiminnan kuluista palvelujen ostomenot olivat noin 11 miljoonaa euroa ja muut kulut 0,2 miljoonaa euroa. Palvelujen ostomenoista pääosan muodostavat rahaston ostamat palvelut Viestintävirastolta. Tähän erään sisältyvät myös liikenne- ja viestintämi-nisteriön rahastolta veloittamat kulut televisio- ja radiotoiminnan edistä-miseksi. Muut kulut käsittävät valtion varoin rakennettujen lähetyssase-mien tekijänoikeuskustannukset.

Siirtotalouden tuotot, vuonna 2007 yhteensä 420 miljoonaa euroa, sisäl-sivät televisiomaksutuottoja 415 miljoonaa euroa ja toimilupamaksutuot-toja 5 miljoonaa euroa. Televisiomaksuja korotettiin 1.1.2007 alkaen 3,7 prosenttia. Toimilupamaksut pienenevät digitaalisten lähetyssasaanot-timien tai lähetyksen digitaalisiksi muuntavien laitteiden määrän (digi-penetratio) kasvaessa ja toimilupamaksujärjestelmä lakkasi kokonaan, kun siirryttiin digitaalisiin televisiolähetyksiin 31. elokuuta 2007.

Siirtotalouden kulut, vuonna 2007 yhteensä 411,1 miljoonaa euroa, kä-sittivät Yleisradio Oy:n toiminnan rahoittamiseen suoritettut tv-maksut ja toimilupamaksut.

⁹⁷ *Laki valtion televisio- ja radorahastosta, 5 §:n 2 momentti.*

⁹⁸ *Laki valtion televisio- ja radorahastosta, 5 §:n 1 ja 3–4 momentti.*

Rahaston tuotto- ja kululaskelman kulujaamäksi vuonna 2007 muodostui 2,4 miljoonaa euroa. Rahaston tase vuoden 2007 lopussa oli 61,2 miljoonaa euroa. Rahaston tilinpäätöslaskelmat ovat liitteessä 1.

Valtion vakuusrahasto

Vakuusrahastoon kuuluvat ne varat, jotka rahaston toiminnasta kertyvät ja jotka valtion talousarviossa rahastolle myönnetään.⁹⁹

Rahaston varoista voidaan myöntää lainoja erityisehdoin (tukilaina) luottolaitostoiminnasta annetun lain (121/2007) 113 §:ssä tarkoitetuille vakuusrahastoille rahastosta annetun lain mukaisesti. Rahaston vastuulla voidaan antaa takauksia mainittujen vakuusrahastojen ottamille lainoille.¹⁰⁰ Tukilainan ja takauksen myöntämisestä, tukiehdoista, tukitoimista päättämisestä, tuen kohteena olevan pankin tappioiden kattamisesta ja muista tuelle asetettavista erityisistä ehdoista sekä mainitun pankin osakkeiden ja pääomalainojen lunastamisesta on säädetty rahastosta annetussa laissa.

Rahaston varoista voidaan myös merkitä suomalaisen talletuspankin osakkeita ja osuuksia, antaa pankin ottamille lainoille takauksia ja myöntää muutakin rahoitustukea, jos se on tarpeellista pankin toiminnan ja rahoitusmarkkinoiden vakauden turvaamiseksi.¹⁰¹

Rahastolle voidaan ottaa lainaa, jos sen omat varat eivät riitä tarvittavien tukilainojen myöntämiseen tai muihin rahastosta annetun lain mukaisiin tukitoimiin. Jos rahaston varat eivät riitä sen ottamien lainojen ja niiden korkojen sekä lainoista maksettavien muiden menojen suorittamiseen tai rahaston takausvelvoitteiden täyttämiseen, suoritetaan puuttuva määrä valtion talousarvioon otettavasta määrärahadista.¹⁰²

Rahaston tulot vuodelta 2007 olivat yhteensä 16,9 miljoonaa euroa, ja tästä 12,3 miljoonaa euroa kertyi rahaston omistamien osakkeiden myyntivoitosta ja osakkeista saaduista osingoista. Muut tuotot muodostuivat eräiltä yrityksiltä saaduista ennakkojako-osuuksista.

Rahaston tukitoiminnon kuluihin kirjattiin kurssitappioita erään yrityksen osakkeista noin 0,2 miljoonaa euroa. Rahaston tuloslaskelmaan kirjatut menot aiheutuivat hallintokuluista, jotka koostuivat rahaston valtuuston ja toimiohjelauslautakunnan kokouspalkkioista ja -kuluista, tilintarkastus-

⁹⁹ *Laki valtion vakuusrahastosta, 2 §.*

¹⁰⁰ *Laki valtion vakuusrahastosta, 1 §:n 2 momentti.*

¹⁰¹ *Laki valtion vakuusrahastosta, 1 §:n 3 momentti.*

¹⁰² *Laki valtion vakuusrahastosta, 15 §:n 1–2 momentti.*

kuluista, asiantuntijalausunnoista ja vakuutuksista sekä osakkeiden myyntipalkkioista. Yhteensä hallintokulut olivat noin 0,08 miljoonaa euroa.

Rahasto on tulouttanut budjettitalouteen vuosina 2003–2007 yhteensä noin 172,5 miljoonaa euroa. Vuoden 2007 osuus tästä oli 4,2 miljoonaa euroa.¹⁰³

Rahaston sijoitukset muodostuivat eräiden omaisuudenhoitoyhtiöiden osakkeista sekä muista osakkeista ja osuuksista. Raha- ja pankkisaamia rahastolla oli vuoden 2007 lopussa noin 28,0 miljoonaa euroa.

Rahaston vuoden 2007 tilikauden ylijäämäksi muodostui noin 16,6 miljoonaa euroa. Rahaston tase oli noin 39,0 miljoonaa euroa. Rahaston tilinpäätöslaskelmat ovat liitteessä 1.

Valtion ydinjätehuoltorahasto

Ydinjätehuoltorahastoon kuuluvat ne varat, jotka jätehuoltovelvolliset suorittavat rahastolle ydinjätehuptomaksuina, sekä ne varat, jotka kertyvät rahaston näihin varoihin liittyvästä toiminnasta (Varautumisrahasto). Nämä varat jakautuvat jätehuoltovelvollisittain rahasto-osuuksiin ja kate-osuuksiin siten, kuin ydinenergialaissa on säädetty. Rahastoon kuuluvat lisäksi erillisvarallisuuksina Ydinturvallisuustutkimusrahastoon ja Ydinjätetutkimusrahastoon vuosittain kerättävät varat sekä varat, jotka kertyvät rahaston näihin varoihin liittyvästä toiminnasta.¹⁰⁴

Työ- ja elinkeinoministeriö ilmoittaa vuosittain ydinjätehuoltorahastolle kunkin jätehuoltovelvollisen vuotuisen rahastotavoitteen, ja sen mukaan varautumisrahasto laskee maksettavan ydinjätehuptomaksun tai palautettavan ylijäämän. Jätehuoltovelvollisen vastuumäärän arvioinnista, rahastotavoitteen määrästä, rahasto-osuudesta ja ydinjätehuptomaksun suorittamisesta, ylijäämästä, vastuumäärän ja rahastotavoitteen vahvistamisesta ja vakuuksista on säädetty ydinenergialaissa. Lisäksi asiasta on säädetty valtioneuvoston päätöksessä ydinjätehuollon kustannuksiin varautumisesta (165/1988).

Jätehuoltovelvollisilla on oikeus saada turvaavia vakuuksia vastaan lainaa määräjäksi Varautumisrahastosta. Jätehuoltovelvollisella rahastosta lainassa oleva määrä ei kuitenkaan saa ylittää 75:tä prosenttia jätehuoltovelvollisen viimeksi vahvistetusta rahasto-osuudesta. Se määrä rahaston varoista, jota ei ole lainattu, on valtion käytettävissä ja voidaan valtion talousarviossa siirtää rahastosta määräjäksi valtiovarastoon. Valtiolla on

¹⁰³ *Valtion vakuusrahaston toimintakertomus 2007.*

¹⁰⁴ *Valtioneuvoston asetus valtion ydinjätehuoltorahastosta (161/2004), 1 § ja 2 §:n 1 momentti.*

oikeus määrääjäksi lainata se määrä rahaston varoista, jota ei ole lainattu tai jota ei ole siirretty valtiovarastoon.¹⁰⁵ Siirron ja lainan takaisinmaksusta sekä lainan korosta ja ehdoista on säädetty ydinenergialaissa. Jos rahaston varoja jää edelleen käyttämättä, on rahaston sijoitettava ne turvaavia vakuuksia vastaan muulla parhaan mahdollisen tuoton antavalla tavalla.¹⁰⁶ Rahastosta annettavien lainojen yleisistä ehdoista on annettu valtioneuvoston päätös (166/1988).

Lainaus- ja sijoitustoiminnassa on huolehdittava siitä, että varat ovat tarvittaessa saatavissa ydinjätehuoltorahaston käyttöön, mikäli ydinjätehuolto sitä vaatii. Jos valtio joutuu jätehuoltovelvollisen sijasta huolehtimaan ydinjätehuollon toimenpiteistä, tulee ydinjätehuoltorahaston maksaa niistä valtiolle korvaus.¹⁰⁷

Varautumisrahaston rahoitustuotot vuodelta 2007 olivat noin 58 miljoonaa euroa. Rahaston kulut olivat noin 0,3 miljoonaa euroa, ja suurin osa tästä muodostui palvelujen ostoista. Käyttötalouden kulut olivat noin 3,6 miljoonaa euroa ja muut veroluonteiset maksut noin 4,0 miljoonaa euroa. Tilikauden tuottojäämä oli noin 58,3 miljoonaa euroa. Voitto ehdotettiin siirrettäväksi jätehuoltovelvollisten rahastossa olevien rahasto-osuuksien lisäykseksi ydinenergialain mukaisesti.

Rahaston tase oli vuoden 2007 lopussa noin 1,6 miljardia euroa. Vuonna 2007 rahastolla oli käytettävissä varoja yhteensä noin 1 184 miljoonaa euroa. Varat muodostuivat jätehuoltovelvollisten suorittamista ydinjätehuoltomaksuista (25,6 milj. euroa), lainapääomien palautuksista (1 083,2 milj. euroa) ja koroista (38,3 milj. euroa) sekä sijoitustoiminnan pääoman palautuksista (31,0 milj. euroa) ja korkotuotoista (6,3 milj. euroa). Rahaston tilinpäätöslaskelmat ovat liitteessä 1.

Valtiovarastoon on siirretty rahaston varoja 180,4 miljoonaa euroa, ja tästä maksetaan rahastolle korvausta. Varat palautetaan rahastoon viimeistään 31.3.2009. Valtiolla on samoin ehdoin lainassa 64,9 miljoonaa euroa, ja laina erääntyy maksettavaksi 31.3.2009.

Ydinjätehuoltorahaston tehtävänä on periä vuosittain ydinjätehuoltomaksujen lisäksi Ydinturvallisuustutkimusrahastoon ja Ydinjätetutkimusrahastoon ydinenergialaissa tarkoitetut maksut laissa annetuin perustein. Maksujen suuruudesta ja maksuvelvollisista on säädetty ydinenergialaissa. Ydinturvallisuustutkimusrahastoon kerätyt varat käytetään ydinturvalli-

¹⁰⁵ Ydinenergialaki, 52 §:n 1–4 ja 6 momentti.

¹⁰⁶ Ydinenergialaki, 52 §:n 5 momentti.

¹⁰⁷ Valtion ydinjätehuoltorahaston toimintakertomus 2007 ja HE 16/1985 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle ydinenergialaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

suutta ja Ydinjätetutkimusrahastoon kerätyt varat ydinjätehuoltoa koskevan tutkimustoiminnan rahoittamiseen. Tarkoituksena on, että kunakin vuonna kerätyt varat osoitetaan saman vuoden kuluessa tutkimushankkeisiin työ- ja elinkeinoministeriön esitysten pohjalta.¹⁰⁸ Tutkimushankkeiden rahoittamisesta, rahoituksen hakemisesta, myöntämisestä ja takaisinperinnästä on säädetty tarkemmin ydinenergialaissa.

Vuonna 2007 Ydinturvallisuustutkimusrahastoon kerättiin noin 2,7 miljoonaa euroa ja Ydinjätetutkimusrahastoon noin 1,3 miljoonaa euroa. Varat käytettiin tutkimushankkeisiin. Ydinturvallisuustutkimusrahaston tilikauden alijäämä oli 4,1 miljoonaa euroa ja Ydinjätetutkimusrahaston tilikauden ylijäämä oli 0,1 miljoonaa euroa.

Valtiontakuurahasto

Valtio vastaa Finnvera Oyj:n antamista valtion vientitakuista annetussa laissa (422/2001), valtion alustakauksista annetussa laissa (573/1972), ympäristönsuojelua edistäviin investointeihin myönnettävistä valtiontakauksista ja vientitakuista annetussa laissa (609/1973) ja valtion takuista perusraaka-ainehuollon turvaamiseksi annetussa laissa (651/1985) tarkoitetuista takuista ja takauksista. Valtiontakuurahaston tarkoituksena on täyttää nämä sitoumukset.¹⁰⁹

Valtiontakuurahasto saa varansa valtion talousarviossa rahastolle siirrettäväksi osoitettavasta määrärahasta, Finnvera Oyj:n rahastoon siirtämistä varoista ja rahastolainasta suoritettavista maksuista. Lisäksi rahasto saa varansa Valtiontakukeskuksen tai sitä edeltäneen vientitakuulaitoksen ja Valtiontakauslaitoksen antamiin takauksiin ja muihin vastuusitoumuksiin liittyvistä takuumaksuista ja takaisinperintäsaatavista.¹¹⁰ Tästä ns. vanhasta vastuukannasta saatavat maksutulot sekä aiemmin maksetuista korvauksista takaisinperintänä saatavat tulot peritään suoraan rahastoon.

Rahastosta maksetaan vanhasta vastuukannasta aiheutuvat korvaukset, Finnvera Oyj:lle hallinnointipalkkio vanhan kannan hoidosta sekä rahaston hallintomenot. Vuoden 2007 lopussa vanhaa vastuukantaa oli 100,1 miljoonaa euroa, josta vientitakuista oli 96,7 miljoonaa euroa ja loput valtiontakauksia.

Jos Finnvera Oyj:n toiminnan erillistulos on muodostunut tappiolliseksi, tappio katetaan ensisijaisesti yhtiön taseessa olevasta vientitakuu- ja erityistakaustoiminnan rahastosta ja toissijaisesti, jos vientitakuu- ja erityis-

¹⁰⁸ *Ydinenergialaki, 53 a–b §.*

¹⁰⁹ *Laki valtiontakuurahastosta, 2 ja 4 §.*

¹¹⁰ *Laki valtiontakuurahastosta, 3 §.*

takaustoiminnan rahasto ei riitä tappion kattamiseen, Valtiontakuurahaston varoista. Vastaavasti voitto tai osa siitä voidaan ennen tilinpäätöksen vahvistamista siirtää Valtiontakuurahastoon siltä osin, kuin yhtiö on saanut edellä tarkoitettuja rahastomaksuja ja niitä on vielä takaisin maksamatta Valtiontakuurahastoon (rahastopalautus).¹¹¹

Rahaston valtion keskuskirjanpidossa olevan yhdystilin varojen määrä on pidettävä riittävänä mainittujen rahastomaksujen ja -lainojen maksamiseen. Rahaston varoista maksetaan myös rahaston hallintomenot. Jos rahaston yhdystilin varojen määrä ei riitä menojen kattamiseen, tarvittava erotus siirretään rahastoon valtion talousarvioon tätä tarkoitusta varten otettavasta määrärahasta. Jos rahaston yhdystilin varojen määrä on ylijäämäinen, valtioneuvosto voi määrätä erotuksen kokonaan tai osittain tulouttavaksi valtiovarastoon.¹¹² Rahaston yhdystilin varojen riittävyys ei aiheuttanut toimenpiteitä vuoden 2007 aikana.

Vuonna 2007 Finnvera Oyj:n edellä tarkoitettu erillistulos muodostui 36,8 miljoonaa euroa ylijäämäiseksi. Koska rahastolla ei ollut Finnvera Oyj:ltä rahastomaksusaamia aikaisemmilta tilikausilta, ei Finnvera Oyj:llä ole tarvetta suorittaa rahastomaksua vuodelta 2007 eikä sen voitolla ole vaikutuksia rahaston tulokseen.

Rahaston vuoden 2007 suoriteperusteinen tulos oli 8,6 miljoonaa euroa ylijäämäinen. Rahaston toiminnan tuotot olivat 1,0 miljoonaa euroa, ja tästä 0,9 miljoonaa euroa kertyi takuumaksuista ja 0,08 miljoonaa euroa takausmaksuista. Toiminnan kulut olivat noin 0,6 miljoonaa euroa. Takaisinperintätuotot olivat 11,1 miljoonaa euroa ja takuu- ja takauskorvauksia maksettiin 2,8 miljoonaa euroa.

Rahaston tase oli 764,7 miljoonaa euroa. Vuonna 2007 ei tehty siirtoja rahaston ja valtion talousarvion välillä. Rahaston tilinpäätöslaskelmat ovat liitteessä 1.

Vientitakuu- ja erityistakauskanta oli vuoden 2007 lopussa noin 5,0 miljardia euroa. Vastuukanta aleni edellisen vuoden lopusta noin 100 miljoonaa euroa. Maaluokittainen jakauma muuttui vuoden aikana siten, että parhaimpien maaluokkien osuus kasvoi ja heikompien osuus pieneni. Kokonaisriski on kaiken kaikkiaan jonkin verran vähentynyt.¹¹³

Yritysten kaupalliset riskit olivat vuoden 2007 lopussa 4,2 miljardia euroa. Vastuista 63 prosenttia oli parhaimmissa riskiluokissa ja noin 12 pro-

¹¹¹ *Laki valtiontakuurahastosta, 5 §.*

¹¹² *Laki valtiontakuurahastosta, 7 §.*

¹¹³ *Valtiontakuurahaston tilinpäätös vuodelta 2007.*

senttia heikoimmissa luokissa. Jakauma parani joidenkin luokitusparanusten ja uusien vastuiden kohentumisen myötä.¹¹⁴

Öljysuojarahasto

Öljysuojarahastoon peritään öljysuojamaksua Suomeen maahantuodusta ja Suomen kautta kuljetetusta öljysuojamaksullisesta öljystä. Öljysuojamaksun kantamisesta ja valvonnasta vastaa tullilaitos.¹¹⁵ Maksun määräytymisestä ja maksuvelvollisista on säädetty rahastosta annetussa laissa.

Öljysuojamaksun periminen lopetetaan sitä seuraavan kalenterikuukauden lopussa, jona Öljysuojarahaston pääoma on noussut 10 miljoonaan euroon. Periminen aloitetaan uudelleen sitä seuraavan kalenterikuukauden päätyttyä, jona rahaston pääoma on pienentynyt alle 5 miljoonan euron.¹¹⁶ Öljysuojamaksun lainvastainen välttäminen ja sen yrittäminen on säädetty rangaistavaksi rikoslain 29 luvun 1–3 §:ssä.¹¹⁷

Jos Öljysuojarahaston varat eivät riitä sellaisten rahastosta maksettavien korvausten suorittamiseen, joihin korvauksen saajalla on oikeus, voidaan tarvittavat varat siirtää valtion talousarviosta Öljysuojarahastoon. Kun rahastoon on kertynyt riittävästi varoja, tuloutetaan valtiolta saadut varat takaisin valtion talousarvioon.¹¹⁸

Öljysuojarahastosta maksetaan korvaus öljyvahingosta kärsimään joutu-neelle sekä korvataan öljyvahinkojen torjuntaviranomaisille ja muille torjuntaan ja ympäristön ennallistamiseen osallistuneille torjunnasta ja öljyn pilaaman ympäristön ennallistamisesta aiheutuneet kustannukset, jos korvauksen hakija esittää selvityksen siitä, että korvausta ei ole täysimääräisesti saatu perityksi siltä, joka on muun lain mukaan korvausvelvollinen, ja korvausta ei saada korvausvelvollisen vastuuvakuutuksesta tai korvausvelvollista ei ole saatu selvitettyksi.¹¹⁹ Rahastosta maksettavista korvauksista ja avustuksista on säädetty tarkemmin rahastosta annetussa laissa.

Vuonna 2007 rahastoon kertyi öljysuojamaksuista noin 8,3 miljoonaa euroa. Siirtotalouden kulut (öljyvahinkokorvauksia) olivat noin 9,1 miljoonaa euroa, ja tästä kunnille ja kuntayhtymille maksettiin 5,0 miljoonaa euroa ja elinkeinoelämälle 0,6 miljoonaa euroa. Valtiolle ja voittoa tavoittelemattomille yhdistyksille maksettiin noin 1,4 miljoonaa euroa ja kotita-

¹¹⁴ Valtiontakuurahaston tilinpäätös vuodelta 2007.

¹¹⁵ Laki öljysuojarahastosta, 5 § ja 7 §:n 1 momentti.

¹¹⁶ Laki öljysuojarahastosta, 8 §:n 1 momentti.

¹¹⁷ Laki öljysuojarahastosta, 29 §.

¹¹⁸ Laki öljysuojarahastosta, 25 §:n 1 momentti.

¹¹⁹ Laki öljysuojarahastosta, 10 §:n 1 momentti.

louksille 2,1 miljoonaa euroa. Rahaston tulos oli 0,9 miljoonaa euroa alijäämäinen.

Öljysuojarahaston taseen loppusumma oli 0,4 miljoonaa euroa. Rahastolle siirrettiin valtion talousarviossa vuonna 2006 myönnetty kahden miljoonan euron määräraha käytettäväksi öljyn pilaamien maiden kunnostuskustannuksiin. Rahaston tilinpäätöslaskelmat ovat liitteessä 1.

Vuonna 2007 rahastosta myönnettiin alueiden pelastustoimille öljyntorjunnan kalusto-, ylläpito- ja koulutuskustannuksiin yhteensä 4,1 miljoonaa euroa. Valtiolle maksettiin korvauksia alusöljyvahinkojen kalusto- ja ylläpitokustannuksista yhteensä 1,4 miljoonaa euroa. Korvaukset öljyn pilaamien maa-alueiden kunnostamiskustannuksiin olivat kaikkiaan 3,2 miljoonaa euroa.

3.2 Rahastojen ohjaus

Rahastojen tulosohtaus

Valtiovarainministeriön yhdeksi tehtäväksi on säädetty talousarvion ulkopuolisten rahastojen yleinen järjestelmä.¹²⁰ Valtioneuvoston yleisistunto käsittelee ja ratkaisee laissa tai asetuksessa valtioneuvoston ratkaistaviksi säädettyt valtion talousarvion ulkopuolisia rahastoja koskevat asiat.¹²¹ Ministeriö käsittelee oman toimialansa talousarvion ulkopuolisia rahastoja.¹²² Ministeriöiden työjärjestyksissä on määritelty niiden toimialaan kuuluvat rahastot.

Ministeriöiden ja hallinnonalan virastojen ja laitosten välillä sovelletaan tulosohtausta. Ohjaava ministeriö on solminut tulossopimuksen rahastoa hoitavan viraston tai laitoksen kanssa. Eläkerahastolle ministeriö on asettanut suoraan tulostavoitteita. Maa- ja metsätalousministeriö ei ole asettanut oman hallinnonalan rahastoille tavoitteita, mutta rahastot ovat tehneet sen itse.

Työ- ja elinkeinoministeriö tekee vuosittain tulossopimuksen Huoltovarmuusrahastoa hoitavan Huoltovarmuuskeskuksen kanssa. Huoltovarmuuskeskus raportoi tulostavoitteiden saavuttamisesta vuosittain. Tavoitteet koskivat pääasiassa eri huoltovarmuustoimenpiteitä. Huoltovarmuusmaksulle asetettiin tavoitteeksi, että sen tuotto pysyy ennallaan. Varmuus-

¹²⁰ Valtioneuvoston asetus valtiovarainministeriöstä, 1 §:n 1 momentti 4 kohta.

¹²¹ Valtioneuvoston ohjesääntö, 6 §:n 1 momentti 5 kohta.

¹²² Valtioneuvoston ohjesääntö, 11 §:n 2 momentti.

varastoinnille asetettiin tavoitteeksi, että sen kustannukset nousevat enintään yleisen kustannustason nousua vastaavasti.

Ympäristöministeriö on solminut vuosittain tulossopimuksen Asuntorahastoviraston kanssa. Vuoden 2008 alusta lukien Asuntorahastovirasto muuttui Asumisen rahoittamis- ja kehittämiskeskukseksi, jonka kanssa ministeriö solmi vuoden 2008 tulossopimuksen.¹²³ Talousarvion ulkopuolisen asuntorahaston vuoden 2007 toimintakertomuksessa todetaan, että ympäristöministeriön ja Valtion asuntorahasto(virasto)n tulossopimuksessa vuodelle 2007 asetettiin tavoitteeksi se, että yhteistyössä valtiovarainministeriön ja ympäristöministeriön kanssa rahaston maksuvalmius pidetään oikeassa suhteessa rahaston maksuvelvoitteisiin nähden.

Liikenne- ja viestintäministeriö ei ole asettanut televisio- ja radiorahastolle erillisiä tulostavoitteita, vaan se on solminut tulossopimuksen rahastoa hoitavan Viestintäviraston kanssa. Tavoitteita on muun muassa asetettu tuloutettavalle tv-maksutulolle, uusille tv-maksun maksajien lukumäärälle ja tv-maksut -tulosalueen kustannuksille suhteessa tv-katsojatalouksien lukumäärään. Valtioneuvosto on rahaston käyttösuunnitelmassa vahvistanut sen euromääräiset tavoitteet. Näiden pohjalta on vuosittain vahvistettu Viestintävirastolle tv-maksujen hallinnointia koskevat toiminnalliset tavoitteet.¹²⁴

Eläkerahasto on valtiovarainministeriön valvonnassa. Ministeriöllä on oikeus antaa rahaston hallinnon järjestämistä, rahaston talouden hoitoa ja rahaston varojen sijoittamista koskevia yleisiä määräyksiä. Ministeriöllä on oikeus saada rahastolta tarvitsemansa tiedot ja selvitykset.¹²⁵

Valtiovarainministeriö antoi rahastolle ensimmäisen toimintaohjeen 8.11.2006 (VM 36/01/2006). Sen mukaan valtiovarainministeriön valvonnan ja ohjauksen tavoitteena on varmistua Eläkerahastolle asetetun taloudellisen vaikutustavoitteen toteutumisesta, asettaa rahastolle tähän liittyen tulostavoitteita sekä saada oikeaa ja ajantasaista tietoa rahaston toiminnasta, riskeistä ja tuloksellisuudesta. Ohjauksella ja valvonnalla ministeriö pyrkii varmistamaan, että valtion eläkerahastointi saavuttaa sille asetetun pitkän aikavälin vaikutustavoitteen, rahaston toiminta on tehokasta ja tuloksellista ja toiminta on sille laissa määrätyn tehtävän ja rahaston taloudellisen merkittävyyden kannalta asianmukaisesti järjestetty. Valtiovarainministeriö pyrkii varmistamaan myös sen, että rahaston toiminnassa otettavat riskit on oikein valittu, toimintaan liittyvä riskinotto on valtion riskinkantokyvyn näkökulmasta oikein ja avoimesti mitoitettu sekä rahas-

¹²³ Valtion asuntorahaston tilinpäätös vuodelta 2007.

¹²⁴ Valtion televisio- ja radiorahaston tilinpäätös vuodelta 2007.

¹²⁵ Laki valtion eläkerahastosta, 2 §:n 1 momentti.

ton riskienhallinta ja sisäinen valvonta on asianmukaisesti järjestetty. Pyrkimyksenä on varmistaa myös se, että rahaston toimintamenot ovat rahaston tehtävän ja taloudellisen merkittävyyden kannalta kestäväällä tavalla mitoitettut.¹²⁶

Ministeriön antaman Eläkerahaston sijoitusten allokaatorajoja koskevaa määräystä käsiteltiin luvussa 3.1.3. Rahaston pitkän aikavälin tuottotavoitteeksi ministeriö asetti, että sijoitustoiminnan tulee pitkällä aikavälillä tuottaa enemmän kuin valtion näkökulmasta riskitön sijoitusvaihtoehto¹²⁷. Ministeriön toimintaohje sisältää myös rahaston omistajapolitiikkaa, kannustinjärjestelmiä ja raportointia koskevia määräyksiä.¹²⁸

Maa- ja metsätalousministeriö ei ole asettanut erikseen tulostavoitteita interventiorahaston toiminnalle. Rahaston johtokunta on itse asettanut toiminnalleen tavoitteet, ja niiden toteutumista se on arvioinut toimintakertomuksessa. Vuoden 2007 asetetut tavoitteet koskivat rahoituksen häiriötöntä turvaamista, toiminnan vaikuttavuutta ja tehokkuutta sekä raportoinnin luotettavuutta ja kattavuutta. Vuoden 2007 toimintakertomuksen mukaan johtokunnan toiminta tuki todettujen tavoitteiden toteutumista.¹²⁹

Maatilatalouden kehittämisrahastolle on sen toimintakertomuksen mukaan asetettu vuodeksi 2007 kaksi toiminnallista tavoitetta. Ne koskivat rahaston tehtävien hoidon vakiinnuttamista ministeriön ja Maaseutuviraston organisaatiouudistuksiin liittyen. Lisäksi tuli käynnistää rahastosta annetun lain uudistaminen. Sinällään kumpikaan edellä mainituista ei ole tavoite vaan rahaston toimintaan liittyviä asioita. Toisena tavoitteena on ottaa huomioon rahaston tilintarkastajien tilikaudelta 2006 antamassa muistiossa esittämät suositukset.

Valtiontakuurahastolle ei ole rahaston toiminnan teknisen luonteen sekä rahaston ja Finnvera Oyj:n välisen työnjaon vuoksi asetettu tulostavoitteita. Tulostavoitteiden asettaminen vientitakuu- ja erityistakaustoiminnalle sekä niiden mittaaminen ja seuraaminen tehdään Finnvera Oyj:n rahoitustoiminnalle. Valtiontakuurahastossa olevat varat ovat osa valtion yleistä kassavarantoa, joka on Valtiokonttorin hoidossa. Rahaston pääoma sijoitetaan osana valtion yleistä kassanhallintaa eikä sijoitustuottoja tulouteta ra-

¹²⁶ *Valtion Eläkerahaston tilinpäätös 2007.*

¹²⁷ *Riskittömällä sijoitusvaihtoehdon tuotolla tarkoitetaan valtion nettovelan kustannusta mukaan lukien velanhallinnassa tehtyjen johdannaispimusten kustannukset. Nettovelalla tarkoitetaan valtion budjettitalouden velan ja kassavarojen erotusta.*

¹²⁸ *Valtion Eläkerahaston tilinpäätös 2007.*

¹²⁹ *Maatalouden interventiorahaston tilinpäätös vuodelta 2007.*

hastolle. Tämän vuoksi rahaston pääoman tuotolle ei ole asetettu tavoitteita.¹³⁰

Palosuojelurahaston kanssa ei solmita tulossopimusta.¹³¹ Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan palautteessa sisäasiainministeriö katsoo, ettei perinteistä tulosohjausmallia voida soveltaa itsenäiseen Palosuojelurahastoon, joka ei ole ministeriön alainen virasto/laitos. Ministeriön mukaan Palosuojelurahastoon liittyviä asioita selvitti vuonna 2004 työryhmä, joka totesi raportissaan, että ministeriöllä pitäisi olla mahdollisuus varmistaa, että rahaston päättämät linjaratkaisut tukevat pelastushallinnon valtakunnallisia vaikuttavuustavoitteita tai että ne eivät ole ristiriidassa niiden kanssa. Työryhmä ehdotti, että rahasto pyytää ministeriön lausunnon toiminta-, talous- ja käyttösuunnitelmista sekä muista merkittävistä linjaratkaisuksista ennen niiden hyväksymistä rahaston hallituksessa. Näin on myös toimittu. Asiasta ehdotettiin otettavaksi säännös rahaston työjärjestykseen. Palosuojelurahasto on huomionnut pelastustoimen tulossuunnitteluasiakirjojen tavoitteet omissa suunnitelmissaan. Työryhmä totesi raportissaan, että ministeriö ei voi antaa yksityiskohtaisia tulostavoitteita lailla perustetulle rahastolle.

Vakuusrahaston, ydinjätehuoltorahaston ja Öljysuojarahaston vuoden 2007 toimintakertomuksissa ei mainita, että niille olisi asetettu varsinaisia toiminnallisia tavoitteita.

Rahastojen talousarvioiden ja/tai käyttösuunnitelmien vahvistaminen

Menettelytavat rahastojen talousarvioiden ja käyttösuunnitelmien vahvistamiseksi tai niistä päättämiseksi vaihtelevat. Huoltovarmuuskeskuksen hallitus päättää keskuksen talousarviosta ja toimintasuunnitelmasta.¹³² Samoin Palosuojelurahaston ja Öljysuojarahaston toiminta- ja taloussuunnitelmista, talousarvioista ja varojen käyttösuunnitelmista päättävät rahastojen hallitukset.¹³³ Maatalouden interventiorahastossa johtokunta päättää rahaston toiminta- ja taloussuunnitelmasta sekä rahaston varojen käyttö-

¹³⁰ Työ- ja elinkeinoministeriön tilinpäätöskannanotto hallinnonalan yksiköiden vuoden 2007 toiminnasta. Työ- ja elinkeinoministeriö. Dno 999/221/2008 (15.6.2008).

¹³¹ Sisäasiainministeriön tilinpäätöskannanotto Palosuojelurahaston toiminnasta vuodelta 2006. SM-2007-01258/va-42 (14.6.2007).

¹³² Laki huoltovarmuuden turvaamisesta, 8 §:n 5 kohta.

¹³³ Palosuojelurahastolaki, 10 §:n 3 momentti 1–2 kohta ja valtioneuvoston asetus öljysuojarahastosta, 4 §:n 1–2 kohta.

suunnitelmasta.¹³⁴ Vakuusrahaston talousarvion vahvistaa rahaston valtuusto.¹³⁵

Maatilatalouden kehittämisrahaston vuotuisen käyttösuunnitelman vahvistaa maa- ja metsätalousministeriö.¹³⁶ Eläkerahaston vuotuisen talousarvion hyväksyy valtiovarainministeriö.¹³⁷ Työ- ja elinkeinoministeriö vahvistaa Valtiontakuurahaston ja ydinjätehuoltorahaston talousarviot. Ydinjätehuoltorahaston talousarvion jakautuu Varautumisrahaston, Ydinturvallisuustutkimusrahaston ja Ydinjätetutkimusrahaston talousarvio-osiin.¹³⁸

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan palautteessa Valtion Eläkerahasto painottaa sitä, että rahaston kannalta on tärkeää, että valta- ja vastuusuhteet ovat selvät ja rahaston hallituksen asemaa ja vastuuta korostetaan. Nykyrakenteessa valtiovarainministeriö asettaa tulostavoitteet ja vahvistaa toimintamenobudjetin, mutta lain mukaan rahaston hallitus vastaa rahastosta. Rahaston näkemyksen mukaan toimivampaan toimintatapaan kuuluisi, että rahaston hallitus vahvistaisi myös toimintamenobudjetin. Tämä olisi perusteltua myös rahaston toiminnan laajuuden kannalta.

Valtioneuvosto vahvistaa asuntorahaston sitä koskevan lain 2 §:ssä tarkoitetuista valtion talousarvion ulkopuolisista varoista myönnettävien tai tuettavien lainojen myöntämis- ja hyväksymisvaltuuden käyttösuunnitelman.¹³⁹ Valtioneuvosto päättää myös kalenterivuositain käyttösuunnitelmassa televisio- ja radiorahaston varojen jakamisesta eri käyttötarkoituksiin.¹⁴⁰

3.3 Talousarviomenettely

3.3.1 Rahastot hallinnonalojen toiminta- ja taloussuunnitelmissa (TTS)

Ministeriöiden tulee esittää osana hallinnonalansa toiminta- ja taloussuunnitelmaa tärkeimmät suunnitelmat hallinnonalansa talousarvion ulkopuolisen valtion rahaston toiminnan ja talouden kehittymisestä koko suunnitte-

¹³⁴ Laki maatalouden interventiorahastosta, 4 §:n 2 momentti 5–6 kohta.

¹³⁵ Laki valtion vakuusrahastosta, 4 §:n 3 momentti 3 kohta.

¹³⁶ Laki maatilatalouden kehittämisrahastosta, 4 §:n 1 momentti.

¹³⁷ Laki valtion eläkerahastosta, 2 §:n 2 momentti.

¹³⁸ Laki valtiontakuurahastosta, 8 § ja valtioneuvoston asetus valtion ydinjätehuoltorahastosta, 9 §:n 1 momentti.

¹³⁹ Laki valtion asuntorahastosta, 8 §:n 1 momentti.

¹⁴⁰ Laki valtion televisio- ja radiorahastosta, 5 §:n 3 momentti.

lukaudella tulostavoitteineen sekä ennakoivine rahoituslaskelmineen. Jos rahaston taloudessa ja toiminnassa on merkittäviä takaus- ja takuuvastuita, korkotukia tai muita valtion vastuita, on hallinnonalan toiminta- ja taloussuunnitelmassa tarpeen mukaan myös eriteltävä kyseisiin vastuisiin liittyviä taloudellisia riskejä ja niiden vaikutuksia valtion ja rahaston talouteen. Hallinnonalan toiminta- ja taloussuunnitelman lisäksi valtiovarainministeriölle tulee toimittaa rahoituslaskelmat talousarvion ulkopuolisista valtion rahastoista.¹⁴¹

Kaikkia talousarvion ulkopuolisia rahastoja ei ole kuvattu hallinnonalansa toiminta- ja taloussuunnitelmassa, eikä niiden rahoituslaskelmia ole liitetty suunnitelmaan yhtä rahastoa lukuun ottamatta. Sisäasiainministeriön toiminta- ja taloussuunnitelmassa vuosille 2009–2012 on Palosuojelurahaston toimintasuunnitelma 2008, jossa on kuvattu rahaston toimintaa yleisesti sekä toiminnan tavoitteet vuodeksi 2008. Lisäksi suunnitelmassa on rahaston rahoituslaskelma vuodeksi 2008.¹⁴² Tämä rahoituslaskelma oli puutteellinen, mutta puutteet on korjattu vuoden 2009 laskelmassa.

Valtiovarainministeriön toiminta- ja taloussuunnitelmassa vuosiksi 2009–2012 on kuvattu yleisesti Valtion Eläkerahaston toiminnan tarkoitusta. Valtion vakuusrahastoa suunnitelmassa ei mainita. Sen sijaan asuntorahastosta todetaan, että sen lainanotossa jatketaan valtion hyvän varainhankintakyvyn hyödyntämistä siten, että rahaston tarvitsemat pitkäaikaiset lainat otetaan budjettitalouden lainanoton yhteydessä.¹⁴³

Työ- ja elinkeinoministeriön toiminta- ja taloussuunnitelmassa vuosiksi 2009–2012 kuvataan Valtiontakuurahaston toimintaa, sen vastuiden keskittymistä kahteen sektoriin ja lisääntyneitä kriisien mahdollisuutta. Suunnitelmassa on kuvattu useiden eri alojen huoltovarmuustavoitteita ja -toimenpiteitä. Ydinjätehuollosta on mainittu ydinjätehuollon tutkimusoh-

¹⁴¹ Valtiovarainministeriön määräys toiminta- ja taloussuunnitelmien sekä talousarvioehdotusten laadinnasta annetun määräyksen muuttamisesta. Valtiovarainministeriö 6.4.2005 (nro TM 0501) ja 26.4.2007 (nro TM 0701). Valtiovarainministeriö antoi 2.4.2008 (nro TM 0802) uuden määräyksen, jossa on vastaavat määräykset talousarvion ulkopuolisille rahastoille. Määräyksessä tietojen toimittaminen on kytketty kehysvalmistelun yhteyteen eikä erillisen, vuosittaisen toiminta- ja taloussuunnitelma -asiakirjan tuottaminen ole enää pakollista. Valtiontalouden kehyksissä vuosille 2010–2013 (VM/514/02.02.00.00.2009, annettu 26.3.2009) ei ole käsitelty tällaisia tietoja.

¹⁴² Sisäasiainministeriön hallinnonalan toiminta- ja taloussuunnitelma 2009–2012 sekä taloussuunnitelma 2008. Sisäasiainministeriön julkaisuja 53/2007.

¹⁴³ Valtiovarainhallinnon toiminta- ja taloussuunnitelma vuosille 2009–2012. Tammikuu 2008.

jelma. Suunnitelmassa on esitetty arvio ydinjätehuoltorahaston pääoman tasosta suunnittelukaudella. Lisäksi todetaan, että Olkiluodossa rakenteilla oleva ydinvoimalaitosyksikkö kasvattaa merkittävästi ydinjätehuollon vastuumäärää ja rahaston pääomaa.¹⁴⁴

Maa- ja metsätalousministeriön toiminta- ja taloussuunnitelmassa vuosiksi 2009–2012 käsitellään Maatilatalouden kehittämisrahaston tulojen kehitystä viime vuosina ja esitetään arvio tulevasta tulokehityksestä. Lisäksi käsitellään rahaston ja talousarvion välisiä siirtoja. Investointirahastosta ei toiminta- ja taloussuunnitelmassa ole mainintaa.¹⁴⁵

Ympäristöministeriön toiminta- ja taloussuunnitelmassa vuosiksi 2009–2012 arvioidaan asuntorahaston menojen tasoon vaikuttavia hallituksen toimenpiteitä sekä asuntorahastosta valtion talousarvioon suunnittelukaudella tehtäviä tuloutuksia. Öljysuojarahaston toimintaa ei suunnitelmassa kuvata.¹⁴⁶

Liikenne- ja viestintäministeriön toiminta- ja taloussuunnitelmassa vuosiksi 2009–2012 ei mainita televisio- ja radiorahaston toimintaa.¹⁴⁷ Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan palautteessa liikenne- ja viestintäministeriö ilmoittaa, että Valtion televisio- ja radiorahaston rahoituslaskelma on aina laadittu ja toimitettu valtiovarainministeriölle määräyksen edellyttämällä tavalla. Toiminta- ja taloussuunnitelman liitetietoja ei ole kaikilta osin sisällytetty ministeriön sidosryhmille suunnattuun, lähinnä strategiaan linjauksiin keskittyvään toiminta- ja taloussuunnitelman painettuun versioon.

3.3.2 Rahastot valtion talousarvioesityksissä

Perustuslaissa säädetään talousarvioon sovellettavista yleisistä budjettiperiaatteista. Niissä kiteytyvät eräät niistä vaatimuksista, joita eduskunnan valtiontaloudellisen päätösvallan turvaaminen sekä taloudellinen tehokkuus ja hyvä valtion taloudenhoito asettavat yleisesti budjetoinnille. Budjettiperiaatteiden noudattamisella tai noudattamatta jättämisellä on keskeinen merkitys eduskunnan valtiontaloudellisen vallan eli budjettival-

¹⁴⁴ Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan toiminta- ja taloussuunnitelma vuosille 2009–2012. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Konserni 1/2008.

¹⁴⁵ Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan toiminta- ja taloussuunnitelma vuosille 2009–2012. Maa- ja metsätalousministeriö. Helsinki. Joulukuu 2007.

¹⁴⁶ Ympäristöministeriön hallinnonalan keskeiset tavoitteet ja tehtävät vuosina 2009–2012. Ympäristöministeriön raportteja 1/2008.

¹⁴⁷ Toiminta- ja taloussuunnitelma 2009–2012. Liikenne- ja viestintäministeriö. Ohjelmia ja strategioita 1/2008.

lan kannalta. Yksi budjetointiperiaatteista on täydellisyysperiaate, joka tarkoittaa sitä, että talousarvioon tulee sisällyttää arviot kaikista tiedossa olevista tuloista ja määrärahat kaikkiin tiedossa oleviin menoihin. Talousarvion ulkopuoliset rahastot muodostavat erään poikkeuksen tähän periaatteeseen.¹⁴⁸

Perustuslain 87 §:n mukaan lailla voidaan säätää valtion rahaston jättämisestä valtion talousarvion ulkopuolelle, jos valtion pysyvän tehtävän hoitaminen sitä välttämättä edellyttää. Valtion varojen rahastoiminen talousarvion ulkopuolella oleviin valtion rahastoihin kaventaa eduskunnan valtaa päättää valtion taloudesta. Rahastointi myös ohjaa varoja budjettiprosessissa tapahtuvan toiminnan ja talouden prioriteetteja sekä niihin osoitettavien voimavarojen kohdentamista koskevan päätöksenteon ulkopuolelle erillisissä yhteyksissä tapahtuvan päätöksenteon piiriin. Yleensä tällainen erillään talouden kokonaisuudesta tapahtuva päätöksenteko johtaa osittaisoptimointiin ja siten taloudellisen tehokkuuden kannalta heikompiin tuloksiin kuin silloin, kun taloudesta ja toiminnan prioriteeteista päätetään yhdellä kertaa ja yhtenä kokonaisuutena. Sen vuoksi rahastointiin olisi perusteltua suhtautua erittäin pidättyvästi ja antaa käytännössä perustuslain 87 §:ssä säädetyille rahastoinnin perustuslaillisille edellytyksille hyvin tiukka tulkinta.¹⁴⁹ Talousarvion ulkopuolisen rahaston perustamista taikka tällaisen rahaston tai sen käyttötarkoituksen olennaista laajentamista tarkoittavan lakiehdotuksen hyväksymiseen vaaditaan eduskunnassa vähintään kahden kolmasosan enemmistö annetuista äänistä.¹⁵⁰

Hallituksen esityksessä valtion talousarvioksi on yleisperusteluissa kuvattu lyhyesti talousarvion ulkopuolisia rahastoja, niiden menoja ja tuloja, yhteenlaskettua ylijäämää, tuloutusta talousarvioon ja talousarviosta rahastoihin tehtäviä siirtoja. Talousarvion ja joidenkin rahastojen välillä tehdään talousarviosiirtoja, ja näitä on perusteltu siirtoja koskevien momenttien selvitysosissa. Eduskunta saa myös tietoa talousarvion ulkopuolisista rahastoista niitä sääntelevästä lainsäädännöstä annettavista hallituksen esityksistä, joita on kuitenkin harvoin.

Vuoden 2009 talousarvioesityksen mukaan rahastojen yhteenlaskettujen tulojen arvioidaan olevan noin 5,6 miljardia euroa ja menojen

¹⁴⁸ *Hyvä budjetointitapa ja tuotto- ja kuluperusteinen budjetointi. Vuoden 2001 budjetointityöryhmän selvitysmuistio. Valtiovarainministeriön työryhmämuistioita 16/2002 s. 28, 29, 34.*

¹⁴⁹ *Hyvä budjetointitapa ja tuotto- ja kuluperusteinen budjetointi. Vuoden 2001 budjetointityöryhmän selvitysmuistio. Valtiovarainministeriön työryhmämuistioita 16/2002 s. 34.*

¹⁵⁰ *Perustuslaki, 87 §.*

4,3 miljardia euroa, joten rahastotalouden nettomääräinen ylijäämäksi arvioidaan noin 1,4 miljardia euroa. Rahastoista arvioidaan tuloutettavan valtion talousarvioon yhteensä 1,6 miljardia euroa ja niihin ehdotetaan siirrettäväksi 33 miljoonaa euroa. Lisäksi ydinjätehuoltorahastolle erään-tyy palautettavaksi ydinenergialain 54 §:n 2 momentin nojalla valtiontalouteen vuonna 1999 lainattu määrä, yhteensä 180,4 miljoonaa euroa.

Yleisperusteluissa kuvataan lyhyesti rahastoittain niiden toimintaa ja tarkoitusta eli sitä mistä ne saavat varansa, mihin varat käytetään ja mikä on arvioitu tulo- ja menokertymä.

Talousarvioesityksessä käsitellään myös Eläkerahastosta rahastointitavoitetta, rahaston ja talousarvion välillä vuosittain tehtävien siirtojen suuruutta sekä rahaston pääomaa. Vuonna 2009 esitetään rahastosta siirrettäväksi budjettiin 1 417 504 000 euroa (momentti 12.28.50). Momenttiperustelujen mukaan siirron kuukausittaisen määrän päättää Eläkerahasto ja tuloarvio budjetoidaan maksuperusteisena. Momenttiperustelujen selvitysosan mukaan siirto perustuu valtion eläkelakiin (1295/2006). Eläkerahaston ulkopuolelta tuloutetaan 2,5 miljoonaa euroa (momentti 12.39.07). Momenttiperustelujen selvitysosasta käy muun ohella ilmi, että momentin tulot kertyvät Kuntien eläkevakuutuksen valtiolle maksamista kaupunkien oikeuslaitoksen eläkemenojen korvauksista.

Televisio- ja radorahasto mainitaan Viestintäviraston toimintamenojen momenttiperustelujen selvitysosassa. Viestintäviraston toimintamenoihin vuodeksi 2009 myönnetään 6 845 000 euroa (momentti 31.40.01). Virasto hoitaa televisio- ja radorahaston hallintoa. Valtioneuvosto päättää liikenne- ja viestintäministeriön esittelystä rahaston määrärahojen käytöstä. Rahaston tuloista (noin 431,3 milj. euroa) osoitetaan Yleisradio Oy:n julkiseen palveluun noin 420 miljoonaa euroa, Viestintävirastolle perinnän, tarkastuksen ja valvonnan kuluihin noin 10,9 miljoonaa euroa ja liikenne- ja viestintäministeriön käyttöön 0,4 miljoonaa euroa.

Valtion talousarviossa vuodelle 2009 esitetään, että ydinjätehuoltorahastolle myönnetään ydinenergialain (990/1987) 52 §:n mukaisena korvauksena 10 210 000 euroa (momentti 32.01.92). Momenttiperustelujen mukaan määräraha budjetoidaan maksuperusteisena. Momenttiperustelujen selvitysosan mukaan kyse on vuosittain rahastolle maksettavasta korvauksesta valtiovarastoon siirretyistä varoista, jotka on ydinenergialain nojalla vuosina 1989–1996 siirretty valtiovarastoon siltä osin, kuin varoja ei lainattu jätehuoltovelvollisille. Vuodesta 1997 alkaen siirtojen sijasta valtio on lainannut varat rahastolta. Maksettava korvaus vastaa määrältään jätehuoltovelvollisille rahastosta annettavien lainojen korkoa. Koska valtiovarastossa olevat varat palautetaan ydinjätehuoltorahastolle 31.3.2009, maksetaan tällöin myös korko vuoden 2009 kolmelta ensimmäiseltä kuukau-

delta. Erääntyvän velan takaisinmaksu on huomioitu nettokuoletuksiin ja velanhallintaan myönnettävässä nettomäärärahassa (momentti 37.01.94).

Huoltovarmuusrahastosta yleisperusteluissa todetaan liikevaihdon ja taasen suuruudet.

Valtiontakuurahastosta ilmoitetaan sen vastuulla oleva vientitakuu- ja erityistakauskanta ja kassavarat sekä arvio rahaston kokonaisvastuiden määrästä seuraavan vuoden aikana. Siirtoihin työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan rahastoihin myönnetään 20 000 euroa (momentti 32.01.60). Vaikka määräraha on pieni, saa sitä käyttää momenttiperustelujen mukaan monenlaiseseen toimintaan: valtiontakuurahastosta annetun lain (444/1998), vientitakuulain (479/1962) ja valtion vientitakuista annetun lain (422/2001) perusteella myönnettyjen takuiden aiheuttamiin korvausmenoihin sekä valtioneuvoston toimintaa koskevien lakien (375/1963, 573/1972 ja 609/1973) nojalla valtioneuvoston toiminnasta annettujen takaussitoumusten ja perusraaka-ainehuollon turvaamiseksi annetun lain (651/1985), valtion vakauttamistakauksista annetun lain (529/1993) perusteella myönnettyjen takuiden ja takausten sekä valtion pääomatakuista annetun lain (594/1992) nojalla ennen vuotta 1999 myönnettyjen takuiden aiheuttamien korvausmenojen maksamiseen.

Vuoden 2009 valtion talousarvioon arvioidaan momentille 11.19.08 (Öljyjättemaksu) kertyvän 4,6 miljoonaa euroa. Öljyjättemaksulla rahoitettavat vastaavat menot on merkitty momenteille 35.10.60 (Siirto Öljysuojarahastoon) ja 35.10.65 (Öljyjättemaksulla rahoitettava öljyjätehuolto). Talousarviosta Öljysuojarahastoon tehtävään siirtoon myönnetään 2,3 miljoonaa euroa (momentti 35.10.60) ja öljyjättemaksulla rahoitettavaan öljyjätehuoltoon myönnetään 2,3 miljoonaa euroa (momentti 35.20.65). Jälkimmäistä määrärahaa saa käyttää öljyjättemaksusta annetun lain 7 §:n nojalla öljyjätteistä ja niiden keräilystä, kuljetuksesta, varastoinnista ja käsittelystä aiheutuvien korvausten maksamiseen öljyjättemaksuina kertyvien varojen käytöstä öljyjätehuoltoon annetussa valtioneuvoston päätöksessä (1191/1997) tarkemmin säädetyin perustein.

Vuonna 2009 Maatilatalouden interventiorahaston kautta rahoitettavaan toimintaan arvioidaan tarvittavan yhteensä noin 4,5 miljoonaa euroa. Suomen valtion vastattavaksi jäävien korko-, hallinto- ja ruoka-apuohjelman kulujen kattamiseksi talousarvioesityksessä ehdotetaan miljoonan euron siirtoa interventiorahastoon (momentti 30.20.60). Interventiovarastoinnista aiheutuvien menojen määräksi vuonna 2009 arvioidaan 3,5 miljoonaa euroa. Ne arvioidaan tulevan katetuiksi vastaavilla tuloilla Euroopan maatalouden tukirahastosta.

Vuonna 2009 Maatilatalouden kehittämisrahaston käytettävissä olevien varojen määräksi, edelliseltä vuodelta siirtyvä erä mukaan lukien, arvioidaan noin 120,4 miljoonaa euroa. Se on noin 46 prosenttia vuoden 2007

tilinpäätöksen mukaan käytetystä määrästä. Talousarviosta ehdotetaan siirrettäväksi rahastoon 30 040 000 euroa (momentti 30.20.61). Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastosta tuloutuu rahastoon arviolta 8,7 miljoonaa euroa (momentin 12.30.02 selvitysosa). Avustuksia arvioidaan myönnettävän noin 94 miljoonaa euroa.

Valtion talousarviossa hyväksytyt valtuuden nojalla sosiaaliseen asuntotuotantoon myönnettävät lainat, korkotuet, avustukset ja asuntolainojen valtioneuvostokausista aiheutuvat menot maksetaan asuntorahaston varoista. Rahasto vastaa myös velkojensa menoista. Vuoden 2009 talousarvioehdotuksessa ei esitetä määrärahaa siirtoihin asuntorahastoon (momentti 35.20.60). Sen sijaan rahastosta esitetään siirrettäväksi talousarvioon 204,5 miljoonaa euroa (momentti 12.35.20). Rahastosta tehtävää tuloutusta vähentää rahaston yhdystilin saldolle samoin perustein laskettu korko, joka on noin 7,2 miljoonaa euroa (momentti 12.35.20).

Asuntorahasto saa varansa aravalainojen koroista, lyhennyksistä ja vuosimaksuista sekä valtioneuvostokausiin liittyvistä takausmaksuista. Rahoitusta rahastolle hankitaan osana valtion lainanottoa. Talousarviovuoden 2009 alussa rahastovelka on noin 2,4 miljardia euroa. Asuntorahaston asuntolainasaatavien pääomien ennakoidaan olevan vuoden 2009 alussa noin 9,6 miljardia euroa ja rahastosta suoritettavan korkotuen piirissä olevan lainakannan noin 4,7 miljardia euroa¹⁵¹. Takausvastuita rahastolla ennakoidaan olevan korkotukilainoissa noin 4,0 miljardia euroa, omistusasuntolainojen osatakuuksissa noin 1,9 miljardia euroa ja aravalainojen ensisijaislainoissa noin 0,4 miljardia euroa. Vuonna 2009 saa vuokratulojen rakentamislainojen valtioneuvostokausesta annetun lain mukaisia lainoja hyväksytyä takauslainoiksi siten, että niistä valtiolle aiheutuvien takausvastuiden määrä on yhteensä enintään 250 miljoonaa euroa. Valtioneuvostokausesta aravalainan takaisin maksamiseksi annetun lain mukaisia lainoja saa hyväksytyä takauslainoiksi siten, että niistä valtiolle aiheutuvien takausvastuiden määrä on yhteensä enintään miljardi euroa.

Vuonna 2009 rahaston tuloiksi asuntolainoista ja takausmaksuista ennakoidaan noin 635 miljoonaa euroa. Rahastolla saa olla 3,5 miljardia euroa lainaa, josta pitkäaikaista enintään miljardi euroa. Uusien myönnettävien korkotukiasuntolainojen valtuudeksi ehdotetaan 920 miljoonaa euroa.

Purettaessa pysyvästi tyhjilleen jääneitä aravavuokratuloja väestöltään vähenevillä alueilla saadaan vuonna 2009 valtion vastuulle aravarajoituslain (1190/1993) 17 a §:n mukaisesti jättää enintään 3,5 miljoonaa euroa. Lisäksi asuntotarpeiltaan supistuvilla alueilla saadaan, jos se on välttämättömyyden suurempien luottotappioiden estämiseksi, jättää aravarajoituslain

¹⁵¹Talousarvioesityksen yleisperustelut s. Y102.

16 a §:n nojalla valtion vastuulle aravalainapääomia yhteensä enintään 3,0 miljoonaa euroa. Henkilökohtaisen aravalainan saajasta riippumattomista syistä aiheutuvien vaikeuksien lieventämiseksi voidaan momenttiperusteluissa lähemmin määritellyin perusteluin myöntää lykkäystä lainan korkojen, lyhennysten tai molempien maksamisesta enintään 100 000 euron edestä.

Vuonna 2009 saa asuntorahaston varoista myöntää avustuksista erityisryhmien asunto-olojen parantamiseksi annetun lain (1281/2004) mukaisia avustuksia yhteensä enintään 110 miljoonaa euroa. Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus saa valtionavustuslain (688/2001) nojalla myöntää määräaikaista käynnistysavustuksia yhteensä enintään 37 miljoonaa euroa niille, jotka rakennuttavat vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta annetun lain mukaisia vuokra- tai asumisoikeusasuntoja muille kuin erityisryhmille.

Asuntorahaston varoista saadaan myöntää vuokra- ja asumisoikeustalo-yhteisöjen talouden tervehdyttämisavustuksista annetun lain mukaisia avustuksia yhteensä enintään 2,6 miljoonaa euroa ja enintään 2 miljoonaa euroa valtionavustuslain nojalla asuntojen purkuavustuksia siten, kuin aravavuokratalojen purkamiskustannuksiin myönnettävästä avustuksesta annetulla valtioneuvoston asetuksella (79/2006) on tarkemmin säädetty. Määräaikaista hankekohtaisia avustuksia saa valtionavustuslain nojalla myöntää enintään 7 miljoonaa euroa siten, kuin uusien asuntoalueiden kunnallistekniikan rakentamiseen vuosina 2005–2009 myönnettävistä valtionavustuksista annetulla valtioneuvoston asetuksella (1279/2004) on tarkemmin säädetty. Valtionavustuslain nojalla saa myöntää rahaston varoista pääasiassa pääkaupunkiseudun ja sen lähialueen, Tampereen seudun, Turun seudun, Jyväskylän seudun, Kuopion seudun ja Oulun seudun kunnille määräaikaista avustuksia lähiöiden kehittämiseen yhteensä enintään 3 miljoonaa euroa. Enintään 600 000 euroa saa myöntää valtionavustuslain nojalla määräaikaista hankekohtaisia avustuksia aravavuokra-asuntojen vähentyneestä kysynnästä kärsivien kerrostalovaltaisten alueiden kehittämiseksi. Rahastosta maksettavien avustusten ja akordien valtuudeksi ehdotetaan yhteensä siten 116,7 miljoonaa euroa.

Omistusasuntojen voimassa olevien lainatakausten enimmäismääräksi vapaarahoitteisissa ja asp-lainoissa vuoden 2009 lopussa ehdotetaan yhteensä 2,2 miljardia euroa. Tämä vastaa noin 11 miljardin euron lainakan-
taa.

3.4 Tilinpäätösmenettely

3.4.1 Rahastot valtion tilinpäätöskertomuksessa

Valtion talousarviosta annetun lain 17 §:n 2 momentin (1216/2003) mukaan valtion tilinpäätöskertomukseen otetaan muun ohessa talousarvion ulkopuolella olevien valtion rahastojen tuotto- ja kululaskelmat tai tulolaskelmat ja taseet samoin kuin tiedot rahastojen toiminnan, talouden ja tuloksellisuuden sekä niiden kehityksen kannalta tärkeimmistä seikoista. Valtion tilinpäätöskertomuksessa vuodelta 2007 on valtiontalouden tilaa koskevassa luvussa kuvattu lyhyesti (alaluku 2.8, yhteensä alle kaksi sivua) talousarvion ulkopuolella olevien valtion rahastojen kehitystä. Luvussa on taulukkoyhteenvedot rahastoittain talousarviosiirroista ja yhdys-tilisaamisista. Taulukon yhteydessä todetaan, että asuntorahastosta tehdyt siirrot valtion talousarvioon perustuvat rahaston ns. korolliselle omalle pääomalle lasketun laskennallisen koron tulouttamiseen budjettitalouden piiriin. Muilta osin taulukkoon ei viitata eikä muista siirroista taikka saamisista mainita mitään.

Myös rahastotalouden tuotto- ja kululaskelma sekä tase-erät on esitetty taulukkomuodoissa. Näistä kuvataan tarkemmin suurimmat erät. Kaikista ei kuitenkaan eritellä summia, esimerkiksi veroista ja pakollisista maksuista kertyvien tulojen mainitaan kertyneen pääosin huoltovarmuusmaksuista, öljysuojamaksuista ja palosuojelumaksuista, mutta maksujen tuottoa ei eritellä. Näiden tuottojen yhteismäärä vuonna 2007 oli noin 70 miljoonaa euroa.

Rahastokohtaiset tilinpäätöslaskelmat ovat valtion tilinpäätöskertomuksen liitteenä kertomuksen osassa III. Rahastokohtaisista tilinpäätöslaskelmista käy ilmi edellä mainitun veroista ja pakollisista maksuista kertyneen 70 miljoonan euron tulon jakautuminen huoltovarmuusmaksuun, öljysuojamaksuun ja palosuojelumaksuun. Tilinpäätöksistä ei ole tehty tilinpäätöskertomukseen tilinpäätösanalyysiä, kuten valtion tilinpäätöstyöryhmä ehdotti¹⁵².

Tilinpäätöskertomuksessa on valtioneuvoston controllerin lausuma tilinpäätöskertomuksen tietojen oikeellisuudesta ja riittävydestä. Valtion tilinpäätöskertomukseen otetaan valtion ja sen virastojen ja laitosten sekä valtion liikelaitosten ja talousarvion ulkopuolella olevien valtion rahasto-

¹⁵² *Parempaan tilivelvollisuuteen. Valtion tilinpäätösuudistuksen periaatteet. Valtiovarainministeriön työryhmämuistioita 2/2003.*

jen toiminnallisesta tuloksellisuudesta vain tärkeimmät toimialaa ja hallinnonalaa koskevat yhteenvetotiedot.

Valtiovarain controller -toiminnossa on varmistettu, että tilinpäätöskertomukseen otetut valtion liikelaitosten ja rahastojen tilinpäätöslaskelmat perustuvat liikelaitosta tai talousarvion ulkopuolella olevaa valtion rahastoa koskevan lainsäädännön mukaan vahvistettuihin ja ulkopuolisten tilintarkastajien tarkastamiin tilinpäätöksiin. Tilintarkastuskertomuksissa ei ole esitetty huomautuksia liikelaitosten tai talousarvion ulkopuolella olevien valtion rahastojen tilinpäätöstietojen oikeellisuudesta ja riittävydestä.

Rahastot ministeriöiden toimialojen tuloksellisuuden kuvauksissa

Valtion tilinpäätöskertomuksessa vuodelta 2007 valtiontalouden tilaa koskevassa luvussa todetaan, että rahastojen toimintaa kuvataan tarkemmin ministeriöiden toimialojen tuloksellisuuden kuvauksissa. Tämä on kuitenkin toteutettu vaihtelevasti. Sisäasiainministeriö ei ole todennut mitään Palosuojelurahastosta eikä ympäristöministeriö Öljysuojarahastosta.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan palautteessa ympäristöministeriö perustelee menettelyään sillä, että ministeriöille asetetun tilarajoitteen takia on keskityttävä olennaisiin asioihin. Ministeriön mukaan esimerkiksi suhteellisen pienen öljysuojarahaston toiminta on jatkunut vaakaana ilman erityisiä muutoksia, minkä vuoksi tuntuu tarpeettomalta nostaa tätä asiaa kertomuksessa joka vuosi esille.

Maa- ja metsätalousministeriö, valtiovarainministeriö ja ympäristöministeriö ovat kuvanneet hallinnonalojensa rahastojen eli Maatalouden interventiorahaston, Maatilatalouden kehittämisrahaston, asuntorahaston, Eläkerahaston ja vakuusrahaston toiminnan tarkoitusta ja rahastojen toimintaa vuonna 2007 ja joitakin toimintoja tätä aiemmalta ajalta.

Vakuusrahaston toiminnasta on kuvattu rahaston saamia ennakkojako-osuuksia Omaisuudenhoito-yhtiö Arsenal Oy:ltä sekä ilmoitettu rahaston vuosittaiset tuloutukset talousarvioon 2003–2007. Lisäksi on mainittu julkisen pankkituen kokonaismäärä vuoden 2007 loppuun mennessä.

Eläkerahastosta on kuvattu rahaston hallinnassa olevan sijoitusvarallisuuden markkina-arvoa, sijoitusjakaumaa ja kokonaistuottoa. Lisäksi on verrattu rahaston tuottoa valtion velan keskimääräiseen kustannukseen.

Asuntorahastosta on kerrottu muun muassa rahastosta maksettujen avustusten ja korkotukien määrä, rahastosta talousarvioon siirretty määrä ja rahaston velkamäärä. Lisäksi on esitetty tiedot valtion vastuista asuntorahaston asuntorahoituksessa (aravalainakanta, vuokra- ja asumisoikeustalojen valtioneuvoston takausvastuu, omistusasuntolainojen valtioneuvoston ta-

kausvastuu) sekä lukumäärätiedot sellaisista asunnoista, jotka on vapautettu aravarajoituksista. Asuntopoliittiset toimet on käsitelty ministeriön tuloksellisuuden kuvauksessa.

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla on kuvattu Maatilatalouden kehittämisrahaston hakemusten käsittelyn viivästymistä ja syitä siihen sekä arvioitu sanallisesti rahaston käytettävissä olevien varojen kehitystä. Lisäksi on esitetty taulukko rahaston taloudellisista (tulot eriteltyinä, menot, tase ja lainasaamiset) ja toiminnallisista tunnusluvuista (tuetut viljelijät, päätökset, rahoitetut tutkimushankkeet).

Interventiorahaston kuvauksesta käyvät ilmi rahastosta maksettavat, pääosin EU-varoista maksetut vientituet ja sisämarkkinatuet sekä interventiovarastojen kehitys. Lisäksi mainitaan rahaston tulot ja siirrot talousarviosta sekä rahaston lainat.

Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla on kuvattu televisio- ja radorahaston tuloja ja niiden kehitystä. Kertyneitä tuloja ja varojen käyttöä on verrattu rahaston käyttösuunnitelmassa esitettyyn arvioon. Lisäksi on mainittu rahaston vapaiden tilittämättömien varojen määrä vuoden 2007 lopussa.

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla on kuvattu huoltovarmuusmaksun tuottoa, Huoltovarmuusrahaston liikevaihtoa ja syitä sen pienuuteen verrattuna suunniteltuun. Lisäksi on kuvattu vaihto-omaisuuden ostoja ja varastotavaran myyntikatetta. Tilikauden voittoa ja tasetta on verrattu edelliseen vuoteen.

Ydinjätehuoltorahastosta on kerrottu tilikauden tuottojäämä, taseen lopsumma ja jätehuoltovelvollisten ydinjätehuottomaksujen määrä. Lisäksi on todettu, paljonko ministeriön viimeisimmän laskelman mukaan kaikkien Suomessa tilinpäätöskertomuksen laadinta-ajankohtaan mennessä syntyneiden ydinjätteiden jäljellä oleva ydinjätehuolto maksaisi, jos se tehtäisiin tuolla hetkellä. Ydinturvallisuustutkimusrahastoon ja Ydinjätetutkimusrahastoon kertyneet tulot on myös mainittu. Lisäksi on kuvattu Kansallisen ydinjätehuollon tutkimusohjelman (KYT 2010) tavoitteita ja ministeriön toteuttaman KYT-ohjelman kansainvälisen arvioinnin tuloksia.

Valtiontakuurahastosta on kuvattu rahaston vastuulla olevaa vientitakuu- ja erityistakauskantaa, rahaston tulosta ja syitä ylijäämään. Lisäksi on kuvattu rahaston kassavaroja vuoden lopussa.

3.4.2 Rahastojen tilinpäätöslaskelmat

Rahastojen tuotto- ja kululaskelmat

Rahastojen yhteenlaskettu tuottojäämä vuoden 2007 lopussa oli 2,1 miljardia euroa (taulukko 1). Suurimmat tuottojäämät keräsivät asuntorahasto (106,9 milj. euroa), ydinjätehuoltorahasto (58,3 milj. euroa) ja Huoltovarmuusrahasto (44,2 milj. euroa). Suurin kulujäämä muodostui Maatalouden kehittämisrahastolle (118,8 milj. euroa).

TAULUKKO 1. Tilikauden tuotto-/kulujäämä vuosina 2005–2007, euroa.¹⁵³

	2005	2006	2007
Valtion Eläkerahasto	1 892 321 991,97	1 847 647 586,04	1 946 306 378,72
Valtion asuntorahasto	77 191 647,85	98 669 438,07	106 936 390,85
Valtion ydinjätehuoltorahasto	31 724 828,73	43 008 100,55	58 309 968,55
Huoltovarmuusrahasto	52 383 304,35	36 555 179,07	44 248 644,70
Valtion vakuusrahasto	1 898 435,22	7 875 849,60	16 614 726,42
Valtiontakuurahasto	164 526 073,22	37 643 560,03	8 644 353,93
Palosuojelurahasto	-5 940 916,37	2 224 990,79	-273 498,90
Öljysuojarahasto	-1 589 825,82	-3 599 161,84	-871 025,04
Maatalouden interventiorahasto	-507 100,87	330 836,47	-1 102 977,18
Valtion televisio- ja radorahasto	2 637 498,59	2 140 394,78	-2 419 569,68
Maatilatalouden kehittämisrahasto	-96 109 956,91	-90 587 986,54	-118 814 845,59
Rahastotalous	2 118 535 979,96	1 981 908 787,02	2 057 578 546,78

Rahastojen toiminnan tuotot vuonna 2007 olivat yhteensä 1,8 miljardia euroa. Tästä suurimman erän muodosti Eläkerahaston keräämät eläkemaksutuotot valtion virastoilta ja laitoksilta (854,4 milj. euroa) ja eläkkeiden omavastuuosuudet (687,4 milj. euroa). Omaisuuden myyntivoitot valtion ulkopuolelta olivat 168,6 miljoonaa euroa, josta 157 miljoonaa euroa oli Eläkerahaston saamia osakkeiden ja osuuksien myyntivoittoja. Loput kertyivät vakuusrahastoon. Liiketaloudellisista suoritteista rahastot saivat

¹⁵³ Netra – Valtionhallinnon internetraportointi. <http://www.netra.fi/>.

92,9 miljoonaa euroa, josta elinkeinoelämältä 88,6 miljoonaa euroa. Tästä Huoltovarmuusrahaston liikevaihto oli 70,4 miljoonaa euroa. Rahastojen tilinpäätöslaskelmat vuodelta 2007 ovat liitteenä 1.

Vuoden 2007 lopussa rahastojen toiminnan kulut olivat yhteensä 115 miljoonaa euroa. Tästä Huoltovarmuusrahaston poltto- ja voiteluaineostot muodostivat 46,3 miljoonaa euroa ja muut aineet, tarvikkeet ja tavarat 15,1 miljoonaa euroa. Toiseksi suurin kuluerä oli muiden palvelujen ostot (31,7 milj. euroa), ja niistä Huoltovarmuusrahaston muiden ulkopuolisten palvelujen ostot muodostivat 11,6 miljoonaa euroa. Omaisuuden myyntitappiot olivat 5,3 miljoonaa euroa. Niitä oli yksinomaan Eläke-rahastolla, ja ne johtuivat osakkeiden ja osuuksien myynneistä.

Rahastojen yhteenlasketut rahoitustuotot olivat vuonna 2007 yhteensä 671,1 miljoonaa euroa ja rahoituskulut 113,8 miljoonaa euroa, nettotuotot siten 557,3 miljoonaa euroa. Rahoitustuotoista suurin erä oli korkotuottoja, 565,2 miljoonaa euroa. Niitä kertyi eniten asuntorahastolle (343 milj. euroa) ja Eläke-rahastolle (313,2 milj. euroa). Eläke-rahasto vähensi euro-määräisistä saamisistaan emissioeroja 91,2 miljoonaa euroa ja pääomaeroja 72,1 miljoonaa euroa. Muut rahoitustuotot (108,6 milj. euroa) muodostuivat enimmäkseen Eläke-rahaston saamista osingoista (73,9 milj. euroa) ja muista rahoitustuotoista (28,7 milj. euroa). Rahoituskuluista suurin erä oli korkokuluja (106,5 milj. euroa), jotka kohdistuivat lähes yksinomaan asuntorahastolle.

Vuonna 2007 rahastojen siirtotalouden tuotot olivat yhteensä 476,1 miljoonaa euroa ja kulut 749,7 miljoonaa euroa. Tuotoista suurin osa muodostui televisio- ja radorahastoon kerätyistä kotitalouksien lupamaksuista, 415 miljoonaa euroa. EU tuloutti Maatilatalouden kehittämisrahastoon 16 miljoonaa euroa ja Maatalouden interventiorahastoon 29,1 miljoonaa euroa.

Siirtotalouden kuluista (749,7 milj. euroa) lähes puolet koostui televisio- ja radorahaston maksuista Yleisradio Oy:lle (411,1 milj. euroa). Asuntorahastosta maksettiin 118,2 miljoonaa euroa voittoa tavoittelemattomille yhteisöille. Maatilatalouden kehittämisrahaston pääomatalouden kulut elinkeinoelämälle olivat 127,5 miljoonaa euroa.

Veroja ja veroluonteisia maksuja kertyi rahastoihin vuonna 2007 noin 70,2 miljoonaa euroa (taulukko 2). Tästä suurin osa oli Huoltovarmuusrahastoon suoritettuja huoltovarmuusmaksuja (49,8 milj. euroa). Öljysuojarahastoon kertyi öljysuojamaksuja 8,3 miljoonaa euroa ja Palosuojelurahastoon palosuojelumaksuja 8,2 miljoonaa euroa.

TAULUKKO 2. Tuotot ja kulut veroista ja pakollisista maksuista vuosina 2005–2007, euroa.¹⁵⁴

	2005	2006	2007
Huoltovarmuusrahasto	48 702 484,60	50 293 172,62	49 733 191,42
Öljysuojarahasto	8 006 469,75	7 760 599,90	8 281 807,04
Palosuojelurahasto	7 715 918,67	7 882 766,01	8 202 726,21
Valtion ydinjätehuoltorahasto	3 821 440,00	3 865 600,00	3 980 840,00
Rahastotalous	68 246 313,02	69 802 138,53	70 198 564,67

Rahastojen taseet

Rahastojen yhteenlaskettu tase vuoden 2007 lopussa oli 25,6 miljardia euroa (taulukko 3). Suurin tase oli Eläkerahastolla (11,2 mrd. euroa) ja pienin Öljysuojarahastolla (3,4 milj. euroa).

Rahastojen lainasaamiset olivat vuoden 2007 lopussa yhteensä 10,1 miljardia euroa. Tästä asuntorahaston osuus oli 9,4 miljardia euroa ja Maatilatalouden kehittämisrahaston 0,4 miljardia euroa. Ydinjätehuoltorahaston lainasaamiset olivat 0,2 miljardia euroa.

Euromääräisten (pitkäaikaisten) joukkovelkakirjalainojen ostojen loppusumma oli yhteensä 4,9 miljardia euroa ja vastaavien lyhytaikaisten ostojen loppusumma 1,1 miljardia euroa, ja ne olivat kokonaan Eläkerahaston taseessa. Muita pitkäaikaisia euromääräisiä sijoituksia oli yhteensä 3,6 miljardin euron arvosta. Tästä 3,4 miljardia euroa oli Eläkerahaston ja loput ydinjätehuoltorahaston sijoituksia. Lisäksi Eläkerahastolla oli muita pitkäaikaisia valuuttamääräisiä sijoituksia 1,5 miljardin euron arvosta. Muita lyhytaikaisia sijoituksia ei vuoden 2007 lopussa ollut.

Käyttöomaisuusarvopapereita oli yhteensä 87,6 miljoonan euron arvosta. Tästä Huoltovarmuusrahastolla oli 76,7 miljoonaa euroa ja loput vakuusrahastolla. Koneita ja laitteita oli 8,3 miljoonan euron arvosta. Niitä samoin kuin rakennuksia (4,2 milj. euron arvosta) oli ainoastaan Huoltovarmuusrahastolla. Valmiita tuotteita tai tavaroita oli 896,4 miljoonan arvosta, josta 887,9 miljoonan euron arvosta oli Huoltovarmuusrahastolla ja loput Maatilatalouden kehittämisrahastolla.

¹⁵⁴ Netra – Valtionhallinnon internetraportointi. <http://www.netra.fi/>.

TAULUKKO 3. Rahastojen taseet vuosina 2005–2007, euroa.¹⁵⁵

	2005	2006	2007
Valtion Eläkerahasto	7 337 283 561,18	9 184 770 661,94	11 164 916 575,67
Valtion asuntorahasto	9 537 429 730,08	9 773 020 236,77	9 862 938 595,13
Valtion ydinjätehuoltorahasto	1 428 283 894,76	1 494 549 034,02	1 578 582 450,64
Huoltovarmuusrahasto	1 149 754 681,30	1 165 687 408,86	1 208 026 456,52
Maatilatalouden kehittämisrahasto	922 216 456,15	853 431 867,92	849 609 509,07
Valtiontakuurahasto	728 427 283,30	757 396 210,90	764 667 868,94
Valtion televisio- ja radiorahasto	61 313 510,04	63 360 648,99	61 239 676,53
Valtion vakuusrahasto	24 986 990,80	26 548 419,43	38 954 333,70
Palosuojelurahasto	13 647 843,83	15 355 833,59	16 387 925,34
Maatalouden interventiorahasto	28 064 406,92	28 946 076,96	6 268 391,25
Öljysuojarahasto	4 155 146,34	2 291 066,99	3 420 541,71
Rahastotalous	21 235 563 504,70	23 365 357 466,37	25 555 012 324,50

Muut pitkäaikaiset saamiset olivat pääasiassa Valtiontakuurahastolla, jonka taseessa niitä oli 72,9 miljoonaa euroa. Lisäksi Maatilatalouden kehittämisrahastolla tällaisia saamisia oli 0,9 miljoonaa euroa. Yhteensä pitkäaikaisia saamisia oli 73,8 miljoonaa euroa.

Myyntisaamisia oli yhteensä 54,9 miljoonaa euroa, siirtosaamisia 408,7 miljoonaa euroa ja muita lyhytaikaisia saamisia 5,9 miljoonaa euroa. Myyntisaamisista 53,2 miljoonaa euroa oli televisio- ja radiorahastolla ja 1,1 miljoonaa euroa Huoltovarmuusrahastolla. Siirtosaamisista asuntorahaston korkosaamisia oli 114,1 miljoonaa euroa. Eläkerahastolla oli korkosaamisia 89,5 miljoonaa euroa ja muita siirtosaamisia 125,8 miljoonaa euroa. Ydinjätehuoltorahastolla oli korkosaamisia 56,6 miljoonaa euroa. Muista lyhytaikaisista saamisista suurin osa oli Eläkerahaston (3,4 milj. euroa). Huoltovarmuusrahastolla niitä oli 2,0 miljoonaa euroa.

Rahastojen lyhytaikaisista lainasaamisista (1,4 mrd. euroa) suurin osa oli ydinjätehuoltorahastolla (1,1 mrd. euroa). Loput olivat asuntorahastolla (234,1 milj. euroa) ja Maatilatalouden kehittämisrahastolla (75,7 milj. eu-

¹⁵⁵ *Netra – Valtionhallinnon internetraportointi. <http://www.netra.fi/>.*

roa) saamia. Muita pankkitilisaamia oli Eläkerahastolla 72,9 miljoonaa euroa.

Valtion kassatalouden piirissä olevat rahastojen varat eli niin sanotut yhdystilisaatat olivat yhteensä 1,4 miljardia euroa (taulukko 4). Niistä lähes puolet oli Valtiontakuurahaston (49,8 %).

TAULUKKO 4. Valtion kassatalouden piirissä olevat talousarvion ulkopuolella olevien valtion rahastojen varat (yhdystilisaatat) vuosien 2005–2007 lopussa, euroa.¹⁵⁶

	2005	2006	2007
Valtiontakuurahasto	423 228 302,67	672 578 741,27	691 686 480,28
Maatilatalouden kehittämisrahasto	250 296 224,30	268 308 070,46	346 366 262,24
Huoltovarmuusrahasto	176 875 109,86	175 702 434,80	210 490 842,27
Valtion asuntorahasto	202 076 436,67	32 329 429,55	72 933 530,94
Valtion vakuusrahasto	8 613 018,29	10 604 182,82	27 971 278,02
Palosuojelurahasto	5 939 622,34 ¹⁵⁷	15 355 303,81	16 387 925,34
Valtion televisio- ja radiorahasto	6 490 723,88	7 314 204,23	8 060 553,19
Maatalouden interventiorahasto	431 052,40	3 798 016,59	4 582 072,86
Valtion Eläkerahasto	1 437 775,63	2 234 973,63	3 518 155,36
Öljysuojarahasto	4 018 288,18	2 155 130,46	3 420 541,71
Valtion ydinjätehuoltorahasto	2 248 832,59	2 150 131,52	2 375 902,82
Rahastotalous	1 081 655 386,81	1 192 530 619,14	1 387 793 545,03

Rahastojen oma pääoma oli vuoden 2007 lopussa yhteensä 23,1 miljardia euroa. Tästä edellisten tilikausien tuottojäämää oli 21,8 miljardia euroa, talousarviosiirtoja -5,2 miljoonaa euroa ja rahastojen pääomia -769,5 miljoonaa euroa. Eläkerahaston oma pääoma oli -13,7 miljardia euroa. Asuntorahastolla se oli 6,1 miljardia euroa ja vakuusrahastolla 2,3 miljardia euroa.

¹⁵⁶ Netra – Valtionhallinnon internetraportointi. <http://www.netra.fi/>.

¹⁵⁷ Muutos vuodesta 2005 selittyy pitkälti sillä, ettei Etelä-Suomen lääninhallitus tehnyt valtiolle vuonna 2005 tuloutusta.

Suurimmat siirrot tehtiin vuonna 2007 talousarviosta Maatilatalouden kehittämisrahastoon, 115,0 miljoonaa euroa (taulukko 5). Asuntorahastosta siirrettiin talousarvioon 116,5 miljoonaa euroa.

TAULUKKO 5. Siirrot rahastojen ja talousarvion välillä vuosina 2005–2007, euroa.¹⁵⁸

	2005	2006	2007	Yhteensä
Maatilatalouden kehitt.rah.	19 733 000,00	23 212 000,00	115 000 000,00	157 945 000,00
Öljysuojarahasto	2 000 000,00	1 736 000,00	2 000 000,00	5 736 000,00
Maatalouden interven.rah.	1 000 000,00	1 600 000,00	2 000 000,00	4 600 000,00
Valtion ydinjätehuoltorah.	1 013 689,76	-13 779,76	-8 328,70	991 581,30
Palosuojelurahasto	0,00	0,00	53 948,42	53 948,42
Valtion vakuusrahasto	-10 000 000,00	-6 315 000,00	-4 210 000,00	-20 525 000,00
Huoltovarmuusrahasto	0,00	-24 000 000,00	0,00	-24 000 000,00
Valtiontakuurahasto	-60 702 295,98	-7 439 678,10	0,00	-68 141 974,08
Valtion asuntorahasto	-130 000 000,00	-128 000 000,00	-116 500 000,00	-374 500 000,00
Valtion Eläkerahasto	-1 174 874 634,00	-104 000,00	-3 540 000,00	-1 178 518 634,00
Rahastotalous	-1 351 830 240,22	-139 324 457,86	-5 204 380,28	-1 496 359 078,36

Rahastoilla oli vierasta pääomaa vuoden 2007 lopussa yhteensä 2,5 miljardia euroa. Tästä oli asuntorahaston lyhytaikaisia euromääräisiä velkakirjalainoja 2,0 miljardia euroa ja euromääräisiä joukkovelkakirjalainoja 0,4 miljardia euroa. Ostovelkoja oli yhteensä 9,7 miljoonaa euroa, josta 6,0 miljoonaa euroa Huoltovarmuusrahastolla ja 2,2 miljoonaa euroa Maatilatalouden kehittämisrahastolla. Siirtovelkoja oli yhteensä 66,6 miljoonaa euroa, josta 37,8 miljoonaa euroa Eläkerahastolla, 17,1 miljoonaa euroa asuntorahastolla ja 7,6 miljoonaa euroa Palosuojelurahastolla¹⁵⁹.

¹⁵⁸ Netra – Valtionhallinnon internetraportointi. <http://www.netra.fi/>. Negatiivinen luku tarkoittaa siirtoa rahastosta talousarvioon ja positiivinen luku talousarviosta rahastoon.

¹⁵⁹ Palosuojelurahaston siirtovelat ovat sitoumusperusteella myönnettyjä avustuksia. Kirjaus on oikein.

3.4.3 Rahastojen tilintarkastus

Palosuojelurahaston ja Öljysuojarahaston tilintarkastus on säädetty Valtiontalouden tarkastusviraston tehtäväksi.¹⁶⁰ Muissa rahastoissa ohjaava ministeriö asettaa vuosittain rahaston hallintoa, taloutta ja tilejä tarkastamaan tilintarkastajat. Vakuusrahasto muodostaa tässä poikkeuksen, sillä sen tilintarkastajat määrää valtioneuvoston yleisistunto.¹⁶¹

Rahastoja koskevilla säädöksissä ei ole säädetty yhdenmukaisesti rahastojen tilintarkastajille asetetuista vaatimuksista. Interventiorahastossa, Maatilatalouden kehittämisrahastossa, asuntorahastossa ja ydinjätehuolto-rahastossa tilintarkastajista toisen tulee olla Keskuskauppakamarin hyväksymä tilintarkastaja (KHT) ja toinen julkishallinnon ja -talouden tilintarkastajan tutkinnon suorittanut henkilö (JHTT).¹⁶²

Televisio- ja radorahaston tilintarkastajista toisen tulee olla julkishallinnon ja -talouden tilintarkastajista annetussa laissa (467/1999) tarkoitettu JHTT-tilintarkastaja tai -yhteisö ja toisen tulee olla joko JHTT-tilintarkastaja tai -yhteisö tai tilintarkastuslaissa (936/1994) tarkoitettu KHT-tilintarkastaja tai -yhteisö.¹⁶³

Huoltovarmuuskeskuksen tilintarkastajista vähintään toisen on oltava Keskuskauppakamarin hyväksymä tilintarkastaja ja vähintään toisen julkishallinnon ja -talouden tilintarkastaja. Tilintarkastajaksi voidaan nimittää myös tilintarkastusyhteisö, jolla on edellä säädetyt pätevyudet.¹⁶⁴

Eläkerahaston molempien tilintarkastajien tulee olla joko Keskuskauppakamarin hyväksymiä tilintarkastajia (KHT) tai julkishallinnon ja -talouden tilintarkastajia (JHTT).¹⁶⁵

Vakuusrahaston tilintarkastajista kahden tulee olla KHT-tilintarkastajia tai niin, että toinen on JHTT-tilintarkastaja.¹⁶⁶

Valtiontakuurahaston tilintarkastajista yhden tulee olla Keskuskauppakamarin hyväksymä tilintarkastaja tai julkishallinnon ja -talouden tilintarkastaja.¹⁶⁷

¹⁶⁰ Palosuojelurahastolaki, 13 §:n 1 momentti ja laki öljysuojarahastosta, 24 §.

¹⁶¹ Laki valtion vakuusrahastosta, 7 §:n 2 momentti.

¹⁶² Laki maatalouden interventiorahastosta, 7 §, laki maatilatalouden kehittämisrahastosta, 2 b §, laki valtion asuntorahastosta, 5 §:n 1 momentti ja valtioneuvoston asetus valtion ydinjätehuolto-rahastosta, 11 §.

¹⁶³ Laki valtion televisio- ja radorahastosta, 4 §:n 1 momentti.

¹⁶⁴ Valtioneuvoston asetus Huoltovarmuuskeskuksesta, 8 §.

¹⁶⁵ Laki valtion eläkerahastosta, 8 §:n 2 momentti.

¹⁶⁶ Laki valtion vakuusrahastosta, 7 §:n 2 momentti.

¹⁶⁷ Laki valtiontakuurahastosta, 10 §.

Interventiorahastoa, asuntorahastoa ja Eläkerahastoa koskevissa laeissa sekä ydinjätehuoltorahastoa koskevassa asetuksessa on säädetty tarkemmin annettavasta tilintarkastuskertomuksesta.

Valtiovarainvaliokunta antoi 12.11.2002 (VaVM 25/2002) mietinnön¹⁶⁸ Valtiontalouden tarkastusviraston kertomuksesta. Valiokunta katsoi, että hallituksen tulisi selvittää, voitaisiinko talousarvion ulkopuolisten rahastojen vuositilintarkastus keskittää ja säätää Valtiontalouden tarkastusviraston tehtäväksi.

Tarkastusvirasto tiedusteli kesällä 2003 rahastoja hallinnoivilta ministeriöiltä (kauppa- ja teollisuusministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, valtiovarainministeriö ja ympäristöministeriö), mihin mahdollisiin toimenpiteisiin ne ovat ryhtyneet tai aikovat ryhtyä valtiovarainvaliokunnan mietinnössä lausutun johdosta. Yleinen linja vastauksissa oli, että ministeriöt pitävät nykyistä menettelyä omalta kannaltaan hyvänä eivätkä olleet halukkaita esitettyyn muutokseen. Poikkeuksena oli ympäristöministeriön vastaus Öljysuojarahaston osalta, jossa tarkoitus oli Palosuojarahaston vastaavien säännösten perusteella osoittaa rahaston vuosittainen tilintarkastus tarkastusviraston tehtäväksi. Tarkastusvirasto totesi kertomuksessaan, että sillä on sinänsä tarkastusoikeus kaikkiin rahastoihin, mutta muiden yhdeksän rahaston osalta ei ole tarkoituksenmukaista suorittaa päällekkäistä tilintarkastustyötä.¹⁶⁹

Valtiovarainvaliokunta totesi mietinnössään, että rahastot ovat eduskunnan budjettivallan kannalta erityisessä asemassa. Useiden rahastojen toiminta ja rahavirrat ovat kiinteässä yhteydessä talousarviotalouteen, jota tarkastusvirasto tarkastaa.

Vuodelta 2003 eduskunnalle antamassaan kertomuksessa Valtiontalouden tarkastusvirasto raportoi sen tehtäväksi säädettyjen rahastojen tilintarkastuksesta. Tarkastusvirasto oli suorittanut Palosuojelurahaston ja Öljysuojarahaston tilintarkastukset ja katsonut, että näiden rahastojen tilinpäätökset voidaan vahvistaa ja tulokset käsitellä rahastojen ehdottamilla tavoilla. Tarkastusvirasto oli myös todennut, että rahastojen hallintoa ja toimintaa on hoidettu niitä koskevien säännösten ja määräysten mukaisesti.¹⁷⁰ Vastaavasti tarkastusvirasto totesi näistä rahastoista vuosien 2004 ja

¹⁶⁸ K 13/2003 vp. Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus eduskunnalle toiminnastaan: annettu 2.9.2003.

¹⁶⁹ K 13/2003 vp. Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus eduskunnalle toiminnastaan: annettu 2.9.2003.

¹⁷⁰ K 12/2004 vp. Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus eduskunnalle toiminnastaan sekä tilintarkastuskertomus valtion tilinpäätöksen tarkastuksesta vuodelta 2003: annettu 7.9.2004.

2005 osalta. Lisäksi tarkastusvirasto totesi, että tarkastuksessa oli tullut esille tarvetta täsmentää eräitä Palosuojelurahaston taloushallinnon menettelysäännöksiä. Muiden talousarvion ulkopuolisten valtion rahastojen tilintarkastuksia olivat suorittaneet erikseen nimitetyt tilintarkastajat. Tarkastusvirasto oli saanut näiden rahastojen tilintarkastuskertomukset. Niiden mukaan tilinpäätökset oli laadittu rahastoja koskevien säännösten mukaisesti.¹⁷¹

Tarkastusvirasto oli vuonna 2004 kohdistanut toiminnantarkastuksen kahteen rahastoon, jotka olivat Valtion ydinjätehuoltorahasto ja Valtion asuntorahasto, sekä vuonna 2005 toiminnantarkastuksen Valtion televisio- ja radiorahastoon ja jälkiseurannan Valtion ydinjätehuoltorahastoon.¹⁷²

Valtiovarainvaliokunta ei vuosilta 2003–2005 annetuista kertomuksista antamissaan mietinnöissä käsitellyt rahastoja.¹⁷³

3.4.4 Ministeriöiden tilinpäätöskannanotot

Valtion talousarviosta annetun asetuksen (1243/1992, muut. 254/2004) 66 i §:n 1 momentin mukaan ministeriön on annettava vuosittain viimeistään varainhoitovuotta seuraavan kesäkuun 15. päivänä perusteltu kannanotto hallinnonalansa tiliviraston ja valtion rahaston tilinpäätöksestä ja niistä toimenpiteistä, joihin tilinpäätös ja siitä annettu valtiontalouden tarkastusviraston tilintarkastuskertomus ja muut tiliviraston tai talousarvion ulkopuolella olevan valtion rahaston toimintaa ja taloutta sekä tilinpäätöstä koskevat selvitykset ja lausunnot antavat aihetta. Kannanoton valmistelua varten ministeriön asiana on laatia ja hankkia tarvittavat selvitykset ja arvioinnit.

¹⁷¹ K 13/2005 vp. Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus eduskunnalle toiminnastaan sekä tilintarkastuskertomus valtion tilinpäätöksen tarkastuksesta vuodelta 2004: annettu 6.9.2005, ja K13/2006 vp. Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus eduskunnalle toiminnastaan sekä tilintarkastuskertomus valtion tilinpäätöksen tarkastuksesta vuodelta 2005: annettu 19.9.2006.

¹⁷² K 13/2005 vp. Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus eduskunnalle toiminnastaan sekä tilintarkastuskertomus valtion tilinpäätöksen tarkastuksesta vuodelta 2004: annettu 6.9.2005, ja K 13/2006 vp. Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus eduskunnalle toiminnastaan sekä tilintarkastuskertomus valtion tilinpäätöksen tarkastuksesta vuodelta 2005: annettu 19.9.2006.

¹⁷³ VaVM 28/2004 vp. Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus eduskunnalle toiminnastaan: annettu 7.9.2004, VaVM 29/2005 vp. Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus toiminnastaan sekä tilintarkastuskertomus valtion tilinpäätöksen tarkastuksesta vuodelta 2004 ja VaVM 27/2006 vp. Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus toiminnastaan sekä tilintarkastuskertomus valtion tilinpäätöksen tarkastuksesta vuodelta 2005.

Tilinpäätöskannanotossa ministeriön on lausuttava¹⁷⁴

1. arvio tuloksellisuudesta ja sen kehityksestä sekä asetuksen 11 §:n mukaisesti asetettujen tulostavoitteiden toteutumisesta
2. arvio siitä, ovatko käytetyt tuloksellisuuden raportoinnin perusteet ohjauksen ja tulosvastuun kannalta asianmukaisia sekä ministeriön kanta kehittämistarpeista
3. selvitys siitä, mihin toimenpiteisiin tilivirastossa tai rahastossa sekä tilivirastoon mahdollisesti kuuluvissa virastoissa ja laitoksissa on tarpeen ryhtyä tilinpäätöksen johdosta ja tuloksellisuuden parantamiseksi
4. selvitys siitä, mihin toimenpiteisiin ministeriö ryhtyy tilinpäätöksen takia ja tuloksellisuuden parantamiseksi.

Jos ministeriö on 11 §:n mukaisesti asettanut tulostavoitteet virastolle ja laitokselle, joka ei ole tilivirasto, ministeriön on annettava perusteltu kannanotto niistä toimenpiteistä, joihin viraston tai laitoksen toimintakertomus ja sen taloutta ja toimintaa koskevat valtiontalouden tarkastusviraston tilintarkastuskertomukset antavat aihetta. Toimintakertomuksesta annettava kannanottoa koskee soveltuvin osin se, mitä 1 momentissa säädetään tilinpäätöskannanotosta.¹⁷⁵ Valtiokonttori on antanut toimintakertomusohjeen valtion tilivirastoille, muille tulosohtajatuille virastoille ja laitoksille sekä talousarvion ulkopuolisille rahastoille.¹⁷⁶

Talousarvioasetuksen 66 i §:n 4 momentin mukaan kannanotot sijoitetaan Valtiokonttorin ylläpitämään yleisessä tietoverkossa saatavilla olevaan tietopalveluun, jollei kannanoton joistakin osista julkisuuslaista muuta johdu. Tarkastuksessa ilmeni, että Palosuojelurahasto, asuntorahasto, Eläkerahasto ja televisio- ja radiorahasto sekä maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan rahastot olivat päivittäneet NETRA-asiakirjasivunsa (23.2.2009). Huoltovarmuusrahaston, Valtion vakuusrahaston, Valtion ydinjätehuoltorahaston, Valtiontakuurahaston ja Öljysuojarahaston tietoja oli tallennettu puutteellisesti.

Ministeriöiden tilinpäätöskannanotot talousarvion ulkopuolisista rahastoista poikkeavat toisistaan huomattavasti. Joissakin kannanotoissa käytään yksilöidysti läpi asetuksessa vaaditut kohdat ja joissakin taas kerrataan rahaston toimintaa ja todetaan lyhyesti, että rahasto on toiminut siltä vaaditulla tavalla.

¹⁷⁴ Asetus valtion talousarviosta, 66 i §:n 2 momentti.

¹⁷⁵ Asetus valtion talousarviosta, 66 i §:n 3 momentti.

¹⁷⁶ Ohje toimintakertomuksen laatimiseksi valtion tilivirastoille, muille tulosohtajatuille virastoille ja laitoksille sekä talousarvion ulkopuolisille valtion rahastoille. Valtiokonttori. Dnro 396/03/2008 (14.11.2008).

Työ- ja elinkeinoministeriö on antanut tilinpäätöskannanoton ydinjätehuoltorahaston, Valtiontakuurahaston, Huoltovarmuuskeskuksen ja Huoltovarmuusrahaston vuoden 2007 tilinpäätöksistä.¹⁷⁷

Ministeriöllä ei ollut huomauttamista ydinjätehuoltorahaston toiminnasta eikä tilinpäätöksestä varainhoitovuodelta 2007. Ministeriön käsityksen mukaan rahaston toiminta ja tilinpäätös vuodelta 2007 vastaavat valtioneuvoston asettamia tavoitteita (ydinjätehuoltoon varautumista).

Valtiontakuurahastosta ministeriö arvioi yleisesti, että rahasto on suoriutunut hyvin lain mukaisista tehtävistään vuonna 2007. Rahastolle ei ollut asetettu tulostavoitteita eikä sen tilinpäätöksessä esitetä tarkentavaa tunnuslukuanalyysiä valtion takuutoiminnan tuloksellisuudesta ja kannattavuudesta.

Ministeriö arvioi Huoltovarmuuskeskuksen yhteiskunnallista vaikuttavuutta ja toiminnallista tuloksellisuutta sekä taloudellista tuloksellisuutta. Ministeriö totesi lisäksi, että kertomusvuoden aikana valmisteltiin uutta huoltovarmuusorganisaatiota ja aloitettiin huoltovarmuuden tavoitteiden tarkistamistyö. Huoltovarmuuskeskuksen toiminnan laillisuudessa tai tavoitteenmukaisuudessa ei ministeriön mukaan ollut havaittu sellaisia seikkoja, jotka edellyttäisivät erityisiä toimenpiteitä. Toiminta on ollut tulossopimuksen mukaista. Ohjaus- ja raportointijärjestelmää on pidettävä riittävänä. Toiminnan taloudellista onnistumista tarkastellaan pitkällä tähtäimellä säännöllisesti. On myös tärkeätä seurata, mikä osa Huoltovarmuusrahastoon ohjatuista varoista on tallella rahaston omana pääomana. Tulossopimuksissa asetetut tavoitteet on pääsääntöisesti saavutettu. Huoltovarmuusindikaattori kuvaa ministeriön mukaan suhteellisen hyvin huoltovarmuuden tilannetta.

Rahaston rahoituslaskelma osoitti maksuvalmiuden kasvaneen runsaat 34 miljoonaa euroa. Koska ylijäämää ei ollut huoltovarmuuden turvaamiseksi välttämätöntä pitää rahastossa ja koska rahastolle ei syntynyt tilikauden aikana uusia velkoja tai vastuita, valtioneuvosto päätti rahaston tilinpäätöksen vahvistamisen yhteydessä 24.4.2008 tulouttaa ylijäämän Huoltovarmuuskeskuksen johtokunnan esityksestä valtion talousarvioon.

Uhkien ei-ennustettavuuden vuoksi Huoltovarmuuskeskuksen tulee säilyttää riittävä maksuvalmius ja nopea organisatorinen reagointikyky yllätyksellisten tarpeiden varalta. Nykyinen rahastomalli on ministeriön mukaan osoittautunut tässä suhteessa tarkoituksenmukaiseksi.

¹⁷⁷ Työ- ja elinkeinoministeriön tilinpäätöskannanotto hallinnonalan yksiköiden vuoden 2007 toiminnasta. Työ- ja elinkeinoministeriö. Dno 999/221/2008 (15.6.2008).

Maa- ja metsätalousministeriö on antanut kannanottonsa Maatilatalouden kehittämisrahaston ja Maatalouden interventiorahaston vuoden 2007 tilinpäätöksiin.¹⁷⁸

Ministeriö katsoi, että Maatilatalouden kehittämisrahaston tuloksellisuudelle asetettujen tavoitteiden toteutumista edelliseen vuoteen verrattuna paransi se, että hallitusohjelmassa sovittu määrärahasiirto, 100 miljoonaa euroa, tehtiin heinäkuussa 2007. Määrärahasiirron avulla voitiin rahoittaa aiempien vuosien aikana kertyneitä maatalouden rakennetukihakemuksia ennätyskellisen paljon, mutta siitäkin huolimatta hakemuksia siirtyi huomattavan paljon vuodelle 2008. Rahasto hoiti vuonna 2007 säästöjen mukaiset tehtävänsä ja pääosa tavoitteista toteutui asetetulla tavalla. Rahaston tehtävien hoitoa vakiinnutettiin ministeriön ja Maaseutuviraston välillä toukokuussa 2007 tehtyjen organisaatiomuutosten yhteydessä. Tilikauden aikana tulivat voimaan rahastoa koskevat lain ja asetuksen muutokset.

Rahaston tilinpäätösanalyysin tekstiosuuden analyttisyyttä on lisätty, kuten ministeriö on vuoden 2005 tilinpäätöskannanotossaan esittänyt, ja havainnollistettu aikasarjoihin perustuvilla taulukoilla ja kuvioilla, kuten ministeriö on vuoden 2006 tilinpäätöskannanotossaan esittänyt. Ministeriön mukaan analyysiosuutta tulisi vielä tarkentaa.

Rahaston tulisi lisätä riskienhallintaelementti osaksi rahaston vuotuista toimintaa, kuten on esitetty tilinpäätöskertomuksen luvun 1.7. sisäisen valvonnan arviointi- ja vahvistuslausumassa. Tämä tulisi sisällyttää rahaston lähimmät vuodet kattavaan toimintasuunnitelmaan omana osionaan. Talousarvioasetuksen 69 §:ssä säädetyt tavoitteet huomioon ottaen tulisi Maaseutuviraston sisällyttää rahaston toiminnan arviointi osaksi viraston sisäistä valvontaa. Rahaston kautta kulkevien EU-varojen kiintiö-, myöntö- ja maksatusseurantaan on syytä kiinnittää edelleen erityistä huomiota.

Ministeriö pyrkii mahdollisuuksien mukaan turvaamaan rahaston toimintaedellytykset omilla toimenpiteillään. Jotta rahaston varoin voitaisiin turvata investointien ja tilanpidon aloittamisen tarvetta vastaava rahoitus, on vastaisuudessaakin siirrettävä varoja talousarviosta rahastoon. Lisäksi ministeriön maatalousosaston ja Maaseutuviraston toiminnan vakiinnuttamisen yhteydessä on tärkeää varmistaa rahaston tehtävien edellyttämät voimavarat ja huolehtia siitä, että eri osapuolten välillä on selkeät toimivalta-, työnjako- ja valvontasuhteet.

¹⁷⁸ *Kannanotto Maatilatalouden kehittämisrahaston vuoden 2007 tilinpäätökseen. Maa- ja metsätalousministeriö. Dnro 1011/232/2008 (4.6.2008). Kannanotto Maatalouden interventiorahaston vuoden 2007 tilinpäätökseen. Maa- ja metsätalousministeriö. Dnro 1514/232/2008 (9.6.2008).*

Maatalouden interventiorahasto hoiti maa- ja metsätalousministeriön mukaan säädösten mukaiset tehtävänsä ja saavutti asettamansa tulostavoitteet. Ministeriö piti toiminnan ja tuloksellisuuden raportointia selkeänä ja analyttisenä.

Sisäasiainministeriö on antanut tilinpäätöskannanottonsa Palosuojelurahaston toiminnasta vuodelta 2007.¹⁷⁹ Ministeriön mukaan rahaston tilinpäätös ja toimintakertomus ovat rakenteeltaan melko selkeitä. Ministeriö kiinnittää edelleen rahaston huomiota toiminnan yhteiskunnallisten ja toiminnallisten tavoitteiden esittämiseen toimintakertomuksessa. Tavoitteet tulisi esittää mahdollisuuksien mukaan tunnuslukuina. Palosuojelurahasto on onnistunut toiminnassaan hyvin, ja ministeriö piti myönteisenä sitä, että rahasto aktiivisesti kehittää toimintaansa.

Palosuojelurahasto on huomionnut ministeriön antaman edellisen kannanoton. Rahasto on ryhtynyt kehittämään toiminnan vaikuttavuuden ja toiminnallisen tuloksellisuuden mittareita asettamansa kehittämishankkeen puitteissa. Ministeriö totesi edellisessä kannanotossaan, että rahaston tulisi siirtää avustusten painopistettä ennaltaehkäisevään suuntaan. Rahaston toimintakertomuksesta ei käy ilmi, missä määrin näin on tapahtunut.

Rahasto on kehittänyt toimintaansa muun muassa siten, että se on päättänyt jatkaa pelastusalan järjestöjen yleisavustusten hakumenettelyn, myöntämiskriteerien ja avustusten valvonnan uudistamista. Rahasto on edelleen parantanut avustusten vaikuttavuuden arviointia ja avustuspolitiikan avoimuutta tiedottamalla hakemiseen ja myöntämiseen liittyvistä seikoista entistä laajemmin.

Ministeriön mukaan talousarviolain ja -asetuksen muutoksen edellyttämään seurannan ja raportoinnin kehittämiseen (ns. tulosprisman mukaisesti) on panostettava myös Palosuojelurahastossa. Rahaston tulee jatkaa aloittamaansa avustusten vaikuttavuuden ja tuloksellisuuden arviointityötä sekä tunnuslukujen kehittämistyötä, ja samalla sen on huomioitava tarve seurata tunnuslukujen toteumaa kahden edellisen vuoden ajalta riittävän seurantatiedon varmistamiseksi. Toimintakertomusta tulisi kehittää myös siten, että kertomuksesta kävisi ilmi Palosuojelurahastosta annetun lain 14 §:ssä mainittujen avustustyyppien mukainen avustusten toteumajakauma.

Ministeriö totesi kannanottonaan, että Palosuojelurahaston avustusten vaikuttavuuden arviointityötä on jatkettu ja avustuspolitiikan avoimuutta edistetty. Myönteistä oli myös muun muassa pelastustoimen tutkimusohjelman huomioiminen avustusten jakopäätöksissä. Ministeriö pitää edel-

¹⁷⁹ Sisäasiainministeriön tilinpäätöskannanotto Palosuojelurahaston toiminnasta vuodelta 2006. SM-2007-01258/va-42 (14.6.2007).

leen perusteltuna avustusten painopisteen siirtämistä yleisavustuksista onnettomuuksien ennaltaehkäisyä tukeviin, erityisavustuksien suuntaan. Palosuojelumaksukertymä on edelleen jatkanut kasvuaan lähinnä yleisen talouden kasvun ja vakuutusmaksujen kehityksen ansiosta. Palosuojelurahaston vakavaraisuus ja maksuvalmius ovat säilyneet erittäin hyvinä.

Liikenne- ja viestintäministeriö on antanut tilinpäätöskannanottonsa televisio- ja radiorahaston vuoden 2007 tilinpäätöksestä. Tilinpäätöskannanotoissa todettiin, ettei rahastolle ole asetettu erillisiä tulostavoitteita. Valtioneuvosto on käyttösuunnitelmassa vahvistanut rahaston euromääräiset tavoitteet. Tuloksellisuuden raportointiin ei tilinpäätöskannanotoissa oteta kantaa. Tilinpäätöskannanotoissa käydään lyhyesti tilinpäätöslaskelmat, tulojen kertyminen ja varojen käyttö läpi. Rahaston sisäisen valvonnan ja siihen sisältyvän riskienhallinnan asianmukaisuutta ei ole erikseen arvioitu, vaan arviointi on suoritettu osana Viestintäviraston arviointia. Ministeriö totesi, että televisio- ja radiorahaston sisäinen valvonta ja siihen kuuluva riskienhallinta täyttävät valtion talousarviosta annetun asetuksen 69 §:ssä säädetyt tavoitteet. Ministeriö edellytti, että Viestintävirasto ottaa selkeämmin huomioon viraston sisäistä valvontaa ja siihen sisältyvän riskienhallinnan asianmukaisuutta ja riittävyyttä käsittelevissä arvioinneissaan sellaiset toiminnan erityispiirteet, jotka liittyvät televisio- ja radiorahaston hallinointiin.¹⁸⁰

Valtiovarainministeriöllä ei ollut huomauttamista vakuusrahaston toiminnasta eikä tilinpäätöksestä varainhoitovuodelta 2007.¹⁸¹

Valtiovarainministeriö asetti 8.11.2006 antamassaan toimintaohjeessa Eläkerahastolle pitkän aikavälin tuottotavoitteen sekä toiminnallisen tulostavoitteen. Eläkerahaston sijoitustoiminnan tulee pitkällä aikavälillä tuottaa enemmän kuin valtion näkökulmasta riskitön sijoitusvaihtoehto. Toiminnallisen tulostavoitteen mukaan Eläkerahaston sijoitustoiminnan tuoton tulee riskikorjattuna ylittää rahaston sijoitussuunnitelmassa määritellyn vertailuindeksin tuotto. Rahasto on vuosina 2001–2007 tuottanut enemmän kuin riskitön sijoitusvaihtoehto, joten pitkän aikavälin tuottotavoite on saavutettu. Vuonna 2007 rahaston sijoitustoiminnan tuotto (1,79 %) ylitti vertailuindeksin tuoton (1,73 %), mutta jäi riskikorjattuna vertailuindeksiä heikommaksi. Toiminnallista tulostavoitetta ei näin ollen

¹⁸⁰ *Liikenne- ja viestintäministeriön tilinpäätöskannanotto vuoden 2007 tilinpäätöksestä. Liikenne- ja viestintäministeriö 978/12/2008 (5.6.2008).*

¹⁸¹ *Valtiovarainministeriön kannanotto hallinnonalan tilivirastojen ja talousarvion ulkopuolisten rahastojen vuoden 2007 tilinpäätöksistä ja toimintakertomuksista. Valtiovarainministeriö. VM 9/26/2008 (15.6.2008).*

saavutettu vuonna 2007. Ministeriö katsoi, että rahasto on suorittanut sille lailla säädetyt tehtävät.¹⁸²

Ympäristöministeriö katsoi, että Öljysuojarahaston hallitus on toiminnassaan ottanut riittävässä määrin huomioon rahaston aikaisempien vuosien tilinpäätösten vahvistamiseen liittyneet ympäristöministeriön kannanotot. Uutena tilinpäätöskannanottona ympäristöministeriö totesi, että rahaston hallituksen tulisi seurata, miten hallituksen ennakkolausunnot ja -hyväksynnät vaikuttavat rahaston tulevien vuosien maksuvalmiuteen. Lisäksi hallitus voisi aika ajoin arvioida yhdessä asianomaisten valtion ja kuntien viranomaisten ja muiden toimijoiden kanssa toimintansa yhteiskunnallista vaikuttavuutta.¹⁸³

Asuntorahastovirasto ja talousarvion ulkopuolinen asuntorahasto ovat antaneet erilliset toimintakertomukset vuodelta 2007. Ympäristöministeriö on antanut palautteen asuntorahaston vuoden 2007 toimintakertomuksesta. Palaute koskee Asuntorahastovirastoa eikä siitä oteta kantaa talousarvion ulkopuoliseen rahastoon.¹⁸⁴

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan palautteessa ympäristöministeriö toteaa, että tilinpäätöskannottojen yhtenäistä käsittelyä myös rahastojen suhteen on syytä tarkentaa. Nykyisin palautetta rahaston tilinpäätöksistä on annettu lähinnä vain tilinpäätöksen vahvistamisen yhteydessä.

3.4.5 Rahastojen tilinpäätösten vahvistaminen

Rahastojen tilinpäätökset antaa useimmiten rahaston hallitus tai johtokunta, ja useimmiten sen vahvistaa rahastoa ohjaava ministeriö asian oltua sitä ennen raha-asiainvaliokunnan käsittelyssä.

Raha-asiainvaliokunnassa on ennen päätöksen tekemistä käsiteltävä muun muassa talousarvion ulkopuolisia rahastoja koskevat hallituksen esitykset, asetukset ja määräykset, varojen siirto talousarvion ulkopuolisiin rahastoihin sekä näiden rahastojen talousarvioiden ja varojen käyttöä koskevien suunnitelmien sekä tilinpäätösten vahvistaminen sekä asunto-

¹⁸² Valtiovarainministeriön kannanotto hallinnonalan tilivirastojen ja talousarvion ulkopuolisten rahastojen vuoden 2007 tilinpäätöksistä ja toimintakertomuksista. Valtiovarainministeriö. VM 9/26/2008 (15.6.2008).

¹⁸³ Öljysuojarahaston vuoden 2007 tilinpäätöksen vahvistaminen. Ympäristöministeriö. YM2/063/2008 (30.4.2008).

¹⁸⁴ Palaute Valtion asuntorahaston vuoden 2008 toimintakertomuksesta. Ympäristöministeriö. YM4/063/2008 (19.5.2008).

rahaston aravalainojen myöntämisvaltuuden ja korkotukiasuntolainojen hyväksymisvaltuuden käyttösuunnitelmia koskevat asiat.¹⁸⁵

Rahastoja koskevilla säädöksillä on säädetty keskenään hieman eri tavoin rahastojen kirjanpidossa ja tilintarkastuksessa noudatettavasta lain-säädännöstä, tilinpäätöksen vahvistamisesta ja tilintarkastuksesta.

Huoltovarmuusrahastoa hoitavan Huoltovarmuuskeskuksen kirjanpitoon sovelletaan kirjanpitolakia (1336/1997) ja tilintarkastukseen tilintarkastuslakia (936/1994).¹⁸⁶ Vakuusrahaston kirjanpidossa noudatetaan soveltuvin osin kirjanpitolakia ja tilintarkastuksessa soveltuvin osin tilintarkastuslakia.¹⁸⁷

Palosuojelurahaston, ydinjätehuoltorahaston ja Öljysuojarahaston kirjanpidossa, maksuliikkeessä, muussa laskentatoimessa ja tilinpäätöksessä noudatetaan valtion talousarviosta annettua lakia (423/1988) ja sen nojalla annettuja säännöksiä.¹⁸⁸ Televisio- ja radiorahastossa tulee noudattaa samaa lakia, mutta vain kirjanpidossa ja tilinpäätöksessä.¹⁸⁹ Maatalouden interventiorahastosta, Maatilatalouden kehittämisrahastosta, Valtion asuntorahastosta, Valtion Eläkerahastosta ja Valtiontakuurahastosta ei vastaavia säännöksiä ole.

Huoltovarmuuskeskuksen tilinpäätöksen antaa rahaston hallitus, ja sen vahvistaa valtioneuvosto, joka voi hallituksen esityksestä päättää rahastoon kertyneiden varojen siirtämisestä valtion talousarvioon.¹⁹⁰

Valtiontakuurahasto on osa valtion keskuskirjanpitoa. Säännösten mukaan työ- ja elinkeinoministeriö huolehtii rahaston kirjanpidosta ja vahvistaa rahaston talousarvion erityisrahoitusyhtiön tilikautta vastaavalle ajankaksolle. Valtioneuvosto vahvistaa rahaston tilinpäätöksen.¹⁹¹ Käytännössä kauppa- ja teollisuusministeriö oli delegoinut rahaston maksuliikkeen, kirjanpidon sekä muut taloushallinnon tehtävät Finnvera Oyj:lle, joka toimittaa rahaston kirjanpitoliedot keskuskirjanpitoon ja hallinnoi rahaston pankkitiliä. Ministeriö maksaa Finnvera Oyj:lle hallinnointipalkkion.

¹⁸⁵ Valtioneuvoston määräys asioiden käsittelystä valtioneuvoston rahastoinvaliokunnassa. Valtiovarainministeriö N:o TM 0201 (3.1.2002).

¹⁸⁶ Laki huoltovarmuuden turvaamisesta, 9 §:n 1 momentti.

¹⁸⁷ Laki valtion vakuusrahastosta, 7 §:n 1 momentti.

¹⁸⁸ Laki öljysuojarahastosta, 23 §:n 1 momentti, palosuojelurahastolaki, 12 §:n 1 momentti ja valtioneuvoston asetus valtion ydinjätehuoltorahastosta, 10 §:n 1 momentti.

¹⁸⁹ Laki valtion televisio- ja radiorahastosta, 4 §:n 1 momentti.

¹⁹⁰ Laki huoltovarmuuden turvaamisesta, 8 ja 12 a §.

¹⁹¹ Laki valtiontakuurahastosta, 8 §.

Palosuojelurahaston ja Eläkerahaston tilinpäätöksen hyväksyy ja allekirjoittaa rahaston hallitus.¹⁹² Maatalouden interventiorahaston, Maatilatalouden kehittämisrahaston, asuntorahaston ja ydinjätehuoltorahaston tilinpäätökset hyväksyy ja allekirjoittaa rahaston johtokunta.¹⁹³

Interventiorahaston, asuntorahaston, Palosuojelurahaston, Eläkerahaston, ydinjätehuoltorahaston ja Öljysuojarahaston tilinpäätöksen vahvistaa ohjaava ministeriö.¹⁹⁴ Maatilatalouden kehittämisrahaston tilinpäätöksen vahvistamisesta ei ole säännöstä. Ydinjätehuoltorahaston tilinpäätös vahvistetaan asian oltua valmistavasti käsiteltävänä valtioneuvoston raha-asiaivaliokunnassa.¹⁹⁵

Televisio- ja radiorahaston tilinpäätöksen hyväksyy ja allekirjoittaa Viestintävirasto, joka toimittaa sen liikenne- ja viestintäministeriölle vahvistettavaksi.¹⁹⁶

Vakuusrahaston tilinpäätöksen vahvistaa rahaston valtuusto.¹⁹⁷

¹⁹² Laki valtion eläkerahastosta, 3 §:n 2 momentti ja palosuojelurahastolaki, 10 §:n 3 momentti.

¹⁹³ Laki maatalouden interventiorahastosta, 4 §:n 2 momentti, laki maatilatalouden kehittämisrahastosta, 2 a §:n 1 momentti, laki valtion asuntorahastosta, 4 §:n 1 momentti ja valtioneuvoston asetus valtion ydinjätehuoltorahastosta, 4 §:n 1 momentti.

¹⁹⁴ Laki maatalouden interventiorahastosta, 9 §, laki valtion asuntorahastosta, 5 §:n 4 momentti, laki valtion eläkerahastosta, 9 §, laki öljysuojarahastosta, 23 §:n 2 momentti, palosuojelurahastolaki, 12 §:n 2 momentti ja valtioneuvoston asetus valtion ydinjätehuoltorahastosta, 10 §:n 3 momentti.

¹⁹⁵ Valtioneuvoston asetus valtion ydinjätehuoltorahastosta, 10 §:n 3 momentti.

¹⁹⁶ Laki valtion televisio- ja radiorahastosta, 4 §:n 1 momentti.

¹⁹⁷ Laki valtion vakuusrahastosta, 4 §:n 2 momentti.

4 Tarkastusviraston kannanotot

Tarkastuksen tavoitteena oli saada kuva siitä, miten valtion rahastotaloutta kokonaisuutena ohjataan ja millaisia tavoitteita rahastotaloudelle on asetettu. Tarkastuksessa pyrittiin kartoittamaan, millainen ministeriöiden rooli rahastojen ohjauksessa on sekä miten ne ohjaavat ja valvovat rahastoja ja niiden toimintaa. Tarkastuksessa arvioitiin myös, onko rahastojen budjetointi- ja tilinpäätösmenettely toimiva eduskunnan kannalta ja onko eduskunnalla edellytyksiä saada oikea ja riittävä kuva rahastojen toiminnasta.

Tarkastusvirasto katsoo, että eduskunnalle ei ole annettu sellaisia tietoja, joiden perusteella olisi mahdollista muodostaa oikea ja riittävä kuva valtion talousarvion ulkopuolisista rahastoista. Tarkastusvirasto katsoo myös, että kokonaisuudessaan rahastotalouden ohjauksessa on parantamisen varaa. Näitä kantojaan tarkastusvirasto perustelee seuraavasti:

Rahastojen toiminta ja tarkoitus

Valtiolla on 11 talousarvion ulkopuolista rahastoa. Ne muodostavat melko ison osan valtionaloutta. Rahastojen yhteenlaskettu tase oli vuoden 2007 lopussa noin 25,6 miljardia euroa.

Rahastojen toiminta on keskenään hyvin erilaista. Valtion Eläkerahasto, Valtion ydinjätehuoltorahasto ja Valtiontakuurahasto ovat lähinnä puskuritai varautumisrahastoja, Niihin kerättävillä varoilla varaudutaan tiedossa oleviin tai mahdollisesti tuleviin kustannuksiin tai pyritään tasoittamaan niitä. Rahastot pyrkivät kasvattamaan varallisuuttaan sijoitustoiminnalla.

Maatilatalouden kehittämisrahasto, Maatalouden interventiorahasto, Palosuojelurahasto, Valtion televisio- ja radiorahasto ja Öljysuojarahasto keskittyvät toiminnassaan pääasiassa eri toimintojen rahoittamiseen.

Valtion asuntorahasto ja Valtion vakuusrahasto ovat lähinnä omaisuuden hallinnointirahastoja. Huoltovarmuusrahasto on vakuutusluonteinen rahasto, jonka pääasiallisena tehtävänä on ehkäistä erilaisia vahinkoja tai varautua niihin.

Rahastot saavat pääosin varansa rahastoon kerättävästä erityisestä maksusta ja talousarviosta siirrettävästä määrärahasta.

Rahastoja koskeva lainsäädäntö

Eduskunnan kertomusmenettelytyöryhmä katsoi, ettei eduskunta saa riittävästi tietoa talousarvion ulkopuolisten rahastojen toiminnasta. Valtion ti-

linpäästöyryhmä puolestaan toi esille, että informaation parantaminen ja tilivelvollisuuden tehostaminen edellyttävät rahastoja koskevan lainsäädännön yhtenäistämistä rahastojen johto-organisaatioiden ja vastuusuhteiden sekä kirjanpidon, tilinpäätöksen ja tilinpäätösmenettelyn osalta. Hallituksen esityksessä HE 56/2003 vp. laiksi valtion talousarviosta annetun lain muuttamisesta todettiin muun muassa, että talousarvion ulkopuolella olevia valtion rahastoja koskevia säädöksiä on tarkistettava siten, että rahastoissa voidaan toteuttaa hyvän hallintotavan vaatimukset ja rahastojen taloudesta ja toiminnasta saadaan valtion tilinpäätöskertomukseen tarvittavat tiedot.

Useimpien rahastojen tarkoituksesta ja/tai tehtävistä on säädetty niitä koskevissa laeissa tai asetuksissa. Myös rahastojen hallinnosta, johtokunnan tai hallituksen kokoonpanosta ja tehtävistä, henkilöstöstä, palkkioista, rahaston varoista, tilinpäätöksestä ja tilintarkastuksesta on säädetty useimmissa rahastokohtaisissa säädöksissä. Rahastokohtaiset säädökset näistä asioista ovat kuitenkin keskenään hyvin erilaisia, eikä kaikkien rahastojen lainsäädäntöä ole yhdenmukaistettu esitetyllä tavalla. Tilivelvollisuus uudistusta ei ole kaikissa rahastoissa otettu huomioon eikä kaikkien rahastojen ohjaus- ja johtamisjärjestelmiä ole uudistettu.

Tarkastusvirasto katsoo, että rahastoja koskevia säädöksiä olisi tarkistettava valtion tilinpäästöyryhmän toteamalla ja hallituksen esityksessä HE 56/2003 vp. todetulla tavalla. Tilivelvollisuus uudistus olisi otettava huomioon rahastoissa ja niiden ohjaus- ja johtamisjärjestelmät olisi uudistettava.

Rahastojen organisaatio ja hallinto

Myös rahastojen tai niitä hoitavien organisaatioiden asemasta suhteessa niitä ohjaavaan ministeriöön on säädetty vaihtelevasti. Joidenkin rahastojen tai niitä hoitavien organisaatioiden on säädetty olevan oman hallinnonalansa ministeriön alainen ja joidenkin rahastojen sijaitsevan niitä ohjaavan ministeriön yhteydessä. Eräät rahastot taas ovat ohjaavan ministeriön hoidossa ja/tai valvonnassa, ja yhtä rahastoa hoitava organisaatio on ministeriön ohjauksessa ja valvonnassa.

Rahastojen organisoinnistakin on säädetty eri tavoin. Useilla rahastoilla on johtokunta ja joillakin rahastoilla hallitus. Johtokuntien ja hallitusten tehtävät ovat rahastoissa samankaltaisia. Ne tekevät muun muassa tärkeimmät rahastojen operatiivista toimintaa koskevat päätökset. Hallitukset toimivat rikoslain 40 luvun 11 §:n 2 kohdan mukaisella virkavastuulla, mutta johtokunnille tätä vastuuta ei ole säädetty.

Koska rahastotalous on kokonaisuutena taloudellisesti hyvin merkittävä, tarkastusvirasto katsoo, että rahastojen organisointia ja hallintoa olisi kehitettävä yhtenäisin periaattein. Mahdolliset poikkeamat yhtenäistämisperiaatteista tulisi perustella. Rahastojen toiminnan, sen laajuuden tai aktiivisuuden erilaisuus ei muodosta estettä rahastojen hallinnon yhtenäistämiseksi. Yhtenäistäminen ei kuitenkaan saa vaarantaa rahastoille asetettujen tavoitteiden toteutumista eikä se saa johtaa tarpeettomaan tai liian raskaaseen hallintoon, vaan tavoitteena tulisi olla toiminnan tehokkuus ja tarkoituksenmukaisuus.

Rahastojen ohjaus

Valtiovarainministeriön yhdeksi tehtäväksi on säädetty talousarvion ulkopuolisten rahastojen yleinen järjestelmä. Valtioneuvoston yleisistunto käsittelee ja ratkaisee ne valtion talousarvion ulkopuolisia rahastoja koskevat asiat, jotka on säädetty valtioneuvoston ratkaistaviksi. Ministeriö puolestaan käsittelee oman toimialansa talousarvion ulkopuolisia rahastoja koskevat asiat. Ministeriöiden toimialaan kuuluvat rahastot on määritelty niiden työjärjestyksissä.

Ministeriöiden ja hallinnonalan virastojen ja laitosten välillä sovelletaan tulosohtoa. Rahastoille ei ole yleensä asetettu tulostavoitteita eikä niiden kanssa ole solmittu tulossopimusta. Poikkeuksen tähän muodostaa Valtion Eläkerahasto. Joissakin tapauksissa ohjaava ministeriö on solminut tulossopimuksen rahastoa hoitavan viraston, laitoksen tai yhtiön kanssa. Maatalouden interventiorahaston johtokunta on asettanut rahaston toiminnalle tavoitteita. Rahastojen ohjaamattomuus muodostaa riskin sikäli, että rahastoissa olevat varat saattavat jäädä talousarviovaroja vähemmälle huomiolle eikä rahastojen varojen käyttöä välttämättä valvota tuloksellisuuden kannalta yhtä tehokkaasti kuin talousarviovaroja.

Rahastojen talousarviot ja käyttösuunnitelmat vahvistetaan tai niistä päätetään eri tavoin. Ne saattaa vahvistaa rahastoa hoitavan organisaation hallitus, rahaston hallitus tai johtokunta. Joillakin sen tekee rahastoa ohjaava ministeriö tai valtioneuvosto. Raha-asiainvaliokunnassa on ennen päätöksen tekemistä käsiteltävä muun muassa talousarvion ulkopuolisia rahastoja koskevat hallituksen esitykset, asetukset ja määräykset, varojen siirto talousarvion ulkopuolisiin rahastoihin sekä näiden rahastojen talousarvioiden ja varojen käyttöä koskevien suunnitelmien sekä tilinpäätösten vahvistaminen sekä Valtion asuntorahaston aravalainojen myöntämisvaltuuden ja korkotukiasuntolainojen hyväksymisvaltuuden käyttösuunnitelmia koskevat asiat.

Tarkastusvirasto katsoo, että kaikille rahastoille tai niitä hoitaville organisaatioille olisi asetettava selkeät, mitattavissa olevat tulostavoitteet ja et-

tä ohjaavan ministeriön olisi solmittava tulossopimus rahastojen tai niitä hoitavien organisaatioiden kanssa. Lisäksi olisi yhtenäistettävä menettelytavat vahvistettaessa rahastojen talousarvioita ja käyttösuunnitelmia tai päätettäessä niistä.

Talousarviomenettely

Palosuojelurahastoa lukuun ottamatta ministeriöt eivät ole esittäneet valtiovarainministeriön määräyksen mukaisesti osana hallinnonalansa toiminta- ja taloussuunnitelmaa tärkeimpiä suunnitelmia hallinnonalansa rahaston toiminnan ja talouden kehittymisestä koko suunnittelukaudella tulostavoitteineen sekä ennakoivine rahoituslaskelmineen. Niistä rahastoista, joiden taloudessa ja toiminnassa on merkittäviä takaus- ja takuuvastuita, korkotukia tai muita valtion vastuita, ei hallinnonalan toiminta- ja taloussuunnitelmassa ole pääsääntöisesti eritelty kyseisiin vastuisiin liittyviä taloudellisia riskejä ja niiden vaikutuksia valtion ja rahaston talouteen. Ainoastaan työ- ja elinkeinoministeriön toiminta- ja taloussuunnitelmassa on kuvattu Valtiontakuurahaston toimintaa, sen vastuiden keskittymistä kahteen sektoriin ja lisääntyntä kriisien mahdollisuutta.

Useimpien ministeriöiden toiminta- ja taloussuunnitelmissa oli kuvattu yleisesti hallinnonalan rahastojen toimintaa. Useita rahastoja on jätetty toiminta- ja taloussuunnitelmissa kuitenkin kokonaan mainitsematta.

Valtiovarainministeriö antoi 2.4.2008 uuden määräyksen, jossa on vastaavat määräykset talousarvion ulkopuolisten rahastojen tietojen toimittamisesta. Määräyksessä tietojen toimittaminen on kytketty kehysvalmistelun yhteyteen eikä erillisen, vuosittaisen toiminta- ja taloussuunnitelma-asiakirjan tuottaminen ole enää pakollista.

Tilinpäätösmenettely

Valtion talousarviosta annetussa laissa on säädetty, että valtion tilinpäätöskertomukseen otetaan talousarvion ulkopuolella olevien valtion rahastojen tuotto- ja kululaskelmat tai tuloslaskelmat ja taseet samoin kuin tiedot rahastojen toiminnan, talouden ja tuloksellisuuden sekä niiden kehityksen kannalta tärkeimmistä seikoista. Vuoden 2008 tilinpäätöskertomuksessa tätä ei kaikilta osin ole noudatettu. Kertomuksen valtiontalouden tilaa koskevassa luvussa on kuitenkin kuvattu lyhyesti rahastojen kehitystä.

Eduskunnan tiedonsaanti talousarvion ulkopuolisista rahastoista on jäänyt valtion tilinpäätöskertomuksen perusteella vähäiseksi. Vaikka valtion tilinpäätöskertomukseen on tarkoitus ottaa valtion ja sen virastojen ja lai-

tosten sekä valtion liikelaitosten ja talousarvion ulkopuolella olevien valtion rahastojen toiminnallisesta tuloksellisuudesta vain tärkeimmät toimialaa ja hallinnonalaa koskevat yhteenvetotiedot, ei tätä ole kaikilla hallinnonaloilla noudatettu eikä valtiovarainministeriö tilinpäätöskertomuksen laatijana ole näitä tietoja vaatinut. Ministeriöiden toimialojen tuloksellisuuden kuvauksissa on jätetty kahden rahaston toiminta kokonaan kuvaamatta. Muista rahastoista on lyhyt toimialojen tuloksellisuuskuvauksia. Rahastokohtaisista tilinpäätöksistä ei ole tehty tilinpäätöskertomukseen analyysiä, kuten valtion tilinpäätöstyöryhmä ehdotti.

Tarkastusvirasto huomauttaa, että valtion tilinpäätöskertomukseen on otettava laissa säädetyt asiat kaikista rahastoista ja että eduskunnan tiedonsaantia talousarvion ulkopuolisista rahastoista on muutoinkin lisättävä. Talousarvion ulkopuoliset rahastot muodostavat taloudellisesti niin merkittävän kokonaisuuden, että rahastoja ohjaavien ministeriöiden olisi harkittava vuosittaisen, rahastojen toimintaa koskevan, yhteisen selvityksen antamista rahastojen toiminnasta eduskunnalle. Selvitys voitaisiin antaa osana valtion tilinpäätöskertomusta.

Tarkastusvirasto katsoo myös, että rahastojen tilinpäätöslaskelmista olisi tehtävä analyysi valtion tilinpäätöskertomukseen valtion tilinpäätöstyöryhmän ehdottamalla tavalla.

Rahastojen tilintarkastus ja tilinpäätöksen vahvistaminen

Palosuojelurahaston ja Öljysuojarahaston tilintarkastus on säädetty Valtiontalouden tarkastusviraston tehtäväksi. Muissa rahastoissa, Valtion vakuusrahastoa lukuun ottamatta, ohjaava ministeriö asettaa vuosittain rahaston hallintoa, taloutta ja tilejä tarkastamaan tilintarkastajat. Valtion vakuusrahaston tilintarkastajat määrätään valtioneuvoston yleisistunnossa. Tarkastusvirastolla on tarkastusoikeus kaikkiin rahastoihin, mutta näissä muissa yhdeksässä rahastossa ei ole tarkoituksenmukaista suorittaa päällekkäistä tilintarkastustyötä. Talousarvion ulkopuolisten rahastojen tarkastukseen tulee valtiovarainvaliokunnan mukaan (VaVM 29/2003 vp.) palata viimeistään siinä vaiheessa, kun tilinpäätösuudistuksen mukaisesta uudesta tilinpäätösraportoinnista on saatu riittävästi kokemuksia. Asiaan ei ole vielä palattu.

Tarkastuksen perusteella riittävä kokemus uudesta tilinpäätösraportoinnista on olemassa ja asia on edelleen ajankohtainen.

Rahastojen tilinpäätöksen antaa useimmiten rahaston hallitus tai johtokunta, ja useimmiten sen vahvistaa rahastoa ohjaava ministeriö asian oltua raha-asiainvaliokunnan käsittelyssä.

Rahastoja koskevissa säädöksissä on säädetty keskenään eri tavoin rahastojen kirjanpidossa ja tilintarkastuksessa noudatettavasta lainsäädännöstä, tilinpäätöksen vahvistamisesta ja tilintarkastuksesta. Myös rahastojen tilintarkastajille asetetuista vaatimuksista ja rahastojen tilintarkastuskertomuksista on säädetty rahastoja koskevissa säädöksissä vaihtelevasti.

Ministeriöiden tilinpäätöskannanotot

Ministeriöt ovat antaneet talousarvion ulkopuolisista rahastoista tilinpäätöskannanottonsa, mutta ne poikkeavat toisistaan huomattavasti sisällöltään ja rakenteeltaan. Joissakin kannanotoissa käydään yksilöidysti läpi valtion talousarviosta annetussa asetuksessa vaaditut kohdat ja joissakin kuvataan vain rahaston toimintaa ja todetaan lyhyesti, että rahasto on toiminut siltä vaaditulla tavalla.

Ministeriöiden tilinpäätöskannanotoissa rahastoista olisi noudatettava tilinpäätöskannanotolle valtion talousarviosta annetussa laissa asetettuja vaatimuksia. Rahastoja koskevat asiakirjat olisi myös toimitettava asianmukaisesti NETRAan. Valtiokonttorin ylläpitämässä NETRAssa talousarvion ulkopuolisten rahastojen asiakirjoja on heikosti, vaikka esimerkiksi tilinpäätöskannanotot olisi sinne talousarvioasetuksen mukaan toimitettava

Hallinnonalojen toiminta- ja taloussuunnitelmissa, ministeriöiden tilinpäätöskannanotoissa, valtion tilinpäätöskertomuksessa ja valtion talousarvioesityksissä on talousarvion ulkopuolisista rahastoista tietoa vähän tai ei ollenkaan. Tämä on saattanut johtua mainittujen asiakirjojen laadinnan yhteydessä annetusta ohjeistuksesta, että asiakirjat on laadittava mahdollisimman tiiviisti. Tarkastusvirasto katsoo, että ohjeistusta on syytä tarkastella uudelleen, ettei tämä johtaisi siihen, että mainituissa asiakirjoissa rahastot jäävät liian vähälle huomiolle tai kokonaan huomiotta.

Lähteet

1. Lait, asetukset hallituksen lakiesitykset ja muut normit (muutoksineen)

Laki huoltovarmuuden turvaamisesta (1390/1992).

Laki maatalouden interventiorahastosta (1206/1994).

Laki maatilatalouden kehittämisrahastosta (657/1966).

Laki valtion asuntorahastosta (1144/1989).

Laki valtion eläkerahastosta (1297/2006).

Laki valtion televisio- ja radiorahastosta (745/1998).

Laki valtion vakuusrahastosta (379/1992).

Laki valtioneuvoston rahastosta (444/1998).

Laki öljysuojelurahastosta (1406/2004).

Palosuojelurahastolaki (306/2003).

Suomen perustuslaki (731/1999).

Valtion eläkelaki (1295/2006).

Ydinenergialaki (1990/1987).

HE 147/1994 vp. laiksi maatalouden interventiorahastosta.

HE 56/2003 vp. laiksi valtion talousarviosta annetun lain muuttamisesta.

HE 108/1987 vp. laiksi valtion tulo- ja menoarviosta.

HE 194/2002 vp. palosuojelurahastolaiksi.

HE 1/1998 vp. uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi.

HE 16/1985 vp. ydinenergialaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

Asetus maatilatalouden kehittämisrahastosta (1754/1995).

Asetus valtion talousarviosta (1243/1992).

Asetus valtioneuvoston takuurahastosta (957/1988).

Valtioneuvoston asetus Huoltovarmuuskeskuksesta (455/2008).

Valtioneuvoston asetus maatalouden interventiorahastosta (843/2004).

Valtioneuvoston asetus palosuojelurahastosta (625/2003).

Valtioneuvoston asetus valtion asuntorahastosta (286/2007).

Valtioneuvoston asetus valtion ydinjätehuoltorahastosta (161/2004).

Valtioneuvoston asetus valtiovarainministeriöstä (610/2003).

Valtioneuvoston asetus öljysuojarahastosta (1409/2004).

Valtioneuvoston määräys asioiden käsittelystä valtioneuvoston raha-asiaivaliokunnassa. Valtiovarainministeriö N:o TM 0201 (3.1.2002).

Valtiovarainministeriön määräys toiminta- ja taloussuunnitelmien sekä talousarvioehdotusten laadinnasta annetun määräyksen muuttamisesta. Valtiovarainministeriö 6.4.2005 (nro TM 0501), 26.4.2007 (nro TM 0701) ja 2.4.2008 (nro TM 0802).

Valtioneuvoston ohjesääntö (262/2003).

Valtioneuvoston päätös valtion ydinjätehuoltorahaston varoista annettavien lainojen yleisistä ehdoista (166/1988).

Valtioneuvoston päätös ydinjätehuollon kustannuksiin varautumisesta (165/1988).

2. Muut kirjalliset lähteet

Hyvä budjetointitapa ja tuotto- ja kuluperusteinen budjetointi. Vuoden 2001 budjetointityöryhmän selvitysmuistio. Valtiovarainministeriön työryhmämuistioita 16/2002.

Kannanotto Maatalouden interventiorahaston vuoden 2007 tilinpäätökseen. Maa- ja metsätalousministeriö. Dnro 1514/232/2008 (9.6.2008).

Kannanotto Maatilatalouden kehittämisrahaston vuoden 2007 tilinpäätökseen. Maa- ja metsätalousministeriö. Dnro 1011/232/2008 (4.6.2008).

K 13/2003 vp. Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus eduskunnalle toiminnastaan: annettu 2.9.2003.

K 12/2004 vp. Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus eduskunnalle toiminnastaan sekä tilintarkastuskertomus valtion tilinpäätöksen tarkastuksesta vuodelta 2003: annettu 7.9.2004.

K 13/2005 vp. Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus eduskunnalle toiminnastaan sekä tilintarkastuskertomus valtion tilinpäätöksen tarkastuksesta vuodelta 2004: annettu 6.9.2005.

K 13/2006 vp. Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus eduskunnalle toiminnastaan sekä tilintarkastuskertomus valtion tilinpäätöksen tarkastuksesta vuodelta 2005: annettu 19.9.2006.

Kertomusmenettelyn kehittäminen eduskunnan valtion taloudenhoidon valvontatoimen osana. Kertomusmenettelytyöryhmän mietintö 15.5.2002. Eduskunnan kanslian julkaisu 7/2002.

Liikenne- ja viestintäministeriön tilinpäätöskannanotto vuoden 2007 tilinpäätöksestä. Liikenne- ja viestintäministeriö 978/12/2008 (5.6.2008).

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan toiminta- ja taloussuunnitelma vuosille 2009–2012. Maa- ja metsätalousministeriö. Helsinki. Joulu 2007.

Maatalouden interventiorahaston tilinpäätös vuodelta 2007.

Maatilatalouden kehittämisrahaston tilinpäätös vuodelta 2007.

NETRA – Valtionhallinnon internetraportointi. <http://www.netra.fi/>.

Ohje toimintakertomuksen laatimiseksi valtion tilivirastoille, muille tulosohjatuille virastoille ja laitoksille sekä talousarvion ulkopuolisille valtion rahastoille. Valtiokonttori. Dnro 396/03/2008 (14.11.2008).

Palaute Valtion asuntorahaston vuoden 2008 toimintakertomuksesta. Ympäristöministeriö. YM4/063/2008 (19.5.2008).

Palosuojelurahaston tilinpäätös 31.12.2007.

Parempaan tilivelvollisuuteen. Valtion tilinpäätösuudistuksen periaatteet. Valtiovarainministeriön työryhmämuistioita 2/2003.

Sisäasiainministeriön hallinnonalan toiminta- ja taloussuunnitelma 2009–2012 sekä tuloussuunnitelma 2008. Sisäasiainministeriön julkaisu- ja 53/2007.

Sisäasiainministeriön tilinpäätöskannanotto Palosuojelurahaston toiminnasta vuodelta 2006. SM-2007-01258/va-42 (14.6.2007).

Toiminta- ja taloussuunnitelma 2009–2012. Liikenne- ja viestintäministeriö. Ohjelmia ja strategioita 1/2008.

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan toiminta- ja taloussuunnitelma vuosille 2009–2012. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Konserni 1/2008.

Työ- ja elinkeinoministeriön tilinpäätöskannanotto hallinnonalan yksiköiden vuoden 2007 toiminnasta. Työ- ja elinkeinoministeriö. Dno 999/221/2008 (15.6.2008).

Valtion asuntorahaston tilinpäätös vuodelta 2007.

Valtion Eläkerahaston tilinpäätös 2007.

Valtion takuurahaston tilinpäätös vuodelta 2007.

Valtion televisio- ja radiorahaston tilinpäätös vuodelta 2007.

Valtion vakuusrahaston toimintakertomus 2007.

Valtion ydinjäterahaston toimintakertomus vuodelta 2007.

Valtiovarainhallinnon toiminta- ja taloussuunnitelma vuosille 2009–2012. Tammikuu 2008.

Valtiovarainministeriön kannanotto hallinnonalan tilivirastojen ja talousarvion ulkopuolisten rahastojen vuoden 2007 tilinpäätöksistä ja toimintakertomuksista. Valtiovarainministeriö. VM 9/26/2008 (15.6.2008).

VaVM 25/2002 vp. Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus eduskunnalle toiminnastaan: annettu 3.9.2002.

VaVM 29/2003 vp. Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus eduskunnalle toiminnastaan: annettu 2.9.2003.

VaVM 28/2004 vp. Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus eduskunnalle toiminnastaan: annettu 7.9.2004.

VaVM 29/2005 vp. Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus toiminnastaan sekä tilintarkastuskertomus valtion tilinpäätöksen tarkastuksesta vuodelta 2004.

VaVM 27/2006 vp. Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus toiminnastaan sekä tilintarkastuskertomus valtion tilinpäätöksen tarkastuksesta vuodelta 2005.

Ympäristöministeriön hallinnonalan keskeiset tavoitteet ja tehtävät vuosina 2009–2012. Ympäristöministeriön raportteja 1/2008.

Öljysuojarahaston toimintakertomus vuodelta 2007.

Öljysuojarahaston vuoden 2007 tilinpäätöksen vahvistaminen. Ympäristöministeriö. YM2/063/2008 (30.4.2008).

Liite

Liite 1. Rahastojen tilinpäätöslaskelmat 31.12.2007, miljoonaa euroa.¹⁹⁸

Taulukko on tulostettu suoraan NETRAsta. Tämän vuoksi taseen vastaavat näkyvät positiivisina lukuina ja vastattavat negatiivisina lukuina. Vastaavasti tuloslaskelmassa tuotot näkyvät negatiivisina ja kulut positiivisina lukuina. Luvut ovat taulukossa pyöristettyinä.

Taulukoiden lyhenteet:

HVR = Huoltovarmuusrahasto
MIRA = Maatalouden interventiorahasto
MAKERA = Maatilatalouden kehittämisrahasto
PSR = Palosuojelurahasto
VAR = Valtion asuntorahasto
VER = Valtion Eläkerahasto
VTRR = Valtion televisio- ja radiorahasto
VVR = Valtion vakuusrahasto
VYR = Valtion ydinjätehuoltorahasto
VTR = Valtiontakuurahasto
ÖSR = Öljysuojarahasto

¹⁹⁸ Netra – Valtionhallinnon internetraportointi. <http://www.netra.fi/>.

TASE 31.12.2007	HVR	MIRA	MAKERA	PSR	VAR	VER
112 Aineettomat oikeudet	5,30					0,00
114 Muut pitkäaikaiset menot	0,00					0,00
120 Maa- ja vesialueet	1,20					
122 Rakennukset	4,20					
125-126 Koneet ja laitteet	8,30					0,00
127 Kalusteet						0,10
128 Muut aineelliset hyödykkeet	2,70					
130 Käyttöomaisuusarvopaperit	76,70					
132 Talousarvion ulkopuolella olevien valtion rahastojen lainasaamiset			414,30		9 441,60	
135 Euromääräisten joukkovelkakirjalainojen ostot						4 876,70
136 Muut pitkäaikaiset euromääräiset sijoitukset						3 427,20
139 Muut pitkäaikaiset valuuttamääräiset sijoitukset						1 470,70
152 Valmiit tuotteet/Tavarat	887,90		8,50			
160 Pitkäaikaiset saamiset			0,90			
170 Myyntisaamiset	1,10		0,60			
173 Siirtosaamiset	8,10	1,70	2,80		114,30	225,30
174 Muut lyhytaikaiset saamiset	2,00	0,00	0,50			3,40
175 Talousarvion ulkopuolella olevien valtion rahastojen lyhytaikaiset lainasaamiset			75,70		234,10	
179 Ennakkomaksut			0,00			0,00
181 Euromääräisten joukkovelkakirjalainojen ostot						1 085,10
190 Kassatilit	0,00					
193 Muut pankkitilit						72,90
195 Muut rahat ja pankkisaamiset	210,50	4,60	346,40	16,40	72,90	3,50
1 VASTAAVAA	1 208,00	6,30	849,60	16,40	9 862,90	11 164,90
210 Talousarvion ulkopuolella olevat valtion rahastot	-1 201,60	-5,70	-847,40	-8,50	-7 438,10	-11 126,80
240 Otetut euromääräiset lainat					-400,00	
253 Lyhytaikaiset euromääräiset lainat					-2 007,70	
255 Valtion hoitoon jätetyt vieraat varat		-0,50				
257 Ostovelat	-6,00		-2,20	-0,30		-0,10
258 Tilivirastojen väliset tiliykset				0,00		0,00
259-260 Edelleen tilittävät erät				0,00		0,00
261 Siirtovelat	-0,40	0,00		-7,60	-17,10	-37,90
262 Muut lyhytaikaiset velat	-0,10		0,00		0,00	0,00
2 VASTATTAVAA	-1 208,00	-6,30	-849,60	-16,40	-9 862,90	-11 164,90

TASE 31.12.2007	VTRR	VVR	VYR	VTR	ÖSR	Yhteensä
112 Aineettomat oikeudet						5,30
114 Muut pitkävaikutteiset menot						0,00
120 Maa- ja vesialueet						1,20
122 Rakennukset						4,20
125-126 Koneet ja laitteet						8,30
127 Kalusteet						0,10
128 Muut aineelliset hyödykkeet						2,70
130 Käyttöomaisuusarvopaperit		11,00				87,70
132 Talousarvion ulkopuolella olevien valtion rahastojen lainasaamiset			245,30			10 101,20
135 Euromääräisten joukkovelkakirjalainojen ostot						4 876,70
136 Muut pitkäaikaiset euromääräiset sijoitukset			139,90			3 567,10
139 Muut pitkäaikaiset valuuttamääräiset sijoitukset						1 470,70
152 Valmiit tuotteet/Tavarat						896,40
160 Pitkäaikaiset saamiset				72,90		73,80
170 Myyntisaamiset	53,20			0,00		54,90
173 Siirtosaamiset		0,00	56,60			408,80
174 Muut lyhytaikaiset saamiset						5,90
175 Talousarvion ulkopuolella olevien valtion rahastojen lyhytaikaiset lainasaamiset			1 134,50			1 444,30
179 Ennakkomaksut				0,10		0,10
181 Euromääräisten joukkovelkakirjalainojen ostot						1 085,10
190 Kassatilit						0,00
193 Muut pankkitilit						72,90
195 Muut rahat ja pankkisaamiset	8,10	28,00	2,40	691,70	3,40	1 387,90
1 VASTAAVAA	61,20	39,00	1 578,60	764,70	3,40	25 555,00
210 Talousarvion ulkopuolella olevat valtion rahastot	-59,90	-38,90	-1 577,50	-761,00	-3,40	-23 068,80
240 Otetut euromääräiset lainat						-400,00
253 Lyhytaikaiset euromääräiset lainat						-2 007,70
255 Valtion hoitoon jätetyt vieraat varat						-0,50
257 Ostovelat		0,00	-1,10		0,00	-9,70
258 Tilivirastojen väliset tilitykset		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
259-260 Edelleen tilittävät erät		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
261 Siirtovelat		0,00		-3,60		-66,60
262 Muut lyhytaikaiset velat	-1,30			0,00		-1,40
2 VASTATTAVAA	-61,20	-39,00	-1 578,60	-764,70	-3,40	-25 555,00

TULOSLASKELMA 1.1.–31.12.2007	HVR	MIRA	MAKERA	PSR	VAR	VER
302 Tuotot erillislakien mukaisista liikelatoudellisista suoritteista	-71,50	-15,60	-4,80			0,00
310 Vuokrat valtion ulkopuolelta	-0,20		-0,10			
390 Omaisuuden myyntivoitot valtion ulkopuolelta						-157,00
398 Muut tuotot		0,00	-0,20		-4,80	-1 547,40
3 TOIMINNAN TUOTOT	-71,70	-15,70	-5,10	0,00	-4,80	-1 704,40
400 Ostot tilikauden aikana	61,80		4,40	0,00		0,10
409 Varastojen lisäys (-) tai vähennys (+)	-15,40	12,10	-0,20			
410 Palkat ja palkkiot	1,70	0,00	0,00	0,00		1,00
411 Henkilöstösvivukulut	0,40	0,00	0,00	0,00		0,20
420 Vuokrat	2,60	0,20		0,00		0,20
430 Korjaus- ja kunnossapito palvelut			0,00			0,00
432 Toimistopalvelut	0,40	0,00	0,10	0,00	0,00	1,60
433 Henkilöstöpalvelut	0,10			0,00		0,10
434 Puhtaanapito- ja pesulapalvelut	0,10					0,00
439 Muut palvelut	16,80	2,10	0,00	0,10	0,10	0,60
450 Matkakulut	0,20	0,00	0,00	0,00		0,10
453 Vahinkovakuutusmaksut						
454 Jäsenmaksut						0,00
455 Omaisuuden myyntitappiot						5,30
457 Maksetut verot	0,00		0,00			
458 Muut pakolliset maksut		0,70	0,00			0,00
459 Muut kulut	0,10		0,00	0,00	0,00	0,00
481 Poistot aineettomasta käyttöomaisuudesta	1,30					0,00
482 Poistot aineellisesta käyttöomaisuudesta	3,50			0,00		0,00
490 Sisäiset kulut				0,00		
4 TOIMINNAN KULUT	73,60	15,20	4,40	0,20	0,10	9,30
500 Korkotuotot	0,00		-12,80	0,00	-343,00	-151,10
501 Kurssierot saamisista						2,50
509 Muut rahoitustuotot	-5,20		-0,10			-102,60
510 Korkokulut	0,00	0,20			106,30	
519 Muut rahoituskulut			3,80		3,50	
5 RAHOITUSTUOTOT JA -KULUT	-5,20	0,20	-9,10	0,00	-233,10	-251,30
803 Siirtotalouden tuotot elinkeinoelämältä						
806 Siirtotalouden tuotot kotitalouksilta						
807 Siirtotalouden tuotot EU:ita		-29,10	-16,00			
820 Siirtotalouden kulut kunnille				3,40	7,90	
821 Siirtotalouden kulut kuntayhtymille						
823 Siirtotalouden kulut elinkeinoelämälle	7,80	27,80	144,70	0,00	0,10	
824 Siirtotalouden kulut rahoitus- ja vakuutuslaitoksille					0,00	
825 Siirtotalouden kulut voittoa tavoittelemattomille yhteisöille	1,00			4,80	118,20	
826 Siirtotalouden kulut kotitalouksille		2,70		0,10	4,60	
831 Siirtotalouden kulujen palautukset			0,00	0,00		
8 SIIRTOTALOUDEN TUOTOT JA KULUT	8,80	1,40	128,70	8,30	130,80	0,00
901 Muut verot ja veronluonteiset maksut	-49,70			-8,20		
930 Suoritetut arvonlisäverokulut				0,00		
9 TUOTOT JA KULUT VEROISTA JA PAKOLLISISTA MAKSUISTA	-49,70			-8,20		
TILIKAUDEN TUOTTO-KULUJÄÄMÄ	-44,20	1,10	118,80	0,30	-106,90	-1 946,30

TULOS LASKELMA 1.1.–31.12.2007	VTRR	VVR	VYR	VTR	ÖSR	Yhteensä
302 Tuotot erillislakien mukaisista liikeloudellisista suoritteista		0,00		-1,00		-92,90
310 Vuokrat valtion ulkopuolelta						-0,30
390 Omaisuuden myyntivoitot valtion ulkopuolelta		-11,60				-168,60
398 Muut tuotot		-4,60		0,00		-1 557,00
3 TOIMINNAN TUOTOT		-16,20		-1,00		-1 818,80
400 Ostot tilikauden aikana		0,00	0,00			66,30
409 Varastojen lisäys (-) tai vähennys (+)						-3,50
410 Palkat ja palkkiot		0,00	0,00	0,00	0,00	2,70
411 Henkilöstösivukulut		0,00	0,00	0,00	0,00	0,60
420 Vuokrat						3,00
430 Korjaus- ja kunnossapito palvelut						0,00
432 Toimistopalvelut		0,00	0,00	0,00	0,00	2,10
433 Henkilöstöpalvelut						0,20
434 Puhtaanapito- ja pesulapalvelut						0,10
439 Muut palvelut	11,00	0,00	0,30	0,60	0,00	31,60
450 Matkakulut					0,00	0,30
453 Vahinkovakuutusmaksut		0,00				0,00
454 Jäsenmaksut						0,00
455 Omaisuuden myyntitappiot						5,30
457 Maksetut verot						0,00
458 Muut pakolliset maksut						0,70
459 Muut kulut	0,30	0,00		0,00		0,40
481 Poistot aineettomasta käyttöomaisuudesta						1,30
482 Poistot aineellisesta käyttöomaisuudesta						3,50
490 Sisäiset kulut						0,00
4 TOIMINNAN KULUT	11,20	0,10	0,30	0,60	0,10	115,10
500 Korkotuotot	0,00		-58,30			-565,20
501 Kurssierot saamisista		0,20				2,70
509 Muut rahoitustuotot		-0,70				-108,60
510 Korkokulut			6,00			112,50
519 Muut rahoituskulut						7,30
5 RAHOITUSTUOTOT JA -KULUT	0,00	-0,50	-58,30			-557,30
803 Siirtotalouden tuotot elinkeinoeläimältä	-5,00			-11,10		-16,10
806 Siirtotalouden tuotot kotitalouksilta	-415,00					-415,00
807 Siirtotalouden tuotot EU:ita						-45,10
820 Siirtotalouden kulut kunnille					4,90	16,20
821 Siirtotalouden kulut kuntayhtymille					0,10	0,10
823 Siirtotalouden kulut elinkeinoelämälle	411,10			2,80	0,60	594,90
824 Siirtotalouden kulut rahoitus- ja vakuutuslaitoksille						0,00
825 Siirtotalouden kulut voittoa tavoittelemattomille yhteisöille			3,60		1,40	129,00
826 Siirtotalouden kulut kotitalouksille					2,10	9,50
831 Siirtotalouden kulujen palautukset					-0,10	-0,10
8 SIIRTOTALOUDEN TUOTOT JA KULUT	-8,80		3,60	-8,30	9,10	273,60
901 Muut verot ja veronluonteiset maksut			-4,00		-8,30	-70,20
930 Suoritettavat arvonnäköverot					0,00	0,00
9 TUOTOT JA KULUT VEROISTA JA PAKOLLISISTA MAKSUISTA			-4,00		-8,30	-70,20
TILIKAUDEN TUOTTO-KULUJÄÄMÄ	2,40	-16,60	-58,30	-8,60	0,90	-2 057,60

Toiminnantarkastukset vuodesta 2005 lähtien
(15.4.2009 lukien tuloksellisuustarkastukset)

- 92/2005 EU:n jäsenvaltioiden tarkastusvirastojen rinnakkaistarkastus rakennerahastojen jäljitysketjusta mukaan lukien 5 %:n tarkastusvelvollisuus
- 93/2005 Kihlakunnanvirastojen ja poliisin erillisyyksiköiden toimitilahankkeet
- 94/2005 Nuorisotoiminnan tukeminen
- 95/2005 Senaatti-kiinteistöjen kiinteistöhoitopalvelujen hankinnat – *puitesopimus*
- 96/2005 Asiantuntijapalveluiden käyttö puolustushallinnossa
- 97/2005 Työvoimakoulutuksen työllisyysvaikutukset
- 98/2005 Verosaatavien perinnän tehokkuus
- 99/2005 Korruption vastaisten mekanismien soveltamista käytännön kehitysyhteistyössä
- 100/2005 Hirvikannan säätelyjärjestelmä
- 101/2005 Yksityisten sosiaalipalvelujen valvonta
- 102/2005 Valtion asuntorahaston ulkoinen varainhankinta vuosina 1998 – 2003
- 103/2005 Ammatillisen koulutuksen kannustusraha
- 104/2005 Asuntomarkkinatiedon tuottaminen ja hyödyntäminen – *kuntien asuntomarkkinaselvitykset asumisen tarjontatukien suuntaamisessa*
- 105/2005 Puolustusministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointi eduskunnalle
- 106/2005 Keksintötoiminnan edistämiseen myönnettyjen valtionavustusten käyttö
- 107/2005 Ympäristöministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointi eduskunnalle
- 108/2005 Terveystieteellisen tutkimuksen erityisvaltionosuus
- 109/2005 Työvoimatoimistojen tehtävät työttömyysetuuksien hallinnoinnissa ja valvonnassa
- 110/2005 Ulosoton tietojärjestelmähanke
- 111/2005 Suomen ja Venäjän välinen velkakonversio
- 112/2005 Työllistämistukien työllisyysvaikutukset
- 113/2005 Maatalouden ympäristötuen erityistuet
- 114/2005 Maanmittauslaitoksen maanmittaustoimitukset
- 115/2005 Kuntien harkinnanvaraisten rahoitusavustusten myöntäminen ja käyttö

- 116/2005 Työhyvinvointi valtionhallinnossa
- 117/2006 Raha-automaattivastukset kansansairauksien ennaltaehkäisyyn
- 118/2006 Valtion televisio- ja radiorahasto
- 119/2006 Puolustusvoimien ennakkomaksut puolustusmateriaalihankinnoissa
- 120/2006 Sähköisten asiointipalvelujen kehittäminen julkishallinnossa
- 121/2006 Yritystukien vaikutusten pysyvyys
- 122/2006 EU-säädösehdotusten kansallinen käsittely – *erityisesti taloudellisten vaikutusten arvioinnin kannalta*
- 123/2006 Kuntien yhdistymisavustukset
- 124/2006 Ammatilliset erikoisoppilaitokset ja niiden käyttökustannusten valtionosuusjärjestelmä
- 125/2006 Käräjäoikeuksien tulosohjaus ja johtaminen
- 126/2006 Teiden kunnossapito tielaitosuudistuksen jälkeen
- 127/2006 Verotuksen yhdenmukaisuuden edistäminen verohallinnossa
- 128/2006 Valtion osakkuusyhtiöt ja valtio vähemmistöomistajana
- 129/2006 Viranomaisten valvottavilta perimät valvontamaksut
- 130/2006 Sisäasiainministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointi eduskunnalle
- 131/2006 Työministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointi eduskunnalle
- 132/2006 Suomen Kansallisteatterin peruskorjaus
- 133/2006 Kanatalouden tuotannonrajoitustoimet
- 134/2006 Maakunnan liittojen rooli – *maakunnan kehittämisrahan sitomattoman osan käyttö*
- 135/2006 Ympäristöministeriön harkinnanvaraiset valtionavustukset Vapaa Vuotos -liikkeelle
- 136/2006 Kouluterveydenhuollon laatusuositus – *suosituksen ohjausvaikutukset kuntien toimintaan*
- 137/2006 Budjettituki Tansanialle
- 138/2006 EU:n tarkastusvirastojen rinnakkaistarkastus rakennerahastojen epäsäännönmukaisuuksien ilmoittamismenettelystä
- 139/2006 Turvapaikkamenettely – *turvapaikkaprosessin, turvapaikanhakijoiden vastaanoton ja pakolaisten kotouttamisen toiminnallinen kokonaisuus*
- 140/2007 Natura 2000 -verkoston valmistelu

- 141/2007 Verotuet
– *tilivelvollisuuden toteutuminen*
- 142/2007 Paikallisen yhteistyön määrärahan tarkastus
- 143/2007 Virkamatkustaminen
– *ohjausjärjestelmät ja taloudellisuus*
- 144/2007 Jääluokat ja väylämaksut
- 145/2007 Poliisi-, tulli- ja rajavartiolaitosviranomaisten yhteistoiminta (PTR-yhteistyö)
– *erityisesti vakavan rikollisuuden torjunnassa*
- 146/2007 Nuorten syrjäytymisen ehkäisy
- 147/2007 Hankerahoitus ohjausvälineenä
- 148/2007 Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointi eduskunnalle
- 149/2007 Ulkoasiainministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointi eduskunnalle
- 150/2007 Tulosohjauksen tila
– *Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastushavaintojen 2002–2006 perusteella*
- 151/2007 Finanssialan asiantuntijapalveluhankinnat
- 152/2007 Aluekeskusohjelman toteutus vuosina 2004–2006
- 153/2007 Sotu-kokeilun vaikutukset
- 154/2007 Valtio etsintä- ja kaivostoiminnan edistäjänä
- 155/2007 Kalatalouden kehittäminen
- 156/2007 Kuluttajahallinnon toimivuus
- 157/2008 T&k-arviointitoiminta
- 158/2008 Alueellisten tietoyhteiskuntahankkeiden toteutus
- 159/2008 Rataväylien kunnossapito
- 160/2008 Terveystieteiden edistämisen määrärahalta toteutettavat hankkeet
- 161/2008 Tunnistuspalveluiden kehittäminen ja käyttö julkisessa hallinnossa
- 162/2008 Metsähallitus
– *liikelaitoskonsernina ja ympäristöministeriön ohjaamana luonnonsuojelijana*
- 163/2008 Väärinkäytökset valtionhallinnossa
- 164/2008 Huoltovarmuuskeskus
- 165/2008 Valtion teknillisen tutkimuskeskuksen (VTT) aineettoman omaisuuden (Intellectual Property Rights IPR) kaupallinen hyödyntäminen
- 166/2008 EU:n tarkastusvirastojen rinnakkaistarkastus rakennerahasto-ohjelmien tuloksellisuudesta työllisyyden alueella

- 167/2008 Hoitotakuu
- 168/2008 Valtion kassanhallinta
- 169/2008 Hallinto-oikeudet
- 170/2008 Kehitysyhteistyön läpileikkaavat tavoitteet
- 171/2008 Koulutuksen määrällinen ennakointi, mitoitus ja kohdentaminen – erityiskohteena nuorten ammatillinen peruskoulutus
- 172/2008 Alueellisten kehittämisohjelmien vaikutukset
- 173/2008 Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan ohjausjärjestelmä
- 174/2008 Työnvälityksen palveluprosessi
- 175/2008 Maatalouden ravinnepäästöjen vähentäminen
- 176/2008 Valot päällä Pohjolassa
Pohjoismainen sähköhuollon valmiusyhteistyö
- 177/2008 Työterveyshuolto ja alkoholihaittojen ehkäisy
- 178/2008 Poliisin tietohallintokeskuksen alueellistaminen
- 179/2008 Valtion velanhallinta
- 180/2009 Asiantuntija- ja tutkimuspalvelujen hankinta ulkoasiainministeriössä
- 181/2009 Sosiaali- ja terveydenhuollon laskennallisen valtionosuusjärjestelmän läpinäkyvyys
- 182/2009 Vesiväylien kunnossapito
- 183/2009 Alueelliset ympäristökeskukset tavoite 2 -ohjelman toteuttajina
- 184/2009 Valtion talousarvion ulkopuolisten rahastojen ohjaus ja hallinto



VALTIONTALOUDEN TARKASTUSVIRASTO

Antinkatu 1, PL 1119, 00101 Helsinki

Puh. 09 4321, faksi 09 432 5820, www.vtv.fi

ISBN 978-952-499-084-4 (nid.)