

Viite: K 9/2017 vp Valtiontalouden tarkastusviraston erilliskertomus eduskunnalle valtion vuoden 2016 tilinpäätöksen ja hallituksen vuosikertomuksen tarkastuksesta

Valtiontalouden tarkastusviraston erilliskertomus eduskunnalle valtion vuoden 2016 tilinpäätöksen ja hallituksen vuosikertomuksen tarkastuksesta

1 Valtion tilinpäätös

Valtion tilinpäätöksen tarkastaminen kattaa talousarvionaloudesta laadittavan tilinpäätöksen. Tarkastukseen on sisällytetty talousarvion toteutumalaskelma, tuotto- ja kululaskelma, tase, rahoituslaskelma ja liitetiedot sekä tilinpäätöstietojen perustana oleva valtion keskuskirjanpito. Tarkastusta on kohdennettu myös niihin menettelyihin, joilla turvataan tietojen muuttumattomuus ja oikeellisuus keskuskirjanpidossa ja valtion tilinpäätöksen valmistelussa.

Tarkastuksen perusteella voidaan katsoa, että valtion tuotto- ja kululaskelma ja tase on laadittu säännösten mukaisesti. Valtion tilinpäätöksen liitetiedot on esitetty valtion talousarviosta annetun asetuksen edellyttämällä tavalla. Valtion keskuskirjanpito on järjestetty valtion talousarviosta annetun asetuksen mukaisesti.

Valtion tilinpäätöksen tarkastuksen yhteydessä syntyneen käsityksen mukaan keskuskirjanpitoa koskevalla sisäisellä valvonnalla on voitu vaikuttaa siihen, että valtion tilinpäätöksen pohjana olevat keskuskirjanpidon tiedot eivät sisällä olennaisia virheitä.

Tilinpäätöskannanottonaan tarkastusvirasto toteaa, että valtion tilinpäätös vuodelta 2016 on laadittu voimassa olevien säännösten mukaisesti.

2 Talousarvion ja sitä koskevien keskeisten säännösten noudattaminen

Varainhoitovuodelta 2016 tarkastusvirasto antoi ministeriöiden ja muiden kirjanpitoyksiköiden tilintarkastuksista yhteensä 64 tilintarkastuskertomusta.

Kaikkiaan 13 kirjanpitoyksikössä todettiin virheellisiä menettelyjä, joista annettu huomautus tai useammat huomautukset yhdessä katsottiin sellaisiksi valtion talousarvion tai sitä koskevien keskeisten säännösten vastaisiksi menettelyiksi, joista sisällytettiin tilintarkastuskertomukseen yksilöity kielteinen laillisuuskannanotto. Määrä on kasvanut edellisestä vuodesta.

Huomautukset saattoivat kuitenkin koskea useampia eri asioita, minkä vuoksi huomautusten yhteismääräksi muodostui 32 (vuonna 2015 yhteensä 22).

Merkittävimmät syyt kielteisiin laillisuuskannanottoihin koskivat talousarvion vastaista määrärahan tai valtuuden käyttöä. Näistä annettiin kaikkiaan 27 huomautusta 11 eri kirjanpitoyksikölle (edellisenä vuonna 15 huomautusta kahdeksalle kirjanpitoyksikölle). Huomautukset koskivat talousarvion vastaista määrärahan käyttötarkoitusta, menojen kohdentamista varainhoitovuodelle talousarvion vastaisesti ja määrärahan käytön jatkamista valtion talousarviosta annetun lain 7 §:n vastaisesti.

3 Yhteiskunnalliset vaikuttavuustiedot

Kaikki ministeriöt ovat raportoineet kattavasti yhteiskunnallisista vaikuttavuustavoitteista. Raportoinnissa on keskitytty yhteiskunnallisesti merkittäviin ja eduskunnan päätöksenteon kannalta keskeisiin asioihin. Vaikuttavuustavoitteiden saavuttamisen raportoinnin laadussa ei ole tapahtunut oleellista muutosta.

Kokonaisuutena hallituksen vuosikertomus on kehittynyt eduskunnan edellyttämään suuntaan. Vuosikertomuksessa on keskitytty paremmin vaikuttavuus- ja tuloksellisuustietojen esittämiseen samalla kun tehtyjen toimenpiteiden ja suunniteltujen toimien kuvailua on vähennetty.

Raportoinnin laatu vaihtelee kuitenkin edelleen ministeriöiden välillä. Hyvän raportoinnin edellytyksenä ja tunnuspiirteenä on, että ministeriöllä on muutama, hyvin harkittu tavoite, jotka kohdistuvat ministeriön toimialan keskeiseen toimintaan. Yleensä näissä tapauksissa myös raportointi on laadukasta.

Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastusten perusteella ministeriöiden tuloksellisuuden raportointia voidaan kehittää edelleen siten, että tavoitteiden asettaminen ja raportointi kytketään tiiviimmin toisiinsa. Tavoitteita asetettaessa tulee linjata, miten niiden saavuttamisesta tullaan raportoimaan.

4 Julkisen talouden käsittely

Hallituksen vuosikertomuksen julkisen talouden tilaa käsittelevässä osiossa esitellään hallituksen julkiselle taloudelle asettamat tavoitteet, jotka koskevat julkisen talouden rahoitusjäämän ja velan kehitystä. Ensimmäisessä Julkisen talouden suunnitelmassaan syksyllä 2015 hallitus asetti vaalikaudelle julkisen talouden eri alasektoreille sitovat rahoitusasematavoitteet. Nämä tavoitteet on asetettu tukemaan keskipitkän aikavälin julkisen talouden rakenteellisen rahoitusasematavoitteen (MTO) saavuttamista. Kertomuksessa tuodaan esiin, ettei julkisen talouden rahoitusasemaa ja velkaantumista koskevia tavoitteita tulla päätetyin toimin saavuttamaan, johtuen erityisesti valtionhallinnon jäämisestä merkittävästi tavoiteurastaan.

Kertomuksessa on käsitelty myös EU:n säädös- ja sopimusperustaista finanssipoliittista säännöstöä. EU-sääntelyn yhteys finanssipoliitiikan kansalliseen säännöstöön sekä kansallisen finanssipoliitiikan tavoitteiden sitovuus jäävät kuitenkin jossain määrin hahmottumatta. Osa tavoitteista on hallitusohjelman mukaisia yleisiä ohjaavia tavoitteita, kun taas osa säädösperusteisia sitovia tavoitteita. Kertomuksessa tuodaan kuitenkin selkeästi ilmi riski siitä, että EU:n vakaus- ja kasvusopimuksen velvoitteita ei pystytäkään lähivuosina täyttämään.

Esitetyt arviot julkisen talouden tilasta hallituksen tavoitteiden ja EU-sääntöjen valossa ovat yhteneviä tarkastusviraston finanssipoliitiikan valvonnan marraskuussa 2016 antaman arvion kanssa (VTV:n erilliskertomus eduskunnalle: Finanssipoliitiikan valvonnan vaalikauden 2015-2018 puoliväliraportti K18/2016 vp).

Valtiontaloutta koskeva raportointi

Hallitukseen vuosikertomukseen vuodelta 2015 lisättiin valtion kokonaislaskelmat, jotka yhdistävät budjet-talouden, sen ulkopuolisten rahastojen sekä liikelaitosten tilinpäätökset niin, että sisäiset erät on pyritty eliminoimaan. Laskelmat antavat valtion tilinpäätöstä kokonaisvaltaisemman kuvan valtiontalouden tilasta. Tiedot esitetään varainhoitovuodelta 2016 vastaavasti ja samalla edellisen vuoden tietoja on päivitetty. Myös kokonaislaskelmiin sisältyvien entiteettien taseen ulkopuolisia vastuita on eritelty. Kokonaislaskelmat parantavat valtiontalouden läpinäkyvyyttä myös eduskunnan valvonta- ja ohjauksella näkökulmasta, mutta tarkastusvirasto huomauttaa, että kokonaisuutta ajatellen niiden ulkopuolelle jää edelleen merkittävä osa valtiontaloutta, kuten erityistehtäviä hoitavat ja muut valtionyhtiöt.

Valtiontalouden vastuista ja niihin liittyvistä riskeistä on raportoitu aiempaa tarkemmin. Kuvaus on kuitenkin edelleen melko suppea eikä kaikilta osin johdonmukainen. Tarkastusvirasto näkee, että takaus-ten ja muiden ehdollisten vastuiden kehityksen ohella niiden aiheuttamien riskien käsittelyyn tulisi kiinnittää nykyistä enemmän huomiota myös hallituksen vuosikertomuksessa, vaikka kuvaa riskeistä täydennetäänkin erillisessä valtiovarainministeriön katsauksessa valtiontalouden riskeihin ja vastuisiin.