



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

Ajankohtaista Valtion tilinpäätöksen kehittämishankkeesta

NIKO IJÄS, BUDJETTINEUVOS, VM
VALTION TALOUSHALLINTOPÄIVÄ 2023
7.11.2023

Hallituksen raportointi eduskunnalle

- Perustuslain 46 §:n 1 momentti:

”Valtioneuvoston tulee antaa vuosittain eduskunnalle kertomus hallituksen toiminnasta sekä niistä toimenpiteistä, joihin se on eduskunnan päätösten johdosta ryhtynyt, samoin kuin kertomus valtiontalouden hoidosta ja talousarvion noudattamisesta. [\(4.11.2011/1112\)](#)”

- Nykytila:

- Valtion tilinpäätös kattaa vain talousarvioletalouden.
 - Hallituksen vuosikertomus sisältää ns. kokonaislaskelmat (talousarvio-, rahasto- ja liikelaitostalous) sekä erikseen valtion yhtiöomistusta koskevan raportoinnin.
- Onko nykytilaa tarpeen kehittää?

Valtion kokonais- / konsernilaskelmien kehittämisen taustoja:

- VM:n työryhmiä / selvityksiä 2009-2011
- Euroopan komission EPSAS-hanke 2012 – : pyrkimys IPSAS-pohjaisiin tilinpäätöslaskelmiin, mukaan lukien konsernitilinpäätös. Ratkaisut ovat auki. Keskustelu jatkuu kokouksessa 9.-10.11.2023: <https://circabc.europa.eu/ui/group/8b9f731d-4826-4708-9069-5f65a9edc9bf/library/00bc72a1-5d5a-4645-844a-038f017039e9/details>
- VM 11/2015, Valtion taloudellisia riskejä koskevan raportoinnin ja hallinnan kehittäminen (vuosittaiset riskikatsaukset): https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/a2f9f431-7444-447f-9d48-ea5b285c31ce/9d15caad-3f86-42db-ab43-0c33c9326691/RAPORTTI_20180205081440.pdf
- VTV 19/2015: Valtion kokonaistase, finanssipolitiikan tarkastuskertomus: <https://www.vtv.fi/app/uploads/2018/05/21100633/valtion-kokonaistase-19-2015.pdf>
- Talousarvioasetuksen 68 a §:n muutos 11.2.2016: velvollisuus esittää HVK:ssa talousarvio-, liikelaitos- ja rahastotalouden yhdistetty tuotto- ja kululaskelma, tase ja taseen ulkopuoliset vastuut. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1992/19921243#L8aP68a>
- Eduskunnan TrV:n julkaisu 1/2016: Eduskunnan budjetti- ja valvontavalta 1990 – 2020: https://www.eduskunta.fi/FI/naineduskuntatoimii/julkaisut/Documents/trvj_1+2016.pdf
- VTV erilliskertomus 9/2017 vp valtion vuoden 2016 tilinpäätöksen ja hallituksen vuosikertomuksen tarkastamisesta: https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kertomus/Documents/K_9+2017.pdf
- VK 11.2.2022: Kokonaisarvio valtion konsernitiedon tarpeesta: <https://vkazprodwordpressstacc01.blob.core.windows.net/wordpress/2022/02/Kokonaisarvio-valtion-konsernitiedon-tarpeesta-konsernilaskelmien-tarve-ja-toteutus selvitys.pdf>

Hankkeen asettaminen ja tehtävät

- Tavoitteena aiempaa kokonaisvaltaisemman kuvan saaminen valtiontalouden kokonaisuudesta.
- Valtiovarainministeriö asetti 14.10.2022 Valtion tilinpäätöksen kehittämishankkeen (Valtike; VN/17967/2022). Hanke kestää 31.5.2026 saakka.
https://vkazprodwordpressstacc01.blob.core.windows.net/wordpress/2022/11/VN_17967_2022-VM-23Valtion-tilinpaatoksen-kehittamishanke-Valtike-asettamispaatos.pdf
- Hankkeen tehtävät:
 - valtion tilinpäätöksen kehittäminen,
 - arvioida mahdollisen valtion konsernitilinpäätöksen kehittämistarve,
 - arvioida kehittämisen vaikutukset hallituksen vuosikertomukseen ja talousarvion yleisperusteluihin sekä
 - valmistella edellisiin kohtiin tarvittavat säädös-, järjestelmä- ja toimintatapamuutosehdotukset.
- Organisointi: valmisteluryhmä VK:n johdolla ja ohjausryhmä VM:n johdolla. Molemmissa virasto-, rahasto- ja liikelaitosedustus. Lisäksi pysyviä asiantuntijoita.

Talousarviotalous, valtio-oikeushenkilö, valtiokonserni: vaihtoja tilinpäätöksen laajuudeksi

Valtion talousarviotalous (nykytila)

- Eduskunta virastoineen, tasavallan presidentin kanslia, ministeriöt sekä toiminnallisesti ja taloudellisesti tarkoituksenmukaisena kokonaisuutena virastot, laitokset ja muut toimielimet eli muut kirjanpitoyksiköt. Kirjanpitoyksiköitä on yhteensä 64.

Valtio-oikeushenkilö: talousarviotalous + valtion liikelaitokset + talousarvion ulkopuoliset valtion rahastot → **valtionalouden yhdistellyt laskelmat**

- Kaksi liikelaitosta, joista toisella on lisäksi tytärliikelaitos.
- 11 talousarvion ulkopuolista valtion rahastoa.

Valtiokonserni: valtio-oikeushenkilö + valtion määräysvallassa olevat yhtiöt + osakkuusyhtiöt

- Valtionyhtiöt ja valtioenemmistöiset yhtiöt (omistusosuus väh. 50,1 %), 48 kpl.
- Osakkuusyhtiöt, joissa määräysvalta on 10-50 % (L 1368/2007, 2 §:n 4. mom.), 6 kpl.

Hankintamenomenetelmä ja pääomaosuusmenetelmä: vaihtoehtoja erillistilinpäätösten yhdistelymenetelmiksi

- **Hankintamenomenetelmä:** Kirjanpitolainsäädännön mukaisen konsernitilinpäätöksen laadintamenetelmä. Konsernin tulos sekä taloudellinen asema esitetään siten kuin konserniyritykset/-yksiköt olisivat yksi kirjanpitovelvollinen. Laskelmien yhdistely tapahtuu rivi riviltä.
 - Eliminoidaan konserniyritysten/-yksiköiden välisiin toimiin perustuvien konsernin sisäisten erien vaikutus, kuten konsernin sisäiset tuotot ja kulut, sisäinen voitonjako, konserniyritysten keskinäiset saamiset ja velat sekä konsernin sisäiset katteet.
- **Pääomaosuusmenetelmä:** konsernitilinpäätökseen yhdistellään konserniyhtiöiden omistusosuutta vastaava määrä voitosta tai tappiosta sekä oman pääoman muutoksesta.
 - Ks. KPL 1:8 § ja 6:12 § → soveltamisalana (yleensä) 20-50 %:n määräysvallassa olevat kirjanpitovelvolliset.

Etenemissuunnitelma ja aikataulu

- Valtion tilinpäätöksen yhteydessä esitettäisiin hankintamenomenetelmällä laaditut valtio-oikeushenkilöä koskevat tilinpäätöslaskelmat ja niiden liitteet (valtionalouden yhdistellyt laskelmat).
- Hallituksen vuosikertomuksessa esitettäisiin valtiokonsernia koskeva laskelma.
 - Laskelman pohjana olisivat valtionalouden yhdistellyt laskelmat, joihin lisättäisiin valtioenemmistöiset yhtiöt ja valtion osakkuusyhtiöt pääomaosuusmenetelmällä.
 - Pääomaosuusmenetelmää sovellettaisiin KPL:sta poiketen paitsi valtion osakkuusyhtiöihin (omistus 10-50 %) myös valtionyhtiöihin ja valtioenemmistöisiin yhtiöihin.
 - Perusteluna tälle ovat kustannus-hyöty -suhde ja laskelman laatimiseen liittyvät käytännön syyt.

Valtiontalouden yhdistellyt laskelmat laskelmat, luonnos talousarviolain muutokseksi

Talousarviolaki, uusi 17 b §:

Valtion tilinpäätöksen yhteydessä esitetään seuraavat valtion talousarviotaloutta, talousarvion ulkopuolisia valtion rahastoja sekä valtion liikelaitoksia koskevat valtiontalouden yhdistellyt laskelmat ja niitä koskevat liitetiedot:

- 1) tuottoja ja kuluja kuvaava tuotto- ja kululaskelma;
- 2) varainhoitovuoden päättymisajankohdan taloudellista asemaa kuvaava tase;
- 3) rahavirtoja kuvaava rahoituslaskelma;
- 4) jäljempänä 18 §:ssä tarkoitettujen oikeiden ja riittävien tietojen antamiseksi tarpeelliset liitetiedot.

Valtion tilinpäätöksen yhteydessä esitettävien valtiontalouden yhdisteltyjen laskelmien ja niitä koskevien liitteiden laadinnasta ja sisällöstä voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

Muita säädös- ja määräysmuutoksia mm.

- Talousarvioasetus:
 - Valtiokonttorille toimitettavat tiedot, tarvittavat muutokset tietojen toimittamisvelvollisuuksiin.
 - Valtiontalouden yhdisteltyjen laskelmien laadinta ja liitetiedot, uusia pykäläiä (67 c § - 67 f §).
 - Teknisiä tarkennuksia
- Eräiden rahastolakien muutokset koskien ao. rahastojen tilinpäätöksen vahvistamisaikataulua.
- Liikelaitoslaki ja Metsähallituslaki:
 - Tarvittaneen VK:lle määräyksenantovaltuus koskien tarvittavien tietojen toimittamisvelvollisuutta.
- Lisäksi VM:n tilinpäätöskaavamääräysmuutoksia ja VK:n tilikarttamääräysmuutoksia.

Tiivistelmä: mikä muuttuu ja mikä ei?

- Valtion tilinpäätöksen käsitettä ja merkityssisältöä ei muutettaisi. Valtion tilinpäätös viittaisi jatkossakin vain talousarvioletalouteen. Valtion tilinpäätös on perustuslaissa säädetyn valtion talousarvio(talouden)n toteutuma.
 - Valtion tilinpäätöksen yhteyteen uusi talousarvio-, rahasto- ja liikelaitostalouden kattava laskelma liitteineen
 - Hallituksen vuosikertomukseen valtionyhtiöt kattava konsernilaskelma (nykyisen vain valtio-oikeushenkilön kattavan laskelman sijasta)
 - Talousarvio-, rahasto- ja liikelaitoslainsäädännön sekä VM:n ja VK:n määräysten ja ohjeiden tarvittavat muutokset
 - Erilaisia operatiivis-teknisiä muutoksia
 - Tilinpäätöksen aikataulu ei muutu (pl. eräiden rahastojen tilinpäätösten vahvistaminen)
- **Kaikkiaan muutokset yksittäisen kirjanpitoyksikön ja rahaston taloushallintoon ovat hyvin vähäiset.**
- Muutoksista tiedotetaan kirjanpitoyksiköitä mm. VK:n Toimiva taloushallinto-tilaisuuksissa, Uutisia konttorilta -uutiskirjeessä, Laskentatoimen tiedotteella ja projektin palvelusivuilla
<https://www.valtiokonttori.fi/palvelut/julkishallinnon-palvelut/valtion-konsernipalvelut/valtion-tilinpaatoksen-ja-konsernilaskelmien-kehittaminen/>



Jatkoaikataulusta

- Tarvittavien tietojärjestelmämuutosten määrittely alkanut 10/2023, testaus keväällä 2024 (Palkeet, VK, liikelaitokset ja tarvittavin osin rahastot), tuotantokäyttö 1.1.2025 alkaen.
- Lakimuutoksia koskeva HE syksyllä 2024, muutokset voimaan 1.1.2025.
- Asetus- ja määräysmuutokset lain hyväksymisen jälkeen.
- Kaikki uudet laskelmat liitteineen laaditaan ensimmäisen kerran vuodelta 2025 (talvi-kevät 2026).



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

Kiitos

NIKO IJÄS, BUDJETTINEUVOS
ETUNIMI.SUKUNIMI@GOV.FI
VM.FI | @VMUUTISET