

VALTIOKONTTORIN JULKAISUJA | TIEDOLLA JOHTAMINEN 2/2020

# Tietoja valtion maksullisesta toiminnasta 2019

Valtiokonttori

Valtiokonttori  
Statskontoret  
State Treasury

# Kuvailulehti

Julkaisija: Valtiokonttori		Julkaisupäivämäärä: 16.11.2020	
Tekijät: Valtiokonttori, T3 - Talous, tieto ja työelämä: Henje Kasslin		Julkaisun teema: Valtion maksullinen toiminta	
Julkaisun nimi: Tietoja valtion maksullisesta toiminnasta 2019		ISSN: 2489-4761	
<p>Tiivistelmä:</p> <p>Valtiokonttori laatii vuosittain selvityksen valtion maksullisesta toiminnasta. Eduskunta on edellyttänyt hallitukselta hyväksyessään hallituksen esityksen valtion maksuperustelaksi, että se seuraa lain soveltamisen vaikutuksia hallintoon ja kansalaisten asemaan. Selvitys valtion maksullisesta toiminnasta luo osaltaan edellytyksiä seurantatehtävän toteuttamiselle. Valtion maksullista toimintaa tarkastellaan selvityksessä sekä kirjanpitoyksiköittäin, hallinnonaloittain että koko valtion tasolla.</p> <p>Maksullisen toiminnan selvityksen pääasiallinen tarkoitus on kartoittaa maksullisen toiminnan kannattavuutta. Tästä johtuen selvityksen tiedot on kerätty kustannusvastaavuuslaskelmista, jotka on esitetty kirjanpitoyksikköjen tilinpäätöksiin kuuluvissa toimintakertomuksissa. Tilinpäätöksistä poimittuja maksullisen toiminnan tuottoja valtiolla vuonna 2019 (2018) oli noin 1,7 (1,6) miljardia euroa, josta noin 453 (431) miljoonaa oli julkisoikeudellisten suoritteiden tuottoja, 387 (382) miljoonaa liikelatoudellisten suoritteiden tuottoja, 324 (315) miljoonaa erityislakeihin perustuvien suoritteiden tuottoja ja 486 (434) miljoonaa pelkästään virastojen sekä laitosten välillä harjoitettavaa maksullista toimintaa.</p> <p>Kun mukaan lasketaan virastojen ja laitosten välillä harjoitettava maksullinen toiminta (kustannusten korvaus), valtion koko maksullisen toiminnan kustannusvastaavuus vuonna 2019 (2018) oli 72 % (74 %). Julkioikeudellisten suoritteiden kustannusvastaavuus oli 98 % (98 %), markkinasuoritteiden 96 % (99 %) ja erityislakien perusteella hinnoiteltujen suoritteiden 35 % (37 %).</p> <p>Tämän julkaisun tiedoista on koottu visualisointi tietojen tarkastelun sujuvoittamiseksi. Visualisointi on tarkasteltavissa osoitteessa: <a href="https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiMWZlYjZkMDEtMGVlMi00YzNkLTg4YWMtZGFjZjg5YTU3ODE2liwidCI6IjJkMTkzMmE0LWwZmMtNDcyNS05ZjA0LTc2YTQ0M2RlYjA5NSIsImMiOiJh9">https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiMWZlYjZkMDEtMGVlMi00YzNkLTg4YWMtZGFjZjg5YTU3ODE2liwidCI6IjJkMTkzMmE0LWwZmMtNDcyNS05ZjA0LTc2YTQ0M2RlYjA5NSIsImMiOiJh9</a></p>			
Asiasanat:		valtion maksullinen toiminta, kannattavuus, kustannusvastaavuus, valtion maksuperustelaki	
Kieli:	suomi	Sivumäärä:	18
Julkaisujen myynti/ jakelu:	<a href="https://www.valtiokonttori.fi/tietoa-valtiokonttorista/julkaisut/julkaisuja-julkishallinnon-palveluista/">https://www.valtiokonttori.fi/tietoa-valtiokonttorista/julkaisut/julkaisuja-julkishallinnon-palveluista/</a>		

# Sisällysluettelo

<b>Saate</b>	<b>4</b>
<b>1</b>	<b>Johdanto.....5</b>
1.1	Maksullisen toiminnan lähtökohdat .....5
1.2	Raportin taustaa.....6
<b>2</b>	<b>Valtion maksullinen toiminta yhteensä.....7</b>
2.1	Maksullisen toiminnan tuotot suoriteryhmittäin.....7
2.2	Kustannusvastaavuus vuosina 2012-2019.....8
<b>3</b>	<b>Valtion maksullinen toiminta hallinnonaloittain..... 10</b>
3.1	Tuotot hallinnonaloittain vuosina 2017-2019..... 10
3.2	Kustannusvastaavuus hallinnonaloittain vuosina 2018-2019 ..... 10
<b>4</b>	<b>Valtion maksullinen toiminta kirjanpitoyksiköittäin..... 12</b>
4.1	Maksullisen toiminnan tuotot kirjanpitoyksiköittäin ..... 12
4.2	Kirjanpitoyksiköiden jakautuminen suoritusryhmittäin vuosina 2018 ja 2019 14
4.2.1	Hintatuettu toiminta ..... 15
4.3	Maksulainsäädännön soveltamisalan ulkopuolelle jäävä maksullinen toiminta ..... 15
<b>Liitteet</b>	<b>18</b>

# Saate

Hyväksyessään hallituksen esityksen valtion maksuperustelaksi eduskunta edellytti samalla, että hallitus seuraa lain soveltamisen vaikutuksia hallintoon ja kansalaisten asemaan. Valtiokonttorin vuosittain laatima selvitys valtion maksullisesta toiminnasta luo osaltaan edellytyksiä tämän seurantatehtävän toteuttamiselle.

Selvityksen tiedot perustuvat lähes poikkeuksetta kirjanpitoyksiköiden tilinpäätöksiin, tarkemmin ottaen toimintakertomuksissa esitettyihin kustannusvastaavuuslaskelmiin, joissa maksullisen toiminnan kannattavuus esitetään.

Selvitys valtion maksullisesta toiminnasta vuonna 2019 sisältää aiempina vuosina laadittuja selvityksiä vastaavat tiedot<sup>1</sup>. Selvityksessä vuoden 2019 tietoja verrataan aiempien vuosien tietoihin, pääosin vuoteen 2018. Aiempien vuosien tietoina on käytetty aiempien Tietoja valtion maksullisesta toiminnasta -selvityksien tietoja, joihin on tehty muutamia päivityksiä (ks. liite 1).<sup>2</sup> Mikäli kustannusvastaavuudessa on tapahtunut merkittäviä poikkeamia edellisvuoteen nähden, on poikkeamia selittäviä tekijöitä pyritty listaamaan taulukoiden yhteyteen. Lisäksi taulukoiden keskeistä sisältöä avataan sanallisesti taulukoiden yhteydessä.

Valtiokonttorin määräyksessä Dnro VK/1078/00.01/2014 Maksullisen toiminnan kustannusvastaavuuslaskelman laatimisesta todetaan, että kirjanpitoyksikön tulee esittää yksittäisen osa-alueen kustannusvastaavuuslaskelma toimintakertomuksessa, jos osa-alueen tuotot ovat vähintään 1 milj. euroa. Mikäli osa-alueesta on esitetty kustannusvastaavuuslaskelma, vaikka tuotot ovat alle 1 milj. euroa, ei tietoja ole otettu mukaan tähän selvitykseen. Vuoteen 2015 asti myös osa-alueet, joiden tuotot olivat alle 1 milj. euroa, otettiin mukaan laskelmiin, mikäli niistä oli esitetty kustannusvastaavuuslaskelma.<sup>3</sup> Vertailukelpoisuuden vuoksi tässä selvityksessä esitettävät tiedot eivät sisällä myöskään vuoden 2015 osalta alle miljoonan euron tuottoja.

Edellä mainitun määräyksen mukaisesti selvityksessä on myös eritelty sekä maksulainsäädännön soveltamisalan ulkopuolelle jäävä pelkästään virastojen ja laitosten välillä harjoitettava maksullinen toiminta että hintatuettu toiminta.

Selvitys on julkaistu Valtiokonttorin Internet-sivuilla osoitteessa:

<https://www.valtiokonttori.fi/tietoa-valtiokonttorista/julkaisut/julkaisuja-julkishallinnon-palveluista/>

Lisätietoja selvityksestä antaa Valtiokonttorin analysointi- ja raportointipalvelu.

Sähköposti: analysointipalvelu (at) valtiokonttori.fi.

---

<sup>1</sup> Vuodelta 2011 ei ole laadittu erillistä selvitystä valtion maksullisesta toiminnasta.

<sup>2</sup> Vuosien 2018 ja 2017 tietoja päivitettiin siltä osin kuin ne esitettiin kirjanpitoyksiköiden vuoden 2019 toimintakertomuksessa ja ne poikkesivat vuoden 2018 Tietoja valtion maksullisesta toiminnasta -selvityksen tiedoista.

<sup>3</sup> Näiden tuottojen osuus koko valtion maksullisesta toiminnasta on kuitenkin vähäinen, joten niiden sisällyttäminen tai poisjättäminen ei olennaisesti muuta laskelmia (vuoden 2015 laskelmassa kyseisiä tuottoja oli noin 5 milj. euroa eli 0,3 % valtion koko maksullisesta toiminnasta).

# 1 Johdanto

## 1.1 Maksullisen toiminnan lähtökohdat

Valtion perimät maksut ovat vastike julkisen vallan palveluista. Perustuslain 81 §:n mukaan valtion viranomaisten virkatoimien, palvelujen ja muun toiminnan maksullisuuden sekä perittävien maksujen suuruuden yleisistä perusteista säädetään lailla. Valtion virastojen ja laitosten maksullista toimintaa sääntelevä **yleislaki** on valtion **maksuperustelaki** (MPL 150/1992), jonka **lisäksi** maksullista toimintaa sääntelevät useat **erityislait**. Viranomaisen maksulliseen suoritustuotantoon sovelletaan maksuperustelakia, jos suoritteiden maksullisuudesta ei ole muussa laissa tai laissa olevan valtuutuksen nojalla (erityislaki) annettu maksuperustelaista poikkeavia säännöksiä.

Maksuperustelaki jakaa suoritteet **julkisoikeudellisiin suoritteisiin** ja muihin suoritteisiin eli ns. **markkinasuoritteisiin**. Asianomainen ministeriö päättää kirjanpitoyksikköä koskevassa maksuperustelain nojalla antamassaan maksuasetuksessa, miten kirjanpitoyksikön suoritteet jakautuvat julkisoikeudellisiin suoritteisiin ja muihin suoritteisiin (8.2 §).

**Julkisoikeudellisella** suoritteella tarkoitetaan **suoritetta, jonka kysyntä perustuu lakiin tai asetukseen ja jonka tuottamiseen** valtion **viranomaisella on tosiasiallinen yksinoikeus** (3 §). Tällaisessa valtion yksinoikeudeksi säädettyssä suoritustuotannossa on kyse julkisen vallan käyttämisestä; laillisesti toimiakseen kansalaisen on hankittava jokin valtion viranomaisen tuottama suorite (ns. kysyntäpakko).

Julkisoikeudellisesta suoritteesta perittävän maksun suuruuden tulee vastata suoritteen tuottamisesta valtiolle aiheutuneita kokonaiskustannuksia eli suoritteen **omakustannusarvoa** (6.1 §). Maksuperustelaki mahdollistaa kuitenkin myös omakustannusarvosta poikkeavan hinnoittelun (6.3 §). Omakustannusarvoon luettavista kustannuksista säädetään valtion maksuperusteasetuksen (211/1992) 1 §:ssä.

Yhden tai useamman viranomaisen saman laatuista julkisoikeudellisista suoritteista voidaan määrätä samansuuruinen maksu silloinkin, kun suoritteiden tuottamisesta valtiolle aiheutuvat kustannukset poikkeavat toisistaan. Tällaista kiinteää maksua määrättäessä on otettava huomioon suoritteiden keskimääräinen kokonaiskustannus. (6.2 §)

**Markkinasuoritteet** hinnoitellaan **liiketaloudellisin perustein**. Maksuperustelakia koskevan hallituksen esityksen (176/1991) mukaan tämä tarkoittaa sitä, että toiminnan tuotoilla tulee kattaa vähintään toiminnan kustannukset sekä toimintaan oman pääoman ehdoin sijoitetulle pääomalle asetettu tuottovaatimus. Sellaiset **markkinasuoritteet, joiden tuottamiseen** viranomaisella on **tosiasiallinen yksinoikeus** (esim. valokopio viranomaisen hallussa olevasta asiakirjasta), voidaan kuitenkin hinnoitella myös **omakustannusarvon mukaisesti** (7.2 §). Koska viranomaisella on tosiasiallinen yksinoikeus tällaisten monopolisuoritteiden tuottamiseen, ei suoritteen liiketaloudellista hinnoittelua voida edellyttää kilpailulainsäädännökään perusteella.

Markkinasuoritteiden liiketaloudellinen kannattavuustavoite pyritään toteuttamaan joustavalla hinnoittelulla, jolloin hinnoittelussa otetaan kustannusten lisäksi huomioon myös kysyntä ja kilpailijat. Tavoitteena on **markkinasuoritetuotannon kokonaiskannattavuus**, joten esim. alennusten myöntäminen on mahdollista. Valtion talousarviossa voidaan osoittaa määräraha liiketaloudellisesti hinnoiteltavien markkinasuoritteiden hintojen alentamiseksi (hintatuki; MPL 7.1 §).

**Erityislakien nojalla hinnoiteltavien** suoritteiden maksujen tason määrittäminen perustuu useimmiten muihin tekijöihin kuin toiminnan kustannuksiin, eikä hinnan kaikissa tapauksissa ole tarkoituskaan kattaa kaikkia toiminnasta aiheutuneita kustannuksia.

Edellä mainitun maksulainsäädännön lisäksi valtion maksullista toimintaa sääntelevät muun muassa valtion talousarviosta annettu laki ja asetukset, valtiovarainministeriön antama talousarvion laadintamääräys sekä valtiovarainministeriön ja Valtiokonttorin määräykset ja ohjeet.

## 1.2 Raportin taustaa

Hyväksyessään hallituksen esityksen valtion maksuperustelaksi eduskunta edellytti samalla, että hallitus seuraa lain soveltamisen vaikutuksia hallintoon ja kansalaisten asemaan. Valtiokonttorin vuosittain laatima selvitys valtion maksullisesta toiminnasta luo osaltaan edellytyksiä tämän seurantatehtävän toteuttamiselle.

Talousarvioasetuksen 65 §:n mukaan toimintakertomuksessa on esitettävä maksullisen toiminnan tulos ja kannattavuus. Valtiokonttorin määräyksen (364/03/2005; 19.12.2005, VK 529/03/2010; 11.1.2011, 530/03/2010) mukaan kannattavuus esitetään kustannusvastaavuuslaskelmalla. Tämän selvityksen tiedot kirjanpitoyksiköiden maksullisen toiminnan tuotoista ja kustannuksista perustuvat lähes poikkeuksitta kirjanpitoyksiköiden laatimiin kustannusvastaavuuslaskelmiin. Tämän vuoksi selvityksessä esitetyt valtion maksullisen toiminnan tuotot ovat huomattavasti suuremmat kuin valtion tilinpäätöksen mukaiset tuotot. Ero johtuu pääasiassa siitä, että valtion tilinpäätöksessä valtion sisäinen (eli kirjanpitoyksiköiden välinen) maksullinen toiminta on eliminoitu.

Selvityksen pääasiallisena kohteena on maksuperustelain nojalla hinnoiteltu toiminta. Selvitys sisältää tiedot maksullisen toiminnan laajuudesta ja kustannusvastaavuudesta. Tarkastelu on tehty valtion, hallinnonalojen ja kirjanpitoyksiköiden tasolla ja siinä on otettu huomioon myös ajallinen kehitys. Kokonaiskuvan saamiseksi valtion maksullisesta toiminnasta selvityksessä on tarkasteltu keskeisiä tietoja myös erityislakien nojalla hinnoitellusta maksullisesta toiminnasta.

Maksuperustelain mukaisiin markkinasuoritteisiin on tässä selvityksessä sisällytetty myös vuokrat ja käyttökorvaukset.

Selvityksen lähteinä on käytetty kirjanpitoyksiköiden tilinpäätöksiä. Kirjanpitoyksiköiden tilinpäätöksissä kustannusvastaavuuslaskelmilla raportoidut maksullisen toiminnan tuotot voivat poiketa keskuskirjanpidon tiedoista. Syynä voi olla esimerkiksi se, että kirjanpitoyksikön maksullinen toiminta on joltain osin ollut niin vähäistä, että siitä ei ole tarvinnut laatia kustannusvastaavuuslaskelmaa. Poikkeamia ovat myös aiheuttaneet vasta tilinpäätöksen laadintavaiheessa havaitut virheet, jotka on oikaistu kustannusvastaavuuslaskelmille, mutta ei tilinpäätökseen. Eniten poikkeamia keskuskirjanpidosta saatavien liikekirjanpidon tietojen ja tilinpäätöksissä esitettyjen kustannusvastaavuuslaskelmien tietojen välillä ovat aiheuttaneet erilaiset vuokra- ja käyttökorvaustuotot, joita ei ole sisällytetty kustannusvastaavuuslaskelmiin mm. niiden vähäisyyden vuoksi.

## 2 Valtion maksullinen toiminta yhteensä

### 2.1 Maksullisen toiminnan tuotot suoriteryhmittäin

Vuonna 2019 25 kirjanpitoyksikön maksuperustelain mukaiset julkisoikeudelliset tuotot ylittivät Valtio-  
konttorin määräyksen mukaisen 1 miljoonan rajan. Vastaavasti maksuperustelain mukaisista liiketaloudellisin  
perustein hinnoitelluista suoritteista 22 kirjanpitoyksikön tuotot olivat vähintään 1 miljoonaa euroa.  
Maksullisen toiminnan tuotot suoriteryhmittäin vuosina 2012–2019 on esitetty taulukossa 1.

Taulukko 1 Maksullisen toiminnan tuotot (1000€) suoriteryhmittäin 2012-2019\*

Suoriteryhmä	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Julkisoikeudelliset suoritteet	424 769	418 507	423 277	408 626	407 726	430 706	431 056	453 317
Liiketaloudellisin perustein hinnoitellut suoritteet	474 700	466 109	454 595	370 665	361 061	366 379	381 819	387 431
Erityislakien nojalla hinnoitellut suoritteet	361 229	360 000	358 601	303 680	300 791	309 572	314 626	323 940
Maksullisen toiminnan tuotot yhteensä	1 260 698	1 244 616	1 236 473	1 082 971	1 069 579	1 106 657	1 127 501	1 164 689
Maksulainsäädännön soveltamisalan ulkopuolella jäävät tuotot					325398	409450	434381	485524
<b>YHTEENSÄ</b>					<b>1 394 976</b>	<b>1 516 107</b>	<b>1 561 882</b>	<b>1 650 213</b>

\* Aiempien vuosien tietoja on korjattu aiemmista Tietoja valtion maksullisesta toiminnasta -selvityksistä joidenkin kirjanpitoyksiköiden osalta. Korjaukset on esitetty liitteessä 1.

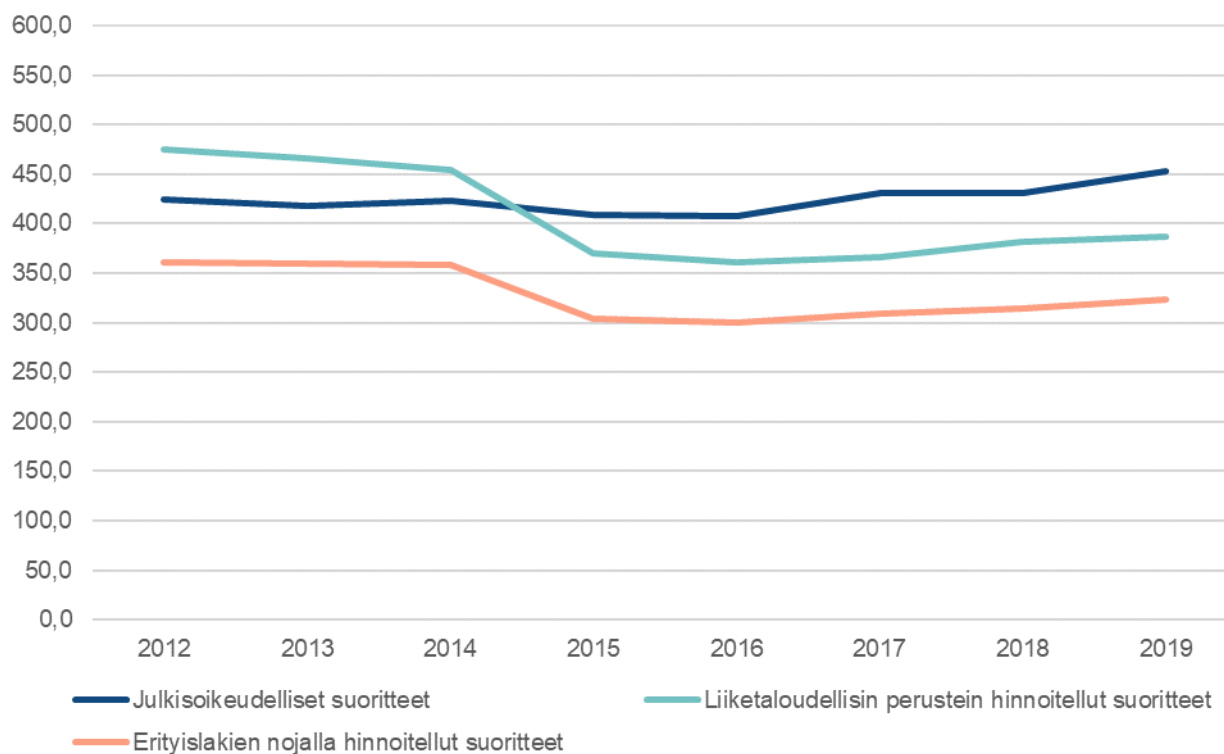
Vuonna 2019 maksullisen toiminnan tuottoja kertyi yhteensä 1,65 mrd. euroa, mikä oli 6% enemmän kuin vuonna 2018. Kaikkien suoriteryhmiä tuotot kasvoivat, mutta eniten kasvua (12%, 51 milj. euroa) oli maksulainsäädännön ulkopuolelle jäävien tuottojen osalta. Maksulainsäädännön soveltamisalan ulkopuolelle jäävien tuottojen kasvu vuosina 2016–2019 selittyy pääasiassa Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus Valtorin tuottojen kasvulla. Valtorin maksulainsäädännön ulkopuolelle jäävät tuotot olivat 2019 355 milj. euroa (73% osa-alueen tuotoista), kun ne vielä 2016 olivat 248 milj. euroa.

Maksulainsäädännön soveltamisalan mukaisten suoriteryhmiä kehitystä on esitetty kuvassa 1. Julkisoikeudellisten suoritteiden tuotot kasvoivat 5% 2018-2019, mikä selittyy suurelta osin Poliisihallituksen lupatuottojen kasvulla. Lupatuotot nousivat 9,527 milj. euroa edellisvuodesta, johtuen passi- ja henkilökorttivolyymien noususta. Ajokortti ei enää vuoden 2019 alusta kelvannut henkilöliikennetodistukseksi, mikä aiheutti lisämyyntiä vuoteen 2019. Myös Ulkoministeriön tuotot kasvoivat 5 milj. euroa passi-, viisumi- ja oleskelulupahakemusten kasvaessa.

Liiketaloudellisin perustein hinnoiteltujen suoritteiden tuotot pysyivät kutakuinkin ennallaan nousten prosentin 2018-2019. Vuoden 2014 jälkeen nähty tuottojen huomattava lasku selittyy suurelta osin sillä, että aiemmin työ- ja elinkeinoministeriön alaisena virastona toiminut Teknologian tutkimuskeskus VTT yhtiöitettiin vuoden 2015 alussa voittoa tavoittelemattomaksi osakeyhtiöksi. Osaltaan liiketaloudellisesti hinnoiteltujen suoritteiden kehitykseen on vaikuttanut Puolustushallinnon rakennuslaitoksen tuotoissa tapahtunut nousu vuosien 2010–2014 välillä ja lasku vuosien 2014–2016 välillä.



Erityislakien nojalla hinnoiteltujen suoritteiden tuotot nousivat 3% 2018-2019. Suurimmat yksittäiset tekijät olivat Väyläviraston ja Valtiovarainministeriön tuottojen kasvu. Vuoden 2014 jälkeen nähtyyn tuottojen vähenemiseen vaikutti erityisesti väylämaksulakiin tehty muutos, jonka mukaisesti väylämaksut puolitettiin vuosiksi 2015–2017. Vuonna 2015 Liikenneviraston perimien rannikon kauppamerenkulun väylämaksujen määrä väheni 42,2 miljoonaa euroa edelliseen vuoteen verrattuna. Lain tilapäisellä muutoksella on tarkoitus kompensoida EU:n rikkidirektiivin aiheuttamia lisäkustannuksia ja keventää elinkeinoelämän, etenkin teollisuuden kustannusrasitetta.



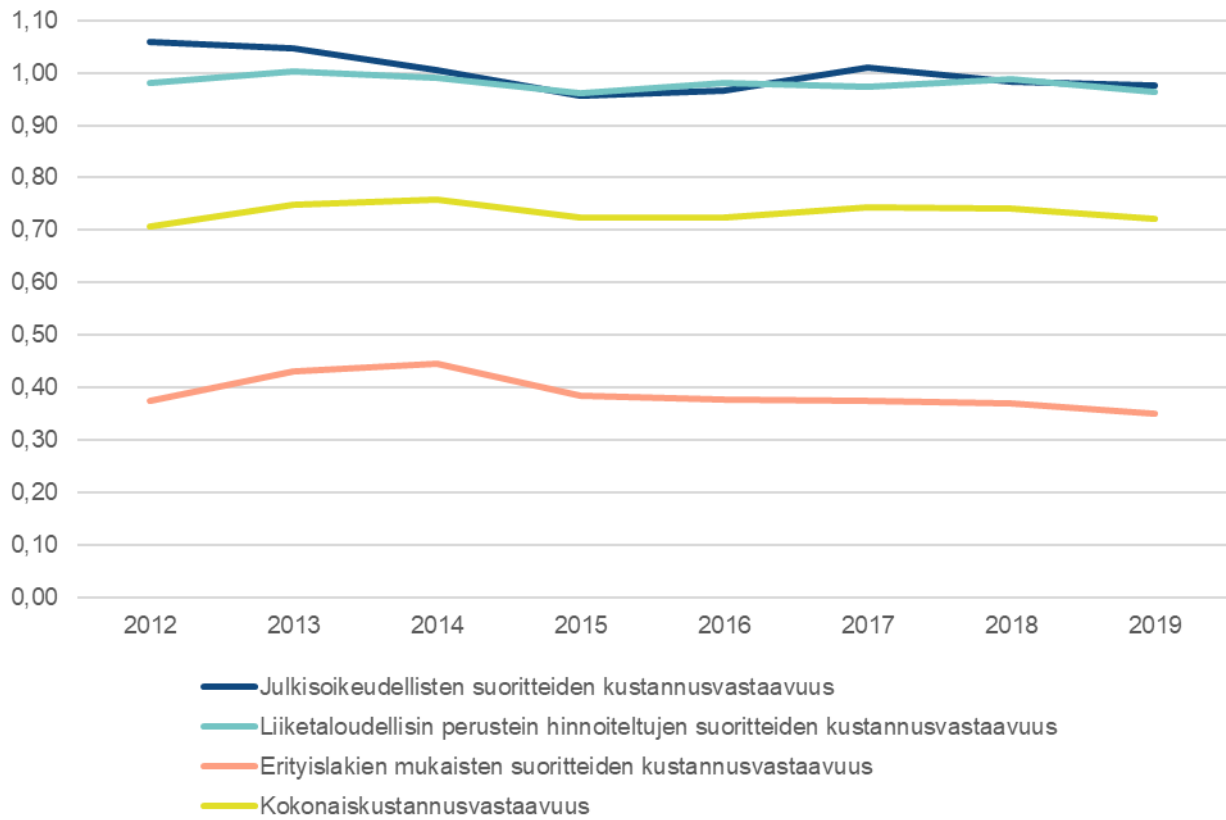
Kuva 1 Maksullisen toiminnan tuottojen (1000€) kehitys suoriteryhmittäin 2012-2019

## 2.2 Kustannusvastaavuus vuosina 2012-2019

Maksullisen toiminnan kustannusvastaavuus kertoo kuinka maksullisen toiminnan tuotot kattavat siitä aiheutuneet kustannukset. Vuonna 2019 maksullisen toiminnan kokonaiskustannusvastaavuus laski hieman ja oli 72 prosenttia (74 prosenttia vuonna 2018). Julkisoikeudellisten suoritteiden kustannusvastaavuus pysyi ennallaan ollen 98 prosenttia. Kertomusvuonna liiketaloudellisin perustein hinnoiteltujen suoritteiden kustannusvastaavuus laski kolme prosenttiyksikköä ollen 96 prosenttia (99 prosenttia vuonna 2018). Kuvassa 2 on esitetty maksullisen toiminnan kustannusvastaavuuden kehitys suoriteryhmittäin vuosina 2012–2019.

Yksittäisen kirjanpitoyksikön suoritustuotannon alijäämäisyys voi aiheutua paitsi siitä, että kustannusvastaavuuden tavoittelussa ei ole onnistuttu, myös siitä, ettei 100 % tai sitä suurempi kustannusvastaavuus ole edes toiminnan taloudellisena tavoitteena. Esimerkiksi julkisoikeudellisten suoritteiden alijäämäisyys voi aiheutua maksuperustelain 6.3 §:n tarkoittamien perusteltujen syiden nojalla perityistä omakustannusarvoa alemmista maksuista. Liiketaloudellisiin suoritteisiin puolestaan saatetaan myöntää hintatukea. Koska hintatuki kohdistetaan talousarvion laadintamääräyksen mukaan maksullisen toiminnan tuottojen ja erilliskustannusten erotukseen, ja koska kustannusvastaavuuslaskelmassa ovat mukana myös yhteiskustannuksen ja pääomakustannukset, on toiminnan kustannusvastaavuus talousarviossa osoitetun hintatuen käytöstä huolimatta alle 100 %. Erityislakien mukaisten suoritteiden maksujen määrääminen taas perustuu usein muihin tekijöihin kuin toiminnan kustannuksiin.





**Kuva 2 Maksullisen toiminnan kustannusvastaavuuden kehitys suoriteryhmittäin 2012-2019**

## 3 Valtion maksullinen toiminta hallinnonaloittain

### 3.1 Tuotot hallinnonaloittain vuosina 2017-2019

Taulukossa 2 on tarkasteltu eri hallinnonalojen maksullisen toiminnan volyyymia. Tuotot sisältävät maksuperustelain mukaisten julkistaloudellisten ja liiketaloudellisin perustein hinnoiteltujen suoritteiden tuotot, erityislakien nojalla hinnoitellun maksullisen toiminnan tuotot sekä maksulainsäädännön soveltamisalan ulkopuolelle jäävät tuotot.

Suurimmat euromääräiset muutokset tapahtuivat oikeusministeriön, sisäministeriön, valtiovarainministeriön ja liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonaloilla. Oikeusministeriön osalta suurin yksittäinen tekijä oli Oikeusrekisterikeskuksen tuottojen kasvu: ORK:n tarjoamien ICT-palveluiden palvelumaksut kasvoivat 16,8 milj. euroa vuodesta 2018. Sisäministeriön tuottojen kasvu johtuu pääosin Poliisihallituksen lupatuottojen kasvusta kuten kappaleessa 2.1 tarkasteltiin, samoin Valtiovarainministeriön merkittävä kasvu selittyy Valtorin maksulainsäädännön soveltamisalan ulkopuolelle jäävien tuottojen kasvulla. Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla Väyläviraston tuotot kasvoivat radanpidon muiden tuottojen kasvaessa 7,6 milj. euroa; muutoin 2018-2019 eivät ole hallinnonalalla täysin vertailukelpoisia Liikenteen turvallisuusviraston ja Viestintäviraston yhdistyttyä Liikenne- ja viestintävirastoksi.

Valtioneuvoston kanslian maksullisen toiminnan tuotot vuosina 2019 ja 2018 jäivät jälleen alle miljoonan euron.

**Taulukko 2 Hallinnonalojen maksullisen toiminnan tuotot ja niiden muutos vuosina 2018-2019** (Luvut sisältävät maksulainsäädännön ulkopuolelle jäävät tuotot)

Hallinnonalat	Maksullisen toiminnan tuotot (1000 €)	Muutos-% 2018/2019	Muutos, € 2018/2019	
	<b>2019</b>	<b>2018</b>		
Ulkoministeriö	40 588	35 411	15	5 177
Oikeusministeriö	247 389	227 975	9	19 414
Sisäministeriö	100 916	89 044	13	11 872
Puolustusministeriö	173 926	170 480	2	3 446
Valtiovarainministeriö	482 217	438 590	10	43 627
Opetus- ja kulttuuriministeriö	29 627	27 725	7	1 902
Maa- ja metsätalousministeriö	98 409	101 814	-3	-3 405
Liikenne- ja viestintäministeriö	245 876	227 107	8	18 769
Työ- ja elinkeinoministeriö	76 575	84 404	-9	-7 829
Sosiaali- ja terveysministeriö	150 144	155 308	-3	-5 164
Ympäristöministeriö	4 546	4 024	13	522
Valtioneuvoston kanslia	0	0	0	0
<b>YHTEENSÄ</b>	<b>1 650 213</b>	<b>1 561 882</b>	<b>6</b>	<b>88331</b>

### 3.2 Kustannusvastaavuus hallinnonaloittain vuosina 2018-2019

Maksullisen toiminnan kustannusvastaavuutta eli sitä, kuinka maksullisen toiminnan tuotot ovat kattaneet

siitä aiheutuneet kustannukset, on tarkasteltu seuraavissa taulukoissa. Taulukossa 3 on esitetty suoritetuotannon kustannusvastaavuudet hallinnonaloittain vuosina 2018 ja 2019.

**Taulukko 3 Kustannusvastaavuus hallinnonaloittain 2018-2019**

	Julkisoikeudelliset suoritteet		Liiketaloudellisin perustein hinnoitellut suoritteet		Erityislakien mukaan hinnoitellut suoritteet	
	2019	2018	2019	2018	2019	2018
<b>Liikenne- ja viestintäministeriö</b>	99 %	96 %	109 %	101 %	17 %	17 %
<b>Maa- ja metsätalousministeriö</b>	95 %	99 %	85 %	95 %	95 %	102 %
<b>Oikeusministeriö</b>	115 %	107 %	36 %	37 %	76 %	79 %
<b>Opetus- ja kulttuuriministeriö</b>	68 %	65 %	68 %	66 %	0 %	0 %
<b>Puolustusministeriö</b>	0 %	0 %	99 %	100 %	0 %	0 %
<b>Sisäministeriö</b>	99 %	99 %	106 %	108 %	0 %	0 %
<b>Sosiaali- ja terveysministeriö</b>	93 %	97 %	102 %	106 %	143 %	110 %
<b>Työ- ja elinkeinoministeriö</b>	95 %	109 %	119 %	135 %	0 %	0 %
<b>Ulkoministeriö</b>	140 %	126 %	53 %	165 %	0 %	0 %
<b>Valtioneuvoston kanslia</b>	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
<b>Valtiovarainministeriö</b>	79 %	76 %	164 %	175 %	90 %	79 %
<b>Ympäristöministeriö</b>	0 %	0 %	116 %	106 %	0 %	0 %

Vuonna 2019 (2018) julkisoikeudellinen suoritetuotanto oli ylijäämäistä kahdella (kolmella) hallinnonalalla. Kokonaisuutena julkisoikeudellisten suoritteiden kustannusvastaavuus pysyi ennallaan ollen 98 prosenttia. Kustannusvastaavuus nousi vuodesta 2018 liikenne- ja viestintäministeriön, oikeusministeriön, opetus- ja kulttuuriministeriön, ulkoministeriön ja valtiovarainministeriön hallinnonaloilla. Merkittävin lasku tapahtui työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla.

Liiketaloudellisen suoritetuotannon kustannusvastaavuus laski edellisvuoteen verrattuna ollen 96 (99) prosenttia. Kertomusvuonna suoritetuotanto oli kustannusvastaavaa tai ylijäämäistä kuudella (kahdeksalla) hallinnonalalla. Kustannusvastaavuus nousi kahdella hallinnonalalla.

Erityislakien mukaisten suoritteiden hinnoitteluperusteet ovat varsin moninaisia, mikä näkyy myös vaihtelevina kustannusvastaavuusprosentteina. Kokonaisuutena erityislakien mukaisten suoritteiden kustannusvastaavuus laski kaksi prosenttiyksikköä ollen 35 prosenttia.

## 4 Valtion maksullinen toiminta kirjanpitoyksiköittäin

### 4.1 Maksullisen toiminnan tuotot kirjanpitoyksiköittäin

Vuoden 2019 alussa kirjanpitoyksiköitä oli yhteensä 64. Virastojen yhdistyessä kaksi uutta kirjanpitoyksikköä syntyi 1.1.2019 ja neljä päättyi 31.12.2018. Liikenteen turvallisuusvirasto ja Viestintävirasto yhdistyivät *Liikenne- ja viestintävirastoksi*, ja Elintarviketurvallisuusvirasto ja Maaseutuvirasto yhdistyivät *Ruokavirastoksi*. Nimenvaihdoksia tapahtui yksi, kun Liikennevirasto muutti nimensä Väylävirastoksi. Päättyneiden kirjanpitoyksiköiden kustannusvastaavuslaskelmia ei ole takautuvasti yhdistetty, vaan niiden osalta luvut esitetään 2018 ja sitä edeltävinä vuosina erikseen.

Tämä selvitys tarkastelee vain niitä kirjanpitoyksiköitä, jotka ovat ilmoittaneet vähintään yhden yksittäisen osa-alueen tuottojen olleen yli miljoona euroa ja esittäneet niitä vastaavan kustannusvastaavuslaskelman. Kertomusvuonna edellä mainitun mukaisia kirjanpitoyksiköitä oli 41. 10 kirjanpitoyksikköä harjoitti erityislakien nojalla hinnoiteltua maksullista toimintaa – näistä kirjanpitoyksiköistä neljällä oli pelkästään erityislakeihin perustuvia suoritteita. 23 kirjanpitoyksiköllä ei ollut Valtiokonttorin määräyksen mukaista maksullista toimintaa.

Taulukossa 4 esitetään kaikkien 64:n kirjanpitoyksikön maksullinen toiminta hallinnonaloittain vuonna 2019. Tyhjä solu merkitsee, ettei kirjanpitoyksiköllä kyseisenä vuonna ollut suoriteryhmään kuuluvia tuottoja tai ne ovat olleet suuruudeltaan alle miljoonan euron, jolloin ne on jätetty tämän tarkastelun ulkopuolelle.

**Taulukko 4 Maksullisen toiminnan tuotot ja kustannusvastaavuus hallinnonaloittain ja kirjanpitoyksiköittäin vuonna 2019**

	Julkisoikeudellisten suoritteiden tuotot	Julkisoikeudellisten suoritteiden kustannusvastaavuus (%)	Liiketaloudellisten perustein hinnoiteltujen suoritteiden tuotot	Liiketaloudellisten perustein hinnoiteltujen suoritteiden kustannusvastaavuus (%)	Erityislakisuuritteiden tuotot	Erityislakisuuritteiden kustannusvastaavuus (%)
<b>Eduskunta</b>						
Eduskunta						
Ulkopoliittinen instituutti						
Valtiontalouden tarkastusvirasto						
<b>Liikenne- ja viestintäministeriö</b>	112 626	99 %	21 562	109 %	111 688	17 %
Ilmatieteen laitos	1 425	90 %	7 190	116 %	4 146	88 %
Liikenne- ja viestintäministeriö						
Väylävirasto	1 296	100 %	5 803	95 %	107 542	16 %
Liikenne- ja viestintävirasto	109 905	100 %	8 569	114 %		
<b>Maa- ja metsätalousministeriö</b>	53 824	95 %	13 199	85 %	31 386	95 %
Luonnonvarakeskus			7 661	116 %		
Maa- ja metsätalousministeriö						
Maanmittauslaitos	34 057	96 %	1 795	57 %	31 386	95 %
Ruokavirasto	19 767	94 %	3 743	65 %		
<b>Oikeusministeriö</b>	4 183	115 %	9 352	36 %	156 505	76 %
Oikeusministeriö	2 875	112 %			72 561	55 %
Oikeusrekisterikeskus	1 308	121 %				
Rikosseuraamuslaitos			9 352	36 %		
Syyttäjälaitos						
Ulosottolaitos					83 945	116 %
<b>Opetus- ja kulttuuriministeriö</b>	9 541	68 %	20 086	68 %		
Kansallisarkisto						
Museovirasto			5 796	54 %		

Opetus- ja kulttuuriministeriö						
Opetushallitus	9 541	68 %	7 204	61 %		
Suomen Akatemia						
Suomenlinnan hoitokunta			7 086	102 %		
<b>Puolustusministeriö</b>			173 926	99 %		
Puolustushallinnon rakennuslaitos			156 863	98 %		
Puolustusministeriö						
Puolustusvoimat			17 063	104 %		
<b>Sisäministeriö</b>	95 050	99 %	5 866	106 %		
Hätäkeskuslaitos	2 036	82 %				
Maahanmuuttovirasto	20 075	65 %				
Pelastusopisto			1 793	113 %		
Poliisihallitus	67 063	117 %	4 073	102 %		
Rajavartiolaitos						
Sisäministeriö						
Suojelupoliisi	5 876	105 %				
<b>Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö</b>	48 845	93 %	98 035	102 %	3 264	143 %
Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus	21 724	87 %			2 212	158 %
Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto	5 252	83 %			1 052	118 %
Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö	2 486	117 %				
Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunta						
Säteilyturvakeskus	18 383	100 %	4 411	147 %		
Terveyden ja hyvinvoinnin laitos	1 000	114 %	93 624	101 %		
<b>Tasavallan Presidentin kanslia</b>						
Tasavallan Presidentin kanslia						
<b>Työ- ja elinkeinoministeriö</b>	63 854	95 %	12 721	119 %		
ELY-keskusten ja TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskus	7 911	109 %				
Energiavirasto	1 656	87 %				
Geologian tutkimuskeskus			8 628	112 %		
Innovaatiorahoituskeskus Business Finland						
Kilpailu- ja kuluttajavirasto						
Patentti- ja rekisterihallitus	47 307	96 %	4 093	135 %		
Turvallisuus- ja kemikaalivirasto	6 980	83 %				
Työ- ja elinkeinoministeriö						
<b>Ulkoministeriö</b>	38 684	140 %	1 904	53 %		
Ulkoministeriö	38 684	140 %	1 904	53 %		
<b>Valtioneuvoston kanslia</b>						
Valtioneuvoston kanslia						
<b>Valtiovarainministeriö</b>	26 709	79 %	26 235	164 %	21 097	90 %
Ahvenanmaan valtionvirasto						
Etelä-Suomen aluehallintovirasto	14 520	66 %				
Rahoitusvakausvirasto						
Tilastokeskus			8 271	117 %		
Tulli	1 287	94 %				
Valtiokonttori					5 790	99 %
Valtion taloudellinen tutkimuskeskus						
Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus						
Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus Valtori						

Valtiovarainministeriö					13 402	93 %
Verohallinto					1 905	62 %
Väestörekisterikeskus	10 902	106 %	17 964	202 %		
<b>Ympäristöministeriö</b>			4 546	116 %		
Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus						
Suomen ympäristökeskus			4 546	116 %		
Ympäristöministeriö						
<b>Yhteensä</b>	<b>453 317</b>	<b>98 %</b>	<b>387 431</b>	<b>96 %</b>	<b>323 940</b>	<b>35 %</b>

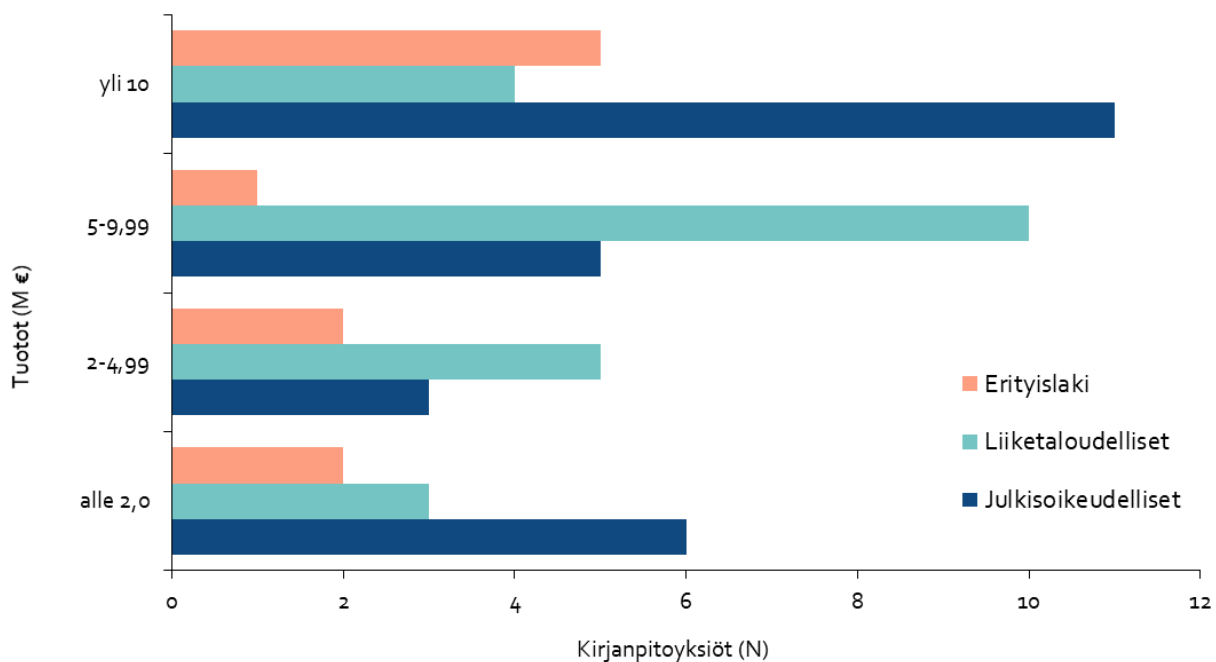
## 4.2 Kirjanpitoyksiköiden jakautuminen suoritusryhmittäin vuosina 2018 ja 2019

Maksuperustelain mukaisista julkisoikeudellisista ja liiketaloudellisiin perustein hinnoitelluista suoritteista sekä erityislakien mukaisista suoritteista on laadittu pylvädiagrammit, jotka kuvaavat kirjanpitoyksiköiden jakautumista tuottojen ja kustannusvastaavuuden mukaan. Kuviin on otettu mukaan vain ne kirjanpitoyksiköt, joilla on ollut suoriteryhmän mukaisia maksullisen toiminnan tuottoja vähintään miljoona euroa vuonna 2019.

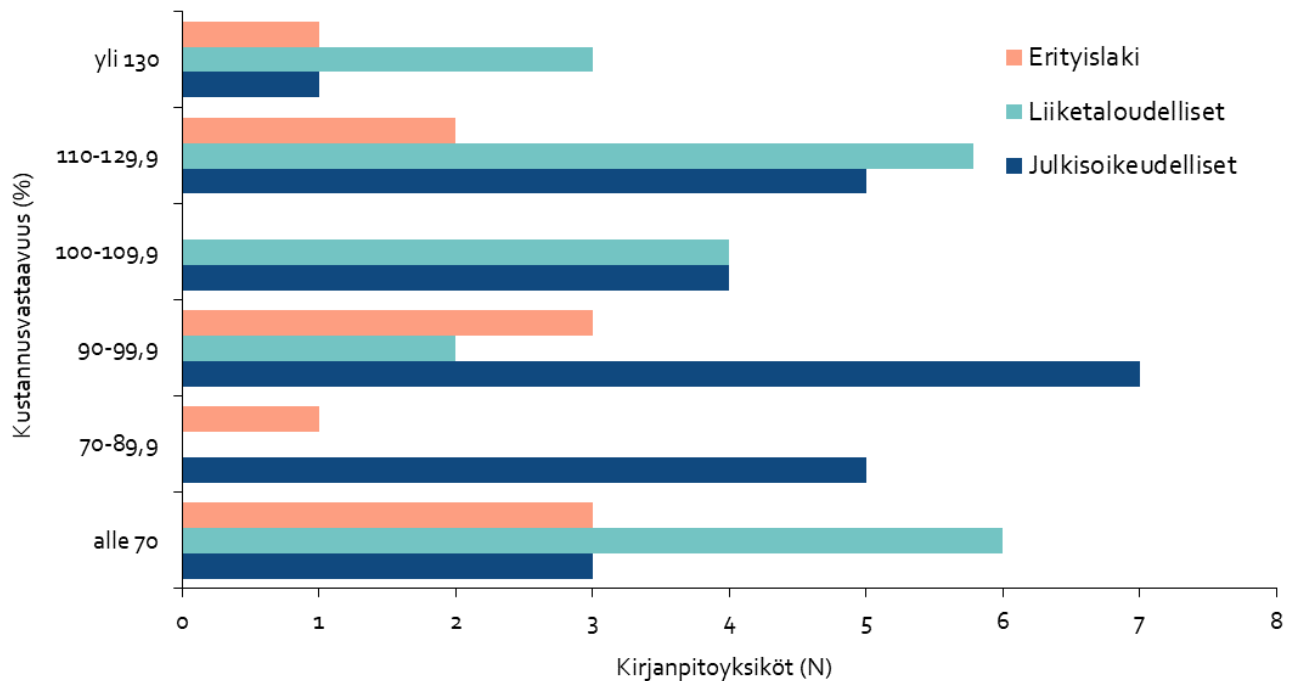
Kuvassa 3 kirjanpitoyksiköt on jaettu suoriteryhmittäin neljään luokkaan maksullisen toiminnan tuottojen osalta. Kirjanpitoyksiköiden suoriteryhmien kustannusvastaavuutta on tarkasteltu kuvassa 4, jossa kirjanpitoyksiköt on jaettu suoriteryhmien kustannusvastaavuuden mukaan kuuteen eri kustannusvastaavuusluokkaan.

Vuonna 2019 (2018) 15 (16) kirjanpitoyksikköä, eli 60% (62 %) maksuperustelainmukaista julkisoikeudellista suoritustuotantoa harjoittavista kirjanpitoyksiköistä tuotti alijäämää. Kustannusvastaavuus julkisoikeudellisten suoritteiden osalta koko valtion tasolla pysyi ennallaan ollen 98 %.

Vuonna 2019 (2018) 64 % (73 %) kirjanpitoyksiköistä pääsi liiketaloudellisiin perustein hinnoitellussa suoritustuotannossa ylijäämään. Liiketaloudellisen suoritustuotannon kustannusvastaavuus koko valtion tasolla oli kertomusvuonna 96 %, joka oli kolme prosenttiyksikköä edellisvuotta matalampi.



Kuva 3 Kirjanpitoyksiköiden jakautuminen suoritetuottojen perusteella vuonna 2019



Kuva 4 Kirjanpitoyksiköiden jakautuminen kustannusvastaavuuden perusteella vuonna 2019

## 4.2.1 Hintatuettu toiminta

Vuonna 2019 hintatukea käyttivät Opetushallitus ja Ruokavirasto, yhteensä noin 4,02 miljoonaa euroa. Summa säilyi samana kuin vuonna 2018, jolloin hintatukea käyttivät Opetushallitus ja Elintarviketurvallisuusvirasto. Hintatuen avulla liiketaloudellisin perustein hinnoiteltujen suoritteiden kokonaiskustannusvastaavuutta saatiin parannettua.

Opetushallituksen hintatuki vuonna 2019 oli yhteensä 3,02 miljoonaa euroa, joka käytettiin Merenkurkun turvallisuuskoulutuskeskuksen maksulliseen toimintaan (2,4 miljoonaa) sekä vähälevikkisen oppimateriaalin tuotantoon (0,62 miljoonaa).

Kertomusvuonna Elintarviketurvallisuusvirasto käytti hintatukea 1 milj. euroa maksullisten eläintautitutkimusten, joilla pyritään havaitsemaan ja seuraamaan vastustettavia ja uhkaavia eläintauteja, hintojen alentamiseen.

## 4.3 Maksulainsäädännön soveltamisalan ulkopuolelle jäävä maksullinen toiminta

Kustannusten korvaus -toimintoryhmässä käsitellään valtion sisäistä sopimusperusteista kustannusten korvausta. Vuonna 2019 palvelutoiminnan osalta valtionhallinnossa on vain kolme toimijaa; Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus (Palkeet), Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus (Valtori) ja oikeusrekisterikeskus. Maksullisten palveluiden hinnoittelussa huomioidaan palveluntuottajan toimintaympäristön luonne.

Palkeiden ja Valtorin maksullinen toiminta kuuluu kokonaisuudessaan tähän suoriter ryhmään. Palkeiden maksullisen toiminnan kustannusvastaavuus parani hieman viime vuodesta ja oli 98% (95%). Valtorin kaikki kulut tulee kattaa asiakkailta perittävillä maksuilla, pois lukien käyttöomaisuuden poistot, joita ei saa sisällyttää Valtorin asiakashintoihin. Valtorin kustannusvastaavuus heikkeni kertomusvuonna hieman ollen 99% (101%).



Valtiokonsernin palveluntuottajien lisäksi joillakin hallinnonaloilla toimii tietohallinnon palvelukeskuksia ja palveluyrityksiä, jotka tarjoavat palveluja omalle hallinnonalalleen ja mahdollisesti myös hallinnonalansa ulkopuolelle. Oikeusministeriön hallinnonalalla toimivan Oikeusrekisterikeskuksen ICT-palvelut ovat tällaisia palveluja. Tuotot koostuivat palvelumaksuista, joilla katettiin aiheutuneet kustannukset.

**Taulukko 5 Maksulainsäädännön soveltamisalan ulkopuolinen maksullinen toiminta (kustannusten korvaus) vuosina 2018-2019**

Kirjanpitoyksikkö	Maksullisen toiminnan tuotot (1000 €)		Maksullisen toiminnan kustannusvastaavuus	
	2019	2018	2019	2018
Oikeusrekisterikeskus	77 348	60 450	100 %	100 %
Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus	53 509	51 271	98 %	95 %
Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus Valtori	354 667	322 660	99 %	101 %
<b>YHTEENSÄ</b>	<b>485 524</b>	<b>434 381</b>	<b>99 %</b>	<b>100 %</b>

# Taulukot ja kuvat

TAULUKKO 1 MAKSULLISEN TOIMINNAN TUOTOT (1000€) SUORITERYHMITÄIN 2012-2019* .....	7
TAULUKKO 2 HALLINNONALOJEN MAKSULLISEN TOIMINNAN TUOTOT JA NIIDEN MUUTOS VUOSINA 2018-2019 (LUVUT SISÄLTÄVÄT MAKSULAINSÄÄDÄNNÖN ULKOPUOLELLE JÄÄVÄT TUOTOT) .....	10
TAULUKKO 3 KUSTANNUSVASTAAVUUS HALLINNONALOITTAIN 2018-2019.....	11
TAULUKKO 4 MAKSULLISEN TOIMINNAN TUOTOT JA KUSTANNUSVASTAAVUUS HALLINNONALOITTAIN JA KIRJANPITOYKSIKÖITTÄIN VUONNA 2019 .....	12
TAULUKKO 5 MAKSULAINSÄÄDÄNNÖN SOVELTAMISALAN ULKOPUOLINEN MAKSULLINEN TOIMINTA (KUSTANNUSTEN KORVAUS) VUOSINA 2018-2019 .....	16
KUVA 1 MAKSULLISEN TOIMINNAN TUOTTOJEN (1000€) KEHITYS SUORITERYHMITÄIN 2012-2019 .....	8
KUVA 2 MAKSULLISEN TOIMINNAN KUSTANNUSVASTAAVUUDEN KEHITYS SUORITERYHMITÄIN 2012-2019 .....	9
KUVA 3 KIRJANPITOYKSIKÖIDEN JAKAUTUMINEN SUORITETUOTTOJEN PERUSTEELLA VUONNA 2019.....	14
KUVA 4 KIRJANPITOYKSIKÖIDEN JAKAUTUMINEN KUSTANNUSVASTAAVUUDEN PERUSTEELLA VUONNA 2019.....	15

# Liitteet

Tässä selvityksessä käytetyt vuotta 2019 varhaisemmat luvut perustuvat pääasiallisesti Tietoja valtion maksullisesta toiminnasta 2018 -selvityksessä esitettyihin lukuihin. Vuosien 2018 ja 2017 osalta lukuja kuitenkin päivitettiin, mikäli ne kirjanpitoyksiköiden 2019 toimintakertomuksissa poikkesivat aiemman selvityksen luvuista. Muutoksia tehtiin seuraavissa kirjanpitoyksiköissä:

## Liite 1 Aiempien vuosien tietoihin tehdyt muutokset

Kirjanpitoyksikkö	Vuosi	Muutoksen kohde
Valtori	2017	Maksulainsäädännön ulkopuoliset tuotot
Maanmittauslaitos	2017, 2018	Julkisoikeudellisten suoritteiden tuotot ja kustannukset, erityislakien tuotot ja kustannukset
Hätäkeskuslaitos	2018	Julkisoikeudellisten suoritteiden tuotot ja kustannukset
Väylävirasto	2017	Liiketaloudellisten suoritteiden kustannukset
Energiavirasto	2017	Julkisoikeudellisten suoritteiden tuotot



VALTIOKONTTORIN JULKAISUJA | TIEDOLLA JOHTAMINEN 2/2020

**Tietoja valtion maksullisesta toiminnasta 2019**

Valtiokonttori

Julkaisija: Valtiokonttori ISSN: 2489-4761

Sörnäisten rantatie 13, Helsinki | PL 14, 00054 VALTIOKONTTORI

Puh. 0295 50 2000, Faksi 0295 50 3333, [www.valtiokonttori.fi](http://www.valtiokonttori.fi)

Valtiokonttori  
Statskontoret  
State Treasury