



Valtiovarainministeriön lausuntopyyntö (VM 138:00/2015, VM/1275/03.01.00/2016)

LISÄYS TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖN LAUSUNTOON VALTION TALOUSARVIOSTA ANNETUN LAIN MUUTTAMISESTA

Valtiovarainministeriö pyysi 7.9.2016 mennessä täydennystä työ- ja elinkeinoministeriön 24.8.2016 päivättyyn lausuntoon, jotta lainvalmistelun kannalta saataisiin kattavasti työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalaan kuuluvien kirjanpitoyksiköiden ja talousarviotalouden ulkopuolisten rahastojen lausunnot tai kommentit.

Aikaisempaan lausuntoon sisältyivät työ- ja elinkeinoministeriön ja Geologisen tutkimuskeskuksen lausunnot sekä Innovaatiorahoituskeskus Tekes:n kommentit. ELY- keskusten ja TE- toimistojen kehittämis- ja hallintokeskuksen (KEHA) kanssa ministeriö on sopinut, ettei KEHA:n ole tarkoituksenmukaista antaa lausuntoa, koska KEHA:n toiminta kirjanpitoyksikkönä päättyy 31.12.2018 maakuntauudistuksen yhteydessä.

Nyt lausuntoa täydennetään Kilpailu- ja kuluttajaviraston, Patentti- ja rekisterihallituksen, Energiaviraston, Valtion ydinjätehuoltorahaston, Huoltovarmuuskeskuksen (sis. Huoltovarmuusrahaston) sekä Valtiontakuu-rahaston lausunnoilla.

Kannanotot keskeisiin ehdotuksiin

Sekä Kilpailu- ja kuluttajavirasto että Energiavirasto katsovat, ettei niillä ole muutosesitykseen lausuttavaa.

Patentti- ja rekisterihallitus (PRH) on toimittanut jo aiemmin suoraan valtiovarainministeriölle liitteenä olevan lausunnon (PRH/3484/05/2016).

PRH tuo esille, että lähtökohtana tehtävien siirtämisessä Palkeiden tehtäväksi tulee olla tuottavuuden lisääminen, eikä hallitusohjelman noudattaminen. Lisäksi virastoille tulisi jättää viraston oman harkinnan perus-

teella poikkeustapauksissa erikseen sovittavia tehtäviä siirtämättä Palkeille. Tästä sopiminen pitäisi jättää palveluntuottajan ja asiakkaan väliseksi sopimusasiaksi, Lisäksi PRH esittää, että jos jokin tehtäväkokoisuus siirretään vastoin viraston tahtoa Palkeiden tehtäväksi (esim. ostolaskujen tiliöinti), silloin vastuu kirjanpidon oikeellisuudesta täytyy säädösten avulla siirtää Palkeille, eikä jättää pelkästään viraston hyväksyjien vastuulle. Tämä periaate tulisi sisällyttää nimenomaisesti talousarviolakiin, eikä jättää vastuukysymystä sopimusten tai Valtiokonttorin määräysten ja ohjeiden varaan.

Valtion ydinjätehuoltorahasto (VYR) toteaa lausunnossaan, että VYR:n osalta ehdotettu muutos (talousarviolain 12 b §) ei toisi rahastolle tuottavuushyötyjä. VYR:n näkemyksen mukaan ehdotettu muutos kasvattaisi rahaston hallintokuluja entisestään ja lisäisi henkilöstön työ määrää.

VYR esittää lausunnossaan useamman perustelun sille, ettei tehtävien siirtoa koskeva talousarviolain muutos tulisi koskea Valtion ydinjätehuoltorahastoa, vaan rahastolle tulisi antaa poikkeusmahdollisuus päättää rahaston toimintojen järjestämisestä tarkoituksenmukaisella ja kustannustehokkaalla tavalla.

Työ- ja elinkeinoministeriön lausuu rahaston lausuntoon liittyen, että voimassa olevan työ- ja elinkeinoministeriön työjärjestyksen (345/2016) mukaan, ministeriön henkilöstö- ja hallintoyksikkö ei enää käsittele Valtion ydinjätehuoltorahaston maksuliike- ja kirjanpitolpalveluita. VYR on kuitenkin tehnyt kirjanpito- ja tilinpäätöspalveluista erillisen sopimuksen ministeriön henkilöstö- ja hallintoyksikön laskentatoimen vastuualueeseen kuuluvan taloushallintoasiantuntijan kanssa. Täten jos kyseinen taloushallintoasiantuntija siirtyy jatkossa ministeriöstä Palkeisiin, niin tällöin on perusteltua siirtää talousarviolain muutosesityksessä mainittujen tehtävien hoitaminen myös VYR:n osalta Palkeisiin.

Valtiontakuurahasto toteaa 7.9.2016 päivätyssä lausunnossaan, ettei nykyisin Finnvera Oyj:ssä hoidettavien kirjanpito-, maksuliike- ja tilinpäätöstehtävien erityisluonteen johdosta kyseisiä tehtäviä ole tarkoituksenmukaista, eikä myöskään tietyiltä osin mahdollista siirtää valtiovarainministeriön esityksen mukaan palvelukeskuksen tehtäviksi. Esimerkiksi siirron kohteena olevat tehtävät ovat pääasiassa kansainvälisten saatavien perintää, mikä edellyttää erityisasiantuntemusta. Tästä syystä Valtiontakuurahasto tulee käyttämään lain mahdollistamaa poikkeuslupan hakemista poiketa keskitetystä ratkaisusta (12 b § 2 momentti), joka mahdollistaisi nykyisen rahaston ja Finnvera Oyj:n välisen hallinnointisopimuksen mukaisen toiminnan jatkamisen.

Huoltovarmuusrahasto toteaa 7.9.2016 päivätyssä lausunnossaan, että Huoltovarmuuskeskuksen (HVK) kirjanpitoon ja tilinpäätökseen sovelletaan kirjanpitolakia ja -asetusta. Lisäksi Valtiokonttori on jo aikaisemmin päättänyt, ettei HVK:ta oteta mukaan Kieku-järjestelmään, koska HVK poikkeaa siinä määrin talousarviolouteen kuuluvista virastoista, ettei tuottavuushyötyä ole saavutettavissa HVK:n kirjanpidon siirtämisellä Kiekuun. Kiekussa ei ole HVK:n toiminnan edellyttämää vaihto-omaisuustoimintaa.

Huoltovarmuuskeskus esittää lausunnossaan useita perusteluja sille, ettei maksuliike-, kirjanpito- ja tilinpäätöstehtävien siirtäminen palvelukeskukseen ole perusteltua, eikä edes mahdollista, vaan HVK:een tulisi soveltaa esitetyn talousarviolain 12 b §:n 2 momentissa säädettyä poikkeamista normaalista tehtävänjaosta.

Jari Gustafsson
kansliapäällikkö

Taina Vähimaa
talouspäällikkö

LIITTEET

Kilpailu- ja kuluttajaviraston lausunto
Energiaviraston lausunto
Patentti- ja rekisterihallituksen lausunto
Valtion ydinjätehuoltorahaston lausunto
Valtiontakuurahaston lausunto
Huoltovarmuuskeskuksen lausunto

Vähimaa Taina TEM

Lähetäjä: Jääskeläinen Katja (KKV) [katja.jaaskelainen@kkv.fi]
Lähetetty: 7. syyskuuta 2016 10:56
Vastaanottaja: Vähimaa Taina TEM
Aihe: VL: VM:n lausuntopyyntö valtion talousarviolain muuttamisesta
Liitteet: VMn lausuntopyyntö talousarviolain muuttamisesta.pdf

Tärkeys: Suuri

Hei Taina

Veli-Matti pyysi minua lähettämään KKV:n vastauksen, mikä on, että KKV:lla ei ole lausuttavaa.

Terveisin
Katja

Katja Jääskeläinen
talouspäälikkö
Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV)
Suora numero: +358 29 505 3131
Puhelinvaihe: +358 29 505 3000
Postiosoite: PL 5, 00531 Helsinki
www.kkv.fi
Twitter: @kkv_uutiset

Lähetäjä: Taina.Vahimaa@tem.fi [mailto:Taina.Vahimaa@tem.fi]

Lähetetty: 2. syyskuuta 2016 10:00

Vastaanottaja: PRH kirjaamo1; Heikkinen Pekka (PRH); kirjaamo@energiavirasto.fi;
Jukka.Moisanen@energiavirasto.fi; KKV Kirjaamo; Pulli Veli-Matti (KKV); kirjaamo@tukes.fi; Karjalainen Juha (Tukes)
Aihe: VM:n lausuntopyyntö valtion talousarviolain muuttamisesta

Hei,
Ensimmäiseksi pahoittelen kiireellistä aikataulua. Lausuntopyyntö joutui valitettavasti ministeriön kirjaamosta hakoteille, enkä voinut ajoissa pyytää TEM:n hallinnonalan virastojen ja laitosten lausuntoja koottavaksi tänne ministeriöön ja edelleen toimitettavaksi VM:lle.
Nyt kuitenkin valtiovarainministeriö toivoo, että TEM toimittaa VM:lle kaikkien TEM:n hallinnonalaan kuuluvien virastojen ja laitosten lausunnot, jotka koskevat liitteenä olevaa VM:n lausuntopyyntöä (VM138:00/2015, VM/1275/03.01.00/2016) luonnoksesta hallituksen esitykseksi koskien valtion talousarviosta annetun lain muuttamista.

Pyytäisin ystävällisesti toimittamaan lausunnon allekirjoittaneelle **keskiviikkoon 7.9.2016 klo 11.00 mennessä**.

Yhteistyöterveisin
Taina

Taina Vähimaa
Talouspäälikkö
Henkilöstö- ja hallintoyksikkö
Laskentatoimen vastuualue
Työ- ja elinkeinoministeriö
Ratakatu 3
PL 32
00023 Valtioneuvosto
Puh 029 506 3640
GSM: +358 50 367 1623
taina.vahimaa@tem.fi
kirjaamoh.fi

Vähimaa Taina TEM

Lähtettäjä: Moisanen Jukka [Jukka.Moisanen@energiavirasto.fi]
Lähetetty: 5. syyskuuta 2016 13:07
Vastaanottaja: Vähimaa Taina TEM
Kopio: Energiaviraston kirjaamo
Aihe: VS: VM:n lausuntopyyntö valtion talousarviolain muuttamisesta

Hei,

Energiavirastolla ei ole asiasta lausuttavaa.

Terveisin
Jukka Moisanen

Jukka Moisanen
Johtaja
Energiavirasto
Lintulahdenkuja 4
00530 Helsinki
Puhelin 029 5050 025
www.energiavirasto.fi

Lähtettäjä: Taina.Vahimaa@tem.fi [mailto:Taina.Vahimaa@tem.fi]
Lähetetty: 2. syyskuuta 2016 10:00
Vastaanottaja: kirjaamo@prh.fi; pekka.heikkinen@prh.fi; Energiaviraston kirjaamo; Moisanen Jukka; kirjaamo@kkv.fi; veli-matti.pulli@kkv.fi; kirjaamo@tukes.fi; Juha.Karjalainen@tukes.fi
Aihe: VM:n lausuntopyyntö valtion talousarviolain muuttamisesta

Hei,
Ensimmäiseksi pahoittelen kiireellistä aikataulua. Lausuntopyyntö joutui valitettavasti ministeriön kirjaamosta hakoteille, enkä voinut ajoissa pyytää TEM:n hallinnonalan virastojen ja laitosten lausuntoja koottavaksi tänne ministeriöön ja edelleen toimitettavaksi VM:lle.
Nyt kuitenkin valtiovarainministeriö toivoo, että TEM toimittaa VM:lle kaikkien TEM:n hallinnonalaan kuuluvien virastojen ja laitosten lausunnot, jotka koskevat liitteenä olevaa VM:n lausuntopyyntöä (VM138:00/2015, VM/1275/03.01.00/2016) luonnoksesta hallituksen esitykseksi koskien valtion talousarviosta annetun lain muuttamista.

Pyytäisin ystävällisesti toimittamaan lausunnon allekirjoittaneelle **keskiviikkoon 7.9.2016 klo 11.00 mennessä.**

Yhteistyöterveisin
Taina

Taina Vähimaa
Talouspääällikkö
Henkilöstö- ja hallintoyksikkö
Laskentatoimen vastuualue
Työ- ja elinkeinoministeriö
Ratakatu 3
PL 32
00023 Valtioneuvosto
Puh 029 506 3640
GSM: +358 50 367 1623
taina.vahimaa@tem.fi
kirjaamorph.fi

Mäkelä Tarja T (PRH)

Lähettäjä: PRH kirjaamo1
Lähetetty: 25. elokuuta 2016 10:15
Vastaanottaja: Mäkelä Tarja T (PRH)
Aihe: VM138:00/2015; talousarviolain muuttaminen

[#ID:KJM-26640#]

Lähettäjä : eero.mantere@prh.fi

Saapunut Kirjaamoon : 25.08.2016 09:40

Otsikko : VM138:00/2015; talousarviolain muuttaminen

Kuvaus :

PRH/3484/05/2016

Viitaten VM:n lausuntopyyntöön 6.7.2016 (VM138:00/2015) valtion talousarviolain muuttamisesta Patentti- ja rekisterihallitus (PRH) toteaa seuraavaa:

PRH on jo käytännössä siirtänyt palvelukeskukselle huomattavan osan talous- ja henkilöstöhallinnon tehtävistä. Saatujen kokemusten perusteella PRH katsoo, että esitysluonnoksessa mainitut säästömahdollisuudet ovat tuskin tulevat toteutumaan. Käytännössä palvelukeskuksen laskuttamat kustannukset ovat nykyisin suuremmat kuin näiden tehtävien hoitamisesta viraston omana toimintana tai ostopalveluna aiheuttaisi. Lisäksi esim. palkanlaskennassa palvelukeskus ei vastoin odotuksia ole juurikaan vähentänyt viraston oman työ määrää, virhetilanteita esiintyy aivan liian usein, näitä virheitä joudutaan PRH:ssa korjaamaan ja palvelukeskus ei kykene itsenäisesti tekemään virkaehtosopimuksen tulkintaan liittyviä päätöksiä. PRH:lla ei myöskään palvelukeskuksen asiakkaan ole mitään mahdollisuuksia vaikuttaa siihen, kuinka paljon palvelukeskus virastolta laskuttaa. Esimerkiksi vuonna 2016 laskutus henkilöstöasioiden hoidosta on nousemassa noin 30 prosenttia.

PRH katsoo, että tehtävien ja henkilöstön siirroissa siirrot pitää tehdä ensisijaisesti siten, että ensin siirretään henkilöitä niistä virastoista, joissa on vielä kirjapitäjä-nimikkeillä olevia henkilöitä tai virasto ei ole edes liittynyt täydellisesti PASO2:n mukaisesti Palkeiden asiakkaaksi. Tehtävien siirroissa lähtökohtana pitää olla todellinen tuottavuus eikä pelkästään hallitusohjelman noudattaminen. Kaksinkertaista työtä on aina pyrittävä välttämään. Lisäksi virastoilla tulee olla nykyistä parempi mahdollisuus vaikuttaa palvelukeskuksen laskutukseen.

Esitysluonnoksessa esitetty lähtöluku 187 htv, josta pitäisi siirtää vähintään 2/3 kirjanpito tehtäviä palkeille on jo 5 vuotta vanha. Vuonna 2011 tehdyn tavoitteen perusteena oli Kiekun mahdollisuuksien hyödyntäminen kirjapito- ja palkanlaskennantehtävien siirroissa. Ennen siirtoja täytyy kuitenkin tehdä objektiivien arvio, kuinka paljon Kieku on tosiasiallisesti helpottanut virastojen talous- ja henkilöstöhallinnon hoitamista. Kieku jäi monelta osalta keskeneräiseksi, siinä ei ole mm. kustannuslaskentaa, budjetointia eikä raportointikaaan ole kovin käyttäjäystävällinen. Lisäksi tietojen mm. laskutusaineiston siirroissa Valtorin kautta on koko ajan ongelmia, jotka työllistävät kirjanpitoa.

Virastoille täytyy turvata poikkeustapauksissa todellinen mahdollisuus jättää joitakin osia palvelutuotannostaan siirtämättä Palkeille. Tästä sopiminen pitäisi jättää palveluntuottajan ja asiakkaan väkiseksi sopimusasiaksi. Valtiokonttorilla ei ole todellista kompetenssia tehdä päätöksiä lupakäytännön kautta (VK toimii tässä mallissa käytännössä vain Palkeiden kannan vahvistajana).

Jos virastossa jonkun taloushallinnon tehtäväalueen osalta kehitetään automatisoitu ratkaisu, silloin

automatisoinnin kautta jo tehostettua työtä on turha siirtää vastuunjakotaulukossa Palkeille. Jos jokin tehtäväkokonaisuus siirretään vastoin viraston tahtoa palkeille (mm. ostolaskujen tiliöinti), silloin vastuun kirjanpidon oikeellisuudesta täytyy säädösten avulla siirtää Palkeille eikä jättää pelkästään viraston hyväksyjien vastuulle. Tämä periaate tulisi sisällyttää nimenomaisesti talousarviolakiin eikä jättää vastuukysymystä sopimusten tai Valtiokonttorin ohjeiden varaan.

Eero Mantere
Ylijohtaja
PRH

Terveisin,
PRH Kirjaamo

[#ID:#]

7.4.2016

Viite: Lausuntopyyntönnä 21.3.2016 VM
dnro VM/2348/00.01.03.00/2015

KIRJANPITO- JA TILINPÄÄTÖSTEHTÄVIEN KESKITTÄMINEN VALTION TALOUS- JA HENKILÖSTÖHALLINNON PALVELUKESKUKSEEN

1 YLEISTÄ

Valtion ydinjätehuoltorahasto on valtion talousarvion ulkopuolinen rahasto, joka koostuu kolmesta erillisestä rahastosta: Varautumisrahasto, Ydinturvallisuustutkimusrahasto ja Ydinjätetutkimusrahasto.

1.1 VYR:n toiminnan sääntely

Rahaston toiminta perustuu seuraaviin säädöksiin:

- Ydinenergialaki (990/87) ja -asetus (161/1988), valtioneuvoston asetus Valtion ydinjätehuoltorahastosta (161/2004) sekä valtioneuvoston asetus Valtion ydinjätehuoltorahaston varoista annettavien lainojen yleisistä ehdoista (83/2010). Rahaston kirjanpidon, maksuliikkeen, muun laskentatoimen ja tilinpäätöksen osalta noudatetaan valtion talousarviosta annettua lakia (423/1988) ja sen nojalla annettuja säännöksiä ja ohjeita.

1.2 VYR:n toiminnan rahoittajat/rahasto/rahoitus vuonna 2016

Kaikkien kolmen rahaston varallisuus kerätään voimayhtiöiltä seuraavasti:

Varautumisrahaston maksuperuste on Ydinenergialaki 36 §. Varat kerätään Fortum Power and Heat Oy:ltä, Teollisuuden Voima TVO Oy:ltä sekä Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy:ltä. Varautumista varten kerätyn pääoman määrä vuonna 2016 yhteensä: 2 474 465 000 euroa.

Varautumisrahaston pääoma muodostuu ydinjätehuoltomaksuista ja rahaston lainaus- ja sijoitustoiminnan tuotosta. Jätehuoltovelvollisilla on halutessaan oikeus lainata takaisin vuosittain turvaavaa vakuutta vastaan 75 % siitä osuudesta, joka niillä kulloinkin rahastossa on. Valtiolla on oikeus lainata loppuosa varoista. Rahasto sijoittaa turvaavia vakuuksia vastaan ne varat, jotka ovat jääneet käyttämättä edellä todetuilla tavoilla.

Ydinturvallisuustutkimusrahaston maksuperuste on Ydinenergialaki 53 a §. Varat kerätään Fortum Power and Heat Oy:ltä, Teollisuuden Voima TVO Oy:ltä sekä Fennovoima Oy:ltä. Kerättyjen maksujen suuruus vuonna 2016 yhteensä: 8 846 000 euroa.

Ydinjätetutkimusrahaston maksuperuste on Ydinenergialaki 53 b §. Varat kerätään Fortum Power and Heat Oy:ltä, Teollisuuden Voima TVO Oy:ltä sekä Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy:ltä. Kerättyjen maksujen suuruus vuonna 2016 on yhteensä: 3 216 805 euroa.

Varautumisrahaston taseen loppusumma 31.12.2015 oli n. 2,45 miljardia euroa. Rahaston tilinpäätöksen osoittama voitto, noin 22,6 miljoonaa euroa, lisättiin jätehuoltovelvollisten rahasto-osuuksiin siinä suhteessa kuin kunkin varoja on kalenterivuoden aikana ollut rahaston käytössä.

2 EHDOTETTU MUUTOS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi valtion talousarviosta annettua lakia (423/1988) sekä valtioneuvoston asetusta Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksesta (229/2009).

Talousarviolakia ehdotetaan muutettavaksi mm. siten, että siihen lisättäisiin uusi 12 b §. Ehdotuksessa pykälässä säädettäisiin Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksen tehtävistä, saatavien perinnästä, tehtäväjaosta poikkeamisesta sekä salassapidosta.

Tehtävien osalta ehdotetaan palvelukeskuksen tehtäviksi: 1) kirjanpitoyksiköiden ja valtion talousarvion ulkopuolisten valtion rahastojen kirjanpidon ja maksuliikkeen hoitaminen, 2) tilinpäätöksen laatiminen lukuun ottamatta toimintakertomusta sekä 3) palkanlaskenta. Ehdotuksen mukaan Valtiokonttori antaisi tarkemmat määräykset tehtävien jaosta palvelukeskuksen sekä kirjanpitoyksiköiden ja rahastojen välillä.

Tehtäväjaosta voitaisiin poiketa taloushallintotehtävän tai sen osan tarkoituksenmukaisen hoidon niin vaatiessa Valtiokonttorin luvalla. Poikkeaminen liittyisi kirjanpitoyksikön tai rahaston toimintaan liittyvään erityiseen syyhyn. Luvassa yksilöidyistä tehtävistä vastaisi palvelukeskuksen sijasta asianomainen kirjanpitoyksikkö tai rahasto. Valtiokonttorin olisi ennen päätöksentekoa kuultava asianomaista kirjanpitoyksikköä tai rahastoa ja palvelukeskusta sekä tarvittaessa kirjanpitoyksikköä tai rahastoa ohjaavaa ministeriötä ja valtiovarainministeriötä.

3 VYR:N LAUSUNTO

3.1 Tuottavuuden kasvu ja kirjanpidon yhtenäisyys

Valtiovarainministeriön esityksen liitemateriaalina olevassa muistiossa (21.3.2016, s. 4) perustellaan muutosta ja tiliöinnin keskittämistä Palkeisiin sillä, että se mahdollistaisi tuottavuuden kasvun erityisesti pienissä kirjanpitoyksiköissä. Lisäksi tiliöinnin suorittaminen Palkeissa antaisi paremmat edellytykset kirjanpidon yhtenäisyydelle eri kirjanpitoyksiköiden välillä.

Esitetyn tuottavuuden kasvuargumentin osalta VYR toteaa seuraavan:

VYR:n varallisuus on kerätty yksityisiltä tahoilta eli voimayhtiöiltä. Voimayhtiöt vastaavat myös VYR:n hallintokuluista. Ennen vuotta 2016 VYR vastasi itse kaikesta taloushallinnosta kirjanpitoineen. Taloushallinnon kokonaiskustannus VYR:lle oli ennen vuotta 2016 yhden kirjanpitäjän kk- palkkion verran ja sisältyi rahaston hallintokuluihin.

Palkeiden mukaantulo 1.1.2016 alkaen kasvatti rahaston hallintokuluja Palkeiden vuosikustannuksen verran (n. 12 000 euroa). Myös rahaston henkilöstön työmäärä on Palkeiden mukaantulon myötä kasvanut.

Tähänastisen kokemuksen perustella (tammikuu-maaliskuu 2016) Palkeiden käyttö VYR:n toiminnoissa ei ole ollut ongelmantonta. Ongelmia ovat aiheuttaneet mm. materiaalin katoaminen, Rondonon liittyvät tekniset ongelmat, asiakkuudenhallinta, käsittelyaikojen pituus jne. Siirtyminen Palkeisiin on kasvattanut VYR:n henkilöstön työtehtäviä ja kasvattanut VYR:n hallintokuluja.

Näin ollen VYR toteaa, että VYR:n osalta ehdotettu muutos (talousarviolain 12 b §) ei toisi rahastolle tuottavuushyötyjä. VYR:n näkemyksen mukaan ehdotettu muutos kasvattaisi rahaston hallintokuluja entisestään ja lisäisi henkilöstön työmäärää.

3.2 Talousarviolain 12 b §:n muutos

VYR on ollut Palkeiden asiakas 1.1.2016 alkaen. Asiakkuuteen johti se, että VYR:n "isäntävirasto" TEM siirtyi Kiekun käyttäjäksi 1.1.2016 alkaen, eikä TEM:llä ollut oman siirtymisensä myötä tarjota VYR:lle taloushallintopalveluja eikä jatkoa rahaston taloushallinnossa aikaisemmin käytetylle Raindance-ohjelmalle.

Asiakkuus Palkeiden ja VYR:n välillä on perustettu konversio- ja palvelusopimuksilla. Tämänhetkinen palvelusopimus on tehty vuodeksi kerrallaan. Palvelusopimuksesta aiheutuva vuosikustannus VYR:lle on n. 11 000–12 000 euroa.

Palkeiden kanssa neuvoteltiin palvelusopimuksen solmimisen yhteydessä ns. vastuunjakotaulukko, joka katsottiin VYR:n toimintojen osalta tarkoituksenmukaisimmaksi.

Jos esitetty muutos tarkoittaa, että VYR:n tulisi luovuttaa Palkeille kokonaisuudessaan kirjanpidon ja maksuliikkeen hoito, palkanlaskenta ja tilinpäätöksen laatiminen Palkeiden hoidettavaksi, esitetty muutos merkitsee liian syvälle menevää VYR:n taloushallintotehtävien haltuunottoa.

VYR toteaa, että rahaston osalta olosuhteet eivät ole muuttuneet palvelusopimuksen laatimisen jälkeen 31.12.2015 siten, että rahastolla olisi tarvetta siirtää kirjanpidon ja maksuliikkeen hoitoa, palkanlaskentaa tai tilinpäätöksen laatimista kokonaisuudessaan Palkeiden hoidettavaksi.

Lisäksi VYR toteaa, että sopimusvapaus on oikeushenkilön vapaus tehdä oikeustoimia, jotka koskevat oikeushenkilön omaisuutta. VYR on Palkeisiin nähden itsenäinen rahasto ja valtion budjettitalouden ulkopuolella. VYR katsoo sen itsenäisyydestä ja rahoitusperustasta (Voimayhtiöt) seuraavan, että sille kuuluu jatkossakin sopimusvapaus siitä, kenen kanssa se aikoo tehdä mm. taloushallintoon ja kirjanpitoon liittyviä sopimuksia, eikä ns. sopimuspakkoa ole, eikä sellaista voida olemassa olevan oikeusjärjestyksen puitteissa luoda.

VYR tuo esille, että hallituksen esityksessä ydinenergialaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 16/1985 vp. s. 51) todetaan mm., että Valtion ydinjätehuoltorahasto on ns. tulo- ja menoarvion ulkopuolinen rahasto, jonka kirjanpito ja tilinpäätös hoidetaan erikseen. Myös tämä argumentti puhuu sen puolesta, että lainsäätäjällä on tarkoittanut VYR:n itsenäisesti huolehtivan kirjanpidostaan ja tilinpäätöksestään. VYR katsoo, että tämä tarkoitus ei muutu sen vuoksi, että valtioneuvostoon kuuluvien ministeriöiden kirjanpito- ja tilitoimintoja keskitetään.

Lisäksi VYR pyytää huomioimaan Työ- ja elinkeinoministeriön työjärjestyksen (Työ- ja elinkeinoministeriön päätös 1750/2015) 21 §:n 10 kohdan, jossa säädetään, että ministeriön Henkilöstö- ja hallintoyksikkö käsittelee Valtion ydinjätehuoltorahaston maksuliike- ja kirjanpitopalvelut. VYR katsoo tämän tarkoittavan, että työ- ja elinkeinoministeriö viimekädessä varmentaa rahaston maksuliike- ja kirjanpitopalvelujen jatkuvuuden.

3.3 Talousarvion ulkopuoliset valtion rahastot

Valtiolla on 11 kpl budjetin ulkopuolista rahastoa, josta VYR on nimetty yhdeksi. Vaikka VYR kuuluu tähän budjetin ulkopuolisten valtion rahastojen joukkoon, sillä on erityispiirteitä muihin tässä tarkoitettuihin rahastoihin nähden.

VYR on kolmen erillisvarallisuuden kokonaisuus, jossa jokaisella erillisrahastolla on oma toimintonsa, maksuperusteensa ja maksuvelvollisensa. Kaikkien kolmen rahaston maksut kerätään yksityisiltä tahoilta eli voimayhtiöiltä: Fortum Power and Heat Oy:ltä, Teollisuuden Voima Oyj:ltä, Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy:ltä sekä Fennovoima Oy:ltä. Valtio ei rahoita rahaston toimintaa millään tavalla (vrt. MAKERA, MIRA, Valtiontakuurahasto). Myöskään rahastosta ei tahdu siirtoja valtion talousarvioon (vrt. Valtion eläkerahasto).

VYR toteaa, että toimintojen luonteen puolesta vertailukelpoisia budjetin ulkopuolisia rahastoja ovat lähinnä Valtion eläkerahasto, huoltovarmuusrahasto ja Valtiontakuurahasto. Näistä ainakin kahdella viimeksi mainitulla on oma erillinen kirjanpito. Myös VYR järjesti tili- ja kirjanpitopalvelunsa vuoteen 2016 asti itsenäisesti, koska ydinenergialain lähtökohtana on ollut, että rahasto itsenäisesti huolehtii kirjanpidostaan ja tilinpäätöksestään. Oman kirjanpidon malli sopii VYR:lle paremmin kuin nyt esitetty malli, jossa Palkeisiin siirrettäisiin kaikki VYR:n kirjanpidon ja maksuliikkeen hoito, palkanlaskenta ja tilinpäätöksen laatiminen.

Myös VYR:n taseen kokoluokkaa (2,4 mrd € v 2015) tarkasteltaessa VYR eroaa muista rahastoista. Niin ikään VYR:n toimintojen laaja-alaisuudesta (lainasopimuksia, sijoitustoimintaa) johtuu, että se tarvitsee jatkossakin laadukkaita ja turvallisia tili- ja kirjanpitotoimintoja.

VYR on siirtynyt käyttämään sopimusasiakkaana Palkeiden palveluja (tammi–maaliskuu 2016) VYR kuitenkin huomauttaa, että sen hallintokustannukset ja hallinnollinen työmäärä ovat kasvaneet Palkeiden asiakkuuden myötä. Tällä hetkellä VYR ei voi todeta saavuttaneensa tuottavuus- tai kustannushyötyjä Palkeiden kanssa solmitusta sopimuksesta. Päinvastoin; uuden toimijan myötä toiminnot ovat hidastuneet, monimutkaistuneet ja kallistuneet.

3.4 Lopuksi

Esityksen johdosta valtionhallinnon tili- ja kirjanpitotoimintoja keskitetään Palkeisiin. Esityksestä ei kuitenkaan ilmene, millaiseen kustannustasoon Palvelukeskuksen asiakkaat jatkossa joutuvat sitoutumaan. Edellä on tullut myös todetuksi, että valtiolle tai VYR:lle ei synny säädösehdoitusten myötä tuottavuushyötyjä siitä, että VYR:n tili- ja kirjanpitotoiminnot keskitettäisiin kaikilta osin Palkeisiin.

Yleisesti tiedossa oleva tosiseikka on, että asiakkaiden näkökulmasta markkinaehtoisen kilpailun ja asiakkaiden valinnanvapauden kautta toteutuvat parhaiten toimintojen laatu ja kustannussäästöt. VYR katsoo, että nyt esitettyjen säädösmuutosten luonne on kirjanpitoyksiköiden ja budjetin ulkopuolisten rahastojen sopimusoikeudellista valinnanvapautta rajaava.

Vaikkakin VYR kerää Voimayhtiöiltä varoja lakiperusteisesti, rahaston varat ovat yhtiöiden varallisuutta koko sen ajan, kun yhtiöt ovat mukana ydinjätehuoltojärjestelmässä. Yhtiöiden yhteisöjen kannalta ei siis ole samantekevää, millaisen taloushallinnon puitteissa rahasto toimii. Yksi mahdollinen vaihtoehto VYR:n taloushallinnon ylläpidolle jatkossa onkin yksityinen tilitoimisto kirjanpitoineen.

VYR:n näkemyksen mukaan markkinaehtoisen kilpailun ja valinnan vapauden kautta saavutetaan todennäköisimmin myös tässä tarkoitettujen tili- ja kirjanpitopalvelujen laatu ja tehokkuus. Samalla mahdolliset saadut kustannussäästöt koituvat palvelusta maksavien toimijoiden hyödyksi.



Eva Liljeblom
puheenjohtaja



Christina Snellman
toimitusjohtaja

TIEDOKSI VYR johtokunta
TEM/EOS/Riku Huttunen
VYR-tulosohjaus/YEP-ryhmä (Plit, Kumpula)

LAUSUNTO

7.9.2016

Viite: VM lausuntopyyntö VM138:00/2015, VM/1275/03.01.00/2016, 6.7.2016 ja TEM kirje 2.9.2016

Valtion talousarviosta annetun lain muuttaminen

Valtiovarainministeriö (VM) esittää luonnoksessa hallituksen esitykseksi, että kirjanpito- ja tilinpäätöstehtävät siirrettäisiin kokonaisuudessaan Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksen lakisääteiseksi tehtäviksi (hallitusohjelman toimenpide). Esityksessä ehdotetaan, että Valtiokonttori määräisi ne rahastojen maksuliikkeen, kirjanpidon ja palkanlaskennan hoitamista sekä tilinpäätöksen laatimista koskevat tehtävät, jotka hoidetaan keskitetysti. Esityksen mukaan lakiin sisältyisi edellä mainittujen tehtävien keskitettyä hoitamista koskeva poikkeusmahdollisuus. Valtiokonttorin luvalla voisi yksilöidyistä tehtävistä vastata mm. asianomainen rahasto.

VM pyytää ministeriöitä kokoamaan hallinnonalansa virastojen, laitosten ja rahastojen lausuntoja luonnokseen hallituksen esitykseksi koskien valtion talousarviosta annetun lain muuttamista omaan lausuntoonsa.

Valtiontakuurahasto (VTR); nykytila

VTR on valtion talousarvion ulkopuolinen rahasto, joka toimii työ- ja elinkeinoministeriön yhteydessä. VTR:n tarkoituksena on turvata valtion erityisrahoitusyhtiön (Finnvera Oyj) antamien vientitakuiden, takausten ja muiden valtiontakuurahastosta annetun sitoumusten täyttäminen. Tämän lisäksi VTR:n varoista hoidetaan entisen Valtiontakuukskeskuksen ja sitä edeltäneiden vientitakuulaitoksen ja Valtiontakauslaitoksen antamat takuut, takaukset ja muut vastuusitoumukset.

Valtiontakuurahastolain 11 §:n 2 momentin mukaisesti Finnvera Oyj hoitaa tätä vanhaa kantaa ja valtiontakuurahastoasetuksen 2 §:n nojalla Työ- ja elinkeinoministeriö (TEM) tekee Finnvera Oyj:n kanssa sopimuksen hallinnoimisen järjestämisestä. Voimassa oleva hallinnointisopimus on tehty ajalle 1.1.2014 - 31.12.2017.

Hallinnointisopimuksen mukaan Finnvera hoitaa myös rahaston kirjanpito-, maksuliike- ja tilinpäätöstehtävät. Näiden kirjausten tekeminen edellyttää rahaston toiminnan tuntemusta ja kirjausten taustalla olevien tapahtumien tuntemusta. Rahaston ko. tehtävien

hoito ei ole yksinomaan kirjanpidon ja maksuliikenteen hoitoa vaan esim. rahaston maksuliikenne on pääosin kansainvälistä saatavien perintää, jonka hoito edellyttää erityisasiantuntemusta.

Valtiontakuurahastosta annetun lain 444/1998 uudistus

TEM valmistelee VTR:sta annetun lain (444/1998) uudistusta. Lakiuudistuksen myötä vanha laki ja sen nojalla annettu asetus kumottaisiin. Uudistettuun lakiin ehdotetaan otettavaksi perussäännökset valtiontakuurahaston asemasta, toimielimistä ja työ- ja elinkeinoministeriön toimivallasta rahastoa koskevissa päätöksissä. Lisäksi lakiin kirjattaisiin maksuliikkeen, kirjanpidon ja palkanlaskennan sekä tilinpäätöksen laatimista koskevien tehtävien hoitamisesta Finnvera Oyj:ssa.

Talousarviosta annetun lain muutosten vaikutukset VTR:n toimintaan

Uudistettu laki talousarviosta on määrä astua voimaan 1.10.2017. Mikäli VTR:stä annetun lain uudistus ei ole siihen mennessä astunut voimaan, tulee rahaston päättää mahdollisen luvan poiketa keskitetystä ratkaisusta hakemisesta Valtiokonttorilta.

Jos uudistettu VTR:sta annettu laki on astunut voimaan 1.10.2017 tai ennen sitä olisi se erityislaki suhteessa valtion talousarviosta annettuun lakiin. Tässä tilanteessa VTR

selvittää onko ylipäätään tarvetta hakea lupaa poiketa yleislaista.

VM:n esitykseen koskien valtion talousarviosta annetun lain muuttamista VTR toteaa lausuntonaan seuraavaa:

VTR:n kirjanpito-, maksuliikenne- ja tilinpäätöstehtävien erityisluonteen johdosta ei ole tarkoituksenmukaista eikä myöskään tietyiltä osin mahdollista keskittää edellä mainittuja tehtäviä VM:n esityksen mukaisesti. Esimerkiksi VTR:n tapauksessa siirron kohteena olevat tehtävät ovat pääasiassa vaikeaa kansainvälisten saatavien perintää, mikä edellyttää erityisasiantuntemusta. VTR:n ko. tehtävät on jo nykyisellään ulkoistettu pois kirjanpitoyksiköstä suurempaan organisaatioon valtion talousarviokirjanpidon ulkopuolelle skaalaetujen saavuttamiseksi ja kustannustehokkuuden varmistamiseksi.

Tästä syystä VTR kannattaa esityksessä olevaa mahdollisuutta poiketa keskitetystä ratkaisusta tarkoituksenmukaisuussyistä (12 b § 2 momentti), joka mahdollistaisi VTR:n nykyisin ollessa voimassa rahaston ja Finnveran välisen hallinnointisopimuksen mukaisen toiminnan jatkamisen.

Mikäli uudistettu laki VTR:sta on astunut voimaan 1.10.2017 tai ennen jatkaisi VTR nykyjärjestelyä erityislain nojalla.

Anne Rothovius
pääsihteeri
Valtiontakuurahasto

Jakelu: Työ- ja elinkeinoministeriö/
henkilöstö- ja hallintoyksikkö Taina Vähimaa
elinkeino- ja innovaatio-osasto Heikki Vesa, Inkalotta Nuotio

Tiedoksi: Johtokunnan jäsenet
Finnvera Oyj



LAUSUNTO

7.9.2016/

Viite: VM:n lausuntopyyntö VM/2348/00.01.03.00/2015 21.3.2016

Työ- ja elinkeinoministeriö

Kirjanpito- ja tilinpäätöstehtävien keskittäminen valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskukseen

Huoltovarmuuskeskus sai otsikossa mainitun lausuntopyynnön 2.9.2016 ja määräaika lausunnolle on 7.9.2016. Lyhyen määräajan vuoksi HVK on pystynyt perehtymään vain puutteellisesti lausuntopyyntöön ja sen liitteenä oleviin rinnakkaisteksteihin ja vastuunjakotaulukkoon. Asia on HVK:n kannalta kriittinen ja epäonnistuessaan uudistus johtaisi toiminnan lamaantumiseen tai huomattaviin taloudellisiin menetyksiin HVK:lle. HVK pyytää ministeriötä välittämään lain valmistelijoille HVK:n huolestumisen suunnitellun keskittämisen vaikutuksista.

HVK ei näe kirjanpito- ja tilinpäätöstehtävien siirtämistä palvelukeskukseen tarkoituksenmukaisena. Perustelut näkemykselle ovat seuraavat.

1. Kirjanpitolaki

Huoltovarmuuden turvaamisesta annetun lain (1390/1992) 9 §:n mukaan HVK:n kirjanpitoon sovelletaan kirjanpitolakia ja tilintarkastukseen tilintarkastuslakia. HVK:n ja budjettivaltion välillä ei ole normaalitoiminnassa mitään maksuliikennettä.

HVK:n tilinpäätös tehdään kirjanpitolain ja -asetuksen mukaisiin tuloksen ja taseen laskelmakavaan.

2. Vaihto-omaisuuskirjanpito

HVK omistaa jälleenhankinta-arvoltaan noin 2 miljardin euron arvoisen vaihto-omaisuuden. Varmuusvarastojen sijoituspaikkoja on noin 250 ja varastonimikkeitä yli 600. Muilla valtion yksiköillä ei ole merkittävää vaihto-omaisuutta. Kieku:ssa ei ole vaihto-omaisuuskirjanpidon toimintoja. Varas-



topaikkojen sijainti- ja kumppaniyrityksiä koskevat tiedot samoin kuin tiedot HVK:n kiinteästä käyttöomaisuudesta ovat viranomaisten julkisuudesta annetun lain (621/1999) 24 § 8) kohdan nojalla salassa pidettäviä. Aineisto on pääosin suojausluokkaa III. Eräät yhteenvetoraportit ovat suojausluokkaa II. Palkeet käsittelee vain enintään suojausluokka IV:n mukaista aineistoa.

3. Varmuusvarastointiin liittyvät kauppatoimet

Valtion varmuusvarastoja on kierrätettävä, joka edellyttää jatkuvia myyntejä ja ostoja. HVK myy kaiken ostamansa. Nämä kauppatoimet neuvotellaan markkinaehtoisesti, jolloin ostojen ja myyntien ehdot muun muassa maksuajan suhteen vaihtelevat tapauksittain. Öljytuotteiden kaupassa on alan vakiintuneet kauppatavat, joita HVK:n on noudatettava. Laskutus on osa alan vakiintuneita kauppatapoja. Jos kauppatoimet ja laskutus ovat eri yksiköissä, syntyy jatkuva virheiden riski.

4. Aikaisemmin on selvitetty Kieku-palvelun soveltumattomuus

Valtiokonttori on päättänyt, että HVK:ta ei oteta mukaan Kieku-järjestelmään, koska HVK poikkeaa siinä määrin budjettivirastoista, että tuottavuushyötyä ei ole saavutettavissa HVK:n tilitoimen siirtämisellä Kiekuun. Kiekussa ei ole vaihto-omaisuustoimintaa siinä laajuudessa, kuin HVK tarvitsee. Materiaalikirjanpito jäisi joka tapauksessa tiliyksikön ylläpidettäväksi ja sen eriyttäminen laskentatoimen muista osista olisi omiaan aiheuttamaan sekaannuksia.

HVK:lla on käytössä oma tilikartta, joka tukee sen toimintaa valtion varmuusvarastojen ylläpidon edellyttämässä kauppatoimissa. HVK:n tilikartta seurantakohteineen poikkeaa valtion kirjanpidon tilikartasta.

5. Tilaustenhallinta

HVK:lla ei ole käytössään tilaustenhallintajärjestelmä TILHAA eikä matkanhallintajärjestelmä M2:a. TILHA ei sovellu HVK:lle, muun muassa siksi, että huomattava osa kauppatoimista sisältää sekä myynnin että oston.

6. Arvonlisäverotus

HVK on arvonlisäverolain (1501/1993) 7 §:n nojalla valtiosta erillinen arvonlisäverovelvollinen. HVK:lla on oma arvonlisäverotili ja kirjanpitolain mukainen arvonlisäveron käsittely kirjanpidossa.

7. Nykyiset ulkoistukset valtion palvelukeskukselle

HVK on sopimuksen perusteella ulkoistanut palkanlaskennan Palkeille. Vastuun siirtäminen kokonaan Palkeisiin poistaisi HVK:lta tarkastus- ja valvontatehtävät palkanlaskennassa. Palkeiden palveluissa on ollut usein korjattavaa, vaikka palvelu kokonaisuutena on laadukas.

8. Valtiontalouden tarkastusviraston arvio vuodelta 2008



7.9.2016

Alustavia huomioita vastuunjakotaulukosta

1. Menojen käsittely

- 1.1.1 Toimittajarekisterin ylläpito suoritetaan HVK:ssa V10:ssä, josta tiedot siirtyvät Rondon.
- 1.1.4 Tietojen toimittaminen sopimuskohdistustoiminnallisuuden käyttöä varten.
HVK:lla ei ole otettu käyttöön Rondossa sopimuskohdistustoiminnallisuutta.
- 1.1.7 Tiliöintikoodien ylläpito järjestelmässä, tehdään HVK:ssa V10:ssä josta siirtyvät Rondon.
- 1.1.8 HVK:lla ei ole käytössään ostotilausten hallintajärjestelmä TILHAA.
- 1.4 Menotositteen siirto ostoreskontraan ja ostoreskontran hoitaminen tapahtuu HVK:ssa V10:ssä, ei KIEKUSSA.
- 1.6 Maksuunpano suoritetaan HVK:ssa V10:llä ja OC:n pankkiohjelmalla, ei KIEKULLA.
- 1.7 Menotiliotteiden käsittely
Toteutetaan HVK:ssa OC:n pankkiohjelmassa ja V10:ssä.

2. Tulojen käsittely

KIEKU ei HVK:lla käytössä.

3. Kirjanpito

KIEKU ei HVK:lla käytössä

4. Matka- ja kululaskujen käsittelyjen vastuunjako on myöskin haasteellista järjestää esitetyllä tavalla, koska HVK:lla ei ole käytössään matkanhallintajärjestelmää M2:sta.



Valtionalouden tarkastusviraston laatimassa HVK:n tarkastusraportin mukaan huoltovarmuusrahas-
tolle annetut tehtävät on suoritettu kustannustehokkaasti.

9. Kustannukset

Arvioitaessa mahdollista Kieku-palvelun käyttöönottoa oli nähtävissä, että HVK:n kustannukset kas-
vaisivat tehtävien siirrolla. HVK:n taloushallintoyksikössä on talouspäälikkö ja kaksi kirjanpitäjää.
Materiaalikirjanpito sitoo päätoimisesti yhden henkilön ja hänellä on oltava pätevä sijainen. Kirjan-
pidon ulkoistus lisäisi huomattavasti kontrollien tarvetta, joka sitoisi yhden henkilön kirjanpitojen
täsmäyttämiseen. Talouspäälikön tehtäviin kirjanpidon ulkoistus ei toisi ratkaisevaa muutosta,
koska hänen tehtäviensä pääpaino on taloussuunnittelussa ja sisäisen tarkastuksen tehtävissä. En-
tisten henkilöstökustannusten lisäksi tulisivat ulkoistuksen palvelumaksut.

10. Vastuunjakotaulukko

Liitteenä on HVK:n tähän mennessä tekemät havainnot vastuunjakotaulukon merkityksestä HVK:n
kannalta. Lyhyen valmisteluajan vuoksi arviot ovat alustavia.

11. Johtopäätökset

Käytettävissä olevien tietojen valossa HVK pitää kirjanpito- ja tilinpäätöstehtävien siirtämistä palve-
lukeskukseen kohdaltaan epätarkoituksenmukaisena.

HVK näkee edellä kuvatusti lukuisia syitä, joiden vuoksi HVK:een olisi sovellettava esitetyn talousar-
violain 12 b §:n 3 momentissa säädettyä poikkeamista normaalista tehtäväjaosta.

Toimitusjohtaja

Raimo Luoma

Hallintojohtaja

Asko Harjula