

22.12.2017

Valtiovarainministeriö

Viite: JHS-palautepyyntö: Maakuntien tililuettelo, maakuntien talousarvio- ja suunnitelma, maakuntien taloustietojen raportointi sekä maakuntien palveluluokitus; 20.11.2017

Valtion ja maakuntien välisten taloudellisten tapahtumien käsittely taloudenpidossa – liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan tehtävät

Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta (JUHTA) ja sen alainen asiantuntijajaosto ovat pyytäneet palautetta valmistelussa olevasta maakuntien tililuettelosta, maakuntien talousarvio- ja suunnitelmasta, maakuntien taloustietojen raportoinnista sekä maakuntien palveluluokituksesta. Liikenne- ja viestintäministeriö on vastannut palautepyyntöön verkossa. Verkkopalautteen lisäksi ministeriö haluaa valmistelussa kiinnittää huomiota valtion ja maakuntien välisten taloudellisten tapahtumien käsittelyyn taloudenpidossa liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan tehtävien osalta seuraavasti. Ministeriö on lausuntoaan varten pyytänyt Liikenneviraston näkemyksen asiaan.

Valtionhallinnon ja aluehallinnon suhde muuttuu

Maakuntaudistuksessa muuttuu valtionhallinnon ja aluehallinnon välinen suhde. Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnon alalla alueellinen toimija ELY-keskus jää pois ja juridisesti itsenäinen valtion ulkopuolinen uusi organisaatio-taso eli maakunta alkaa hoitamaan määriteltyjä tehtäviä. Osa tehtävistä siirtyy maakunnille niiden omalle vastuulle kuitenkin osan säilyessä edelleenkin valtion vastuulla olevana tehtävänä. Toiminnallisen vastuun myötä myös taloudelliset vastuut sekä taloudelliset tapahtumat talousyksiköiden välillä joudutaan arvioimaan. Tällöin nousee keskeiseksi kysymykseksi minkä talousyksikön menot ovat tehtävien hoidosta aiheutuvat menot ja minkä luonteisia menot ovat. Edelleen investointimenojen osalta niitä aktivoitaessa tulee esille se, kenen varallisuutta on tehtävän hoidon johdosta syntyvä varallisuus.

Taloudellisen tapahtuman luonteeseen joudutaan ottamaan kantaa talousarviomenettelyissä, talousarvion toimeenpanossa ja kirjanpidossa. Koska talousarviomenettely on keskeinen julkisen sektorin talouden ohjauksen väline, ratkaisu taloudellisen tapahtuman luonteesta tehdään jo tosiasiallisesti talousarvion laadintavaiheessa. Maakunnan talousarviomenettelyssä otetaan kantaa siihen, miten tehtävä ja siitä aiheutuvat menot sekä tulot otetaan huomioon maakunnan talousarviossa. Valtion talousarviossa puolestaan otetaan kantaa siihen, millainen maakunnille myönnettävä rahoitus on luonteeltaan.

Keskeinen maakuntien toimintaa ja taloutta koskeva säädös on **maakuntalaki** (HE 15/2017), joka on yleislaki. Maakuntalaissa säädetään, mitä tehtäviä

Id Versionumero

Liikenne- ja viestintäministeriö	Käyntiosoite Eteläesplanadi 16 (kirjaamo) Helsinki	Postiosoite PL 31 00023 Valtioneuvosto	Puhelin 029516001	www.lvm.fi etunimi.sukunimi@lvm.fi kirjaamo@lvm.fi
----------------------------------	---	--	----------------------	--

maakunta hoitaa. Maakunta voi järjestää tehtäviensä hoitamisen itse tai sopia järjestämisvastuun siirtämisestä toiselle maakunnalle. Maakuntalaissa on myös päätöksentekoa, hallintoa ja taloudenpitoa koskevat perussäännökset. Talousarviosta ja -suunnitelmasta säädetään lain 97 §:ssä ja kirjanpidosta 98 §:ssä.

Hallituksen maakuntalakiesitystä (HE 15/2017) **täydentävä esitys maakuntien rahoituslaiksi** (HE 57/2017) on keskeinen. Maakuntien järjestämisvastuulle kuuluvien tehtävien rahoitus toteutettaisiin rahoituslakiesityksen (HE 57/2017) nojalla maakunnille kohdentuvana yleiskatteellisena rahoituksena, jos ei toisin säädettäisi tai valtion talousarviossa määrättäisi.

Maakuntalainsäädännön lisäksi suuri merkitys tehtävien hoidon ja vastuun kannalta on toimialakohtaisilla nk. erityislaeilla, joita valmistellaan samanaikaisesti osana maakuntauudistusta.

Valtion taloutta koskeva keskeinen säännöstö on **valtion talousarviolainsäädäntö** (talousarviolaki 423/1988 ja –asetus 1243/1992) sekä sen perusteella annetut määräykset ja ohjeet. Niissä määritellään valtion talousarvion sisältöä ja laadintaa ja talousarvion toimeenpanoa sekä valtion kirjanpitoa (talousarviokirjanpito sekä liikekirjanpito). Lisäksi mikäli kyseessä olisi valtion avustus, olisi otettava huomioon **valtionavustuslaki** (688/2001), joka on samalla yleislaki.

Maakuntien hoidettavat tehtävät ja niiden rahoitus maakuntalainsäädännön mukaan

Maakuntalain 6 §:ssä on lueteltu maakunnan **tehtäväalat**, joilla **maakunta hoitaa** sille lailla säädettyjä tehtäviä. Maakunta voi järjestää tehtäviensä hoitamisen itse tai sopia järjestämisvastuun siirtämisestä toiselle maakunnalle. Lisäksi maakuntien tehtävien järjestäminen voidaan siten kuin laissa erikseen säädetään koota yhdelle tai useammalle maakunnalle.

Maakuntien täydentävän rahoituslakiehdotuksen (HE 57/2017) mukaan ”Maakuntien järjestämisvastuulle uudistuksessa siirtyvien tehtävien rahoitusta on tarkoitus koota ensisijaisesti valtiovarainministeriön pääluokkaan perustettavalle maakuntien valtionrahoitusmomentille. Ehdotuksen mukaan osa maakunnille siirtyvien tehtävien rahoituksesta ohjattaisiin kuitenkin **maakuntien käyttöön tai osin eteenpäin välitettäväksi** valtion talousarvion *erillisiltä momenteilta*. Rahoituslakiehdotuksen nojalla myönnettävää rahoitusta ei ole tarkoitettu käytettäväksi maakuntien niihin tehtäviin, joiden rahoituksesta on säädetty muun lain nojalla tai määrärahat on budjetoitu talousarvioon valtionrahoitusmomentin ulkopuolelle.” Lakiehdotuksessa on todettu, mitkä liikenteen toimialan maakuntien hoitamat tehtävät rahoitetaan jatkossa valtiovarainministeriön yleiskatteiselta avustusmomentilta ja mitkä tehtävät rahoitetaan nk. erillismomenteilta.

Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan pääluokan nykyisten määrärahojen jakaantuminen maakuntalain mukaisiin tehtäviin yleiskatteellisen ja erillishoidon osalta on esitetty liitteessä 1. Taulukon ensimmäisessä sarakkeessa on viittaus maakuntalakiesityksen 6 §:n kyseiseen kohtaan ja alleviivattu tarkasteltavat tehtävät. Toisessa sarakkeessa on momentin tunnus, jolta

Id Versionumero

Liikenne- ja viestintäministeriö	Käyntiosoite Eteläesplanadi 16 (kirjaamo) Helsinki	Postiosoite PL 31 00023 Valtioneuvosto	Puhelin 029516001	www.lvm.fi etunimi.sukunimi@lvm.fi kirjaamo@lvm.fi
----------------------------------	---	--	----------------------	--

jatkossa tehtävän menot rahoitetaan ja suluissa näkyy mikä on nykyisen momentin tunnus. Huomioita -sarakkeessa on kuvattu rahoituksen suuruus jatkossa ja muuta informaatiota.

Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla maakuntauudistuksen toimeenpanoa toteutetaan hallinnonalan erityislainsäädännöllä. Alueellisen tienpidon kannalta keskeinen säädös on **maantielaki** (jatkossa laki liikennejärjestelmästä ja maanteistä), joka on parhaillaan lainvalmistelussa.

Maakuntalakiesityksen (HE 15/2017) perusteluissa todetaan ”Alueellisella tienpidolla varmistetaan liikenteen päivittäinen toimivuus ja turvataan tierakenteiden ja siltojen säilyminen. Nämä tehtävät toteutettaisiin sopimus pohjaisesti (päämies-agentti-sopimukset), koska valtio toimisi edelleen koko tieverkoston omistajana. Sopimuksissa voitaisiin sopia tarkemmin yksittäisen maakunnan tai tiepidosta vastaavan vastuumaakunnan kanssa alueellisen tieverkon kunnossa- ja ylläpidosta sekä mahdollisista alueurakoista (esimerkiksi kilpailutus ja töiden valvonta sekä maakunnan alueella olevan valtakunnan verkon osan kunnossapito) ja muista tienpitoa koskevista tehtävistä. Näistä asioista säädettäisiin tarkemmin maantielaisissa (503/2005).”

Maantielain uudistuksella säädettäisiin maakuntalain 6 §:n 1 momentin 14 kohdassa tarkoitettujen valtiolle kuuluvien liikennettä ja tienpitoa (alueellinen tienpito) koskevien tehtävien järjestämisestä erityisesti silloin kun tehtävät on tarkoitus rahoittaa LVM:n hallinnonalan pääluokan perusväylänpidon erillisrahoituksella. Järjestämisellä tarkoitetaan valtiolle kuuluvien tienpitotehtävien hoitamista maakunnassa siten kuin tienpitäjä sopii maakuntien kanssa. Esitykseen sisältyvät myös ehdotukset maakuntauudistuksen edellyttämäksi uudeksi sääntelyksi koskien maanteiden tienpidon järjestämistä maakuntien ja valtion yhteistyönä sekä tähän liittyvistä ohjaus-, sopimus- ja muista järjestelyistä.

Maantielakiesityksen mukaan (3 § 1 mom. 5-kohta) tienpitäjällä tarkoitetaan Liikennevirastoa. Lain 10 §:ssä säädettäisiin, että Liikennevirasto on maantieverkon tienpitäjä ja se käyttää tienpitoa varten saatuja oikeuksia. Valtio vastaa tienpidon kustannuksista. Lain 11 § säädettäisiin, että tienpitäjä vastaa maanteiden tieverkon omistajan tehtävistä sekä tienpidon valtakunnallisista tehtävistä. Tienpitäjä sopii tienpidon yhteistyöalueen maakuntien kanssa tienpidon järjestämisestä ja siirtää tehtävän hoitamiseksi tarpeelliset oikeudet sopimuksella tienpidon yhteistyöalueelle. Tienpidon yhteistyöalue vastaa toimialueensa tienpidon järjestämisestä tienpidon sopimuksen ja tienpitäjän ohjauksen mukaisesti.

Lain 4 §:n mukaan maantie on valtion omistama ja Liikenneviraston hallinnassa oleva yleiseen liikenteeseen tarkoitettu tie (4 §). Maanteiden luokittelusta säädettäisiin myös em. pykälässä. Maanteiden palvelutasosta säädettäisiin lain 13 a §:ssä. Tavoitteena on varmistaa maantieverkon valtakunnallinen yhtenäisyys sekä maanteiden riittävä palvelutaso joka puolella maata. Ennakotavuuden, matkojen ja kuljetusten suunnittelun sekä tienkäyttäjän odotusten näkökulmasta on tärkeää, että maanteiden palvelutaso on valtakunnallisesti yhtenäistä, eikä palvelutaso vaihtelee maakunnittain. Erillisrahoitus tukee ja mahdollistaa yhtenäisen valtakunnallisen palvelutason ja väyläomaisuuden hallinnan.

Valtion ja maakuntien välisestä suhteesta säädettäisiin em. lain 1b-luvussa. Esityksen 15 i §:ssä säädettäisiin seuraavasti: Maakunnat sopivat niiden järjestämisvastuulla olevan tienpidon hoitamisesta yhteistoiminnassa enintään yhdeksällä tienpidon yhteistyöalueella maakuntalain 8 luvussa säädetyllä tavalla. Esityksen 15 k §:n mukaan maakuntien järjestämisvastuulla olevan tienpidon rahoitus eritellään maakunnittain tieverkon ja liikenteen ominaisuuksiin sekä muihin olosuhteisiin perustuen niin, että varmistetaan maantieverkon ja sen kunnan yhtenäisyys. Tienpitäjä kohdentaa rahoituksen jokaiselle maakunnalle ja tekee rahoitusvaraukset tienpidon yhteistyöalueen käyttöön tienpidon sopimuksen perusteella. Sopimus on luonteeltaan toimeksiantosopimus, jossa sovitaan tienpitotehtävien hoitamisesta lain tavoitteiden mukaisesti ja jossa valtio osoittaa maakunnalle rahoituksen sopimuksen toimeenpanemiseksi maakunnassa. Kyse ei ole maakuntalain mukaisen maakunnan tehtävien järjestämisvastuusta (7 §) ja maakunnan tuottamista tai hankkimista palveluista ja tähän tarkoitukseen osoitettavasta rahoituksesta (toimintatuotto taikka valtion yleiskatteellinen rahoitus), vaan erillislain ja toimeksiantosopimuksen mukaisen toimeksiantotehtävän hoitamisesta.

Johtopäätökset:

1. Maakunnille siirretään tehtävävastuut sekä tehtävien rahoitus valtion osoittamassa yleiskatteellisessa maakuntarahoituksessa liitteen 1 taulukossa osoitettujen tehtäväalueiden osalta (valtiolta poistuvat vastaavat määrärahat ja otetaan huomioon maakuntarahoitusmomentin mitoituksessa).
2. Alueellisen tienpidon vastuuta ei ole siirretty maakuntien omalle vastuulle, vaan valtio toimii edelleen tienpitäjän vastuussa. Tienpitotehtävät hoidettaisiin yhteistoiminta-alueilla.
3. Saaristoliikenteen kehittäminen järjestäminen muodostaa kokonaisuuden (lautat ja lossit, laiturit, saariston yhteysalusliikennepalveluiden järjestäminen), jota vastaavat määrärahat ovat myös valtion menoja jatkossa.

Maakuntien taloudenpitoa koskevat säädökset Talousarvio

Maakuntalakiesityksessä on todettu talousarviosta ja -suunnitelmasta 97 §:ssä. Pykälässä säädettäisiin maakunnan talousarvion ja -suunnitelman laatimisesta ja hyväksymisestä sekä maakunnan taloudelle asetettavasta tasapainovaatimuksesta. Lakiesityksen perusteluissa on todettu seuraavaa.

Talousarviossa ja -suunnitelmassa olisi käyttötalous- ja tuloslaskelmaosa sekä investointi- ja rahoitusosa. Käyttötalousoosassa asetetaan palvelutavoitteet ja budjetoidaan niiden järjestämisen vaatimat menot ja tulot. Investointiosassa budjetoidaan pitkävaikutteisten tuotantovälineiden hankinta, rahoitusosuudet ja omaisuuden myynti. Tuloslaskelmaosassa osoitetaan tulorahoituksen riittävyys käyttömenoihin ja poistoihin. Rahoitusosassa osoitetaan yhteenvetona rahan lähteet ja käyttö.

Määräraha on maakuntavaltuuston toimielimelle antama, euromäärältään ja käyttötarkoitukseltaan rajattu valtuutus varojen käyttämiseen määrättyjen tavoitteiden toteutumiseksi. **Tuloarvio** on vastaavasti maakuntavaltuuston toi-

Id Versionumero

mielimelle asettama tulotavoite, joka on sidottu maakunnan palvelu- ja muihin tavoitteisiin ja niiden toteuttamiseen tarvittaviin menoihin. Talousarviovuodelle asetetut määrärahat ovat sitovia ja ne voidaan ottaa talousarvioon joko bruttotai nettomääräisenä. Bruttoperiaate tarkoittaa, että menot ja tulot budjetoidaan erikseen määrärahoina ja tuloarvioina. *Nettoperiaate* tarkoittaa, että talousarviossa sitovuus määrätään nettomääräisesti tulojen ja menojen erotuksena. Koska maakunnan rahoitus perustuu valtion rahoitukseen ja asiakasmaksuihin, talousarviota laadittaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, että maakunta voi omalla päätöksenteollaan vaikuttaa ensisijaisesti palvelujen ja toimintojen organisointiin eli käyttötalousmenoihin, mutta vain rajoitetusti tulovirtoihinsa.

Investointiosasta on ilmettävä maakunnan investointien lisäksi maakuntakonsernin toiminnallisesti ja taloudellisesti merkittävimmät investoinnit. Investointisuunnitelman laadinnassa on lisäksi huomioitava, mitä lain 12 §:ssä säädetään investointien ohjaamisesta.

Talousarvion tuloslaskelmaosan tehtävänä on osoittaa tulorahoituksen riittävyys palvelujen järjestämisestä aiheutuviin kustannuksiin. Talousarvion tuloslaskelmaosa laaditaan tilinpäätöksen tuloslaskelman tapaan vähennyslaskukaavan muotoon. Tuloslaskelmaosan välituloksina esitetään toimintakate ja vuosikate. Tuloslaskelmaosan viimeisenä rivinä esitetään tilikauden tulos, tai jos budjetoidaan tilinpäätössiirrot, viimeisenä rivinä esitetään tilikauden yli/alijäämä.

Talousarvion rakenteeksi on valtiovarainministeriö toimittanut lausuntokierrokselle osana kunta- ja maakuntatieto-ohjelmaa kehitetyt maakuntien **JHS-suositukset**. Näissä suosituksissa kuvataan tulevien maakuntien keskeisimmät talouden seuranta- ja ulkoista raportointia määrittävät ohjeet kuten: maakuntien tililuettelomalli, palveluluokitus, talousarviomalli ja taloustietojen raportointi.

Ehdotuksen (versio 1.0) mukaan:

Maakuntalain taloussäännöksiin sisältyvänä periaatteena on laskelmien suunnittelun ja seurannan yhdenmukainen rakenne. Tulos- ja rahoituslaskelman rakenne ja tietosisältö ovat pääpiirteissään yhtenevät talousarviossa ja tilinpäätöksessä.

Määrärahat ja tuloarviot sidotaan tavoitteisiin. Valtuusto osoittaa toimitelmille määrärahan tai asettaa tuloarvion määrätyn tehtävän tai tehtävien hoitamiseksi siten, että tehtävälle asetetut tavoitteet toteutuvat. Käyttötalous esitetään tehtävittäin, josta näkyy valtuuston asettamat palvelutavoitteet ja vaikuttavuustavoitteet. Käyttötaloudesta ilmoitetaan eriteltyinä karkealla palveluluokittelulla toimintatuotot ja toimintakulut, näiden erotuksena muodostuva toimintakate sekä poistot. Sitovat erät esitetään ulkoasullisesti.

Tuloslaskelmaosa on maakunnan kokonaistaloudellinen laskelma, jonka tehtävänä on osoittaa tulorahoituksen riittävyys palvelujen järjestämisestä aiheutuviin kustannuksiin. Talousarvion tuloslaskelmaosa laaditaan tilinpäätöksen tuloslaskelman tapaan vähennyslaskukaavan muotoon suositusehdotukseen sisältyvän asetelman 2 mukaisella tavalla. Tuloslaskelmaosan välituloksina

Id Versionumero

Liikenne- ja viestintäministeriö	Käyntiosoite Eteläesplanadi 16 (kirjaamo) Helsinki	Postiosoite PL 31 00023 Valtioneuvosto	Puhelin 029516001	www.lvm.fi etunimi.sukunimi@lvm.fi kirjaamo@lvm.fi
----------------------------------	---	--	----------------------	--

esitetään Toimintakate ja Vuosikate. Tuloslaskelmaosan viimeisenä rivinä esitetään Tilikauden ylijäämä (alijäämä). (liitteenä talousarviomalli ja sen rakenne)

Maakuntien yhteistoiminnasta todetaan, että kaikki sopimusmaakunnat budjetoivat talousarvioissaan rahoitusosuutensa yhteistoiminnan toimintamenoihin ja investointeihin sekä pääomarahoituksen erät.

Valtion rahoituksen budjetointia on käsitelty erikseen riippuen siitä mikälainen tuo rahoitus on luonteeltaan (numerointi erilaisista tilanteista on tehty tämän lausunnon valmistelun takia). JHS-suositusehdotuksen kohdan 8.4.3.1. mukaan: Talousarvion tuloslaskelmaosan valtion rahoitukseen budjetoidaan käyttötalouden valtion rahoitus, jolla ei ole käyttökorvauksen tai maksun luonnetta. Käyttökustannusten valtion rahoitus budjetoidaan suoriteperustetta vastaavalla tavalla. (tilanne 1)

Valtion ns. täyden korvauksen periaatteella maksamat korvaukset maakunnan suoritteista budjetoidaan myyntituloihin. (tilanne 2)

Muut valtiolta saadut tuet ja avustukset kuin edellä mainitut budjetoidaan ao. tehtävän toimintatuloina käyttötalousoosassa. (tilanne 3)

Pysyvien vastaavien hyödykkeeseen ja muuhun pitkävaikutteiseen menoon saatava valtion rahoitus budjetoidaan investointiosan ao. hankkeen **investointimenon rahoitusosuutena (investointitulo).** (tilanne 4).

Maakuntien taloudenpitoa koskevat säädökset Kirjanpito

Maakuntalain 98 §:ssä säädetään kirjanpidosta. Sen mukaan maakunnan kirjanpitovelvollisuuteen, kirjanpitoon ja tilinpäätökseen sovellettaisiin maakuntalaissa säädetyn lisäksi kirjanpitolakia (1336/1997). Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkemmat säännökset mm. maakunnan tilinpäätöksestä ja toimintakertomuksesta, tilinpäätöksen liitetiedoista, tuloslaskelmasta, rahoituslaskelmasta, taseesta, konsernitalinpäätöksestä ja sen liitetiedoista, osavuositilinpäätöksestä, laskenta- ja tilijärjestelmästä sekä palvelukohtaisista kustannustiedoista. Kirjanpitolautakunnan maakunta- ja kuntajaostolla olisi oikeus antaa ohjeita ja lausuntoja.

Valmisteilla olevassa JHS- suosituluonnoksessa todetaan kirjanpidon osalta seuraavaa (numeroinnit viittaavat edellä mainittuihin tilanteisiin). Tuloslaskelmaerien sisältöperusteluissa kohdassa 6.15. **Valtion rahoitus** todetaan: ”Maakunnan tuloslaskelman valtion rahoitukseen sisältyy maakunnalle myönnetty yleiskatteellinen rahoitus, joka vastaa sosiaali- ja terveydenhuollon sekä maakunnan muiden lakisääteisten tehtävien laskennallisia kustannuksia. Maakunta voi hakemuksesta saada harkinnanvaraista lisärahoitusta valtiolta erityisen poikkeuksellisten tai tilapäisten taloudellisten vaikeuksien vuoksi. ” (tilanne 1)

Suositusluonnoksessa todetaan edelleen: ”**Lisäksi maakunnalle kohdistetaan erillisrahoitusta**, joka perustuu erityislainsäädäntöön ja jonka käyttökohte on määriteltä rahoitusta myönnettäessä. Tämä rahoitus on harkinnanvaraista ja se kohdistuu osalle tai kaikille maakunnista. Tuloslaskelmaan kirja-

Id Versionumero

Liikenne- ja viestintäministeriö	Käyntiosoite Eteläesplanadi 16 (kirjaamo) Helsinki	Postiosoite PL 31 00023 Valtioneuvosto	Puhelin 029516001	www.lvm.fi etunimi.sukunimi@lvm.fi kirjaamo@lvm.fi
----------------------------------	---	--	----------------------	--

taan **se osa erillisrahoituksesta**, jota ei välitetä eteenpäin”. Tarkoitetaanko tässä maakunnan nk. *käyttöön osoitettua* erillisrahoitusta ja että tällainen erillisrahoitus kirjattaisiin samaan kohtaan yleiskatteellisen rahoituksen kanssa? Tämä tarkoittaisi myös sitä, että tällaisesta tehtävästä aiheutuvat menot sisältyisivät maakunnan tuloslaskelmaan kuluina sekä samalla talousarvion käyttötalousosaan. Erillisrahoituksen myöntäjän kannalta voisi olla kyseessä kuitenkin valtion toimeksiantosopimukseen perustuva tapahtuma, joka on luonteeltaan taseessa käsiteltävä toimeksiantovara. Tällöin tuloslaskelmaan ei tule lainkaan erillisrahoituksella rahoitetun toiminnan menot eivätkä tuloksi maakunnan saama rahoitus.

Muulta osin JHS-suositukseen ei esitetä muutoksia nykyiseen verrattuna. Valtion ns. täyden korvauksen periaatteella maksamat korvaukset (valtionavustukset) maakunnan suoritteista sisältyvät Myyntituottoihin (tilanne 2).

Pysyvien vastaavien hyödykkeeseen ja muuhun pitkävaikutteiseen menoon saadut valtionosuudet ja -avustukset vähennetään hankintamenosta. (tilanne 4).

Muut valtiolta saadut tuet ja avustukset merkitään toimintatuottoihin kohtaan Muut tuet ja avustukset (tilanne 3).

Valtion rahoitus kirjataan tilinpäätöksessä tilitysten ja päätösten mukaan suori-teperustetta vastaavalla tavalla.

Taseen tilejä koskevassa kohdassa 7.2 *Toimeksiantojen varat* todetaan, että ”Toimeksiantojen varat ja niitä vastaavat pääomat muodostuvat maakunnan hoitamista toimeksianto- ja välitystehtävistä. Toimeksiantojen varat osoittavat maakunnan hoidossa olevien varojen määrän, ja toimeksiantojen pääomat osoittavat velat (vastuut), joista maakunta vastaa toimeksiantajalle.

Välitetyissä lainoissa ja muissa vastaavissa toimeksiannoissa, joissa maakunta saa toimeksiantajalta maksusuorituksen välitettäväksi edelleen kolmannelle osapuolelle, otetaan käyttöön sekä toimeksiantojen varoja että toimeksiantojen pääomia koskevat tilit. Toimeksiannoissa, joissa maakunta saa toimeksiantajalta jälkikäteen korvauksen suorituksistaan kolmannelle osapuolelle, riittää, että liiketapahtumat kirjataan toimeksiantojen varojen tilille.”

Toimeksiantojen erittelynä näkyy Valtion toimeksiannot. ”Tänne kirjataan mm. valtiolta saatavat erillisrahoitukseen sisältyvät edelleen välitettävät varat. Ne eritellään laskentatunnisteessa rahoitustarkoituksen mukaisesti omalla tunnistellaan.”

Taseeseen sisältyvät fyysisen omaisuuden varallisuuseriä käsiteltäessä lähtökohtana on ollut että maakunta ei omista merkittävää omaisuutta vaan ne sijaitsevat erillisissä yhtiöissä. Taseen mallikaavaluonnoksessa on kuitenkin kohdassa Aineelliset hyödykkeet alarittelytili: Kiinteät rakenteet ja laitteet, johon kirjataan mm. maarakenteet kuten **katujen, teiden ja siltojen** sekä puistojen ja virkistysalueiden ja vastaavien rakenteiden hankintamenot, ei kuitenkaan maapohjan hankintamenoa. Todettakoon, että maakuntalakiesityksen perusteluissa on todettu, että valtio toimisi edelleen koko tieverkoston omista-

jana, jolloin maakunnan tähän tase-erään ei merkittäisi valtion tieverkkoa mil-
tään osin.

Johtopäätökset:

1. Silloin kun tehtävä on siirretty kokonaan maakunnan hoitovastuulle, myös valtion rahoitus on siirretty yleiskatteelliseen rahoitukseen ja silloin ao. tehtävän menot ovat maakunnan omia menoja eli talousarviossa käyttötalouso-
siossa ja tuloslaskelmassa toiminnan kuluina. Rahoitus on yhteydessä
maakunnan asettamiin palvelutavoitteisiin. Tällaisia liikennehallinnon teh-
täviä ovat alueellisen ja paikallisen joukkoliikenteen järjestämisestä aiheu-
tuvat menot, Merenkurkun liikenteen menot, avustukset liikkumisen ohja-
uksen menoihin, avustukset eräiden lentopaikkojen rakentamis- ja ylläpi-
tomenoihin sekä avustukset yksityisteiden kunnossapito –ja parantamis-
menoihin.
2. Valtion suorittamaa *erillisrahoitusta* on ensinnäkin tilanteissa, joissa maa-
kunta toimii avustusten välittäjätehtävässä (muille yhteisöille). Tällöin me-
no on valtion meno ja näkyy valtion talousarviossa avustusmenona sekä
vastaavasti siirtotalouden menona tuotto-kululaskelmassa. Meno ei silloin
näy maakunnan talousarviossa eikä tuloslaskelmassa menona/kuluna
vaan on taseessa toimeksiantovaroina (läpikulkueränä). Tällaisia on
LVM:n hallinnonalalla vain poikkeustilanteissa. Avustusten jakamisen hal-
linnointimenot sisältyvät maakunnan toimintamenoihin.
3. Toinen *erillisrahoitustilanne* vallitsee silloin kun tehtävä säilyy jatkossakin
valtion vastuulla ja joissa maakunta toimii toimeksiantotehtävään liittyvän
sopimuksen mukaisesti. Merkittävin tehtävä on alueellinen tienpito. Menot
ovat edelleenkin valtion menoja. Menot näkyvät valtion talousarviossa pe-
rusväylänpidon momentilla menona kuten muutkin valtion vastuulla olevien
väyläverkkojen juoksevat kunnossapitomenot. Suurista kehittämisinves-
toinneista on vastuussa Liikennevirasto ja ne näkyvät valtion talousarvios-
sa omalla sijoitusmenomomentillaan. Vastaavasti valtion tilinpäätöksessä
näkyy tuotto-kululaskelmassa kaikki juoksevat kulut sekä investoinnit akti-
voidaan taseen varallisuuden lisäykseksi (varsinaisten sijoitusmenomo-
menteilta rahoitettavien investointien lisäksi perusväylänpidon tienpidon
menoista noin puolet aktivoidaan taseeseen). Tieinvestoinneista muodos-
tuva varallisuus on kokonaan valtion taseessa. Alueellisen tienpidon me-
noja ei siten voi merkitä maakunnan talousarvion käyttötalousosaan eikä
investointiosaan. Menot eivät voi myöskään näkyä maakunnan tuloslas-
kelmassa toiminnan kuluina eikä suoritettujen investointien varallisuuden kas-
vuna taseessa. Vastaava tilanne on saariston yhteysalusliikenteessä ja
lauttaliikenteessä.
4. Koska alueellisen tienpidon menot eivät ole maakunnan omia menoja, ei
valtion menojen kattamiseksi osoittama nk. erillisrahoitus voi olla maakun-
nan tuloa. Erillisrahoitus ei voi näkyä maakunnan tulona talousarviossa ei-
kä tuloslaskelmassa. Luonteeltaan alueelliseen tienpitoon osoitettava eril-
lisrahoitus on enemmänkin Toimeksiantovarojen ryhmään kuuluva tapah-
tuma eli ”valtion toimeksiannot”, joka käsitellään taseessa. Silloin valtion
rahoitus kirjataan maakunnan kirjanpidossa tasetilille (per valtion toimek-
siannot an valtion toimeksiantojen pääoma). Maakunnan maksaessa me-

Id Versionumero

Liikenne- ja viestintäministeriö	Käyntiosoite Eteläesplanadi 16 (kirjaamo) Helsinki	Postiosoite PL 31 00023 Valtioneuvosto	Puhelin 029516001	www.lvm.fi etunimi.sukunimi@lvm.fi kirjaamo@lvm.fi
----------------------------------	---	--	----------------------	--

noja toimeksiantovarojen sekä pääoman määrä vähenevät vastaavasti. Tilinpäätöksessä olisi periaatteessa ainoastaan joulukuun lopussa valtion suorittamien varojen määrä, jota vastaavia tienpidon menoja ei ole vielä syntynyt.

Jotta tilinpäätös antaisi oikean kuvan maakunnan koko taloudenpidosta, olisi tarpeen esittää toimintakertomuksessa sekä tilinpäätöksen liitetiedoissa tarkemmat tiedot alueellisen tienpidon menoista valtion ja maakunnan välisen sopimuksen sisällön mukaisesti. Myös maakunnan talousarvion käsittelyn yhteydessä on tarpeen käsitellä myös alueellisen tienpidon palvelutavoitteita ja tienpidon menoja, vaikka ne eivät talousarvioon menoina eikä tuloina sisällykään. Valtion tilinpidossa maakunnalle suoritettava ennakko olisi taseessa annetuissa ennakoissa. Kun maakunta tekee tilityksen suoritetuista menoista, valtio kirjaa toteutuneet menot talousarviokirjanpitoon momentin käytöksi sekä liikekirjanpitoon ao. kulutileille.

Jussi Luomajärvi
Osastopäällikön sijainen, hallintojohtaja

Jaana Kuusisto
Talousjohtaja

Liitteet	Liite 1. Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan pääluokan nykyisten määrärahojen jakaantuminen maakuntalain mukaisiin tehtäviin yleiskatteellisen ja erillisrahoituksen osalta
Tiedoksi	Liikenne- ja viestintäministeriön osastot Liikennevirasto Valtiovarainministeriön budjettiosasto Valtiovarainministeriön JulkiCT-osasto Valtiontalouden tarkastusvirasto

Id Versionumero

Liikenne- ja viestintäministeriö	Käyntiosoite Eteläesplanadi 16 (kirjaamo) Helsinki	Postiosoite PL 31 00023 Valtioneuvosto	Puhelin 029516001	www.lvm.fi etunimi.sukunimi@lvm.fi kirjaamo@lvm.fi
----------------------------------	---	--	----------------------	--

Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan pääluokan nykyisten määrärahojen jakaantuminen maakuntalain mukaisiin tehtäviin yleiskatteellisen ja erillisrahoituksen osalta

YLEISKATTEELLINEN RAHOITUS		
Maakunta hoitaa lailla sille säädettyjä tehtäviä seuraavilla tehtävälajoilla (6 § 1 mom.):	Momentin nimike	Huomioita
Maakuntalakiluonnos 6 § 1 mom. 14-kohta. - liikennejärjestelmän toimivuus, liikenneturvallisuus, tie- ja liikenneolot, alueellinen tienpito, maankäytön yhteistyö, toimintaympäristöä koskevien tietojen tuottaminen valtakunnalliseen liikennejärjestelmäsunnitteluun sekä toimintaympäristöä koskevien tietojen tuottaminen valtakunnalliseen liikennejärjestelmäsunnitteluun	28.90.35 Maakuntarahoitusmomentti	Hallintomenoluonteiset tehtävät, jotka rahoitetaan yleiskatteisella valtion rahoituksella.
Maakunta voi lisäksi hoitaa (6 § 2 mom.):		
Maakuntalakiluonnos 6 § 2 mom. 1-kohta. - yksityisteitä ja liikkumisen ohjausta koskevia valtionavustustehtäviä	28.90.35 Maakuntarahoitusmomentti (31.10.50 Valtionavustus yksityisten teiden kunnossapitoon ja parantamiseen)	Valtionavustustehtävään liittyvät määrärahat (0,7 milj. euroa ilman väliaikaista korjausvelkalisäystä). Avustuksia myönnetään yksityisille tiehoitokunnille yms. Avustus myönnetään arvonlisäverottomiin menoihin.
Maakuntalakiluonnos 6 § 2 mom. 1-kohta. - yksityisteitä ja liikkumisen ohjausta koskevia valtionavustustehtäviä	28.90.35 Maakuntarahoitusmomentti (31.30.63. Joukkoliikenteen palvelujen ostot ja kehittäminen --Liikkumisen ohjaus)	Valtionavustustehtävään liittyvät määrärahat (0,9 milj. euroa). Avustus on maksettu Motiva Oy:lle ympäristöystävällisen liikkumisen edistämiseksi. Määräraha sisältää arvonlisäveron.
Maakuntalakiluonnos 6 § 2 mom. 2-kohta. - liikennepalveluiden maakunnallista kehittämistä ja järjestämistä sekä julkisen henkilöliikenteen suunnittelua ja järjestämistä samoin kuin sitä koskevia valtionavustustehtäviä, lukuun ottamatta toimintaa liikennekaaren liikenteen palveluista annetun lain (320 / 2017) IV osan 1 luvun 3 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen kunnallisten ja seudullisten viranomaisten toimialueella ja näiden alueiden liikenteen suunnittelua ja järjestämistä.	28.90.35 Maakuntarahoitusmomentti (31.30.63. Joukkoliikenteen palvelujen ostot ja kehittäminen --Alueellisen ja paikallisen liikenteen ostot, hinta- velvoitteet ja kehittäminen)	Liikennepalveluiden maakunnallista kehittämistä ja järjestämistä sekä julkisen henkilöliikenteen suunnittelua ja järjestämistä samoin kuin sitä koskevia valtionavustustehtäviä (31,829 milj. euroa). Sisältää 2 milj. euroa joukkoliikenteen lipputuloja, jotka otettu huomioon määrärahan mitoituksessa. Vastaava tuloarvio otettu huomioon momentilla 12.31.30. Määräraha sisältää arvonlisäveron.
Maakuntalakiluonnos 6 § 2 mom. 2-kohta.	28.90.35 Maakuntarahoitusmomentti (31.30.63. Joukkoliikenteen palvelujen ostot ja kehittäminen --Merenkurkun liikenne)	EPO elykeskus hoitanut (0,25 milj. euroa). Vuonna 2014 solmittu 3-vuotinen sopimus, optiovuosilla 2+2 vuotta. Määräraha sisältää arvonlisäveron.
Maakuntalakiluonnos 6 § 2 mom. 2-kohta.	28.90.35 Maakuntarahoitusmomentti (31.10.41. Valtionavustus eräiden lentopaikkojen rakentamiseen ja ylläpitoon)	Valtionavustusta on maksettu Finavian lentoasemaverkoston ulkopuolisten lentoasemien toiminta- ja investointimenoihin (1 milj. euroa). Avustus myönnetään arvonlisäverottomiin menoihin.

ERILLISRAHOITUS		
Maakunta hoitaa lailla sille säädettyjä tehtäviä seuraavilla tehtävälajoilla (6 § 1 mom.):	Momentin nimike	Huomioita
Maakuntalakiluonnos 6 § 1 mom. 14-kohta. - <u>alueellinen tienpito</u>	31.10.20 Perusväylänpito	Liikenneviraston lakisääteinen tehtävä. Valtiolla tieverkon omistajuus ja tieverkon yhtenäisyyden säilyttäminen. Arvonlisäveromeno maksetaan LVM:n hallinnonalan arvonlisäveromenomomentilta.
Maakunta voi lisäksi hoitaa (6 § 2 mom.):		
Maakuntalakiluonnos 6 § 2 mom. 2-kohta. - liikennepalveluiden maakunnallista kehittämistä ja järjestämistä sekä julkisen henkilöliikenteen suunnittelua ja järjestämistä samoin kuin sitä koskevia valtionavustustehtäviä, lukuun ottamatta toimintaa liikennekaaren liikenteen palveluista annetun lain (320 / 2017) IV osan 1 luvun 3 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen kunnallisten ja seudullisten viranomaisten toimialueella ja näiden alueiden liikenteen suunnittelua ja järjestämistä.	31.30.63 Joukkoliikenteen palvelujen ostot ja kehittäminen --Lentoliikenteen palvelujen osto	Liikennevirasto hoitaa. Helsinki-Savonlinnan yhteysväli 1 milj. euroa. Kyseessä valtakunnallinen yhteys. Määräraha sisältää arvonlisäveron.
Maakuntalakiluonnos 6 § 2 mom. 3-kohta. - saaristoliikenteen suunnittelu ja järjestäminen	31.10.50 Valtionavustus yksityisten teiden kunnossapitoon ja parantamiseen	Valtionavustustehtävään liittyvät määrärahat, ilman väliaikaista korjausvelkalisäystä. Lautat ja lossit (2,3 milj. euroa). Määräraha sisältää arvonlisäveron. Kytkeä momentteihin 31.30.64 ja 31.30.66.
Maakuntalakiluonnos 6 § 2 mom. 3-kohta.	31.30.64 Saariston yhteysalusliikennepalvelujen ostot ja kehittäminen	Saariston yhteysalusliikennepalvelujen ostosopimuksia vuoteen 2020 (valtuus). Lisäksi momentilta rahoitetaan yhteysalusliikennepalveluista aiheutuvia kulutusmenoja, selvityksiä, tiedottamista, yksittäisiä reittejä ja laitureiden kunnostuksia. Määräraha 12,683 milj. euroa. Määräraha sisältää arvonlisäveron
Maakuntalakiluonnos 6 § 2 mom. 3-kohta.	31.30.66 Yhteysalusliikennepalvelujen ostosopimukset	Momentin määräraha on osoitettu Kotka—Pyhtään ja Hiittisten reittien yhteysalusliikennepalvelujen ostamiseen kokonaispalveluina (valtuus). Palveluntuottajat vastaavat Kotka—Pyhtään ja Hiittisten reiteillä liikennöivien alusten hankinnasta ja ylläpidosta. Sopimuksen mukainen kokonaispalvelu koskee vuosia 2014—2023. Määräraha 5,303 milj. euroa. Määräraha sisältää arvonlisäveron