



2.5.2024

## HALLITUKSEN VUOSIKERTOMUS VUODELTA 2023

### 1 Yleistä

Eduskunnan tulee saada vuosittain kattavaa tietoa valtion talouden ja koko julkisen sektorin tilasta, kehityksestä ja riskeistä sekä hallituksen toimintapolitiikasta ja toiminnan yhteiskunnallisesta vaikuttavuudesta. Tätä tiedonantovelvollisuutta varten annetaan vuosittain *hallituksen vuosikertomus*. Kertomus sisältää myös valtioneuvoston vastaukset eduskunnan lausumiin ja kannanottoihin.

Hallituksen vuosikertomuksen tekstit laaditaan ministeriöissä. Tekstien muokkaamisesta ja koordinoimisesta vastaa valtioneuvoston kanslian ja valtiovarainministeriön muodostama hallituksen vuosikertomuksen toimituskunta.

### 2 Oikeusperusta

Valtioneuvosto antaa eduskunnalle hallituksen vuosikertomuksen perustuslain 46 §:ssä säädettyä kertomuksena hallituksen toiminnasta, valtiontalouden hoidosta ja talousarvion noudattamisesta sekä niistä toimista, joihin hallitus on eduskunnan päätösten johdosta ryhtynyt. Valtioneuvostosta annetun lain (175/2003, valtioneuvostolaki) 9 a §:n mukaan valtioneuvosto antaa eduskunnalle kalenterivuositteittäin hallituksen toimintaa ja valtiontalouden hoitoa koskevan hallituksen vuosikertomuksen, josta säädetään lisäksi valtion talousarviosta annetussa laissa (423/1988, talousarviolaki).

Talousarviolain 17 §:n mukaan hallituksen vuosikertomukseen otetaan valtion tilinpäätös ja tarpeelliset muut tiedot valtiontalouden hoidosta ja talousarvion noudattamisesta sekä tiedot valtion toiminnasta ja sen yhteiskunnallisesta vaikuttavuudesta ja tuloksellisuudesta. Hallituksen vuosikertomukseen otetaan myös valtion liikelaitosten ja talousarvion ulkopuolella olevien valtion rahastojen tilinpäätökset sekä tärkeimmät tiedot niiden toiminnasta ja tuloksellisuudesta. Talousarviolain 18 §:ssä edellytetään, että hallituksen vuosikertomukseen otettavien valtiontalouden ja valtion taloudenhoidon sekä toiminnan tuloksellisuuden kuvausten tulee antaa oikeat ja riittävät tiedot talousarvion noudattamisesta, valtion tuotoista ja kuluista, valtion taloudellisesta asemasta sekä tuloksellisuudesta (*oikea ja riittävä kuva*).

Hallituksen vuosikertomuksen sisällöstä säädetään tarkemmin valtion talousarviosta annetun asetuksen (1243/1992, talousarvioasetus) 8 a luvussa. Asetuksen 68 a §:n mukaan kertomukseen otetaan talousarviolaisissa säädettyjen valtion, valtion

talousarvion ulkopuolella olevien valtion rahastojen ja valtion liikelaitosten tilinpäätösten lisäksi:

- katsaus hallituksen keskeisistä politiikkakokonaisuuksista ja arvio niiden kehityksestä
- katsaus julkisen talouden ja valtiontalouden tilasta sekä arvio valtion toiminnan keskeisimmistä taloudellisista riskeistä ja niiden merkityksestä
- katsaus valtion yhtiöomistuksen kehitykseen ja omistajapolitiikkaan
- katsaus talousarviotalouden, valtion liikelaitosten ja talousarvion ulkopuolisten valtion rahastojen muodostaman kokonaisuuden tuottoihin ja kuluihin sekä varallisuusasemaan ja taseen ulkopuolisiin vastuisiin
- ministeriöiden toimialan tuloksellisuuden kuvaukset
- tiedot hallituksen toimenpiteistä eduskunnan lausumien ja kannanottojen johdosta.

Talousarvioasetuksen muut säännökset tarkentavat edelleen sitä, mitä tietoja edellä mainituista asiakokonaisuuksista kertomuksessa esitetään.

Hallituksen vuosikertomukseen sisältyy myös valtiovarain controller -toiminnon lausuma talousarviolain 18 §:ssä tarkoitettujen tietojen oikeellisuudesta ja riittävydestä.

### 3 Hallituksen vuosikertomuksen rakenne ja sisältö

Hallituksen vuosikertomus koostuu viidestä osasta: varsinaisesta kertomuksesta ja sitä täydentävistä liitteistä:

- Liite 1 Ministeriöiden tuloksellisuuden kuvaukset
- Liite 2 Tilinpäätöslaskelmat
- Liite 3 Toimenpiteet eduskunnan lausumien ja kannanottojen johdosta
- Liite 4 Valtion yhtiöomistus

#### Hallituksen vuosikertomus

Kertomuksen luvussa 1 on esitetty vuonna 2023 toimineiden hallitusten kokoonpano, keskeiset tunnusluvut hallituksen työskentelystä ja ministereiden työnjako kertomusvuoden lopussa.

Kertomuksen luvussa 2 on esitetty pääministeri Orpon hallitusohjelman *Vahva ja välittävä Suomi* jäsenyyksen mukaisesti hallituksen keskeiset politiikkakokonaisuudet mukaan lukien kuvaus valtioneuvoston yhdenvertaisuustiedonannon toimeenpanosta.

Kertomuksen luvussa 3 kuvataan lainvalmistelua ja sen kehittämistä kertomusvuonna.

Kertomuksen luku 4 käsittelee julkista taloutta vuonna 2023. Siinä käsitellään yleistaloudellisia lähtökohtia, julkisen talouden tilaa ja valtiontaloutta. Luvussa on myös valtiokokonaisuuden taloudellista asemaa selvittävä katsaus, jossa on kootusti ja tiiviissä muodossa tietoa valtion talousarviotalouden sekä valtion liikelaitosten ja rahastojen tuotoista, kuluista ja varallisuusasemasta. Lukuun on lisätty myös tiedot valtiokokonaisuuden taseen ulkopuolisista vastuista. Lisäksi käsitellään tarkemmin

muun muassa valtion talousarviota, valtiontalouden kehityksiä sekä EU:n ja Suomen välisiä rahavirtoja. Selvitykset annetaan myös valtionvelasta, valtiontalouden riskeistä ja verotuksesta. Lukuun sisältyy myös valtion henkilöstön tarkastelu sekä katsaukset valtion toimitiloihin ja ICT-hankkeisiin. Luvussa käsitellään myös lyhyesti valtion yhtiöomistusta, ja siihen on sisällytetty lisäksi tarkastelu hyvinvointialuetaloudesta, kuntataloudesta sekä työeläkelaitoksista ja muista sosiaaliturvarahastoista.

#### Vuosikertomuksen liite 1 – Ministeriöiden tuloksellisuuden kuvaukset

Kertomuksen liite 1 sisältää ministeriöiden vuoden 2023 tuloksellisuuden kuvaukset, jotka kukin ministeriö on toimittanut kertomuksen valmistelua varten.

Ministeriöiden tuloksellisuuden kuvauksiin pyydettiin esittämään seuraavat asiat:

- hallinnonalan rakenne, keskeiset tunnusluvut ja hallinnolliset muutokset (graafinen esitys)
- katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin
- arvio hallinnonalan yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden ja tuloksellisuuden toteutumiseen liittyvistä riskeistä
- hallinnonalan määrärahojen käyttö
- yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden saavuttaminen ja vaikuttavuustavoitteittain jäsennettynä tärkeimmät tiedot ministeriön hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehityksestä
- arvio sekä kestävästä kehityksestä että sukupuolten välisen tasa-arvon tavoitteiden toteutumisesta

Samassa yhteydessä on raportoitu tärkeimmät tiedot ministeriön ohjauksessa toimivista liikelaitoksista ja valtion talousarvion ulkopuolella olevista rahastoista.

Vaikuttavuustavoitteiden saavuttamista ministeriöt ovat arvioineet itsearviointina viisiportaisella arviointiasteikolla (erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko). Toiminnallisen tuloksellisuuden kehitystä on kuvattu vaikuttavuustavoitteittain. Tietoja täydentävät linkitykset vaikuttavuustavoitteisiin liittyviin valtion toiminnan ja rahoituksen arviointeihin sekä virastojen tilinpäätöksiin ja toimintakertomuksiin.

Oikeusministeriön tuloksellisuuden kuvauksen yhteyteen on sisällytetty sellaisenaan saamelaiskäräjien 31.1.2024 käsittelemä kertomus siitä, mitä merkittävää on tapahtunut saamelaisia erityisesti koskevien asioiden kehityksessä kertomusvuonna (laki saamelaiskäräjistä 974/1995, 7 §).

#### Vuosikertomuksen liite 2 – Tilinpäätöslaskelmat

Kertomuksen liite 2 käsittää Valtiokonttorissa laaditun ehdotuksen valtion vuoden 2023 tilinpäätökseksi, joka sisältää valtion talousarvion toteutumalaskelman, valtion tuotto- ja kululaskelman ja taseen, valtion rahoituslaskelman sekä laskelmia täydentävät liitteet. Lisäksi mukana ovat liikelaitosten sekä talousarvion ulkopuolisten rahastojen tuloslaskelmat ja taseet samoin kuin tiedot näiden pitkäaikaisista sitoumuksista. Liite sisältää myös lopuksi tilintarkastamattomat valtion kokonaislaskelmat sisältäen tuotto- ja kululaskelman ja taseen sekä niitä koskevat lisätiedot.

Valtioneuvosto hyväksyy valtion tilinpäätöksen osana hallituksen vuosikertomusta.

Valtion tilinpäätöksen tarkastaa valtiontalouden tarkastusvirasto (VTV). Rahastojen ja liikelaitosten tiedot perustuvat VTV:n tai ulkopuolisten tilintarkastajien tarkastamiin tilinpäätöksiin.

#### Vuosikertomuksen liite 3 – Toimenpiteet eduskunnan lausumien ja kannanottojen johdosta

Kertomuksen liitteessä 3 selostetaan valiokunnittain toimenpiteet, joihin hallitus on ryhtynyt kertomusvuoden aikana vireillä olevien eduskunnan lausumien ja kannanottojen johdosta.

Eduskunta päättää yksittäisten lausumien ja kannanottojen vireilläolon päättämisestä.

#### Vuosikertomuksen liite 4 – Valtion yhtiöomistus

Kertomuksen liitteessä 4 selostetaan tarkemmin valtion omistajapolitiikkaa ja yhtiöomistusta kertomusvuonna. Liite täydentää kertomusosan luvussa 4 esitettyjä tietoja. Liite sisältää selvityksen valtion omistajaohjauksesta, mukaan lukien yritysvastuu, palkitseminen ja hallitusvalinnat, valtio-omistuksen taloudellisesta kehityksestä sekä kuvaukset yksittäisistä yhtiöistä.

#### **4 Valtiovarain controller –toiminnon lausuma ja Valtiontalouden tarkastusviraston erilliskertomus**

Valtiovarain controller –toiminto varmistaa valtioneuvostolle talousarviolain 24 f §:n 1 momentin 1 kohdan mukaisesti, että hallituksen vuosikertomukseen otettavat valtiontalouden ja valtion taloudenhoidon sekä toiminnan tuloksellisuuden kuvaukset antavat talousarviolain 18 §:ssä säädetyllä tavalla oikeat ja riittävät tiedot talousarvion noudattamisesta, valtion tuotoista ja kuluista, valtion taloudellisesta asemasta sekä tuloksellisuudesta (oikea ja riittävä kuva).

Valtiovarain controller –toiminto on arvioinut hallituksen vuosikertomuksen sisältämien tietojen oikeellisuutta ja riittävyyttä 12.4.2017 annetun valtiovarain controller -toiminnon ohjeen (VM/778/00.00.00/2017) mukaisesti.

Valtiovarain controller –toiminto toteaa vuosikertomukseen sisältyvässä lausumassaan, että hallituksen vuodelta 2023 annettavan vuosikertomuksen ja sen liitteiden 1 ja 2 arvioidaan antavan oikeat ja riittävät tiedot talousarvion noudattamisesta, valtion tuotoista ja kuluista, taloudellisesta asemasta sekä valtion taloudenhoidosta.

Valtiovarain controller -toiminnon käytettävissä ovat olleet valtiontalouden tarkastusviraston suorittamat kirjanpitoyksiköiden tarkastusten ja valtion tilinpäätöksen tarkastuksen alustavat havainnot. Alustavien havaintojen mukaan valtion tilinpäätös on laadittu säännösten ja määräysten mukaisesti eikä se sisällä olennaisia virheitä tai puutteita.

Lausuman mukaan vuosikertomuksessa esitetyt tiedot ja arviot valtiontalouden tilasta ovat yhdenmukaisia valtion tilinpäätöksen kanssa ja täydentävät valtion tilinpäätöksen antamaa kuvaa valtion taloudellisesta asemasta. Julkisen talouden raportointiin sisältyvä kuvaus valtion toiminnan keskeisimmistä taloudellisista riskeistä ja niiden merkityksestä antaa kohtuullisessa määrin oikean ja riittävän kuvan valtion vastuista. Tuloksellisuutta koskevista tiedoista valtiovarain controller –toiminto toteaa, että hallituksen vuosikertomus antaa kokonaisuutena arvioiden kohtuullisessa määrin oikeat ja riittävät tiedot tuloksellisuuden pääasiallisesta kehityksestä. Vuosikertomuksessa ja sen liitteessä 1 esitetyt tiedot antavat kokonaisuutena riittävän kattavat tiedot vuoden 2023 talousarviossa esitettyjen hallinnonalojen yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden saavuttamisesta. Raportointi talousarviossa myönnettyjen määrärahojen käytöstä antaa kohtuullisen kuvan määrärahojen ja tavoitteiden välisestä kytkennästä. Kustannusvaikuttavuuden analyysiin ja sen raportointiin on kuitenkin edelleen tarvetta kiinnittää huomiota.

Valtiontalouden tarkastusvirasto antaa lisäksi erilliskertomuksen eduskunnalle valtion tilinpäätöksen ja hallituksen vuosikertomuksen tarkastuksesta.