



16.4.2004

Liikenne- ja viestintäministeriö  
Tiehallinto

## TIEHALLINNON TILINTARKASTUSKERTOMUS VUODELTA 2003

Valtiontalouden tarkastusvirasto on tänään päättänyt antaa Tiehallinnon tilintarkastuksesta varainhoitovuodelta 2003 tämän tilintarkastuskertomuksen. Tilintarkastuskertomus annetaan sekä liikenne- ja viestintäministeriölle että Tiehallinnolle. Tarkastuksen on suorittanut ylitarkastaja Anne Heinonen ja sitä on valvonut tarkastuspäällikkö Markku Heikkinen. Tarkastuksessa on avustanut ylitarkastaja Jenni Leppälahti. Vuositilintarkastukseen sisältyneen järjestelmätarkastuksen on suorittanut ylitarkastaja Timo Kerttula ja sitä on valvonut tarkastuspäällikkö, CISA Pentti Mykkänen.

Tarkastus on suoritettu tarkastusviraston tilintarkastusohjeen mukaisesti ja se on kohdistunut Tiehallinnon tilinpäätökseen, tilinpäätöstietojen perustana olevaan kirjanpitoon ja muuhun laskentatoimeen, sisäiseen valvontaan sekä talousarvion ja sitä koskevien keskeisten säännösten noudattamiseen.

Tarkastuksen perusteella esitetään seuraavaa.

### **BUDJETOINTIMENETTELYT**

Vuoden 2003 valtion talousarvion mukaan Tiehallinto on oikeutettu momenttien 31.24.78, "Eräät tiehankkeet" ja 31.24.79, "Tieverkon jälkirahoitus- ja kokonaisrahoitus hankkeet" osalta solmimaan aikaisempina vuosina myönnetyn valtuuden mukaisia sopimuksia siltä osin kuin valtuutta ei ole käytetty asianomaisena myöntämisvuonna. Eduskunnalla ei näin ollen ole talousarviosta päätettäessä ollut riittävästi tietoa valtuuden määrästä.

Tarkastuksessa on todettu, että myöskään Tiehallinnolla ei ole kaikin osin ollut tietoa valtuuden määrästä, koska edellä kuvattuun valtuuksien budjetointimenettelyyn on liittynyt puutteellinen valtuuksien seu-

rantajärjestelmä, joka ei tuota luotettavaa tietoa valtuuksien käytöstä. Valtuuksien budjetointia ja seurantajärjestelmää tulee näiltä osin kehittää. Asiasta on huomautettu momentin 31.24.79 osalta jo vuosien 2001 ja 2002 tilintarkastuksissa.

## **TILINPÄÄTÖS JA LASKENTATOIMI**

### **Tilinpäätöslaskelmat, liitetiedot ja laskelmien tarkastelu**

Tilinpäätöslaskelmien sisältöä ja esittämistapaa sekä niiden perustana olevaa kirjanpitoa on tarkastettu riittävässä laajuudessa sen selvittämiseksi, onko tilinpäätöslaskelmat ja liitetiedot laadittu olennaisilta osin oikein. Tilinpäätöslaskelmat koostuvat talousarvion toteutumalaskelmasta, tuotto- ja kululaskelmasta sekä taseesta.

Maa-alueisiin liittyvää kirjanpitoa ja hallintaa ei ole hoidettu riittävän tarkasti ja luotettavasti. Tase-erän "Rakennusmaa- ja vesialueet" saldon, n. 547 milj. euroa, sisältöä ei ole pystytty tilinpäätöksessä erittelemään. Asiasta on huomautettu jo vuosien 2001 ja 2002 tilintarkastuksissa.

Tiehallinto on toteuttanut tienrakennushankkeita yhteisrahoitteisena toimintana mm. kuntien osallistuessa rahoitukseen. Tiehallinto on pääsääntöisesti katsonut, että kuntien rahoitusosuuksiin ei ole sisällytynyt arvonnlisäveroa. Nämä arvonnlisäveromenot, joita on kertynyt vuonna 2003 Tiehallinnon arvion mukaan n. 2.7 milj. euroa, Tiehallinto on maksanut kuntien puolesta momentilta 31.99.19, "Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan arvonnlisäveromenot". Valtion talousarviotaloudessa vakiintuneen käytännön mukaan tulee silloin, kun talousarviotalouden ulkopuoliselta rahoittajalta laskutettava rahoitusosuus ei kuulu arvonnlisäverolain soveltamisalaan, laskutettavaan määrään sisällyttää ulkopuolisen rahoittajan rahoitusosuutta vastaava määrä hankkeen arvonnlisäverokustannuksista. Tarkastuksessa ei ole tullut esiin erityisiä ehtoja, joiden perusteella talousarviossa määritellyistä periaatteista voitaisiin poiketa.

Vuosaaren sataman liikenneyhteyksiä rakennuttavaan VUOLI – projektiin liittyvissä tilinpäätösvaiheen kirjauksissa todettiin virheitä, joita ei ollut kaikin osin oikaistu tilinpäätöksessä. Tulorästikirjaukset (talousarviokirjanpidon tili 5031231992) ovat olleet n. 15.000 euroa liian pienet. Talousarvion toteutumalaskelman tili n 12.31.99.2, "Vuosaaren sataman suoritukset" "Tilinpäätös 2003" – lukeman pitäisi olla n. 15.000 euroa suurempi ja "Tilinpäätös/talousarvio" – tiedon pitäisi olla n. 15.000 euroa pienempi. Tiehallinnon taseessa suunnitelmien määrä on n. 15.000 euroa liian suuri.

Tilinpäätöslaskelmiin sisältyvät edellä mainitut virheet. Muilta osin tuotto- ja kululaskelmaa, tasetta sekä talousarvion toteutumalaskelmaa voidaan pitää luotettavasti laadittuina.

Edellä esitetyt virheet vaikuttavat osaltaan käyttöomaisuudesta (liite 3) ja oman pääoman muutoksista (liite 14) tietoa antaviin liitteisiin sekä VUOLI – projektia koskevin osin liitteeseen 19. Valtuuksista tietoa antavan liitteen (liite 12) tietoja ei ole voitu tarkastuksessa todeta luotettaviksi seurantajärjestelmän puutteista johtuen. Muut tilinpäätöksen liitteenä esitetyt tiedot on tarkastuksessa todettu esitetyiksi talousarvioasetuksen edellyttämällä tavalla.

Tilinpäätösasiakirjassa on esitetty tilinpäätöslaskelmien tarkastelu talousarvioasetuksen mukaisesti.

### **Tuloksellisuuden kuvaus ja maksullisen toiminnan kannattavuustiedot**

Tuloksellisuuden kuvauksen taloudellisuus-, tuottavuus-, kustannus- ja suoritustietojen sekä kustannusvastaavuuslaskelmien sisältöä ja esittämistapaa ja edellä mainittujen tietojen perustana olevaa laskentatointa on tarkastettu riittävässä laajuudessa sen selvittämiseksi, sisältävätkö tuloksellisuuden kuvaus ja kustannusvastaavuuslaskelmat olennaisilta osin oikeat ja riittävät tiedot. Tarkastus ei ole kohdistunut tilinpäätöksen vaikuttavuustietoihin.

Tuloksellisuuden kuvauksessa on esitetty prosessien menotietojen lisäksi mm. perustienpidon yksikkömenoja, taloushallinnon kustannuksia tilitapahtumaa kohden ja tienhoidon yksikkökustannuksia kuvaavat tunnusluvut. Tunnusluvun taloushallinnon kustannukset tilitapahtumaa kohden laskennassa ei kuitenkaan ole otettu huomioon kaikkia toimintoihin liittyviä menoja. Prosessien menojen sekä tunnuslukujen tienhoidon yksikkökustannukset ja perustienpidon yksikkömenot laskennassa ei ole myöskään kohdennettu kaikkia tukitoimintojen kustannuksia. Tästä syystä tuloksellisuuden kuvauksessa esitettyjä tietoja ei voida pitää kaikilta osin luotettavina eikä riittävinä. Tienhallinnon tulee kehittää edelleen kustannuslaskentaansa ja tuottavuustietojen esittämistapaa tilinpäätöksen yhteydessä talousarvioasetuksen 55 §:n vaatimuksia vastaavaksi.

Maksullisen toiminnan vuositulosta kuvaavat tiedot kustannusvastaavuuslaskelmissa ovat luotettavia ja riittäviä. Liiketaloudellisten suoritteiden kustannusvastaavuuslaskelman erilliskustannuksiin ja poistoihin sisältyy kuitenkin arvioon perustuvia eriä.

## **SISÄINEN VALVONTA**

Sisäistä valvontaa on arvioitu riskianalyyssissä ja tarkastettu kirjanpidon ja muun laskentatoimen tarkastuksen yhteydessä. Tarkastus on kohdentunut myös erityisesti arvonlisäveromenettelyihin sekä tienpidon menojen valvontamenettelyihin.

Arvonlisäveromenettelyiden tarkastuksessa on todettu, että Tiehallinto on rahoittanut kuntien rahoitusosuuksiksi katsottavia arvonlisäveroja vuonna 2003 Tiehallinnon arvion mukaan n. 2.7 milj. euroa.

VUOLI – projektin tarkastuksessa havaittiin puutteita määräraha-seurannassa. Projektin taloushallintotehtävien hoitoon tulee jatkossa kiinnittää erityistä huomiota.

Maa-alueisiin liittyvää kirjanpitoa ja hallintaa ei ole hoidettu riittävän tarkasti ja luotettavasti.

Tarkastuksessa on todettu puutteita menojen tarkastus- ja hyväksymismenettelyissä. Tarkastuksessa todettiin, että kaikkia menoja, mukaan lukien määrältään merkittävät tienrakennuksen ja – suunnittelun menot, ei ole valvottu asianmukaisen sisäisen valvonnan edellyttämällä tavalla.

Valtuusseurannan puutteet on nähtävä myös sisäisen valvonnan puutteina. Valtuuksien seurantajärjestelmän puutteista on huomautettu jo vuosien 2001 ja 2002 tarkastuksissa.

Tiehallinto on ilmoittanut ryhtyvänsä toimenpiteisiin edellä mainittujen arvonlisävero-, menojen seuranta- ja valtuusseurantamenettelyiden sekä VUOLI – projektin taloushallintoon liittyvien puutteiden korjaamiseksi. Tiehallinnon tulee aktiivisesti jatkaa maa-alueiden kirjanpitoon ja hallintaan liittyvää selvittely- ja kehittämistyötä.

## **TALOUSARVION JA SITÄ KOSKEVIEN KESKEISTEN SÄÄNNÖSTEN NOUDATTAMINEN**

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta kuntien rahoitusosuuksiksi katsottavien, Tiehallinnon arvion mukaan n. 2.7 milj. euron, arvonlisäveromenojen rahoittamista valtion talousarviosta momentilta 31.99.19, "Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan arvonlisäveromenot."

**ILMOITUSVELVOLLISUUS VALTIONTALOUDEN  
TARKASTUSVIRASTOLLE**

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Tiehallinnon tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2004 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt maa-alueiden kirjanpitoon ja hallintaan, valtuuskirjanpitoon sekä valtuuksien budjetointiin liittyvien puutteiden korjaamiseksi.

Tarkastusneuvos, JHTT

Erkki Mäki - Ranta

Ylitarkastaja

Anne Heinonen

TIEDOKSI Valtiontilintarkastajat  
Valtiovarainministeriö  
Liikenne- ja viestintäministeriön kansliapäällikkö  
Tiehallinnon pääjohtaja  
Tiehallinnon johtokunnan jäsenet  
Valtiokonttori