

FI

FI

FI



EUROOPAN KOMISSIO

Bryssel, 20.12.2010
KOM(2010) 774 lopullinen
Liite A/Luku 20

LIITE A

Ehdotus:

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS

Euroopan kansantalouden tilinpito- ja aluetilinpitojärjestelmästä Euroopan unionissa

LIITE A

Luku 20: Julkisyhteisöjen tilinpito

JOHDANTO

20.01 Julkisyhteisöjen toiminta esitetään erillään kansantalouden muusta toiminnasta sen vuoksi, että julkisyhteisöjen ja muiden sektorien toimivalta, toiminnan tarkoitus ja tehtävät eroavat toisistaan. Tässä luvussa esitellään julkisyhteisöjen sektorin tilinpito sekä julkisyhteisöjen rahoitustilastot (GFS), joiden avulla saadaan kokonaiskäsitys julkisyhteisöjen taloudellisesta toiminnasta eli tuloista, menoista, ali-/ylijäämästä, rahoituksesta, muista taloudellisista virroista ja taseesta.

20.02 Julkisyhteisöillä on toimivalta kantaa veroja ja muita pakollisia maksuja sekä säättää lakeja, jotka vaikuttavat taloudellisten yksikköjen käyttäytymiseen. Julkisyhteisöjen pääasialliset taloudelliset tehtävät ovat seuraavat:

- a) tavaroiden ja palvelujen tarjoaminen yhteisölle joko kollektiiviseen kulutukseen, kuten julkinen hallinto, puolustus ja lainvalvonta, tai yksityiseen kulutukseen, kuten koulutus, terveydenhuolto, virkistys- ja kulttuuripalvelut, sekä tavaroiden ja palvelujen tarjonnan rahoittaminen verovaroin tai muista tulonlähteistä;
- b) tulojen ja varallisuuden uudelleenjakoa tulonsiirtojen, kuten verojen ja sosiaalietuuksien, muodossa;
- c) muuntyyppinen markkinaton tuotanto.

Osassa I määritellään julkisyhteisöt.

20.03 Julkisyhteisöjen taloudellisen toiminnan GFS-esitys sisältää julkisyhteisöjen rahoitusanalyttikkojen ja poliittisten päättäjien tarpeisiin soveltuvan esityksen tavanomaisesta tilikokonaisuudesta. GFS-esityksessä on käytetty EKT:n käsitteistön, määritelmien, nimikkeistöjen ja tilinpidon sääntöjen mukaisesti määriteltyjä kokonaisuureita ja tasapainoeria, jotta niitä voidaan mitata yhdenmukaisesti muiden makrotaloudellisten muuttujien kanssa ja verrata muiden maiden tietoihin. Tietyt erät, kuten säästäminen ja nettoluotonanto/nettoluotonotto, sisältyvät jo tilikokonaisuuteen. Muita eräiä, kuten tulot ja menot yhteensä, verorasitus ja velka yhteensä, ei esitetä tilikokonaisuudessa.

Osa II sisältää GFS-esityksen.

20.04 Julkisyhteisöjen sektorin luokittelun ja mittaamisen hankalammista tapauksista annetaan lisäsääntöjä **osassa III**.

I. JULKISYHTEISÖJEN SEKTORIN MÄÄRITTELY

- 20.05 Julkisyhteisöjen sektori (S.13) sisältää kaikki julkisyhteisöjen yksiköt ja kaikki julkisyhteisöjen yksiköiden määräysvallassa toimivat markkinattomat voittoa tavoittelemattomat yhteisöt. Se käsittää myös kohdissa 20.18–20.39 määritellyt muut markkinattomat tuottajat.
- 20.06 Julkisyhteisöjen yksiköt ovat yhteiskunnallisen päätöksentekojärjestelmän mukaisesti perustettuja oikeudellisia yksiköitä, jotka harjoittavat lainsäädäntö-, lainkäyttö- tai täytäntöönpanovaltaa suhteessa muihin tietyn alan institutionaalsiin yksiköihin. Niiden päätarkoituksena on tarjota yhteisölle ja kotitalouksille markkinattomia tavaroita ja palveluja sekä uudelleenjakaa tuloja ja varallisuutta.
- 20.07 Julkisyhteisöjen yksiköillä on yleensä valtuudet hankkia varoja muilta institutionaalisilta yksiköiltä pakollisten tulonsiirtojen muodossa. Täyttääkseen institutionaalisen yksikön tunnusmerkit julkisyhteisöjen yksiköllä on oltava omat varat, jotka ovat peräisin joko muilta yksiköiltä saaduista tuloista tai muilta julkisyhteisöjen yksiköiltä saaduista tulonsiirroista, ja sillä on oltava valtuudet käyttää näitä varoja toiminnalleen asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Sen on myös voitava lainata varoja omissa nimissään.

1. Julkisyhteisöjen yksiköiden määrittely

Julkisyhteisöjen yksiköt

- 20.08 Kunkin maan *valtiorahallinnossa* on keskusyksikkö, joka harjoittaa kansallista täytäntöönpano-, lainsäädäntö- ja lainkäyttövaltaa. Sen tuloja ja menoja sääntelee ja valvoo suoraan valtiovarainministeriö tai sitä vastaava taho lainsäätäjän hyväksymän yleisen talousarvion avulla. Tämä yksikkö on yleensä koostaan ja monimuotoisuudestaan huolimatta yksi institutionaalinen yksikkö. Tämän valtiorahallinnon keskusyksikön osia ovat ministeriöiden osastot, virastot, komiteat, oikeusviranomaiset ja lainsäädäntöelimet. Valtiorahallinnon eri ministeriöitä ei luokitella erillisiksi institutionaalisiksi yksiköiksi, sillä niillä ei ole käytössään omia varoja, ne eivät voi velkaantua eivätkä ne suorita taloustoimia omissa nimissään.
- 20.09 Julkisyhteisöjen alasektorit, kuten osavaltion- ja paikallishallinto, voivat sisältää kohdassa 20.8 kuvattuja valtiorahallinnon perusyksiköitä, jotka kukin liittyvät tiettyyn julkishallinnon tasoon ja maantieteelliseen alueeseen.
- 20.10 Keskusyksikön lisäksi olemassa on hallinnon yksiköitä, joilla on oma oikeudellinen identiteetti ja laaja itsemääräämisoikeus muun muassa menojen määrän ja koostumuksen sekä suorien tulonlähteiden, kuten tarkoitukseen varattujen verojen, osalta. Näiden yksiköiden tarkoituksena on yleensä tiettyjen toimintojen takaaminen, esimerkiksi teiden rakentaminen tai terveys-, koulutus- ja tutkimuspalvelujen markkinaton tuotanto. Ne ovat erillisiä julkisyhteisöjen yksiköitä, jos ne pitävät täydellistä kirjanpitoa, omistavat tavaroita tai varoja omissa nimissään, harjoittavat markkinatonta

toimintaa, josta ne ovat laillisesti tilivelvollisia, ja voivat ottaa velkaa ja tehdä sopimuksia. Näitä yksiköitä (sekä julkisyhteisöjen määräysvallassa olevia, voittoa tavoittelemattomia yhteisöjä) kutsutaan talousarvion ulkopuolisiksi yksiköiksi, sillä niillä on omat erilliset talousarvionsa, ne saavat merkittäviä tulonsiirtoja valtion talousarviosta ja niiden ensisijaisia rahoituslähteitä täydennetään omilla tulonlähteillä, jotka eivät sisälly valtion talousarvioon. Nämä yksiköt luokitellaan julkisyhteisöjen sektoriin, elleivät ne ole toisen julkisyhteisöjen yksikön hallinnassa olevia pääasiallisia markkinatuottajia.

- 20.11 Julkishallinnon eri tasojen yleisiin talousarvioihin voi sisältyä yhtiöimättömiä yrityksiä, jotka ovat markkinatuottajia ja yritysmäisiä yhteisöjä. Jos nämä yritykset täyttävät institutionaalisten yksiköiden edellytykset, ne eivät kuulu julkisyhteisöihin vaan ne luokitellaan yritysten tai rahoituslaitosten sektoriin.
- 20.12 Sosiaaliturvarahastot ovat sosiaaliturvajärjestelmiä ylläpitäviä julkisyhteisöjen yksiköitä. Sosiaaliturvajärjestelmät ovat sosiaalivakuutusjärjestelmiä, jotka kattavat koko yhteisön tai suuren osan siitä ja joita julkinen valta säätelee ja valvoo. Sosiaaliturvarahasto on institutionaalinen yksikkö, jos se on järjestetty muista julkisyhteisöjen yksiköiden toiminnasta erillään, sen varat ja velat kirjataan erikseen ja se suorittaa rahoitustaloustoimia omilla nimissään.

Julkisyhteisöjen sektoriin luokitellut voittoa tavoittelemattomat yhteisöt

- 20.13 Voittoa tavoittelemattomat yhteisöt, jotka ovat markkinattomia tuottajia ja joita julkinen valta valvoo, ovat julkisyhteisöjen sektorin yksiköitä.
- 20.14 Julkisyhteisöt voivat päättää toteuttaa politiikkaa julkisten laitosten sijasta voittoa tavoittelemattomien yhteisöjen kautta, sillä näitä pidetään itsenäisempinä ja objektiivisempinä toimijoina, joihin kohdistuu vähemmän poliittista painostusta. Voittoa tavoittelemattomat yhteisöt voivat toimia julkisia laitoksia tehokkaammin esimerkiksi tutkimus- ja kehittämistoiminnassa sekä standardien asettamisessa ja ylläpitämisessä muun muassa terveysturvallisuus-, ympäristö- ja koulutusalailla.
- 20.15 Määräysvallan harjoittaminen voittoa tavoittelemattomassa yhteisössä tarkoittaa valtaa päättää sen toiminnan yleisistä suuntaviivoista tai ohjelmasta. Kun määritellään, onko yksittäinen yksikkö julkisyhteisöjen määräysvallassa, merkitystä ei ole julkisilla toimilla, kuten yleisillä säännöksillä, joita sovelletaan kaikkiin samalla toimialalla toimiviin yksiköihin. Määriteltäessä sitä, onko voittoa tavoittelematon yhteisö julkisessa määräysvallassa, on otettava huomioon seuraavat viisi määräysvallan indikaattoria:
- a) toimihenkilöiden nimittäminen;
 - b) muut valtuutusasiakirjojen määräykset, kuten voittoa tavoittelemattoman yhteisön sääntöjen velvoitteet;

- c) sopimukset;
- d) rahoitusaste;
- e) riskille altistuminen.

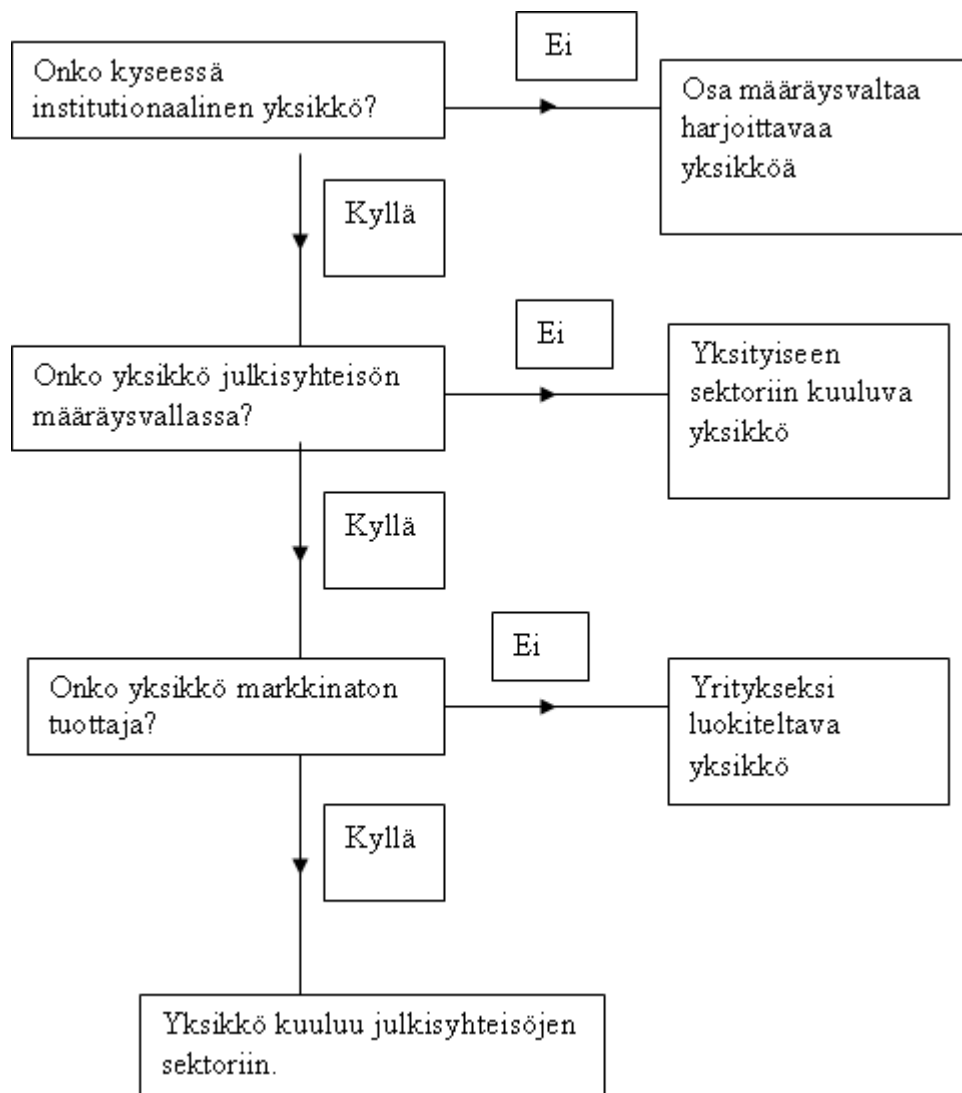
Määräysvalta voidaan määrittää yhdenkin indikaattorin perusteella. Jos pääasiassa julkisyhteisöltä rahoituksensa saavalla voittoa tavoittelemattomalla yhteisöllä on kuitenkin edelleen muissa indikaattoreissa tarkoitettu pääasiallinen päätävävalta politiikastaan tai toimintaohjelmastaan, sen ei katsota olevan julkisyhteisön määräysvallassa. Useimmissa tapauksissa useat indikaattorit yhdessä osoittavat määräysvallan. Näihin indikaattoreihin perustuva päätös on siis arvioinnin tulosta.

- 20.16 Voittoa tavoittelemattoman yhteisön markkinaton luonne määritellään samalla tavoin kuin muiden julkisyhteisöjen yksiköiden tapauksessa.

Muut julkisyhteisöjen yksiköt

20.17 Julkisyhteisöjen yksiköiden alaisuudessa toimivien tavarantavara- ja palvelutuottajien luokittelu voi olla vaikeaa. Ne voidaan luokitella joko julkisyhteisöiksi tai, jos ne täyttävät institutionaalisen yksikön edellytykset, julkisiksi yrityksiksi. Tällöin käytetään seuraavaa päättelyä.

Päätelykaava



Julkinen määräysvalta

- 20.18 Määräysvallan harjoittaminen yksikössä tarkoittaa mahdollisuutta päättää sen toiminnan yleisistä suuntaviivoista tai ohjelmasta. Se, onko yksikkö julkisessa määräysvallassa, voidaan päätellä soveltamalla luvun 2 kohdassa 2.32 esitettyjä kriteereitä, joita sovelletaan myös julkisten yritysten määrittelyyn.

Markkina/markkinaton-jako

Taloudellisesti merkittävien hintojen käsite

- 20.19 Markkinattomat tuottajat tarjoavat kaiken tuotoksensa tai suuren osan siitä ilmaiseksi tai taloudellisesti merkityksettömillä hinnoilla. Taloudellisesti merkittävät hinnat ovat hintoja, joilla on merkittävä vaikutus tuotteiden määrään, joita tuottajat ovat halukkaita tarjoamaan ja joita ostajat haluavat hankkia. Tätä kriteeriä käytetään markkinatuotoksen ja markkinattoman tuotoksen sekä markkinatuottajien ja markkinattomien tuottajien luokittelussa. Sen perusteella päätetään, luokitellaanko julkisyhteisöjen määräysvallan alainen institutionaalinen yksikkö markkinattomaksi tuottajaksi ja sitä kautta julkisyhteisöjen sektoriin vai markkinatuottajaksi eli julkiseksi yritykseksi.
- 20.20 Taloudellisesti merkittävä hinta arvioidaan kunkin yksittäisen tuotoksen tasolla, kun taas yksikön markkina/markkinaton-luonteen määrittelevää kriteeriä sovelletaan yksikön tasolla.
- 20.21 Yksityisiin yrityksiin kuuluvien tuottajien tapauksessa voidaan olettaa, että hinnat ovat taloudellisesti merkittävät. Jos yksikkö on sen sijaan julkisessa määräysvallassa, sen hinnat voivat olla asetettu tai mukautettu yhteiskunnallisten tarkoitusprien mukaisesti, jolloin voi olla vaikea määrittellä, ovatko ne taloudellisesti merkittäviä. Julkisyhteisöt perustavat usein julkisia yrityksiä sellaisten tavaroiden ja palvelujen tarjoamiseksi, joita markkinat eivät tuottaisi niitä määriä tai niillä hinnoilla, joita julkisen politiikan toteuttaminen edellyttää. Julkisyhteisöjen tukemien julkisten yksiköiden myynti voi kattaa suuren osan niiden kustannuksista, mutta ne reagoivat markkinavoimiin toisella tapaa kuin yksityiset yritykset.
- 20.22 Tutkittaessa markkinatuottajan ja markkinattoman tuottajan eroa suhteessa markkinaolosuhteiden muutoksiin on hyödyllistä määrittellä, mitkä yksiköt kuluttavat kyseessä olevia tavaroita ja palveluja ja kilpaileeko tuottaja tosiasiallisesti markkinoilla muiden tuottajien kanssa vai onko se ainoa tuottaja alallaan.

Julkisen tuottajan tuotoksen ostajaa koskeva kriteeri

Tuotos myydään pääasiassa yrityksille ja kotitalouksille

- 20.23 Taloudellisesti merkittävät hinnat edellyttävät tavallisesti kahden seuraavan edellytyksen täyttymistä:

- (1) tuottajalla on motivaatio sopeuttaa tarjontaa joko voiton tuottamiseksi pitkällä aikavälillä tai ainakin pääoma- ja muiden tuotantokustannusten, kuten kiinteän pääoman kulumisen, kattamiseksi myyntituloilla;
- (2) kuluttajilla on vapaus tehdä valintansa veloitettavien hintojen perusteella.

Tuotos myydään ainoastaan julkisyhteisöille

- 20.24 Joitakin palveluja tarvitaan aputoimintoina. Näihin kuuluvat kuljetus-, rahoitus- ja sijoitus-, osto-, myynti-, markkinointi- ja tietotekniikkapalvelut sekä viestintä-, puhtaanapito- ja huoltopalvelut. Yksikkö, joka tarjoaa tällaisia palveluja ainoastaan emoyksikölleen tai muille saman yksikköryhmän yksiköille, on aputoimintoja suorittava yksikkö. Se ei ole erillinen institutionaalinen yksikkö vaan luokitellaan emoyksikköön kuuluvaksi. Aputoimintoja suorittavien yksiköiden koko tuotos menee niiden omistajille välituotekäyttöön tai kiinteän pääoman bruttomuodostukseen.
- 20.25 Jos julkinen tuottaja myy tuotoksensa ainoastaan julkisyhteisöille ja on ainoa kyseessä olevien palvelujen tarjoaja, sen oletetaan olevan markkinaton tuottaja, ellei se kilpaile yksityisen tuottajan kanssa. Tyypiesimerkki on osallistuminen kaupallisiin ehdoin julkisyhteisön tarjouskilpailuun, jolloin julkisyhteisö maksaa ainoastaan suoritetuista palveluista.
- 20.26 Jos julkinen tuottaja on yksi useista julkisyhteisöjen toimittajista, sitä pidetään markkinatuottajana, jos se kilpailee markkinoilla muiden tuottajien kanssa ja jos sen hinnat täyttävät kohdissa 20.19–20.22 määritellyt yleiset taloudellisen merkittävyyden kriteerit.

Tuotos myydään julkisyhteisöille ja muille tahoille

- 20.27 Jos julkinen tuottaja on ainoa kyseessä olevien palvelujen tarjoaja, sen oletetaan olevan markkinatuottaja, jos se myy kokonaistuotoksestaan yli puolet muille kuin julkisyhteisöjen yksiköille tai jos sen myynti julkisyhteisöille täyttää kohdassa 20.25 esitetyn, tarjouskilpailuun osallistumista koskevan edellytyksen.
- 20.28 Jos toimittajia on useita, julkinen tuottaja on markkinatuottaja, jos se kilpailee muiden tuottajien kanssa osallistumalla julkisyhteisöjen tarjouskilpailuihin.

Markkina/markkinaton-testaus

- 20.29 Markkinatonta tavaroiden ja palvelujen tarjontaa ja/tai tulojen ja varallisuuden uudelleenjakoa harjoittavien hallinnon yksiköiden sektoriluokittelu on suoraviivaista.

Julkisessa määräysvallassa toimivien muiden tuottajien kohdalla on arvioitava niiden toimintaa ja resursseja. Kohdissa 20.19–20.28 esitettyjen edellytysten täyttyminen on tarkastettava sen määrittelemiseksi, ovatko nämä

tuottajat markkinayksiköitä ja veloittavatko ne taloudellisesti merkittäviä hintoja. Edellytykset ovat tiivistettynä seuraavat:

- a) tuottaja on institutionaalinen yksikkö (välttämätön edellytys, ks. myös *päätelykaava kohdassa 20.17*);
- b) tuottaja ei suorita ainoastaan aputoimintoja;
- c) tuottaja ei ole ainoa julkisyhteisöille tavaroita ja palveluja tarjoava tuottaja, ja jos on, sillä on kilpailijoita; ja
- d) tuottajalla on motivaatio sopeuttaa tarjontaa tuottavan toiminnan harjoittamiseksi, se pystyy toimimaan markkinaehdoilla ja suoriutumaan taloudellisista velvoitteistaan.

Markkinatoiminnan harjoittamiskyky todennetaan perinteisellä tavalla määrällisen kriteerin (50 prosentin kriteeri) perusteella käyttämällä tuotantokustannusten suhdetta myyntiin (määritelty kohdissa 20.30 ja 20.31). Jotta julkinen yksikkö olisi markkinatuottaja, sen on pystyttävä kattamaan ainakin 50 prosenttia kustannuksistaan myynnillä usean vuoden ajanjaksolla.

- 20.30 Markkina/markkinaton-testauksessa tavaroiden ja palvelujen myynti vastaa myyntituloja, toisin sanoen markkinatuotosta (P.11) lisättynä mahdollisesta markkinattomasta tuotannosta (P.131) saatavilla maksuilla. Tässä yhteydessä myynteihin ei lueta tuotantoa omaan käyttöön. Myynteihin ei lueta myöskään mitään julkisyhteisöiltä saatuja maksuja, ellei niitä suoriteta myös muille samaa toimintaa harjoittaville tuottajille.
- 20.31 Tuotantokustannukset ovat välituotekäytön, palkansaajakorvausten, kiinteän pääoman kulumisen ja muiden tuotantoverojen summa. Markkina/markkinaton-testauksessa tuotantokustannuksiin lisätään nettomääräiset korkokustannukset ja niistä vähennetään mahdollisen laskennallisen tuotannon eli omaan käyttöön tarkoitetun tuotannon arvo. Tuotantotukipalkkioita ei vähennetä.

Rahoituksen välitys ja luokittelu julkisyhteisöjen sektoriin

- 20.32 Rahoitustoimintaa harjoittavat yksiköt on käsiteltävä erityisen tarkkaan. Rahoituksen välitys on toimintaa, jossa yksiköt hankkivat rahoitusvaroja ja samanaikaisesti myös velkaa omiin nimiinsä suorittamalla rahoitustaloustoimia.
- 20.33 Rahoituksen välittäjään kohdistuu riskejä, kun se ottaa velkaa omiin nimiinsä. Jos esimerkiksi julkinen rahoitusyksikkö hoitaa varoja muttei ota riskejä ottamalla velkaa omiin nimiinsä, se ei ole rahoituksen välittäjä vaan luokitellaan rahoituslaitosten sektorin sijasta julkisyhteisöjen sektoriin.
- 20.34 Markkina/markkinaton-testauksen määrällistä kriteeriä ei yleensä ole tarpeen soveltaa rahoituksen välitystä tai varojen hoitoa harjoittaviin julkisiin yrityksiin, sillä niiden tulot muodostuvat sekä omaisuustulosta että hallussapitovoitoista.

2. Rajatapaukset

Pääkonttorit

- 20.35 Julkiset pääkonttorit ovat yksiköitä, joiden päätehtävä on valvoa ja johtaa julkisyhteisön yksikön määräysvallassa olevaa tytäryhtiöiden ryhmää. Vaihtoehtoja on kaksi:
- a) Kun julkinen pääkonttori on institutionaalinen yksikkö ja harjoittaa markkinatuottajien hallinnointia, se luokitellaan konsernin päätoimialan mukaan joko sektoriin S.11, jos päätoimiala on tavaroiden ja muiden kuin rahoituspalvelujen tuotanto, tai sektoriin S.12, jos se tuottaa pääasiassa rahoituspalveluja (ks. myös kohdat 2.23 ja 2.59).
 - b) Kun julkinen pääkonttori ei ole institutionaalinen yksikkö vaan ns. pöytälaatikkoyhtiö tai kun se on yhteiskuntapoliittisessa tarkoituksessa toimiva julkisyhteisöjen yksikkö, joka esimerkiksi kanavoi varoja tytäryhtiöiden välillä tai toteuttaa yksityistämisiä ja omaisuuden uudelleenjärjestelyjä, se luokitellaan julkisyhteisöjen sektoriin.
- 20.36 Tässä käytetty käsite julkinen pääkonttori käsittää yksiköt, jotka tunnetaan myös nimikkeellä julkiset hallintayhtiöt.
- 20.37 Konsernin muodostavat tytäryhtiöt, jotka harjoittavat tuotantoa ja pitävät täydellistä kirjanpitoa, katsotaan institutionaaliseksi yksiköiksi, vaikka ne olisivat luovuttaneet osan itsenäisestä päätösvallostaan keskusyksikölle (ks. kohta 2.13). Markkina/markkinaton-testausta sovelletaan yksittäisiin yksiköihin. Näin ollen on mahdollista, että ainoastaan yksi konsernin tytäryhtiöistä luokitellaan markkinattomaksi tuottajaksi ja julkisyhteisöjen sektoriin kuuluvaksi.

Eläkerahastot

- 20.38 Työnantajien eläkejärjestelmät ovat järjestelyjä, joiden tarkoituksena on tarjota niihin osallistuville henkilöille eläke-etuuksia ja jotka perustuvat työnantajan ja työntekijän väliseen sopimussuhteeseen. Ne käsittävät rahastoituja, rahastoimattomia ja osittain rahastoituja järjestelmiä.
- 20.39 Sosiaaliturvajärjestelmiin ei lueta julkisyhteisöjen yksikköjen perustamia rahastoituja maksuperusteisia järjestelmiä, jotka eivät sisällä maksettavien eläkkeiden tasoa koskevaa valtion takausta ja joista maksettavien eläkkeiden taso ei ole tiedossa vaan riippuu varojen kehittymisestä. Näin ollen järjestelmää hallinnoiva yksikkö sekä rahasto itsessään, jos se on erillinen institutionaalinen yksikkö, katsotaan rahoituslaitokseksi, joka luokitellaan alaluokkaan vakuutuslaitokset ja eläkerahastot.

Yritysmäiset yhteisöt

- 20.40 Yritysmäiset yhteisöt ovat yhtiöimättömiä yrityksiä, jotka toimivat yritysten tavoin. Yritysmäisiä yhteisöjä käsitellään yrityksinä eli niistä yksiköistä

erillisinä institutionaalisina yksiköinä, joihin ne kuuluvat taloudellisen käyttäytymisensä ja rahoituskäyttäytymisensä perusteella. Julkisyhteisöjen yksiköiden määräysvallassa toimivat markkinalliset toimipaikat, jotka katsotaan julkisiksi yritysmäisiksi yhteisöiksi, luokitellaan yrityssektoriin tai rahoituslaitossektoriin.

- 20.41 Julkinen laitos tai yhteisen hallinnan alaisuudessa samankaltaista tuotantoa harjoittavien laitosten ryhmittymä käsitellään julkisena yritysmäisenä yhteisönä, jos
- a) se veloittaa tuotoksistaan taloudellisesti merkittäviä hintoja
 - b) sillä katsotaan olevan itsenäinen päätösvalta
 - c) se pitää täydellistä kirjanpitoa, jossa on eritelty ja mitattu sen taseet, säästöt, varat ja velat, tai sen tileistä on mahdollista laatia täydellinen kirjanpito.
- 20.42 Omistaja päättää siitä, minkä verran tuloja yritysmäisestä yhteisöstä otetaan tietyllä tilinpitojaksolla. Tällainen otto vastaa yrityksen suorittamaa osingon maksua osakkailleen. Yritysmäisen yhteisön jakamattomien voittojen määrä määrittyy sen perusteella, kuinka paljon tuloja otetaan. Omistaja voi sijoittaa lisää pääomaa yritykseen tai ottaa pääomaa myymällä joitakin yrityksen varoja. Tällaisten pääomavirtojen pitää olla yksilöitävissä tileillä niiden tapahtumahetkellä. Yritysmäisen yhtiön sijoitus- ja omaisuustulovirrat kirjataan samalla tavoin kuin yritysten tapauksessa. Erityisesti on huomattava, että investointiavustukset kirjataan pääomasiirtoina.
- 20.43 Ne tuotantoyksiköt, joita ei käsitellä yritysmäisinä yhteisöinä, ovat osa ne omistavaa julkisyhteisöjen yksikköä. Julkisyhteisöjen yksiköt muodostuvat pääasiassa markkinattomista tuottajista, mutta niihin voi kuulua myös markkinallisia toimipaikkoja. Näiden markkinallisten toimipaikkojen myynnit lisätään oheismyyntiin, joka on markkinattomien toimipaikkojen taloudellisesti merkittävillä hinnoilla myymää sivutuotosta. Näin ollen julkisyhteisöjen yksikkö voi tuottaa nettotoimintaylijäämää, jota kutsutaan markkinallisten toimipaikkojen tuottamaksi nettotoimintaylijäämäksi.

Uudelleenjärjestelyelimet

- 20.44 Jotkin julkiset yksiköt toteuttavat yritysten uudelleenjärjestelyjä. Yritykset voivat olla julkisyhteisön määräysvallassa. Nämä uudelleenjärjestelyjä toteuttavat elimet voivat olla pysyviä julkisia yksiköitä tai juuri tähän tarkoitukseen perustettuja elimiä. Valtio rahoittaa uudelleenjärjestelyjä eri tavoin, joko suoraan pääomanlisäysten, kuten pääomansiirtojen, lainojen tai osakkuuksien hankinnan, muodossa tai välillisesti takauksia myöntämällä. Uudelleenjärjestelyelimet luokitellaan pääasiassa sen perusteella, ovatko ne rahoituksen välittäjiä, millaista niiden päätoiminta on markkinaluonteeltaan ja millainen riski julkiseen yksikköön kohdistuu. Uudelleenjärjestelyelimeen kohdistuva riski on usein pieni siksi, että elin toimii julkisella rahoitustuella

julkisyhteisöjen puolesta. Nämä elimet voivat hoitaa yksityistämisiä tai omaisuuden uudelleenjärjestelyjä.

Yksityistämiselimet

- 20.45 Ensimmäiseen luokkaan kuuluvat uudelleenjärjestelyelimet hoitavat julkisyhteisöjen sektorin yksiköiden yksityistämisiä. Esimerkkejä on kaksi:
- a) Uudelleenjärjestely-yksikkö toimii oikeudellisesta asemastaan riippumatta valtion suorana edustajana tai sen elinkaari on ennalta määrätty. Sen päätehtävänä on jakaa uudelleen kansallisia tuloja ja varallisuutta kanavoimalla varoja yksiköstä toiseen. Uudelleenjärjestely-yksikkö luokitellaan julkisyhteisöjen sektoriin.
 - b) Uudelleenjärjestely-yksikkö on hallintayhtiö, joka valvoo ja hallinnoi tytäryhtiöiden ryhmää, ja ainoastaan pieni osuus sen toiminnasta liittyy yksityistämiseen ja varojen kanavointiin yhdeltä tytäryhtiöltä toiselle valtion puolesta yhteiskunnallisessa tarkoituksessa. Yksikkö luokitellaan yritykseksi, ja kaikki valtion puolesta suoritettavat taloustoimet on kierrätettävä julkisyhteisöjen kautta.

Omaisuuden uudelleenjärjestelyrakenteet

- 20.46 Toiseen luokkaan kuuluvat uudelleenjärjestelyelimet käsittelevät arvoltaan alentuneita omaisuseriä, ja niitä voidaan perustaa pankki- tai rahoituskriisin yhteydessä. Niitä kutsutaan omaisuuden uudelleenjärjestelyrakenteiksi tai ”roskapankeiksi”. Tällaiset uudelleenjärjestelyelimet luokitellaan sen perusteella, kuinka suuri riski niihin kohdistuu ja kuinka paljon valtion rahoitustukea ne saavat.

Uudelleenjärjestelyelin ostaa yleensä varoja yli markkinahinnan valtion suoralla tai välillisellä rahoitustuella. Sen toiminnan tuloksena kansallista tuloa ja varallisuutta jaetaan uudelleen. Velan uudelleenjärjestelyrakenteet luokitellaan julkisyhteisöjen sektoriin, jos niihin ei kohdistu riskejä.

Erityistä tarkoitusta varten perustetut yksiköt

- 20.47 Julkisyhteisöt tai yksityiset yksiköt voivat perustaa rahoituksellisista syistä erityistä tarkoitusta varten perustettuja yksiköitä (SPE = special purpose entities), joita kutsutaan myös erillisyhtiöiksi (SPV= special purpose vehicles). SPE-yksiköt voivat toteuttaa finanssipoliittisia toimenpiteitä, kuten varojen arvopaperistamista ja lainaamista julkisyhteisön nimissä. Kotimaiset SPE-yksiköt eivät ole erillisiä institutionaalisia yksiköitä. Ne luokitellaan omistajan päätoiminnan mukaan, ja finanssipoliittisia toimenpiteitä toteuttavat SPE-yksiköt luokitellaan julkisyhteisöjen sektoriin.
- 20.48 Ulkomaiset SPE-yksiköt katsotaan erillisiksi institutionaalisiksi yksiköiksi. Kaikki julkisyhteisön ja ulkomaisen SPE-yksikön väliset virrat ja varantoasemat kirjataan julkisyhteisön ja SPE-yksikön tileihin. Kun ulkomainen SPE-yksikkö harjoittaa julkista velanottoa tai suorittaa julkisia menoja ulkomailla, taloustoimet kirjataan sekä valtion että ulkomaisen

yksikön tileihin valtion finanssipoliittisen toiminnan seuraamiseksi silloinkin, kun virtoja ei kirjata valtion ja näihin finanssipoliittisia toimenpiteitä toteuttavan SPE-yksikön välillä. Jos ulkomainen SPE-yksikkö suorittaa arvopaperistamista myymättä varoja, toimenpide luokitellaan valtion luotonotoksi. Tämän taloustoimen taustalla oleva taloudellisen toiminnan sisältö esitetään kirjaamalla julkisyhteisön luotonotto ulkomaiselta SPE-yksiköltä samanarvoiseksi ja samalla hetkellä kuin SPE-yksikön ulkomaiselta velkojalta ottama velka.

Yhteisyrietykset

- 20.49 Useat julkiset yksiköt sopivat erilaista yhteistoimintaa koskevista järjestelyistä yksityisten tahojen tai muiden julkisten yksiköiden kanssa. Tuloksena voi olla markkinatuotosta tai markkinatonta tuotosta. Yhteistoiminta voidaan jakaa kolmeen ryhmään: yhteisessä määräysvallassa olevat yksiköt, joita kutsutaan tässä yhteisyrietyksiksi, yhteisessä määräysvallassa olevat toiminnot ja yhteisessä määräysvallassa olevat omaisuuserät.
- 20.50 Yhteisyrietyt edellyttää, että perustetaan yritys, kumppanuus tai muu institutionaalinen yksikkö, jonka toiminta on jokaisen osapuolen yhteisessä määräysvallassa. Yhteisyrietyt voi institutionaalisenä yksikkönä tehdä sopimuksia omissa nimissään ja hankkia varoja omaan käyttöön. Yhteisyrietyt pitää omaa kirjanpitoa.
- 20.51 Määräysvalta pystytään tavallisesti päättelemään omistussuuden perusteella. Jos kukin omistaja omistaa yhtä suuren osan yhteisyrietyksestä, määräysvalta on pääteltävä muiden tekijöiden avulla.
- 20.52 Myös julkiset yksiköt voivat osallistua yhteistoimintajärjestelyihin, joista ei vastaa erillinen institutionaalinen yksikkö. Tällöin luokiteltavia yksiköitä ei ole, mutta on varmistettava, että omaisuuserien omistajuus kirjataan oikein ja että tulojen ja menojen jakoa koskevat järjestelyt noudattavat sopimuksen sääntöjä. Esimerkiksi kaksi yksikköä voi sopia olevansa vastuussa yhteisen tuotantoprosessin eri vaiheista tai yksi yksikkö voi omistaa yhden omaisuuserän tai useita omaisuuseriä, mutta molempien yksikköjen on kuitenkin sovittava tulojen ja menojen jakamisesta.

Markkinoita säätelevät elimet

- 20.53 Maatalousalalla toimivat julkiset laitokset harjoittavat kahdenlaista toimintaa:
- a) ne joko ostavat, pitävät hallussaan ja myyvät maataloustuotteita ja muita elintarvikkeita markkinoilla, tai
 - b) ne ovat yksinomaan tai pääasiassa tuottajille maksettavien tukipalkkioiden tai muiden siirtojen hoitajia.

Ensimmäiseen luokkaan kuuluvat institutionaaliset yksiköt, jotka toimivat markkinatuottajina, luokitellaan yrityssektoriin (S.11), kun taas toiseen

luokkaan kuuluvat institutionaaliset yksiköt luokitellaan julkisyhteisöjen sektoriin (S.13).

- 20.54 Jos markkinoita säätelevä elin harjoittaa molempia kohdassa 20.53 kuvattuja toimintoja, se jaetaan päätoimintansa mukaan kahdeksi institutionaaliseksi yksiköksi, joista ensimmäinen luokitellaan yrityssektoriin (S.11) ja toinen julkisyhteisöjen sektoriin (S.13). Jos elintä ei pystytä tällä tavoin jakamaan kahtia, käytäntönä on mukauttaa tavanomaista luokittelua sektoreihin soveltamalla päätoimintaa koskevaa kriteeriä kustannusten perusteella. Jos yksikön kustannukset liittyvät selvästi markkinoiden säätelytoimintaan, yksikkö luokitellaan yrityssektoriin. Kustannusten suhde myyntiin pitäisi olla vähintään 80 prosenttia. Jos säätelytoimintaan liittyvä kustannusten suhde myyntiin on alle 80 prosenttia, yksikkö luokitellaan julkisyhteisöjen sektoriin (S.13).

Ylikansalliset viranomaiset

- 20.55 Jotkin maat ovat tehneet institutionaalisen sopimuksen, jonka nojalla ne muodostavat ylikansallisen viranomaisen. Tällaiseen järjestelyyn liittyy tavanomaisesti rahamääräisiä siirtoja jäsenvaltioilta ylikansalliselle viranomaiselle ja päinvastoin. Ylikansallinen viranomainen harjoittaa myös markkinatonta tuotantoa. Jäsenvaltioiden kansantalouden tileissä ylikansalliset viranomaiset ovat ulkomaisia institutionaalisia yksiköitä, jotka luokitellaan johonkin ulkomaiden alasektoriin.

3. Julkisyhteisöjen alasektorit

- 20.56 Maan hallinnollisista ja oikeudellisista järjestelyistä riippuen hallintotasoa on yleensä useita. Luvussa 2 on määritelty kolme hallinnon tasoa: valtionhallinto, osavaltiohallinto (tai aluehallinto) ja paikallishallinto, joilla on kullakin oma alasektorinsa. Sosiaaliturvan olemassaolo, koko ja sen finanssipoliittinen merkitys edellyttävät, että näiden hallintotasojen lisäksi muodostetaan julkisyhteisöjen neljäs alasektori eli sosiaaliturvarahastot, johon kootaan kaikki sosiaaliturvayksiköiden tilastot. Kaikissa maissa ei ole neljää tasoa, sillä joissakin maissa voi olla ainoastaan valtionhallinto tai valtionhallinto ja yksi alempi taso. Maissa, joissa on yli kolme tasoa, kaikki eri yksiköt olisi luokiteltava johonkin edellä mainittuun tasoon.

Valtionhallinto

- 20.57 **Alasektori valtionhallinto** (S.1311) koostuu kaikista koko maan laajuisesti toimivista julkisyhteisöjen yksiköistä sosiaaliturvayksiköitä lukuun ottamatta. Maan valtionhallinnon poliittinen määräysvalta ulottuu valtion koko alueelle. Valtionhallinto voi määrätä veroja kaikille kotimaan institutionaalisille yksiköille ja kyseisen maan kanssa taloudellista toimintaa harjoittaville ulkomaan yksiköille. Valtionhallinto on tyypillisesti vastuussa koko yhteiskunnalle tarjottavista kollektiivipalveluista, kuten kansallisesta puolustuksesta, suhteista ulkomaihin, yleisestä järjestyksestä ja turvallisuudesta sekä maan sosiaali- ja talousjärjestelmän sääntelystä. Lisäksi sille voi aiheutua menoja palvelujen, kuten koulutus- ja terveystalvelujen,

tarjoamisesta pääasiassa yksittäisille kotitalouksille, ja se voi suorittaa siirtoja muille institutionaalisille yksiköille, kuten muille hallinnon tasoille.

- 20.58 Valtionhallintoa koskevien tilastotietojen laatiminen on tärkeää, sillä valtionhallinnolla on merkittävä tehtävä talouspoliittisen analyysin kannalta. Finanssipolitiikalla vaikutetaan kansantalouden inflaatio- ja deflaatiopaineisiin pääasiassa valtionhallinnon kautta. Kansallisten taloudellisten tavoitteiden saavuttamiseksi tarkoitettua politiikkaa muotoilee ja toteuttaa tavanomaisesti valtionhallinnon tason päätöksentekoeelin.
- 20.59 Valtionhallinnon alasektori on useimmissa maissa laaja ja monitahoinen. Se koostuu yleensä ministeriöiden keskusryhmittymästä, joka muodostaa yhden institutionaalisen yksikön, sekä erilaisista elimistä, jotka toimivat valtionhallinnon määräysvallassa ja joilla on erillinen oikeudellinen identiteetti ja riittävä itsemääräämisvalta muiden valtionhallinnon yksiköiden muodostamiseksi.
- 20.60 Tärkeintä valtionhallinnon keskusryhmittymää tai ydinryhmää kutsutaan joskus **budjettivaltaa harjoittavaksi valtionhallinnoksi**. Näin korostuu sen olennaisin raportointiväline eli budjetti. Tämä viittaa siihen, että budjetti rajaa implisiittisesti tämän valtionhallinnon perustana olevan institutionaalisen yksikön toimintaa. Yksikköä kutsutaan toisinaan valtioksi, jota ei pidä sekoittaa osavaltiohallintoon, kuten provinsseihin, osavaltioihin, kantoneihin, tasavaltoihin, prefektuureihin tai hallintoalueisiin liittovaltiojärjestelmässä. Budjettivaltaa harjoittavan valtionhallinnon täydellisiä tilikokonaisuuksia laadittaessa mukaan on tarpeen ottaa myös budjetin ulkopuolisten rahastojen toiminta, kun nämä eivät muodosta institutionaalisia yksiköitä, ja kaikki budjetin ulkopuoliset valtion toiminnot.
- 20.61 Valtionhallinnon toinen osatekijä muodostuu *muista valtionhallinnon elimistä*, joita kutsutaan myös budjetin ulkopuolisiksi yksiköiksi. Niihin luetaan institutionaalisiksi yksiköiksi luokiteltavat budjetin ulkopuoliset elimet ja yksiköt, markkinattomat julkiset yritykset, joilla on oikeudellinen asema, sekä markkinattomat julkisessa määräysvallassa olevat voittoa tavoittelemattomat yhteisöt.
- 20.62 Valtionhallinto voidaan jakaa kahteen osaan: *budjettivaltaa harjoittavaan valtionhallintoon* ja *muihin valtionhallinnon elimiin*. Tämä erottelu on tehtävä tapauskohtaisesti käytännön näkökohtien perusteella. Tärkeä erotteluperuste on budjetin institutionaalinen kattavuus. Jotta lähdetiedot olisivat yhdenmukaiset, budjetin koostumus on oltava tiedossa kaikilta osin ja kansallisten tietojen laatijoiden on oltava siitä yhtä mieltä. Tietojen laadun arvioinnin kannalta on olennaista, että näistä kahdesta valtionhallinnon alasektorista pystytään laatimaan täydelliset tilikokonaisuudet.

Osavaltiohallinto

- 20.63 Alasektori *osavaltiohallinto* (S.1312) koostuu kaikista liittovaltiojärjestelmän julkisyhteisöjen yksiköistä, joilla on osavaltionlaajuinen tai alueellinen toimivalta, mahdollisia sosiaaliturvayksiköitä lukuun ottamatta. Osavaltio on

suurin maantieteellinen alue, joihin yksittäinen maa on jaettu poliittisista tai hallinnollisista syistä. Näitä alueita kutsutaan mm. provinseiksi, osavaltioiksi, kantoneiksi, tasavalloiksi tai hallintoalueiksi. Niillä kaikilla on liittovaltiojärjestelmän edellyttämä riittävän suuri itsemääräämisvalta. Osavaltiohallinnon lainsäädäntö-, lainkäyttö- ja täytäntöönpanovalta ulottuu yksittäisen osavaltion koko alueelle, johon yleensä kuuluu useita paikallisalueita, muttei muiden osavaltioiden alueelle. Useissa maissa ei ole osavaltiohallintoa. Liittovaltioissa osavaltioille voidaan antaa huomattavasti valtaa ja vastuuta, jolloin osavaltiohallinnon alasektorin määrittely on paikallaan.

- 20.64 Osavaltiohallinnolla on yleensä valtuudet verottaa sen alueella sijaitsevia tai siellä taloudellista toimintaa harjoittavia institutionaalisia yksiköitä. Jotta osavaltiohallinto muodostaisi julkisyhteisöjen yksikön, sillä on oltava omat varat, sen on voitava hankkia varoja ja ottaa velkaa omiin nimiinsä ja lisäksi sillä on oltava oikeus käyttää ainakin osa saamistaan veroista ja muista tuloista oman politiikkansa mukaisesti. Yksikkö voi kuitenkin saada siirtoja valtionhallinnolta tiettyihin tarkoituksiin käytettäväksi. Osavaltiohallinto voi nimittää toimihenkilöt ilman ulkopuolista hallinnollista valvontaa. Jos osavaltiossa toimiva julkisyhteisöjen yksikkö on täysin riippuvainen valtionhallinnolta saatavista varoista ja jos valtionhallinto lisäksi määrää varojen käyttötarkoituksen, yksikkö on valtionhallinnon elin.

Paikallishallinto

- 20.65 Alasektori *paikallishallinto* (S.1313) koostuu paikallista toimivaltaa harjoittavista julkisyhteisöjen yksiköistä (mahdollisia sosiaaliturvayksiköitä lukuun ottamatta). Paikallishallinto tarjoaa tyypillisesti asukkailleen useita palveluja, joista osa voi olla julkisyhteisöjen korkeammilta tasoilta saatavilla avustuksilla rahoitettuja. Paikallishallintoa koskevat tilastot käsittävät useita erilaisia hallinnollisia yksiköitä, kuten läänejä, kuntia, kaupunkeja, kyliä, kaupunginosia, koulupiirejä sekä vesihuolto- ja puhtaanapito-alueita. Paikallishallinnon yksiköillä, joilla on eri vastuutehtävät, on usein yhteinen maantieteellinen toimivalta-alue. Esimerkiksi tiettyä kaupunkia, lääniä tai koulupiiriä edustavilla erillisillä julkisyhteisöjen yksiköillä on sama toimivalta-alue. Vähintään kaksi vierekkäistä paikallishallintoaluetta voi lisäksi perustaa julkisyhteisöjen yksikön, jolla on alueellinen toimivalta ja joka on vastuussa kullekin paikallishallinnolle. Nämä yksiköt luokitellaan alasektoriin paikallishallinto.
- 20.66 Paikallishallinnon yksiköiden lainsäädäntö-, lainkäyttö- ja täytäntöönpanovalta rajoittuu pienimpään maantieteelliseen alueeseen, johon maa on jaettu hallinnollisin ja poliittisin perustein. Paikallishallinnon toimivalta on yleensä huomattavasti suppeampi kuin valtion- tai osavaltiohallinnon toimivalta. Sillä voi kuitenkin olla oikeus verottaa alueellaan sijaitsevia institutionaalisia yksiköitä tai siellä toteutettavaa taloudellista toimintaa. Paikallishallinnon yksiköiden toimintaa rahoitetaan usein julkishallinnon ylemmiltä tasoilta saatavilla avustuksilla, ja ne toimivat tietyssä määrin valtion- tai osavaltiohallinnon välittäjinä. Ollakseen institutionaalisia yksiköitä niillä on kuitenkin oltava oikeus omiin varoihin,

varojen hankintaan ja velan ottoon omilla nimissään. Niillä on oltava myös päätösvalta siitä, miten nämä varat käytetään, ja niiden on pystyttävä nimittämään omat toimihenkilönsä ilman ulkopuolista hallinnollista valvontaa.

Sosiaaliturva

20.67 Alasektori *sosiaaliturva* (S.1314) käsittää kaikki sosiaaliturvayksiköt riippumatta siitä, mikä julkishallinnon taso ylläpitää tai hallinnoi näitä järjestelmiä. Jos sosiaaliturvajärjestelmä ei täytä institutionaalista yksikköä koskevia edellytyksiä, se luokitellaan emoyksikkönsä mukaisesti johonkin muuhun julkisyhteisöjen sektorin alasektoriin. Jos julkiset sairaalat tarjoavat koko yhteisölle markkinattomia palveluja ja jos ne toimivat sosiaaliturvajärjestelmien alaisuudessa, ne luokitellaan alasektoriin sosiaaliturva.

II. JULKISYHTEISÖJEN RAHOITUSTILASTOT

1. Taustaa

20.68 On todettu, että EKT:n tilikokonaisuuden vaihtoehtoinen esittämistapa koko kansantalouden tilinpitokehikossa sopii julkisyhteisöjen tapauksessa paremmin tiettyihin analyttisiin tarkoituksiin. Tätä vaihtoehtoa kutsutaan julkisyhteisöjen rahoitustilastojen (GFS = government finance statistics) esitystavaksi. Sen avulla saadaan erilainen kokonaiskäsitys julkisyhteisöjen tileistä ja niiden taloudellisen toiminnan mittareista eli tuloista, menoista, ali-/ylijäämästä, rahoituksesta, muista taloudellisista virroista ja taseesta.

20.69 EKT:oon perustuva julkisyhteisöjen rahoitustilastojen esitystapa kertoo EKT:n juokseviin tileihin, pääomatiiliin ja rahoitustiliin kirjatusta taloustoimista, jotka on järjestetty muiden kuin rahoitustaloustoimien osalta finanssipoliittiseen analyysiin paremmin sopivaksi yhden tilin esitystavaksi.

20.70 GFS-järjestelmässä tulot määritellään EKT:n kansantalouden tilinpitokehikossa positiivisiin resursseihin kirjattujen taloustoimien, juokseviin tileihin kirjattujen saatavien tukipalkkioiden sekä pääomatiiliin kirjattujen saatavien pääomansiirtojen yhteissummaksi. Menot ovat kaikkien juoksevien tilien positiiviseen käyttöön ja maksettaviin tukipalkkioihin kirjattujen taloustoimien sekä pääomatiiliin kirjattujen pääomamenojen – pääoman bruttomuodostus plus maksettavat pääomansiirrot – yhteissumma. Nämä tulojen ja menojen mittarit ovat julkisyhteisöjen rahoitustilastojen esittämistavan mukaiset, kun taas taustalla olevat taloustoimet ovat EKT:n mukaiset.

20.71 Tulojen ja menojen ero, joka on sama kuin yli-/alijäämä, on nettoluotonanto/nettoluotonotto (B.9). Yli-/alijäämän rahoittaminen esitetään rahoitustilissä, johon kirjataan rahoitusvarojen nettohankinta ja nettoluotonotto. Meno- ja tulokirjauksilla on vastinkirjauksensa rahoitustilissä. Rahoitustaloustoimista voidaan tehdä myös kaksinkertaiset kirjaukset rahoitustiliin. Tämä noudattaa kahdenkertaisen kirjauksen

periaatetta, jossa jokaisella taloustoimella on vastaava taloustoimensa rahoitustilissä. Nettoluotonotto/nettoluotonanto voidaan lähtökohtaisesti johtaa myös rahoitusvaroihin ja velkoihin kohdistuvista taloustoimista.

20.72 Seuraavassa on GFS-esitys:

Julkisyhteisöjen rahoitustilastot	
	Tulot
	Verot
	Sosiaaliturvamaksut
	Tavaroiden ja palveluiden myynti
	Muut juoksevat tulot
	Tulot pääomansiirroista
miinus	Menot
	Välituotekäyttö
	Palkansaajakorvaukset
	Korko
	Tukipalkkiot
	Sosiaalietuudet
	Muut juoksevat menot
	Menot pääomansiirroista
	Investointimenot
on yhtä kuin	Nettoluotonanto/nettoluotonotto
on yhtä kuin	Rahoitusvaroihin ja velkoihin kohdistuvat taloustoimet (Rahoitus)

20.73 GFS-järjestelmän täydentäviin tileihin kirjataan muut taloudelliset virrat ja EKT:n tilikokonaisuuden mukaiset taseet. Näissä tileissä taseen muutokset ja tilinpitojakson aikana toteutuneet virrat voidaan täsmäyttää täysin. Kullekin varalle tai velalle pätee seuraava identiteetti:

	Avaustase
<i>plus</i>	taloustoimet

<i>plus</i>	uudelleenarvotukset
<i>plus</i>	muut volyymien muutokset
<i>on yhtä kuin</i>	Päätöstase

- 20.74 Taseesta nähdään varallisuuserien kokonaistasot – rahoitusvarat ja muut kuin rahoitusvarat – sekä velkojen varannot, joiden perusteella voidaan johtaa seuraavat: nettovarallisuus varallisuuserien yhteisummana, josta on vähennetty velkojen yhteisumma, sekä nettorahoitusvarallisuus rahoitusvarojen yhteisummana, josta on vähennetty velkojen yhteisumma.
- 20.75 *Julkisyhteisöjen rahoitustilastoissa* esitetään julkisyhteisöjen ja sen alasektorien tai kaikkien julkisyhteisöjen yksiköiden ryhmittymien sekä yksittäisten institutionaalisten yksiköiden, kuten budjettivaltaa käyttävän valtionhallinnon, toiminnan tulos.

2. Tulot

- 20.76 Tuloihin kohdistuva taloustoimi lisää nettovarallisuutta ja vaikuttaa positiivisesti nettoluotonantoon(+)/nettoluotonottoon(-). Julkisyhteisöjen tuloista suurimman osan muodostavat yleensä julkisyhteisöjen määräämät pakolliset maksut verojen ja sosiaaliturvamaksujen muodossa. Joillakin julkishallinnon tasoilla merkittävän tulonlähteen muodostavat siirrot muilta julkisyhteisöjen yksiköiltä ja avustukset kansainvälisiltä järjestöiltä. Muut yleiset tuloluokat käsittävät omaisuustulon, tavaroiden ja palvelujen myynnin sekä muut sekalaiset siirrot kuin avustukset. Julkisyhteisöjen tulojen yhteisumma tilinpitajaksolta määritellään laskemalla yhteen *saadut erät* seuraavissa taloustoimissa:

Tulot yhteensä	=	verot yhteensä	D.2 + D.5 + D.91
		+ sosiaaliturvamaksut yhteensä	D.61
		tavaroiden ja palveluiden myynti yhteensä	P.11 + P.12 + P.131
		+ muut juoksevat tulot	D.39 + D.4 + D.7
		+ muut pääomatulot	D.92 + D.99

Verot ja sosiaaliturvamaksut

- 20.77 Verojen yhteisumma muodostuu tuotannon ja tuonnin veroista (D.2), juoksevista tulo- ja varallisuusveroista ym. (D.5) sekä pääomaverosta (D.91). Sosiaaliturvamaksujen yhteisumma sisältää todelliset sosiaaliturvamaksut (D.611) ja laskennalliset sosiaaliturvamaksut (D.612).

- 20.78 Verojen ja sosiaaliturvamaksujen estimointi voi olla hankalaa. Ongelmia ja suosittelavia ratkaisuja käsitellään tämän luvun osassa III. Verot kirjataan EKT:n kansantalouden tilinpitokehikossa useisiin tileihin, kun taas julkisyhteisöjen rahoitustilastoissa kaikki verot esitetään yhtenä tuloluokkana ja alaluokkina veron perusteen mukaan. Pääomaverot esitetään julkisyhteisöjen rahoitustilastojen mukaan tuloveroina.
- 20.79 Vero- ja sosiaaliturvamaksutuloja koskevia tietoja¹ käytetään laadittaessa kokonaisvero- tai verorasitusasteita, kuten verojen yhteissumman suhde BKT:hen, kansainvälisiä vertailuja varten. Pakolliset sosiaaliturvamaksut esitetään tässä yhteydessä samanaikaisesti verotilastotietojen kanssa, ja ne sisältyvät verorasitusta tai pakollisia maksuja koskeviin mittareihin.

Myynti

- 20.80 Tavaroiden ja palvelujen myynnin yhteissumma koostuu markkinatuotoksesta (P.11) ja markkinattomasta tuotoksesta suoritetuista maksuista (P.131). Siihen kuuluu myös tuotos omaan loppukäyttöön (P.12) silloin, kun kyse ei ole markkina/markkinaton-testauksesta (ks. kohta 20.32). Pääosa julkisyhteisöjen tuotoksesta on tavaroita ja palveluja, joita ei myydä tai jotka myydään taloudellisesti merkityksettömillä hinnoilla. Markkinattoman tuotoksen tarjoaminen ei kuulu yhteen tulojen käsitteeseen. Tuloihin luetaankin ainoastaan tavaroiden ja palvelujen todellinen myynti ja jotkin tietyt laskennalliset myynnit.
- 20.81 Julkisyhteisöjen markkinatuotos (P.11) sisältää seuraavat:
- a) julkisyhteisöihin kuuluvien markkinallisten toimipaikkojen markkinatuotos, kuten puolustusministeriön alaisen ase tehtaan tai julkisyhteisöjen yksiköiden työntekijöilleen perustamien ruokaloiden tuotos, josta veloitetaan taloudellisesti merkittäviä hintoja;
 - b) markkinattomien toimipaikkojen myymät sivutuotteet, josta käytetään toisinaan nimitystä oheismyynti, kuten julkisten yliopistojen ja yritysten väliset tutkimus- ja kehittämissopimukset tai julkisyhteisöjen yksiköiden taloudellisesti merkittävään hintaan myymät julkaisut.
- 20.82 Edellä mainittu oheismyynti on erotettava museoiden veloittamista nimellisistä pääsymaksuista, jotka ovat yleensä osittaisia maksuja markkinattomasta tuotoksesta (P.131). Muita merkittäviä osittaisia maksuja ovat sairaala- ja koulumaksut, kun nämä laitokset ovat markkinattomia.
- 20.83 Omaan käyttöön tapahtuvan pääoman muodostuksen arvo katsotaan EKT:n julkisyhteisöjen rahoitustilastoissa tuloksi ja kirjataan myyntiin. Myynti

¹ EKT:n vero- ja sosiaaliturvamaksutulojen mittari on yhdenmukainen OECD:n verotilastojen kanssa lukuun ottamatta takaisin maksavien verohelpotusten ja laskennallisten sosiaaliturvamaksujen kirjaamista. EKT:n mukaiset verojen ja sosiaaliturvamaksujen kirjaukset on lisäksi yhdenmukaistettu IMF:n julkisyhteisöjen rahoitustilastojen esittämistavan kanssa lukuun ottamatta joitakin eroja jaotteluissa.

sisältää myös niiden tuotettujen tavaroiden ja palvelujen arvon, jotka tarjotaan luontoismuotoisina palkansaajakorvauksina tai muina luontoismuotoisina korvauksina.

- 20.84 EKT:n julkisyhteisöjen rahoitustilastoissa myyntitulot määritellään tuotoksen näkökulmasta: ne eivät eroa tuotoksesta, kun taas myynti asiakkaille eroaa tuotoksesta varastojen muutoksina. Varastojen muutokset ovat kuitenkin julkisyhteisöjen yksiköiden ja muiden markkinattomien tuottajien tapauksessa todennäköisesti pieniä, sillä nämä harjoittavat pääasiassa palvelujen tarjontaa tavaroiden tuottamisen sijasta. Myynti arvotetaan perushintaan.

Laatikko: EKT:n kansantalouden tilinpitokehikko ja GFS:n taloustoimet ja kokonaissuureet

EKT:n resurssit		EKT:n / GFS:n tulot
P.1	Tuotos, josta	
	Markkinatuotos (P.11)	Tavaroiden ja palveluiden myynti
	Tuotos omaan loppukäyttöön (P.12)	Tavaroiden ja palveluiden myynti
	Markkinaton tuotos (P.13), josta:	
	- Maksut markkinattomasta tuotoksesta (P.131)	Tavaroiden ja palveluiden myynti
	- Muu markkinaton tuotos (P.132)	<i>Ei kirjata Tuloihin yhteensä</i>
D.2	Tuotanto- ja tuontiverot (saadut)	Verot yhteensä
D.3	Tukipalkkiot (saadut)	Muut juoksevat tulot
D.4	Omaisuuustulo	Muut juoksevat tulot
D.5	Juoksevat tulo- ja varallisuusverot	Verot yhteensä
D.61	Sosiaaliturvamaksut	Sosiaaliturvamaksut yhteensä
D.7	Muut tulonsiirrot	Muut juoksevat tulot
D.91r	Pääomaverot (saatavat)	Verot yhteensä
D.92r	Investointiavustukset (saatavat)	Muut pääomatulot
D.99r	Muut pääomansiirrot (saatavat)	Muut pääomatulot
EKT:n käyttö ja pääomansiirrot		EKT:n / GFS:n menot
P.2	Välituotekäyttö	Välituotekäyttö
D.1	Palkansaajakorvaukset	Palkansaajakorvaukset
D.2	Tuotanto- ja tuontiverot (maksetut)	Muut juoksevat menot
D.3	Tukipalkkiot (maksetut)	Tukipalkkiot
D.41	Korko	Korko
D.4	Omaisuuustulot (paitsi D.41)	Muut juoksevat menot
D.5	Juoksevat tuloverot	Muut juoksevat menot

D.62	Rahamääräiset sosiaalietuudet	Rahamääräiset sosiaalietuudet
D.632	Luontoismuotoiset yhteiskunnalliset tulonsiirrot markkinatuottajien kautta	Luontoismuotoiset yhteiskunnalliset tulonsiirrot markkinatuottajien kautta
D.7	Muut tulonsiirrot	Muut juoksevat menot
D.8	Eläkeoikeuksien muutoksen oikaisu	Muut juoksevat menot
P.31	Yksilölliset kulutusmenot markkinatuotoksesta	Luontoismuotoiset yhteiskunnalliset tulonsiirrot markkinatuottajien kautta
P.31	Yksilölliset kulutusmenot markkinattomasta tuotoksesta	<i>Ei kirjata Menoihin yhteensä</i>
P.32	Kollektiiviset kulutusmenot	<i>Ei kirjata Menoihin yhteensä</i>
P.5	Pääoman bruttomuodostus	Pääomamenot
NP	Valmistamattomien varojen hankinnat miinus vähennykset	Pääomamenot
D.92p	Investointiavustukset (maksettavat)	Pääomamenot
D.99p	Muut pääomansiirrot (maksettavat)	Pääomamenot

EKT:n kansantalouden tilinpitokehikossa nettoluotonanto/nettoluotonotto (B.9) on pääomatilin tasapainoerä. Julkisyhteisöjen tasapainoerä EKT:n GFS-esityksessä on sama kuin nettoluotonanto/nettoluotonotto (B.9). Tämä selitetään seuraavassa laatikossa.

EKT:n kansantalouden tilinpitokehikko

Ensimmäinen tili on tuotantotili, ja siten EKT:n ensimmäinen institutionaalisen sektorin resurssi on sektorin tuotos. Julkisyhteisöjen suorittamista palveluista suurinta osaa ei myydä taloudellisesti merkittäväillä hinnoilla eli ne ovat markkinattomia, joten julkisyhteisöjen tuotos mitataan sovitun käytännön mukaisesti tuotantokustannusten summana.

Myös kollektiiviset kulutusmenot, jotka koostuvat julkishallinnon yhteisölle tarjoamista palveluista, kuten yleisistä palveluista, puolustuksesta, turvallisuudesta ja yleisestä järjestyksestä, mitataan tuotantokustannusten summana. Sovitun käytännön mukaisesti kollektiiviset kulutusmenot (P.32) ovat yhtä suuret kuin julkishallinnon todellinen kulutus (P.4).

Myös kotitalouksien yksilölliset kulutusmenot julkisyhteisöjen suorasta markkinattomasta tarjonnasta mitataan tuotantokustannusten mukaan.

Tämän johdosta EKT:n julkisyhteisöjen tileihin kirjataan kahdentyyppisiä laskennallisia virtoja:

- 1) Resurssipuolella *muu markkinaton tuotos* (P.132) kirjataan tuotantotilille;
- 2) Käyttöpuolella *todellinen kulutus* (P.4) ja *markkinattomat luontoismuotoiset yhteiskunnalliset tulonsiirrot* (D.631) kirjataan luontoismuotoisten tulojen uudelleenjaon tilille ja oikaistun käytettävissä olevan tulon käyttötilille.

Kumpikin laskennallinen virta on yhtä suuri kuin todellisten virtojen summa eli tuotantokustannukset. Nämä laskennalliset virrat resurssi- ja käyttöpuolella tasapainottavat EKT:n tilinpitokehikkoa.

EKT:n GFS-tilastoesitys

EKT:n GFS-esityksessä käytetään samoja taloustoimien perusluokkia, kuitenkin pääasiassa todellisten monetaaristen virtojen perusteella, jotta saadaan julkisyhteisöjen tulojen ja menojen yhteissummat. Huomioon otetaan ainoastaan valitut laskennalliset virrat eli laskennalliset sosiaaliturvamaksut ja luontoismuotoiset pääomansiirrot.

Kun resurssipuolelta poistetaan markkinaton tuotos (P.132) tulojen yhteissumman saamiseksi ja käyttöpuolelta todellinen kulutus (P.4=P.32) ja markkinattomat luontoismuotoiset yhteiskunnalliset tulonsiirrot (D.631) menojen yhteissumman saamiseksi, tuloksena on sama tasapainoerä eli nettoluotonanto/nettoluotonotto (B.9).

Julkisyhteisöjen kokonaismenojen GFS-esitykseen sisällytetään luontoismuotoisista yhteiskunnallisista tulonsiirroista ainoastaan luontoismuotoiset yhteiskunnalliset tulonsiirrot kotitalouksille markkinatuottajien kautta (D.632), sillä julkisyhteisöjen yksiköt suorittavat niistä todellisia maksuja. Nämä taloustoimet lisätään myös tuotantokustannusten summaan (joka on sama kuin markkinaton tuotanto P.132), jotta saadaan julkisyhteisöjen kulutusmenot.

$$P.3 = P.132 + D.632$$

Muut tulot

- 20.85 Muut juoksevat tulot muodostuvat omaisuustulosta (D.4), muista tuotantotukipalkkioista (D.39) ja muista tulonsiirroista (D.7).
- 20.86 Omaisuustulo käsittää korot (D.41), yritysten jakamat tulot (osingot ja yritysmäisistä yhteisöistä tehdyt tulon otot) (D.42) sekä julkisyhteisöjen ulkomaisten suorien sijoitusten uudelleensijoitetut voitot (D.43), muut sijoitustulot (D.44) ja vuokrat (D.45), jotka ovat määritlään pienemmät.
- 20.87 Muut tulonsiirrot (D.7) sisältävät pääasiassa julkisyhteisöjen sisäisiä siirtoja. Nämä sulautetaan tilien laadinnan yhteydessä koko sektorin tasolla.
- 20.88 Muihin pääomatuloihin luetaan muilta yksiköiltä saadut investointiavustukset (D.92) ja muut pääomansiirrot (D.99), jotka on saatu pääasiassa muilta julkisyhteisöjen yksiköiltä (vaikka tilastoesityksen yhteydessä suoritettu sulauttaminen voi pienentää niiden näennäistä kokoa) ja EU:n toimielimiltä, mutta myös muilta yksiköiltä, ja jotka vastaavat taloustoimia, kuten takauksen aktivoimisen jälkeen velallisen tekemää takaisinmaksua.
- 20.89 Avustukset, jotka määritellään muissa tilastojärjestelmissä toisinaan yhden julkisyhteisöjen yksikön toiselta julkisyhteisöjen yksiköltä tai kansainväliseltä järjestöltä saamiksi muiksi tulonsiirroiksi kuin tukipalkkioiksi, eivät muodosta EKT-luokkaa. Niiden yhteissumman pitäisi olla sama kuin seuraavan tulonsiirroista saadun tulon summa: $D.73 + D.74 + D.92$, johon lisätään joissakin tapauksissa $D.75 + D.99$.
- 20.90 Julkisyhteisöjen yksiköiden saamat tukipalkkiot käsittävät ainoastaan muita tuotantotukipalkkioita. Julkisyhteisöihin kuuluvien tuotantoyksiköiden saamat tuotetukipalkkiot otetaan mukaan tuotoksen ja myynnin arvottamisessa perushinnoilla.

3. Menot

- 20.91 Menoihin kohdistuva taloustoimi vaikuttaa negatiivisesti nettoluotonantoon(+)/nettoluotonottoon(-). Menojen yhteissumma muodostuu juoksevista menoista ja pääomamenoista. Juokseviin menoihin luetaan tuotantoon liittyvät menot (palkansaajakorvaukset ja välituotekäyttö), maksettava omaisuustulo (joka on pääasiassa korkoa) ja tulonsiirrot (kuten sosiaalietuudet, juoksevat avustukset muille hallituksille ja muut sekalaiset tulonsiirrot).
- 20.92 Julkisyhteisöjen menojen yhteissumma tilinpitojaksolla lasketaan seuraavan identiteetin mukaisesti laskemalla yhteen *maksettavat* taloustoimet:

Menot yhteensä	=	välituotekäyttö	P.2
----------------	---	-----------------	-----

+ palkansaajakorvaukset	D.1
+ korot	D.41
+ rahamääräiset sosiaalietuudet	D.62
+ luontoismuotoiset yhteiskunnalliset tulonsiirrot markkinatuottajien kautta	D.632
+ tukipalkkiot	D.3
+ muut juoksevat menot	D.29 + (D.4 - D.41) + D.5 + D.7 + D.8
+ pääomamenot	P.5 + NP + D.92 + D.99

Palkansaajakorvaukset ja välituotekäyttö

20.93 Palkansaajakorvaukset ja välituotekäyttö ovat julkisyhteisöjen yksiköiden tuotantokustannuksia.

20.94 Palkansaajakorvauksiin (D.1) luetaan maksetut palkat ja palkkiot (D.11) sekä työnantajien sosiaaliturvamaksut (D.12), mukaan luettuna laskennalliset sosiaaliturvamaksut, jotka katsotaan EKT:ssa kotitalouksien käytöksi ja julkishallintojen resurssiksi eikä niitä näin ollen sulauteta. Korvaukset kirjataan suoriteperusteisina sillä hetkellä, kun työ on tehty eikä silloin, kun palkka on maksettava tai maksetaan. Palkkoihin luetaan maksetut bonukset ja muut (rästeistä ja sopimuksen uusimisesta johtuvat) kertakorvaukset. Palkkojen asianmukaista kirjausajankohtaa voi olla vaikea määrittää: kun ne liittyvät pitkiin työntekojaksoihin, kirjausajankohta on usein pikemminkin bonuksen määrittämisaikajankohta kuin ajanjakso, jonka bonus nimellisesti kattaa.

20.95 Välituotekäyttö (P.2) käsittää tilinpitojaksolla tuotantoprosessissa kulutetut tavarat ja palvelut. Se eroaa käsitteellisesti ostoista ja muista hankinnoista siten, että hankinnat viedään varastoihin ennen kuin ne poistuvat kulutuksen yhteydessä. Tavaroita ja palveluja voivat hankkia myös julkisyhteisöjen markkinalliset toimipaikat ja markkinattomat toimipaikat.

20.96 Välituotekäytön kirjausajankohta on käsitteellisesti selkeä: se on hetki, jona tuote käytetään tuotantoprosessissa. Ostojen ja muiden hankintojen kirjausajankohta on toimitushetki, jota voi kuitenkin olla joissakin tapauksissa vaikea määrittellä.

Sosiaalietuuksiin liittyvät menot

20.97. Sosiaalietuuksiin liittyvät menot koostuvat rahamääräisistä sosiaalietuuksista (D.62), jotka muodostuvat pääasiassa rahamääräisistä maksuista, ja luontoismuotoisista yhteiskunnallisista tulonsiirroista kotitalouksille markkinatuottajien kautta (D.632). Luontoismuotoiset yhteiskunnalliset

tulonsiirrot markkinatuottajien kautta ovat julkisyhteisöjen menoja, jotka aiheutuvat markkinatuottajien kotitalouksille tarjoamien tavaroiden ja palvelujen rahoittamisesta. Tyypillisiä esimerkkejä ovat terveydenhuolto sekä lääkäreiden ja apteekkien tarjoamat tavarat ja palvelut, jotka julkisyhteisöjen yksiköt rahoittavat sosiaaliturvajärjestelmien tai sosiaaliavustusohjelmien kautta.

- 20.98 Sosiaalietuuksiin liittyviin menoihin ei lueta julkisyhteisöjen markkinattomien tuottajien kotitalouksille tarjoamia luontoismuotoisia yhteiskunnallisia tulonsiirtoja. Julkisyhteisöt tuottavat usein tavaroita ja palveluja, joita ne jakavat ilmaiseksi tai taloudellisesti merkityksettömään hintaan. Päällekkäisyyden välttämiseksi näihin tavaroihin ja palveluihin liittyvät tuotantokustannukset kirjataan julkisyhteisöjen rahoitustilastoissa ainoastaan kerran menoina – välituotekäyttö, palkansaajakorvaukset, muut tuotantoverot – ja tuloina – muut tuotantotukipalkkiot. EKT:n tilinpitokehikossa nämä kustannukset tasapainotetaan markkinattomaan tuotantoon kuuluvalla resurssilla, ja ne kirjataan uudelleen käyttönä kulutusmenoihin (P.3) luontoismuotoisina yhteiskunnallisina tulonsiirtoina jaettaviksi. Analyysitarkoituksia varten voi olla tarpeen laskea yhteiskunnallisten tulonsiirtojen laajempi aggregaatti, joka sisältää myös luontoismuotoiset tulonsiirrot eli rahamääräiset sosiaalietuudet (D.62) plus luontoismuotoiset yhteiskunnalliset tulonsiirrot (D.63).
- 20.99 Vaikka julkisyhteisöjen työntekijöille maksetut eläke-etuudet katsottaisiin julkisyhteisöjen velan maksamiseksi (ks. jäljempänä osa III), nekin kirjataan EKT:ssa juoksevien menojen maksuna. Niihin liittyvät maksut kirjataan tuloksi. Järjestelmää rahoitettaessa nämä maksut ja etuudet ovat kuitenkin rahoitusta, joten menoihin lisätään eläkeoikeuksien muutoksen oikaisu (D.8): se on yhtä suuri kuin eläkkeinä tai muina eläke-etuuksina saadut sosiaaliturvamaksut, joista vähennetään eläkkeistä tai muista eläke-etuuksista maksetut sosiaalietuudet niiden järjestelmien osalta, joissa vastuut kirjataan velkoina.

Korko

- 20.100 Korkomenoihin luetaan kustannukset, jotka liittyvät otettuun velkaan, kuten lainoihin, vekseleihin, arvopapereihin ja joukkovelkakirjoihin, sekä talletusvelkoihin ja muihin julkisyhteisöjen velkainstrumentteihin. Korko kirjataan suoriteperusteisesti (ks. jäljempänä osa III).
- 20.101 Korkomenot mukautetaan välillisiin rahoituspalveluihin (FISIM) EKT:n julkisyhteisöjen rahoitustilastoissa. Rahoituslaitoksille lainoista ja talletuksista maksettu korko jaetaan palveluosaan, joka kirjataan välituotekäyttönä, ja omaisuustulo-osaan, joka kirjataan maksettuna korkona. Sama mukautus tehdään rahoituslaitosten talletuksista tai lainoista julkisyhteisöille maksamien korkotulojen osalta.

Muut juoksevat menot

- 20.102 Muihin juokseviin menoihin luetaan muut tuotantoverot (D.29), muu omaisuustulo kuin korko (D.4–D.41), tulo- ja varallisuusverot ym. juoksevat verot (D.5), muut tulonsiirrot (D.7) ja eläkeoikeuksien muutoksen oikaisu (D.8).
- 20.103 Julkisyhteisöjen yksiköiden maksamat muut tuotantoverot kirjataan julkisyhteisöjen menoina, kun taas tuoteveroja ei esitetä erikseen julkisyhteisöjen menona. Tämä johtuu toisaalta siitä, että näitä veroja ei kirjata julkisyhteisöjen markkinatuottajien käyttöön, koska ne eivät ole näiden tuottajien, joiden tuotos arvotetaan perushintaan, resurssi, ja toisaalta siitä, että julkisyhteisöjen välituotekäyttöön luettavat tuoteverot otetaan huomioon tuotteiden arvottamisessa ostajan hintaan.

Pääomamenot

- 20.104 Pääomamenoihin luetaan investointiavustusten (D.92) ja muiden pääomansiirtojen (D.99) muodossa olevat pääomansiirrot sekä sijoitusmenot: pääoman bruttomuodostus (P.5, joka käsittää kiinteän pääoman bruttomuodostuksen (P.51g), plus varastojen muutokset (P.52) ja arvoesineiden hankinnat miinus vähennykset (P.53)) ja muiden valmistamattomien varojen kuin rahoitusvarojen (NP) hankinnat miinus vähennykset. Muiden kuin rahoitusvarojen, kuten rakennusten, vähennyksiä ei kirjata tuloina vaan negatiivisena pääomamenona, jolloin nettoluotonannosta/nettoluotonotosta (B.9) tulee positiivisempi.

Yhteys julkisyhteisöjen kulutusmenoihin (P.3)

- 20.105 Finanssipoliittisten ja muiden makroekonomististen tilastotietojen käyttäjien kannalta on tärkeää yhdistää julkisyhteisöjen kokonaismenot ja sen rakenneosa julkisyhteisöjen *kulutusmenoihin* (P.3).
- 20.106 Julkisyhteisöjen kulutusmenot ovat yhtä suuret kuin niiden tuotos yhteensä (P.1) plus kotitalouksille markkinatuottajilta hankittujen tuotteiden menot (eli luontoismuotoiset yhteiskunnalliset tulonsiirrot, D.632), miinus tavaroiden ja palvelujen myynti (P11+P12+P131).
- 20.107 Julkisyhteisöjen tuotos – markkinatuotos, omaan käyttöön tarkoitettu pääomanmuodostus ja markkinaton tuotos – on yhtä suuri kuin sen tuotantokustannukset (palkansaajakorvaukset, välituotekäyttö, kiinteän pääoman kuluminen, maksetut tuotantoverot, joista on vähennetty saadut tuotantotukipalkkiot), plus julkisyhteisöjen markkinallisten toimipaikkojen tuottama nettotoimintaylijäämä (B.2n).
- 20.108 Kulutusmenot lasketaan seuraavan identiteetin mukaisesti käyttämällä valittuja julkisyhteisöjen menoja ja tuloja sekä nettotoimintaylijäämää (B.2n):

Palkansaajakorvaukset (D.1)

<i>plus</i>	Välituotekäyttö (P.2)
<i>plus</i>	Kiinteän pääoman kuluminen (P.51c1)
<i>plus</i>	Muut tuotantoverot, maksettavat (D.29 U)
<i>miinus</i>	Muut tuotantotukipalkkiot, saatavat (D.39 R)
<i>plus</i>	Toimintaylijäämä, netto (B.2n)
<i>on yhtä kuin</i>	Tuotos (P.1)

ja

	Tuotos
<i>miinus</i>	Tavaroiden ja palveluiden myynti (P.11+P.12+P.131)
<i>plus</i>	Luontoismuotoiset yhteiskunnalliset tulonsiirrot markkinatuottajien kautta (D.632)
<i>on yhtä kuin</i>	Kulutusmenot (P.3)

Julkisyhteisöjen menot tehtävittäin (COFOG)

- 20.109 Julkisyhteisöjen talouden esittämisessä olennaista on menoihin kohdistuvien taloustoimien luokittelu julkisyhteisöjen tehtäväluokituksen (COFOG) perusteella. Se on tärkeä julkisyhteisöjen menojen tarkasteluun liittyvä analyttinen väline, joka on erityisen hyödyllinen kansainvälisiä vertailuja tehtäessä. Luokituksesta käy ilmi menoihin kohdistuvien taloustoimien tarkoitus. Tarkoitus eroaa julkisyhteisöjen hallinnollisesta järjestelystä, esimerkiksi terveystaloudesta vastaava hallinnollinen yksikkö voi harjoittaa koulutustoimintaa, kuten lääketieteen ammattilaisten koulutusta. Julkisyhteisöjen taloustoimet on ristiintaulukoitava taloudellisen luonteensa (tavanomainen EKT-luokittelu) ja tehtävän mukaan.
- 20.110 COFOG-luokittelussa julkisyhteisöjen menot luokitellaan jäljempänä esitettyjen kymmenen tärkeimmän tehtävän mukaisesti ja lisäksi ne jaotellaan yksityiskohtaisemmin kahden lisätason mukaan, joita ei esitetä tässä. Toinen näistä tasoista tarjoaa tietoja tutkimus- ja kehittämismenoista sekä sosiaaliturvaan liittyviä riskejä ja tarpeita koskevista julkisyhteisöjen menoista.
- 20.111 COFOG-luokittelu noudattaa jakoa julkisyhteisöjen tarjoamiin kollektiivisiin markkinattomiin palveluihin ja yksilöllisiin markkinattomiin palveluihin. Kuusi ensimmäistä tehtävää liittyvät kollektiivisiin palveluihin, samoin kuin tietyt rajat osa muista tehtävistä. Niiden perusteella voidaan laskea julkisyhteisöjen kollektiiviset kulutusmenot. Kokonaismenoaggregaatti ja tehtävittäin eritellyt menoihin kohdistuvat taloustoimet noudattavat EKT:n

julkisyhteisöjen rahoitustilastoja. Niihin ei siis sisälly markkinattomia luontoismuotoisia yhteiskunnallisia tulonsiirtoja (D.631), jotka sisältyvät jo julkisyhteisöjen tuotantokustannuksiin.

Taulukko 20.1 COFOG:n kymmenen julkisyhteisöjen tehtävää

Tunnus	Tehtävä	Palvelun tyyppi
01	Yleinen julkishallinto	Kollektiivinen
02	Puolustus	Kollektiivinen
03	Yleinen järjestys ja turvallisuus	Kollektiivinen
04	Elinkeinoelämään liittyvät asiat	Kollektiivinen
05	Ympäristönsuojelu	Kollektiivinen
06	Asuminen ja yhdyskuntapalvelut	Kollektiivinen
07	Terveydenhuolto	Pääasiassa yksilöllinen
08	Virkistys- ja kulttuuritoiminta sekä uskonnollinen toiminta	Pääasiassa kollektiivinen
09	Koulutus	Pääasiassa yksilöllinen
10	Sosiaaliturva	Pääasiassa yksilöllinen

4. Tasapainoerät

Nettoluotonanto/nettoluotonotto (B.9)

- 20.112 Julkisyhteisöjen nettoluotonanto(+)/nettoluotonotto(-) (B.9) muodostuu tulojen ja menojen yhteissumman välisestä erosta. Se on yhtä suuri kuin EKT:n tilien pääomatilin tasapainoerä (B.9N). Se vastaa summaa, joka julkisyhteisöllä on käytettävissään muille lainattavaksi tai joka sen on itse otettava lainaksi muiden kuin rahoitustoimiensa rahoittamiseen.
- 20.113 Nettoluotonanto(+)/nettoluotonotto(-) on myös rahoitustilin tasapainoerä (B.9F peruskehikossa). Se on käsitteellisesti sama kuin pääomatilin tasapainoerä, vaikka käytännössä tilastollisia eroavaisuuksia voi esiintyä.
- 20.114 Käsite nettoluotonanto/nettoluotonotto on lyhyt tapa ilmaista sen taustalla oleva asia. Kun muuttuja on positiivinen (eli osoittaa rahoituskapasiteettia), sitä kutsutaan nettoluotonannoksi(+), ja kun muuttuja on negatiivinen (eli osoittaa lainatarpeen), kyse on nettoluotonotosta(-).

Säästöistä ja pääomansiirroista johtuvat nettovarallisuuden muutokset (B.101)

- 20.113 Tilinpitokauden aikana nettovarallisuuteen vaikuttavat taloustoimet erotetaan toisistaan tasapainoerän perusteella: *säästöistä ja pääomansiirroista johtuvat nettovarallisuuden muutokset* (B.101)
- 20.114 Säästöistä ja pääomansiirroista johtuva nettovarallisuuden muutos tarjoaa hyödyllisen mittarin julkisyhteisöjen tilinpidosta ja toiminnasta, sillä se edustaa julkisyhteisöjen päivittäisessä toiminnassa hankittuja tai käytettyjä varoja.
- 20.115 Säästöistä ja pääomansiirroista aiheutuvat nettovarallisuuden muutokset ovat yhtä kuin nettoluotonanto/nettoluotonotto plus muiden kuin rahoitusvarojen nettohankinta (P.5+NP) miinus kiinteän pääoman kuluminen (P.51c1).

	Nettosäästö plus pääomansiirrot (B.101)
<i>miinus</i>	Muiden kuin rahoitusvarojen hankinnat miinus vähennykset (P.5+NP)
<i>plus</i>	Kiinteän pääoman kuluminen (P.51c1),
<i>on yhtä kuin</i>	Nettoluotonanto/nettoluotonotto (B.9)
<i>on yhtä kuin</i>	Rahoitusvaroihin kohdistuvat taloustoimet miinus velat (Rahoitus)

5. Rahoitus

- 20.116 Julkisyhteisöjen rahoitustilin GFS-esityksessä rahoitusvaroihin ja velkoihin kohdistuvat taloustoimet esitetään luvussa 5 kuvatulla tavalla.

Varoihin kohdistuvat taloustoimet

- 20.119 **Käteisraha ja talletukset** (F.2) käsittävät pääasiassa muutokset julkisyhteisöjen pankeissa, erityisesti keskuspankeissa, olevissa talletuksissa, jotka voivat vaihdella huomattavasti tilinpitokaudesta toiseen etenkin valtion toimenpiteiden johdosta. Myös muilla julkisyhteisöjen yksiköillä, kuten paikallishallinnolla ja sosiaaliturvarahastoilla, on merkittäviä talletuksia pankkitileillä.
- 20.120 **Velkapaperit** (F.3) käsittävät pääasiassa pankkien, yritysten tai ulkomaisten yksiköiden, kuten ulkomaisten hallitusten, liikkeeseen laskemien vekseleiden, arvopapereiden ja joukkovelkakirjojen netto-ostot. Ostoja suorittavat lähinnä paljon varoja omaavat sosiaaliturvarahastot tai muut vararahastot. Julkisyhteisöjen toteuttamat, muiden kotimaisten julkisyhteisöjen yksiköiden liikkeeseen laskemien joukkovelkakirjojen ostot kirjataan tähän nimikkeeseen sulauttamattomassa esittämistavassa, kun taas sulautetussa esittämistavassa ne kirjataan sen sijaan velkojen takaisinmaksuna.

- 20.121 **Lainoihin** (F.4) luetaan muille julkisyhteisöjen yksiköille myönnettyjen lainojen lisäksi luotonanto ulkomaiden hallituksille, julkisille yrityksille ja opiskelijoille. Tässä ilmoitetaan myös velkojen mitätöinti, jonka vastinkirjaus tehdään pääomansiirtoja koskeviin menoihin. Todennäköisesti takaisin maksamatta jäävät julkishallintojen myöntämät lainat kirjataan EKT:ssa pääomansiirtoina, eikä niitä ilmoiteta lainoissa.
- 20.122 **Osakkeet** ja sijoitusrahasto-osuudet (F.5) käsittävät julkisyhteisöjen yksiköiden toteuttamat yritysten osakemuotoisten osuuksien hankinnat miinus vähennykset. Näiden taustalla voivat olla pääomanlisäykset julkisiin yrityksiin sekä arvopaperisijoitukset, yksityistämiso voitot ja superosingot. Tämä luokka käsittää lähinnä seuraavat:
- a) Pääomanlisäykset (yleensä rahamääräiset) tietyille julkisille yrityksille, joihin julkisyhteisöt investoivat ja odottavat saavansa tuottoa sijoittamilleen varoille. Näitä pääomanlisäyksiä ei käsitellä kansantalouden tileissä julkisyhteisöjen menoina.
 - b) Arvopaperisijoitukset eli esimerkiksi paljon varoja omaavien sosiaaliturvarahastojen kaltaisten julkisyhteisöjen yksiköiden toteuttamat markkinoilla noteerattujen osakkeiden ostot tai muu arvopaperisijoitustoiminta.
 - c) Nettoinvestoinnit sijoitusrahastoihin, jotka ovat vaihtoehtoisia sijoitusvälineitä. Tähän luokkaan kirjataan erityisesti sijoitukset rahamarkkinoiden sijoitusrahastoihin, joita ei kirjata siis *käteisrahaan ja talletuksiin*, vaikka ne muistuttavat läheisesti pankkitalletuksia.
 - d) Yksityistämiselinten toteuttamat yksityistämiset, sillä nämä yksiköt luetaan julkisyhteisöihin.
 - e) Julkisten yritysten omistajilleen jakamat, liikevoiton ylittävät varat, lukuun ottamatta hallussapitovoittoja ja -tappioita, jotka kirjataan rahoitustaloustoimiksi osuuksien luovutuksina samalla tavoin kuin yrityksen osittaisen realisoinnin yhteydessä, eikä julkisyhteisöjen tuloiksi.
- 20.123 **Saamisiin** (F.8) kohdistuvat taloustoimet noudattavat EKT:ssa sovellettavaa suoriteperustetta, jonka mukaan taloustoimi kirjataan, kun maksuvelvoite syntyy eikä silloin, kun maksu varsinaisesti maksetaan, vaikka julkisiin tileihin tai budjettikirjauksiin on useissa maissa pitkään sovellettu kassaperusteista kirjaustapaa. Alijäämä ei suoraan synnytä julkisyhteisöille rahoitustarvetta, sillä julkisyhteisöjen tuloja voidaan muuntaa käteiseksi tai julkisyhteisöjen menot voidaan tilittää muulle tilinpitojaksolle kuin itse taloustoimi. Muihin saamisiin luetaan vero- ja sosiaaliturvamaksusaamiset sekä EU:n sisäisiin taloustoimiin liittyvät summat (julkisyhteisöjen EU:n puolesta maksamat summat, joita EU ei ole vielä palauttanut), kauppaluotot ja menoennakot, kuten sotilastarvikkeet tai melko harvinaiset, kuukauden etukätehen maksettavat palkat ja palkkiot yms. Käsitteellisesti nämä varat ovat luonteeltaan väliaikaisia, ja ne poistuvat väistämättä tietyn ajan kuluttua. Sen

sijaan esimerkiksi julkisyhteisöjen sektoriin kirjatun virran arvo on yleensä keskimäärin yli nolla jopa tietyn ajanjakson ajan, sillä saamisten varanto yleensä kasvaa muun talouden mukana.

- 20.124 Useimmissa maissa monetaarista kultaa ja erityisnosto-oikeuksia (SDR:t) hallinnoi keskuspankki. Kun ne ovat julkisyhteisöjen hallinnassa, ne kirjataan julkisyhteisöjen rahoitustiliin.
- 20.125 Rahoitustaloustoimet kirjataan kaupankäyntiarvoon eli siihen kansallisessa valuutassa mitattuun arvoon, jossa kulloisetkin institutionaalisten yksiköiden keskinäiset saamiset ja/tai velat luodaan, maksetaan, vaihdetaan tai annetaan anteeksi, kun taloustoimia arvioidaan puhtaasti liiketaloudellisin perustein.
- 20.126 Taloustoimen arvo viittaa tiettyyn rahoitustaloustoimeen ja sen vastintaloustoimeen. Taloustoimen arvo pitää käsitteellisesti erottaa markkinoilla noteerattavasta arvosta eli puhtaasta markkinahinnasta tai mistä hyvänsä hinnasta, jonka on tarkoitus kuvata samantapaisten tai jopa identtisten saamisten ja/tai velkojen hintoja. Rahoitustilissä jälkimarkkinoilla myydyin lainan arvo kirjataan siinä arvossa, jossa se myytiin sen nimellisarvon sijasta, ja täsmäytys taseeseen kirjataan varojen muiden muutosten tiliin.
- 20.127 Kuitenkin jos rahoitustaloustoimen vastinkirjaus on esimerkiksi tulonsiirto, jolloin taloustoimeen ei ole alun perinkään ryhdytty puhtaasti liiketaloudellisin perustein, taloustoimi arvioidaan kyseisten saamisten ja/tai velkojen markkina-arvojen mukaisena. Näin ollen julkisyhteisön käyvän arvon tai kirjanpitoarvon sijasta nimellisarvoon ostama laina jaetaan rahoitustiliin käypään arvoon tehtäväksi lainakirjaukseksi ja pääomansiirtoa koskeväksi kirjaukseksi, joka kertoo julkisyhteisön varallisuuden siirrosta.
- 20.128 Taloustoimen arvo ei sisällä palvelumaksuja, palkkioita, provisioita eikä muita samantapaisia maksuja taloustoimen toteutukseen liittyvistä palveluista, vaan ne kirjataan palvelumaksuiksi. Myöskään rahoitustaloustoimiin kohdistettuja veroja ei oteta mukaan, vaan ne käsitellään tuoteveroihin kuuluvina, palveluihin kohdistettuina veroina. Kun rahoitustaloustoimeen liittyy uuden velan liikkeeseenlasku, taloustoimen arvo on yhtä kuin syntyneen velan määrä vähennettynä mahdollisesti ennakkoon maksetulla korolla. Vastaavasti velkaa kuoletettaessa taloustoimen arvon tulee olla sekä velkojalle että velalliselle yhtä kuin se määrä, jolla velka pienenee.

Velkoihin kohdistuvat taloustoimet

- 20.129 Velkoihin kohdistuvat taloustoimet kirjataan velkojen liikkeeseenlasku- tai lunastushintaan. Arvo ei voi olla nimellisarvo. Velkoihin kohdistuva taloustoimi käsittää myös kertyneiden korkojen vaikutukset.
- 20.130 Yksikön suorittama velan takaisinosto kirjataan velkojen takaisinmaksuihin varojen hankinnan sijasta. Myös sektori- ja alasektoritasolla julkisyhteisöjen yksikön suorittama toisen kyseessä olevaan alasektoriin kuuluvan yksikön

liikkeeseenlaskeman velan osto esitetään sulautettuna tämän alasektorin velan takaisinmaksuna.

- 20.131 Rahoitusleasingia sekä julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia koskevat sopimukset tehdään lainaksiottajan tai lainaksiantajan velasta, kun vara on kirjattu julkisyhteisöjen taseeseen. Näitä sopimuksia koskevat maksut eivät ole koko summaan liittyvää menoa vaan velanhoitoa eli lainan takaisinmaksua ja korkomenoa.
- 20.132 Pitkäaikaisina kauppaluottoina tai muina saamisina ja velkoina esitettävä rahoitus luokitellaan lainoihin, sillä näihin sisältyy pitkäaikaisen rahoituksen tarjoaminen lainaksiottajalle. Se erotetaan rahoitusjärjestelmästä, jossa myyjät antavat ostajille lyhytaikaista kauppaluottoa. Pidentämällä maksuvelvoitteen maturiteettia huomattavasti myyjä omaksuu rahoituksellisen tehtävän, joka eroaa sen tuotantotoiminnasta.
- 20.133 Järjestäytyneiden markkinoiden ulkopuolella tehtyjen swap-sopimusten tekohetkellä maksetut kertasummat luokitellaan lainoiksi (AF.4), kun kertasumman saa julkisyhteisö. Ne jaetaan taseessa lainaosaan ja tavallista 'at the money' -swap-sopimusta vastaavaan osaan.
- 20.134 Muihin velkoihin kohdistuvat taloustoimet kirjataan saamisten tavoin suoriteperusteisesti vaikkakin velkapuolelle, kun meno on syntynyt mutta sitä ei vielä ole maksettu tai kun maksut on suoritettu ennen tulokirjausta. Lyhytaikaisen kauppaluoton tavoin velkoihin luetaan EU:sta saadut summat, joita julkisyhteisö ei ole vielä maksanut lopulliselle edunsaajalle, veroennakot ja vielä maksamatta olevat veronpalautukset.

6. Muut taloudelliset virrat

- 20.135 EKT:n GFS-järjestelmän mukaiset varojen volyymin muiden muutosten tili ja uudelleenarvotustili ovat täysin samanlaiset kuin luvussa 6 kuvatut tilit. Kaikki muista tapahtumista kuin taloustoimista aiheutuvat muutokset varoihin ja velkoihin kirjataan jommallekummalle näistä tileistä.

Uudelleenarvotustili

- 20.136 Uudelleenarvotukset ovat samat kuin luvussa 6 kuvatut. Lisätietoerinä kirjatut muut olennaiset tiedot, kuten julkisyhteisöjen yksiköiden hallussa olevien julkisten yritysten pääoman uudelleenarvotukset, eivät todennäköisesti ole erityisen tärkeitä ja niitä on lisäksi vaikea mitata, sillä niille ei todennäköisesti ole määritelty markkinahintoja.
- 20.137 EKT:ssa tasekirjaukset tehdään mieluiten markkina-arvossa lukuun ottamatta muutamaa erityistä instrumenttia, ja osakemarkkinaindeksissä näkyvät korkotasojen muutokset aiheuttavat huomattavia muutoksia varantojen arvossa sekä institutionaalisten yksiköiden nettovarallisuudessa. Näitä muutoksia ei kirjata tuloina EKT:ssa, joten ne eivät ole julkisyhteisöjen tuloja tai menoja eivätkä vaikuta julkisyhteisöjen ali-/ylijäämään. Muutokset kirjataan uudelleenarvotustiliin, ja ne aiheuttavat muutoksia nettovarallisuuteen nimellisten hallussapitovoittojen ja -tappioiden (B.103)

muodossa. Uudelleenarvotukset vaikuttavat merkittävästi julkisyhteisöjen nettoraahoitusvarallisuuden muutoksiin. Ulkomaanvaluutan määräisistä varoista ja veloista aiheutuvia vaikutuksia lukuun ottamatta nettoraahoitusvarallisuuteen vaikuttavia uudelleenarvotuksia saavat pääasiassa aikaan seuraavat tekijät:

- a) julkisyhteisöjen kiinteistövarallisuus
- b) julkisyhteisöjen pääoma
- c) arvopaperivelat.

20.138 Kun julkisyhteisön julkiseen yritykseen tekemä pääomasijoitus luetaan pääomansiirroksi, julkisyhteisön osakeosuuden arvo kohdeyrityksessä yleensä nousee, jolloin kirjaukset tehdään rahoitustilin sijasta uudelleenarvotustiliin.

20.139 Jos olemassa oleva laina tai kauppaluotto myydään toiselle institutionaaliselle yksikölle, kuoletushinnan ja taloustoimen hinnan erotus kirjataan myyjän ja ostajan uudelleenarvotustilille taloustoimen tapahtumahetkellä.

Varojen volyymin muiden muutosten tili

20.140 Varojen volyymin muiden muutosten tilit sisältävät virtoja, jotka eivät ole sen paremmin taloustoimia kuin uudelleenarvotuksiakaan. Niistä käyvät ilmi esimerkiksi yksiköiden sektoriluokittelun muutosten vaikutukset.

20.141 Velkojen poistaminen, joka ei vastaa nimenomaiseen tai hiljaiseen kahdenväliseen sopimukseen perustuvaa velan peruuttamista, ei ole taloustoimi eikä se vaikuta nettoluotonantoon/nettoluotonottoon, vaan se kirjataan varojen volyymin muiden muutosten tiliin.

7. Taseet

20.142 Julkisyhteisöjen tilien GFS-esityksessä käytetään samaa varallisuuserän määritelmää kuin luvussa 5. Varojen ja velkojen luokittelu ja arvotus tapahtuu samalla tavoin sekä EKT:ssa että EKT:oon perustuvassa GFS-esityksessä.

20.143 Velkojen yhteissumma voidaan katsoa velan varannoksi. Julkisten talouden valvontaan liittyvä julkisyhteisöjen velan määritelmä eroaa EKT:n ja GFS-esityksen velkojen kokonaismäärästä siltä osin, mitä velkoja siihen luetaan kuuluvan ja miten ne arvotetaan.

20.144 Julkisyhteisöjen varoja ovat erityisesti seuraavat: kulttuuriperintö, kuten historialliset monumentit, infrastruktuurivarat, kuten tiet ja viestintärakenteet, pääomaosuudet julkisissa yrityksissä, joilla ei ole yksityistä vastinetta.

20.145 Velkapuolella julkisyhteisöjen yksiköille ei yleensä kirjata pääoman ehtoista velkaa (AF.5). Julkisyhteisöjen aggregoidummalla alasektoritasolla pääoman ehtoista velkaa voi kuitenkin olla, jos yksiköt on luokiteltu julkisyhteisöjen sektoriin markkina/markkinaton-testauksen perusteella.

20.146 Nettovarallisuus on taseen tasapainoerä (B.90):

Nettovaral- lisuus	=	Saamiset yhteensä
		<i>miinus</i> Velat yhteensä

20.147 Omat varat ovat nettovarallisuuden (B.90) ja liikkeeseen laskettujen osuuksien (AF.5) summa. EKT:ssa yksikköjen *omat varat* määritellään siis seuraavasti: saamiset *miinus* velat, lukuun ottamatta pääoman ehtoisia velkoja, kun taas nettovarallisuus on saamiset *miinus* velat, myös pääoman ehtoiset velat. EKT:n mukainen nettovarallisuus ei ole sama kuin liikekirjanpidon mukaiset osakkeenomistajien osuudet tai nettovarallisuus. Liikekirjanpidon mukainen nettovarallisuus vastaa käsitteellisesti pikemminkin EKT:n omia varoja.

20.148 Mikäli julkisyhteisöjen sektorin nettovarallisuutta (B.90) ei voida laskea siksi, että muiden kuin rahoitusvarojen määrän mittaamiseksi ei ole saatavilla tarpeeksi tietoja, esitetään nettorahoitusvarallisuus (BF.90), joka kuvaa rahoitussaamisten ja velkojen yhteissumman eroa.

20.149 EKT:ssa tase arvioidaan markkina-arvoon, lukuun ottamatta kolmea erityistä instrumenttia: käteisraha ja talletukset (AF.2), lainat (AF.4) ja muut saamiset ja velat (AF.8). Sekä velkojen että velallisten taseisiin kirjattavat arvot ovat näiden kolmen instrumentin osalta yhtä kuin ne pääomat, jotka velallisten on sopimuksen mukaisesti maksettava takaisin velkojille, vaikka laina olisi myyty nimellisarvon ylittävään tai alittavaan hintaan, sekä kertyneet korot.

20.150 Arvopaperivelka arvioidaan markkina-arvoon. Vaikka velallisen maksuvelvollisuus rajoittuu ainoastaan pääoman arvoon, markkina-arvolla on merkitystä, sillä velallisen on maksettava tulevia kassavirtoja, joiden nykyarvo vaihtelee markkinatuoton mukaisesti, ja markkina-arvo heijastaa sitä hintaa, joka julkisyhteisöjen olisi maksettava, jos ne lunastaisivat instrumentin ostamalla sen takaisin markkinoilla.

20.151 Noteeratut osuudet arvioidaan taseen laadinnan yhteydessä viimeisimmän pörssihinnan mukaan. Noteeraamattomat osuudet voidaan arvottaa vertailemalla esimerkiksi omien varojen kirjanpitoarvon suhdetta osuuksien markkina-arvoon samankaltaisissa noteerattujen yritysten luokissa. Noteeraamattomien osuuksien arvottamisessa voidaan käyttää muitakin menetelmiä. Voidaan esimerkiksi käyttää yrityksen omia varoja, jolloin nettovarallisuus on nolla. Tätä menetelmää voidaan käyttää sellaisten julkisten yritysten tapauksessa, jotka harjoittavat ainutlaatuista toimintaa, esimerkiksi kun julkisyhteisöillä on pääomaosuuksia keskuspankeissa. Ei kuitenkaan ole suositeltavaa käyttää omien varojen kirjanpitoarvoa ilman mukautuksia, eikä myöskään liikkeeseenlaskettujen osuuksien nimellisarvoa.

8. Sulauttaminen

- 20.152 Sulauttaminen tarkoittaa tietyn yksikköryhmän tilien esittämistä siten kuin ryhmä muodostaisi yhden yksikön (yksikkö, sektori, alasektori). Sulauttamisen yhteydessä poistetaan sulautettavien yksiköiden välisiä taloustoimia, vastakkaisia varantopositioita ja niihin liittyviä muita taloudellisia virtoja.
- 20.153 Sulauttamisella on erityinen merkitys julkisyhteisöjen sektorin ja sen alasektorien tapauksessa. On tehokkaampaa arvioida esimerkiksi julkisyhteisöjen toimintojen kokonaisvaikutusta koko kansantalouteen tai niiden kestävyyttä, kun toimintojen mittarina ovat sulautetut tilastotiedot. Julkisyhteisöjen aggregaattien suhteuttamiseksi koko kansantalouteen esimerkiksi suhteuttamalla tulot ja menot BKT:hen on parasta jättää sisäiset rahavirrat huomiotta ja ottaa mukaan ainoastaan ne taloustoimet, jotka ylittävät sektorirajan joko muiden kotimaisten sektorien tai ulkomaiden sektorin kanssa. Tällä on erityistä merkitystä seuraavien taloustoimien osalta:
- omaisuustulo, kuten korot
 - tulonsiirrot ja pääomansiirrot
 - rahoitussaamisiin ja velkoihin kohdistuvat taloustoimet.
- 20.154 Sulauttaminen ei vaikuta tasapainoeriin, koska sulautetut erät esitetään kussakin tilissä symmetrisesti. Esimerkiksi valtionhallinnon avustus paikallishallinnon yksikölle sulautetaan poistamalla meno valtionhallinnolta ja tulo paikallishallinnolta, jolloin julkisyhteisöjen nettoluotonanto/nettoluotonotto säilyy ennallaan.
- 20.155 Käsitteellisesti sulauttamisen tarkoituksena on poistaa kaikki sulautettujen yksiköiden väliset virrat, kuitenkin siinä määrin kuin on käytännöllistä. Tuotantotilin taloustoimia, kuten tavaroiden ja palvelujen myyntiä ja ostoa, ei välttämättä sulauteta tai voida sulauttaa. Sulauttamisen laajuutta koskeva päätös on tehtävä sen perusteella, miten saadaan politiikan suunnittelun kannalta hyödyllisimmät tiedot ja mikä on eri taloustoimien ja varantojen tyyppien suhteellinen merkitys.
- 20.156 EKT:n mukaan julkisyhteisöjen sulautettujen tilien laadinnan yhteydessä on sulautettava seuraavat tärkeimmät taloustoimet (tärkeysjärjestyksessä):
- Tulon- ja pääomansiirrot, kuten valtionhallinnon avustukset hallinnon alemmille tasoille.
 - Rahoitusvarojen ja velkojen valtioiden välisestä hallussapidosta kertyvät korot.
 - Rahoitusvaroihin ja velkoihin kohdistuvat taloustoimet, muut taloudelliset virrat sekä rahoitusvarojen ja velkojen varannot, kuten lainat muulle hallinnolle tai sosiaaliturvayksiköiden toteuttama valtion arvopapereiden hankinta.

- 20.157 Julkisyhteisöjen yksiköiden välisiä tavaroiden ja palvelujen ostoja/myyntejä ei sulauteta EKT:ssa. Tämä johtuu siitä, että myynnit ilmoitetaan tileillä tuotosperusteisina eikä luovutusperusteisina, joten tämän tuotoksen vastintaloustoimen suorittajaa on vaikea määritellä. Välituotekäyttö ja tuotos arvotetaan lisäksi eri tavalla eli perushintaan ja ostajan hintaan, mikä hankaloittaa tilannetta entisestään.
- 20.158 Julkisyhteisöjen yksikön toiselle yksikölle maksamia veroja tai tukipalkkioita ei sulauteta. Tuoteveroja tai tuotetukipalkkioita ei voida sulauttaa järjestelmässä puolestaan siksi, että näille taloustoimille ei ole EKT:ssa vastinsektorin taloustoimen suorittajaa. Kyseessä olevia summia ei eritellä menoiksi ja tuloiksi, vaan ne joko sisällytetään välituotekäytön ja myyntien arvoon tai jätetään sen ulkopuolelle.
- 20.159 Muiden kuin rahoitusvarojen hankintoja/vähennyksiä, myöskään maahan, rakennuksiin ja laitteisiin kohdistuvia valtioiden välisiä taloustoimia, ei sulauteta, sillä ne on jo ilmaistu tilillä nettomääräisinä: hankinnat miinus vähennykset. Nämä erät ovat aina samat niin sulauttamattomissa kuin sulautetuissakin tileissä.
- 20.160 Joitakin taloustoimien tyyppejä, joita suoritetaan näennäisesti julkisyhteisöjen kahden yksikön välillä, ei koskaan sulauteta, koska ne kierrätetään järjestelmässä muille yksiköille. Esimerkiksi työnantajan sosiaaliturvamaksut riippumatta siitä, maksetaanko ne sosiaaliturvarahastoon vai julkisyhteisöjen eläkerahastoon, käsitellään kuin ne maksettaisiin työntekijälle työntekijäkorvauksina, minkä jälkeen työntekijä maksaisi ne rahastoon. Julkisyhteisöjen yksiköiden palkansaajakorvauksista pidättämät verot, kuten ennakonpidätykset, jotka maksetaan muille julkisyhteisöjen alasektoreille, käsitellään työntekijöiden suoraan maksamina veroina. Julkisyhteisöihin kuuluva työnantaja on tässä tapauksessa pelkkä välittäjä, joka perii veron toisen julkisyhteisöjen yksikön puolesta.
- 20.161 Sulauttamiseen liittyy joitakin käytännön ongelmia. Kun sulautettava taloustoimi on esimerkiksi kirjattu yhden yksikön tileihin, vastapuolen tileissä pitäisi olla kirjattuna sille vastintaloustoimi. Sitä ei välttämättä kuitenkaan näy tileissä, jos se on kirjattu eri tilinpitäjälle, jos sen arvo ei ole sama tai jos se on luokiteltu erityyppiseksi taloustoimeksi erilaisten tilinpitokäytäntöjen mukaisesti. Nämä ongelmat sisältyvät EKT:ssa käytettyyn nelinkertaisen kirjauksen järjestelmään, mutta ne voivat tulla selvemmin esille hallinnon yksiköiden välisissä taloustoimissa.

III. JULKISYHTEISÖIHIN LIITTYVIÄ TILINPITOSEIKKOJA

- 20.162 Kansantalouden tilinpitoperiaatteita sovelletaan julkisyhteisöjen sektoriin samalla tavoin kuin muihinkin kansantalouden sektoreihin. Tämä osa sisältää täydentäviä sääntöjä, jotka ovat tarpeen julkisyhteisöjen yksiköiden toiminnan taloudellisen luonteen tai käytännön näkökohtien vuoksi.

- 20.163 Kansantalouden tilinpitoperiaatteita sovelletaan samalla tavoin myös julkisyhteisöjen tulojen ja menojen mittaamiseen. Näiden periaatteiden, joihin kuuluu erityisesti suoriteperusteisuuden periaate, soveltamisessa otetaan kuitenkin huomioon, että julkisyhteisöjen luottokelpoisuutta ja likviditeettiä koskevat rajoitukset eroavat huomattavasti muista mittareista. Jos menot kirjataan julkisyhteisöjen tileihin silloin, kun ne kullekin julkisyhteisön yksikölle syntyvät, pitkistä maksuajoista riippumatta, tulot olisi kirjattava tileihin ainoastaan silloin, kun on riittävä varmuus siitä, että kyseiset kassavirrat toteutuvat.
- 20.164 Taloustoimea luokitellessaan kansantalouden tilinpidon laatijoiden ei tarvitse ottaa huomioon julkisyhteisöjen julkisissa tileissä tai yrityksen tilinpidossa taloustoimelle annettua määritelmää. Esimerkiksi yrityksen rahastoista tai varojen myynnistä julkisyhteisölle suoritettu suuri maksu, jota kutsutaan julkishallinnon kirjanpidossa osingoksi, luokitellaan superosingoksi ja kirjataan kansantalouden tileihin rahoitustaloustoimena eli osuuksien myyntinä. Tilinpidon olennaisena periaatteena on kirjata tosiasiallinen taloudellinen tilanne, kun se eroaa oikeudellisesta tilanteesta, jotta voidaan varmistaa johdonmukaisuus ja se, että samantyyppisistä taloustoimista aiheutuu samantyyppisiä vaikutuksia makrotalouden tileihin oikeudellisista järjestelyistä huolimatta. Tämä on erityisen tärkeää julkisyhteisöjen suorittamien taloustoimien tapauksessa.

1. Verotulot

Verotulojen luonne

- 20.165 Verot ovat pakollisia, vastikkeettomia, joko rahamääräisiä tai luontoismuotoisia maksuja, joita institutionaaliset yksiköt suorittavat suvereenia toimivaltaa tai muuta valtaa harjoittaville julkisyhteisöille tai ylikansallisille elimille. Ne muodostavat yleensä valtaosan julkisyhteisöjen tuloista. Veroja pidetään järjestelmässä taloustoimina, sillä ne katsotaan yksiköiden välillä yhteisestä sopimuksesta tapahtuvaksi vuorovaikutukseksi. Verot katsotaan vastikkeettomiksi, koska julkisyhteisö ei tarjoa maksun suorittavalle yksittäiselle yksikölle mitään vastinetta.
- 20.166 Joissakin tapauksissa julkisyhteisöt tarjoavat kuitenkin yksittäisen yksikön maksulle vastineen, kuten suoraan myönnetyn luvan. Tässä tapauksessa maksu on osa pakollista prosessia, jolla varmistetaan lakiteitse omistajuuden asianmukainen tunnustaminen ja toimintojen suorittaminen. Tällaisten maksujen luokitteluun veroiksi tai julkisyhteisön tarjoaman palvelun tai varan myynniksi sovelletaan täydentäviä sääntöjä, joita käsitellään luvussa 4.

Verohelpotukset

- 20.167 Verohuojennus voi olla verovapautus tai verovähennys, joka vähennetään veron perusteesta, tai verohelpotus, joka vähennetään suoraan edunsaajakotitalouden tai edunsaajayrityksen maksettavaksi kuuluvan veron määrästä. Verohelpotukset voivat olla maksettavia siinä mielessä, että maksettavan kokonaisveron mahdollisesti ylittävä verohelpotuksen määrä

maksetaan edunsaajalle. Vastaavasti jotkin verohelpotukset eivät ole takaisin maksavia eli niissä ylittävä määrä menee niin sanotusti hukkaan. Niissä verohelpotusten määrä ei voi olla suurempi kuin maksettava vero.

- 20.168 Verojärjestelmään sisältyvä verohelpotus kirjataan kansantalouden tileissä maksettavan veron määrää vähentäväksi ja siten julkisyhteisöjen verotuloja vähentäväksi. Tämä pätee verovapautuksiin ja verovähennyksiin, sillä ne otetaan suoraan huomioon maksettavan veron laskennassa. Näin on myös niiden verohelpotusten tapauksessa, jotka eivät ole takaisin maksavia, sillä niiden arvo veronmaksajalle ei voi olla maksettavaa veroa suurempi. Toisin on *takaisin maksavien verohelpotusten* tapauksessa, sillä ne voivat määritelmissä vaikuttaa sekä muihin kuin veronmaksajiin että veronmaksajiin. *Takaisin maksavat verohelpotukset* luokitellaan takaisin maksavan luonteensa vuoksi menoihin ja niiden kokonaismäärä kirjataan sellaisenaan. Julkisyhteisöjen verotulot muodostuvat siis maksettavasta verosta, josta ei vähennetä myönnettyjä takaisin maksavia verohelpotuksia, ja julkisyhteisöjen menot sisältävät kaikki myönnetyt *takaisin maksavat verohelpotukset*. Tällä ei ole vaikutusta julkisyhteisöjen nettoluotonottoon/nettoluotonantoon, mutta asialla on vaikutusta sekä verorasitukseen ja julkisyhteisöjen menoihin että vastaaviin BKT-suhteisiin. Verohelpotukset voidaan johtaa tilastoesityksestä nettomääräisinä.

Kirjattavat määrät

- 20.169 Verotulojen asianmukainen kirjaaminen on tärkeää julkisyhteisöjen toimintojen ja suorituksen mittaamisen kannalta. Kirjattavien määrien pitäisi vastata määriä, jotka julkisyhteisöt saavat todennäköisesti tosiasiasa perittyä. Tämä tarkoittaa siis, että tuloina ei kirjata niitä verotuksessa ilmoitettuja määriä, joita ei saada perityksi.

Määrät, joita ei saada perityksi

- 20.170 Kaikissa tapauksissa kirjataan ainoastaan ne määrät, jotka julkisyhteisöt todennäköisesti saavat perittyä. Määriä, joita ei saada perityksi, ei ilmoiteta julkisyhteisöjen nettoluotonannossa/nettoluotonotossa eikä yleensä myöskään yhteenlasketuissa tuloissa. Näin ollen järjestelmään suoriteperusteisesti kirjattujen verojen ja sosiaaliturvamaksujen vaikutus julkisyhteisöjen nettoluotonantoon/nettoluotonottoon on yhtä suuri kuin tosiasiasa saadut vastaavat summat kohtuullisen pitkällä aikavälillä. Verojen ja sosiaaliturvamaksujen kirjaamissäännöt selitetään luvussa 4.

2. Kirjausten ajoitus

Suoriteperusteinen kirjaaminen

- 20.171 Suoriteperusteisessa tilinpidossa virrat kirjataan sillä hetkellä, jolloin taloudellinen arvo syntyy, muuttuu, vaihtuu, siirtyy tai lakkaa. Se eroaa maksuperusteisesta kirjaamisesta ja periaatteessa myös eräänymisperusteisesta kirjaamisesta, joka tarkoittaa kirjaamista viimeisellä hetkellä, jolla maksu voidaan suorittaa ilman lisäkuluja tai seuraamuksia.

Maksun kertymisen ja sen tosiasiallisen suorittamisen välinen aika ilmaistaan kirjaamalla rahoitustiliin saatava tai velka. EKT:n kirjaukset tehdään suoriteperusteisesti. Joidenkin taloustoimien, kuten osinkojen tai tiettyjen siirtojen maksujen, kirjaamisessa noudatetaan erääntymisperusteista kirjaustapaa.

Verojen suoriteperusteinen kirjaaminen

- 20.172 Julkisyhteisöissä tulojen ja vaateiden kirjaaminen taustalla olevan tapahtuman aikaan on erityisen hankalaa, sillä julkisyhteisöjen rekisterit, esimerkiksi verotiedot, laaditaan usein maksuperusteisesti. Kun maksettavien verojen arvioista lasketaan kertyneitä veroja, vaarana on, että julkisyhteisöjen keskeisen julkisen talouden aggregaatin muodostavat verotulot kirjataan liian suuriksi.
- 20.173 Ajanjakso, joka kuuluu sen välillä, kun taloustoimi kirjataan kertyneeksi muussa kuin rahoitustilissä, ja kun maksu tosiasiaassa suoritetaan, esitetään siten, että yhden osapuolen rahoitustiliin kirjataan *saaminen* ja toisen osapuolen tiliin *velka*. Jos julkisyhteisölle suoritetaan kahden tai useamman tilinpitajakson kattava ennakkomaksu, julkisyhteisön rahoitustiliin kirjataan tulevilla tilinpitajaksoilla saatavien määrien osalta *saaminen*, joka on eräänlainen laina. Tämä velka kuoletuu sitä mukaa, kun taloustoimen maksettavat määrät kirjataan tulevina tilinpitokausina maksetuiksi. Tällainen velka kirjataan kuitenkin ainoastaan silloin, kun julkisyhteisöllä on oikeudellinen tai tosiasiallinen velvoite antaa ennakkomaksun maksajalle veronpalautus ennakkoon maksetuista määristä, jos verotettava tapahtumaa ei tapahdu.
- 20.174 Suoriteperusteisen kirjaamistavan mukaisesti verot on kirjattava niiden toimintojen, taloustoimien tai muiden tapahtumien syntyessä, joista aiheutuu velvoite maksaa veroa – toisin sanoen, kun verotettava tapahtuma tapahtuu – eikä silloin, kun maksut erääntyvät tai ne tosiasiaassa suoritetaan. Tämä ajankohta on yleensä silloin, kun tulo ansaitaan tai kun velan aiheuttava taloustoimi (kuten tavaroiden ja palvelujen ostot) tapahtuu ja kun maksettava vero voidaan luotettavasti mitata. Erilaiset institutionaaliset verotusjärjestelmät (laaditaanko veroluetteloiden kaltaisia arvioita vai ei) voivat käytännössä johtaa erilaisiin kirjausmenetelmiin veron luonteen mukaan. Ajallisesti mukautettua kassaperusteista järjestelmää pidetäänkin hyväksyttävänä vaihtoehtona suoriteperusteiselle järjestelmälle erityisesti silloin, kun käytettävissä ei ole luotettavia arvioita tai todennäköisesti perimättä jääviä summia ei pystytä luotettavasti arvioimaan.
- 20.175 Kun verot määritellään arvioiden perusteella, tietty joustavuus on käytännössä sallittua kirjausajankohdan määrittämisessä, kun mittauksista ei saada luotettavia ennen arvioinnin ajankohtaa. Erityisesti tuloveroa koskevissa verojärjestelmissä voi olla välttämätöntä laatia veroluettelo tai muunlainen veroarvio ennen kuin maksettavat verot voidaan arvioida riittävän varmasti. Näissä on otettava huomioon veroasteiden ja loppusuoritusten muutokset. Tämä hetki, jolloin kotitalouksien taloudellinen

käyttäytyminen muuttuu, on hyväksyttävä kirjausajankohta. Kirjaus ei välttämättä ajoitu sille tilinpitojaksolle, jolla maksu saadaan.

Korko

- 20.176 Korko on velalliselle toisen yksikön varojen käytöstä syntyvä meno. Velallisen ja velkojan keskenään sopimien rahoitusinstrumentin ehtojen mukainen korko (D.41) on määrä, joka velallisen on maksettava velkojalle tietyltä ajanjaksolta ja joka ei pienennä velkapääomaa.
- 20.177 Korko luokitellaan kuuluvaksi omaisuustuloon (D.4). Toisin kuin osingot (D.421), korot (D.41) ovat omistajan/luotonantajan kiinteää ja ennalta määrättyä tuloa (tai vaihtuvan koron tapauksessa sovitun viitekoron mukaista tuloa). Korot muodostavat yleensä merkittävän menoerän julkisyhteisöille, jotka usein ovat rakenteellisesti lainanottajia markkinoilla.
- 20.178 Tilinpitojärjestelmässä korot kirjataan suoriteperusteisesti eli velkojalle kertyy jatkuvasti korkotuloja jäljellä olevasta pääomasta.
- 20.179 Diskontatun arvopaperin arvo voidaan määritellä sen juoksuajalla kahdella tapaa, jos sen hetkinen korkotaseroaa siitä korkotasosta, joka oli voimassa arvopaperin liikkeeseenlaskun hetkellä. Velallisen menetelmässä näkökulmana on arvopaperin liikkeeseen laskeva yksikkö ja velkojan menetelmässä arvopaperia hallussa pitävä yksikkö. Velallisen menetelmässä arvopaperin juoksuajalla käytetään liikkeeseen laskun hetkellä sovittua korkotasoa. Velkojan menetelmässä käytetään nykyistä korkotasoa, jonka mukaan arvotetaan arvopaperin juoksuajalle sijoittuvien kahden ajankohdan välinen korko.
- 20.180 Korkokertymä kirjataan velallismenetelmän mukaan eli rahoitusinstrumentin luomisen hetkellä voimassa olleen korko- tai tuottotason perusteella. Kiinteäkorkoisten velkapapereiden korkomenot eivät siis vaihtelevat ajan mittaan markkinavaihtelujen mukaan, vaikka velkapapereiden markkina-arvo ja sitä kautta myös velan hallussapitoon liittyvät vaihtoehtokustannukset vaihtelevatkin. Tällä tavoin vältetään velkojan menetelmään sisältyvä korkomenojen vaihtelu. Arvopapereiden takaisinosto markkinoilta velkapääoman ylittävään tai alittavaan hintaan ei aiheuta tulo- tai menokirjauksia hankintahetkellä tai sen jälkeen. Sen sijaan ylittävään tai alittavaan hintaan tapahtuva takaisinosto heijastaa rahoitustiliin kirjattua, aiemmin kertyneen ja tuolloin uudelleenarvotustiliin kirjatun hallussapitovoiton tai -tappion suoritusta.
- 20.181 Kun korot kirjataan jatkuvasti kertyviksi, esimerkiksi arvopaperista kertyvät korkomenot kirjataan alkavaksi siitä hetkestä, kun arvopaperi on laskettu liikkeeseen, eikä ensimmäisestä kuponkikoron maksupäivästä (joka on usein seuraavana vuonna varsinkin sellaisten arvopapereiden tapauksessa, joista maksetaan vuosittainen kuponkikorko). Tämä tarkoittaa lisäksi, että arvopapereille kertyvä korko ilmenee velkana heti, kun liikkeeseen laskusta alkaen kertynyt korko sijoitetaan uudelleen sen perustana olevaan rahoitusvaraun. Tuloksena on, että maksamatta oleva kertynyt korko lisätään

aina kohde-etuuden pääoman arvoon ja sitä kautta kaikki korkomaksut pienentävät velallisen velkaa. Tätä peruseriaatetta sovelletaan kaikkiin korkoa tuottaviin rahoitusinstrumentteihin.

- 20.182 Useissa maissa valtion joukkovelkakirjat tai arvopaperit lasketaan liikkeeseen useissa erissä useiden vuoden aikana samoilla nimelliskorkoa koskevilla ehdoilla. Kukin erä myydään tosiasiassa aina yli- tai alikurssiin, sillä erien jälleenmyyntihetken markkina-arvo vaihtelee. Näin ollen koron laskemisessa käytetään joukkovelkakirjan liikkeeseenlaskun hetkellä sovittua korkotasoa, ja kullakin erällä on oma korkonsa, joka heijastaa liikkeeseenlaskuhetken yli- tai alikurssien jaksotuksia samalla tavoin kuin nollakuponkilainojen alikurssien jaksotusten tapauksessa.
- 20.183 Useissa erissä liikkeeseen laskettujen ja kuponkikorkoa kerryttävien joukkovelkakirjalainojen ja arvopapereiden liikkeeseenlaskuhintaan sisältyy kyseiseen hetkeen mennessä kertyneen kuponkikoron määrä, joka tosiasiassa myydään liikkeeseenlaskun yhteydessä. Nämä myydyt kuponkikorot eivät ole julkisyhteisöjen myynnin yhteydessä saamia tuloja eikä niitä käsitellä kurssivoittona. Ne käsitellään ennakkomaksuina.

Alihintaiset joukkovelkakirjalainat ja nollakuponkilainat

- 20.184 Nollakuponkilainat ovat instrumentteja, joissa velallinen on velvollinen suorittamaan maksuja velkojalle vasta joukkovelkakirjalainan lunastuksen yhteydessä. Lainatun pääoman määrä on pienempi kuin velallisen takaisin maksama joukkovelkakirjalainan arvo. Velallinen suorittaa velkansa yhdellä lainan erääntyessä maksamallaan maksulla, joka kattaa sekä pääoman että instrumentin juoksuajalla kertyneen koron määrän. Sopimuksen päättyessä takaisin maksetun summan ja alun perin lainatun summan välinen ero on korkoa, joka jaksotetaan sopimuksen alun ja lopun välisille tilinpitojaksolle. Kultakin jaksolta kertyvä korko katsotaan velallisen maksamaksi ja uudelleen sijoitetuksi saman velan lisämääränä. Korkomenot ja velan kasvu kirjataan samanaikaisesti kullakin tilinpitokaudella.
- 20.185 Joukkovelkakirjan markkina-arvon asteittainen kasvu, joka johtuu kertyneen ja uudelleen sijoitetun koron kasautumisesta, heijastaa jäljellä olevan pääoman eli varojen määrän kasvua.
- 20.186 Samaa periaatetta sovelletaan alihintaan tai ylihintaan liikkeeseen laskettuihin joukkovelkakirjalainoihin. Tässä tapauksessa korkomenona kirjataan sopimuksessa määritellyn kertyneen kuponkikoron määrä plus kultakin lunastushinnan ja liikkeeseenlaskuhinnan välistä eroa vastaavalla tilinpitokaudelta kertyvä määrä.

Indeksisidonnaiset arvopaperit

- 20.187 Indeksisidonnaiset arvopaperit ovat rahoitusinstrumentteja, yleensä pitkäaikaisia joukkovelkakirjalainoja, joiden kausittaisten maksujen ja/tai pääoman määrät on sidottu hintaindeksiin tai johonkin muuhun indeksiin. Koroksi katsotaan kaikki indeksin muutoksesta aiheutuvat lisämaksut

velkojille, myös pääoman kasvu, ja ne kirjataan jatkuvasti kertyvinä. Kun pääoman arvo on sidottu indeksiin, lopullisen lunastushinnan ja liikkeeseenlaskuhinnan välinen ero käsitellään varan juoksuaikana kertyvänä korkona kaiken muun kyseiseltä ajalta mahdollisesti kertyvän koron lisäksi.

Johdannaiset

- 20.188 Vaihtosopimukseen liittyviä maksuja ei katsota EKT:ssa omaisuustuloksi. Johdannaisiin liittyvät maksut ovat rahoitustaloustoimia, jotka kirjataan rahoitusinstrumentin varsinaisen vaihdon hetkellä.

Tuomioistuimen päätökset

- 20.189 Kun tuomioistuin määrää, että on maksettava korvaus tai toteutettava menneeseen tapahtumaan liittyvä vastakkainen taloustoimi, menon tai tulon kirjausajankohtana on se hetki, kun saajalla on automaattinen ja kiistaton oikeus tiettyyn määrään, joka voidaan määrittää erikseen, ja kun on todennäköistä, että saajat vaativat saamisiaan. Kun tuomioistuin ainoastaan vahvistaa korvausperiaatteen tai kun hallinnollisten yksiköiden on tarkistettava vaatimusten oikeellisuus ja määritettävä maksettava summa, meno tai tulo kirjataan heti, kun velvoitteen arvo voidaan määritellä luotettavasti.

Puolustusmenot

- 20.190 Sotilaallisia asejärjestelmiä, joihin kuuluvat ajoneuvot ja muut välineet, kuten sota-alukset, sukellusveneet, sotilasilma-alukset, tankit, ohjusten kantoraketit ja laukaisualustat jne., käytetään jatkuvasti maanpuolustuksen palvelujen tuottamisessa. Ne ovat kiinteitä varoja samalla tavoin kuin siviilituotannossa jatkuvasti yli vuoden ajan käytettävät varat. Näiden varojen hankinta kirjataan kiinteään pääoman bruttomuodostuksena eli pääomamenona. Kertakäyttöiset asetarvikkeet, kuten ammuksot, ohjukset, raketit ja pommit, kuuluvat puolustustarvikevarastoihin. Tiettytyyppisten ballististen ohjusten katsotaan kuitenkin saavan aikaan jatkuvan pelotevaikutuksen, joten ne täyttävät kiinteisiin varoihin luokittelun perusteet.
- 20.191 Varan hankinta kirjataan, kun varan omistusoikeus siirtyy. Kompleksisia järjestelmiä käsittävien pitkäaikaisten sopimusten tapauksessa varan siirto on kirjattava varan toimittamisen hetkellä rahamääräisen maksun suorittamisen ajankohdan sijasta. Jos jotkin pitkäaikaiset sopimukset sisältävät lisäksi palvelujen tarjontaa, julkisyhteisöjen menot on kirjattava palvelujen suorittamisen hetkellä erillään varojen tarjoamisesta.
- 20.192 Jos sotilastarvikkeita vuokrataan, taloustoimi kirjataan aina rahoitusleasingina käyttöleasingin sijasta. Tämä tarkoittaa, että puolustusvarojen hankintakirjaukselle tehdään vastinkirjaus vuokralleottavan julkisyhteisön laskennallisena luotonottona. Näin ollen julkisyhteisöjen maksut kirjataan velanhoitona, osa lainan takaisinmaksuna ja osa korkona.

3. Julkisyhteisöjen suhteet julkisiin yrityksiin

Pääomasijoitukset julkisiin yrityksiin ja voittojen jakaminen

20.193 Julkisyhteisöjen yksiköillä on läheinen yhteys omistamiinsa julkisiin yrityksiin ja yritysmäisiin yhteisöihin. Tiiviistä yhteydestä huolimatta julkisyhteisöjen yksikön ja sen omistuksessa olevan yrityksen tai yritysmäisen yhteisön väliset virrat, jotka liittyvät pääomasijoituksiin, käsitellään samalla tavoin kuin minkä tahansa yrityksen ja sen omistajan väliset virrat: sijoittajan pääomasijoitukset sijoitusten kohteena olevaan yksikköön ja sijoitusten kohteena olevan yksikön voitonjako sijoittajalle.

Pääomasijoitukset

20.194 Pääomasijoitus tapahtuu, kun taloudelliset toimijat asettavat varoja yritysten käyttöön ja saavat vastineeksi lupauksen tulevista osingoista tai muuntyyppisestä tuotosta. Sijoitettua määrää kutsutaan pääomasijoitukseksi, joka on osa yrityksen omia varoja, ja yrityksellä on laaja päätäntävalta sen suhteen, miten se varat käyttää. Omistajat saavat vaihdossa osakkeita tai muita osuuksia. Nämä ovat yrityksiä ja yritysmäisiä yhteisöjä koskevia omistusoikeuksia, jotka antavat hallussapitäjilleen oikeuden

- a) osuuteen mahdollisesta osingosta (tai yritysmäisistä yhteisöistä tehdyistä yritystulon ostoista), jotka maksetaan yrityksen harkinnan mukaan, mutta ei kiinteään ja ennalta määritettyyn tuloon ja
- b) osuuteen yrityksen omista varoista selvitystilassa.

Osuudet ovat näin ollen rahoitusvaroja.

20.195 On tärkeä erottaa toisistaan omistajalle tarkoitettujen osuuden otot yrityksistä ja pääomasijoitukselle kertynyt tuotto eli osinkojen muodossa ansaittu tulo. Ainoastaan säännölliset yritystulon jaot kirjataan yritysten antamiksi osingoiksi tai yritystulon ostoiksi yritysmäisistä yhteisöistä. Suuret ja epäsäännölliset maksut omistajalle kirjataan osuuksien ottoina.

20.196 Lisäksi on määritettävä, milloin julkisyhteisön maksut julkisiin yrityksiin ovat julkisyhteisöjen menoja tai varojen hankintaa ja siten rahoitustaloustoimia, ja milloin julkisyhteisöjen julkisista yrityksistä saamat tulot ovat vastaavasti julkisyhteisöjen tuloja tai rahoitustaloustoimia.

Pääomanlisäykset

Tukipalkkiot ja pääomanlisäykset

20.197 Tukipalkkiot ovat yleensä säännöllisiä tulonsiirtoja julkisyhteisöiltä tai joskus ulkomailta tuottajille, ja niiden tarkoituksena on vaikuttaa tuotannon tasoon, hintoihin, joilla tuotos myydään, tai tuotannontekijäkorvauksiin.

20.198 Julkisille yrityksille osoitetut suuret ja epäsäännölliset maksut, joita usein kutsutaan pääomanlisäyksiksi, eivät ole tukipalkkioita. Niiden tarkoituksena

on lisätä edunsaajayrityksen pääomaa tai muuttaa sen pääomarakennetta, ja pääoma asetetaan yrityksen pitkäaikaiseen käyttöön. Pääomanlisäyksen ”testauksen” tuloksena näiden pääomanlisäysten todetaan olevan joko pääomansiirtoja tai osakkuuksien hankintoja tai niiden yhdistelmiä. Pääomanlisäykset jaetaan kahteen luokkaan seuraavasti:

- a) Maksu, jolla katetaan kasaantuneet, poikkeukselliset tai tulevat tappiot tai jotka suoritetaan yhteiskunnallisessa tarkoituksessa, kirjataan pääomansiirroiksi. Poikkeukselliset tappiot ovat yrityksen liikekirjanpidossa yhdelle tilinpitokaudelle kirjattavia suuria tappioita, jotka syntyvät yleensä taseen varojen uudelleenarvottamisesta alaspäin, jolloin yritykseen kohdistuu rahoitusvaikeuksien uhka (negatiiviset omat varat, vakavaraisuusvaatimusten täyttämättä jättäminen...).
- b) Maksu, jossa julkisyhteisö toimii osakkeenomistajana siten, että se voi perustellusti odottaa saavansa riittävän suuren tuoton joko osinkoina tai hallussapitovoitoina, on osakkuuksien hankintaa. Yrityksellä on oltava laaja päätäntävalta siltä osin, miten se käyttää saamansa varat. Maksu on todennäköisesti osakkuuksien hankintaa, jos pääomanlisäykseen osallistuu yksityisiä sijoittajia.

20.199 Julkisyhteisöjen yksiköiden julkisiin yrityksiin suorittamien maksujen tarkoituksena on usein korvata menneitä tai tulevia tappioita. Julkisyhteisöjen maksut käsitellään osuuksien hankintana ainoastaan, jos on riittävästi osoitettu, että yritys tuottaa tulevaisuudessa voittoa ja pystyy maksamaan osinkoja.

20.200 Pääomanlisäykset lisäävät sijoituksen kohteena olevan yksikön omia varoja, joten ne todennäköisesti lisäävät myös sijoittajan osuutta kohteena olevasta yrityksestä. Näin tapahtuu automaattisesti niissä täysin julkisessa omistuksessa olevissa yrityksissä, joiden pääoma on sama kuin niiden omien varojen arvo. Tällainen pääoman lisääminen ei ole perusteena arvioitaessa pääomanlisäyksen luonnetta. Sen johdosta tehdään sen sijaan kirjaus uudelleenarvotustilille, kun lisäys kirjataan pääomansiirtona, ja rahoitustilille, kun lisäys kirjataan lisäyksenä pääoman.

Eritystilanteita koskevat säännöt

20.201 Yksityistämisen yhteydessä toteutetut pääomanlisäykset, kun yksityistämisen on tarkoitus tapahtua vuoden kuluessa, kirjataan osakkeisiin kohdistuvaksi taloustoimeksi siltä osin kuin lisäys ei ylitä yksityistämisvoittoja, ja ylittävä määrä määritellään pääomanlisäyksen testauksessa. Yksityistämisvoitoilla on tarkoitus maksaa pääomanlisäys takaisin.

20.202 Pääomanlisäyksiä voidaan suorittaa velan peruuttamisen tai velan siirtämisen muodossa. Näitä tapahtumia koskevista tilinpitosäännöistä johtuu, että maksu on pääomansiirto lukuun ottamatta yksityistämisiä, jolloin tapahtuma on osuuksien hankintaa, jonka arvo sisältyy yksityistämisvoittoihin.

- 20.203 Luontoismuotoiset pääomanlisäykset, jotka tapahtuvat muiden kuin rahoitusvarojen tarjoamisen myötä, eivät vaikuta nettoluotonantoon/nettoluotonottoon. Kun lisäykselle odotetaan riittävän suurta tuottoa, se käsitellään rakenteen muutoksena (K.61) ja saatu vara sisällytetään yrityksen taseeseen varojen volyymin muiden muutosten tilin kautta. Kun lisäykselle ei ole odotettavissa riittävän suurta tuottoa, pääomansiirto (investointiavustus, D.92) kirjataan yhdessä muiden kuin rahoitusvarojen vähennyksiin (P.5 tai NP) tehtävän vastaavan kirjauksen kanssa.

Finanssipoliittiset toimenpiteet

- 20.204 Finanssipoliittisia toimenpiteitä toteuttavat julkisyhteisöt, ja ne rahoitetaan talousarviosta tavanomaisten budjettimenettelyjen mukaisesti. Joihinkin julkisyhteisöjen yksiköiden käynnistämiin toimenpiteisiin voi kuitenkin osallistua myös sellaisia yksiköitä, joihin ei sovelleta julkisyhteisöjen oikeudellista kehystä, kuten julkisia yrityksiä. Finanssipoliittiset toimenpiteet on hyvä kirjata julkisyhteisöjen tuloihin ja menoihin, vaikka niitä ei ilmoitetaakaan budjetissa eikä niitä välttämättä valvota tavanomaisten menettelyjen mukaisesti. Syynä on se, että EKT:ssa ilmoitetaan, kun julkisyhteisö on toimenpiteen pääosapuoli ja julkinen yhteisö välittäjä.

Julkisten yritysten voitonjako

Osingot ja osuuksien otot

- 20.205 Julkisiin yrityksiin tehdyistä pääomasijoituksista saatu voitto voidaan kirjata jakotaloustoimena, joka on yleensä osinko, tai rahoitustaloustoimena. Osingot ovat omaisuustuloa. Osinkona jaettava resurssi on yrityksen yritystulo. Resurssit, joista osingot maksetaan, eivät siis sisällä varojen myynnistä saatua voittoa eivätkä uudelleenarvostusvoittojen jakoa. Näistä lähteistä rahoitetut tai niihin perustuvat osingot kirjataan osuuksien ottoina. Samoja peruseriaatteita sovelletaan yritystulon ottoihin yritysmäisistä yhteisöistä.
- 20.206 Suuria ja epäsäännöllisiä maksuja tai kyseisen vuoden yritystulon ylittäviä maksuja kutsutaan superosingoiksi. Ne rahoitetaan kertyneistä varoista tai varojen myynnistä ja kirjataan osuuksien otoiaksi, jotka ovat yhtä suuret kuin maksun ja kyseisen tilinpitokauden yritystulon ero. Jos käytettävissä ei ole yritystulon mittaria, vaihtoehtoisesti voidaan käyttää liikekirjanpidon liikevoittoa.
- 20.207 Ennako-osingot kirjataan omaisuustulona (D.42) siltä osin kuin ne liittyvät yrityksen kertyneeseen tuloon. Käytännössä kahden edellytyksen on täyttyttävä.
- a) Maksun suorittava yritys julkistaa lyhyen aikavälin tilinsä yleisölle ja maksu perustuu vähintään kahteen vuosineljännekseen.

- b) Ennako-osinkojen maksujen on oltava samassa suhteessa edellisvuosina maksettuihin osinkoihin ja yhdenmukaisia osakkaan tavanomaisesti saaman tuoton ja yrityksen kasvusuuntauksen kanssa.

Jos nämä edellytykset eivät täyty, ennako-osingon maksu kirjataan ennakkomaksuna, joka kirjataan *muihin saamisiin ja velkoihin* (F.8), kunnes vuoden tulos on määritetty. Tämä johtuu siitä, että ennako-osinkoja on nimittäin tarpeen vertailla superosinkojen testauksessa vuoden yritystuloon.

Verot ja osuuksien otot

- 20.208 Veroilla on oikeusperusta ja niihin sovelletaan lainsäätämistäjärjestystä. Nämä yhteiseen sopimukseen perustuvat taloustoimet muodostavat julkisyhteisöjen pääasiallisen tulonlähteen.
- 20.209 Oikeudellisissa asiakirjoissa veroksi kuvattua taloustoimea ei kuitenkaan välttämättä aina kirjata sellaiseksi EKT:ssa. Esimerkkinä tästä on välillinen yksityistäminen. Jos julkinen hallintayhtiö myy omistamansa osuuden toisesta julkisesta yrityksestä ja maksaa osan voitoista julkisyhteisöille veron nimikkeellä, tai jos se on velvollinen maksamaan veroa yksityistämistapahtumasta ja siitä johtuvista voitoista pääomavoittoveron nimikkeellä, maksu kirjataan rahoitustaloustoimeksi.

Yksityistäminen ja kansallistaminen

Yksityistäminen

- 20.210 Yksityistäminen tarkoittaa yleensä sitä, että julkisyhteisö myy julkisen yrityksen osakkeita tai muita osuuksia. Yksityistämisoitot eivät ole julkisyhteisöjen tuloa vaan rahoitustiliin kirjattava rahoitustaloustoimi, joka ei vaikuta julkisyhteisöjen ali-/ylijäämään, sillä tapahtuma ei vaikuta nettovarallisuuteen ja se muodostuu varojen uudelleenluokituksesta (AF.5:n ja AF.2:n välillä) julkisyhteisön taseessa. Muiden kuin rahoitusvarojen, kuten rakennusten ja maan muttei kokonaisen yrityksen, suora myynti kirjataan pääomatilille kiinteiden varojen tai muiden valmistamattomien varojen kuin rahoitusvarojen vähennyksinä, ellei se tapahdu yrityksen uudelleenjärjestelyjen yhteydessä.
- 20.211 Yksityistämisen toteuttamisen yhteydessä tehdyt palvelujen hankinnat on kuitenkin kirjattava julkisyhteisöjen välituotekäytöksi, eikä niitä vähennetä yksityistämisoitoista. Yksityistämisoitot kirjataan rahoitustileissä bruttomääräisinä.

Välilliset yksityistämiset

- 20.212 Yksityistäminen voi tapahtua myös monimutkaisempien institutionaalisten järjestelyjen tuloksena. Esimerkiksi julkinen hallintayhtiö tai muu julkisyhteisön määräysvallassa oleva julkinen yritys voi myydä julkisen yrityksen varoja, jolloin kaikki voitot tai osa niistä menee julkisyhteisöille. Tällaisesta varojen myynnistä saadun voiton maksaminen julkisyhteisöille kirjataan aina rahoitustaloustoimena riippumatta siitä, miten se on kirjattu

julkisyhteisön tai sen tytäryhtiön tileihin, ja samalla kirjataan niiden osakkeiden ja muiden osuuksien vähennys, joka vastaa hallintayhtiön varojen osittaista realisointia. Hallintayhtiön mahdolliset jakamattomat yksityistämisoikeudet ovat julkisyhteisöjen yksityistämistuloja, jotka on sijoitettu pääomanlisäyksen muodossa. Viimeksi mainittu arvioidaan tämän jälkeen pääomanlisäyksen testauksessa maksun luonteen määrittämiseksi.

- 20.213 Julkinen hallintayhtiö tai muu julkinen yritys voi myös toimia uudelleenjärjestelyelimenä. Tällöin myyntivoittoa ei välttämättä makseta julkisyhteisöille vaan ne säilyvät uudelleenjärjestelyelimen hallussa, jotta se voi suorittaa pääomanlisäyksiä muihin yrityksiin. Kun uudelleenjärjestelyelin oikeusasemastaan riippumatta toimii julkisyhteisöjen suorana välittäjänä, sen päätehtävänä on julkisten yritysten uudelleenjärjestely ja omistajuuden muuttaminen sekä varojen kanavointi yksiköltä toiselle. Yksikkö luokitellaan tavallisesti julkisyhteisöjen sektoriin. Kun uudelleenjärjestely-yksikkö on hallintayhtiö, jonka määräysvallassa on useita tytäryhtiöitä ja jonka toiminnasta vain pieni osa muodostuu varojen kanavoinnista edellä mainitulla tavalla julkisyhteisöjen puolesta yhteiskunnallisessa tarkoituksessa, julkinen hallintayhtiö luokitellaan päätoimintansa perusteella johonkin yrityssektoriin ja julkisyhteisöjen puolesta suoritettavat taloustoimet kierrätetään julkisyhteisöjen kautta.

Kansallistaminen

- 20.214 Kansallistaminen tarkoittaa sitä, että julkisyhteisö ottaa haltuunsa tiettyjä varallisuuseriä tai kokonaisen yrityksen, yleensä hankkimalla itselleen enemmistöosuuden yrityksen osakkeista tai sen koko osakekannan.
- 20.215 Kansallistaminen tapahtuu yleensä osakkeiden oston muodossa. Julkisyhteisö ostaa kaikki yrityksen osakkeet tai osan niistä markkinahintaan tai sitä riittävän lähellä olevaan hintaan, kun otetaan huomioon saman toimialan yritysten arvottamista koskevat markkinakäytännöt. Taloustoimi suoritetaan yhteisestä sopimuksesta, vaikka entisellä omistajalla ei välttämättä juurikaan ole mahdollisuutta kieltäytyä tarjouksesta tai neuvotella hinnasta. Osakkeiden ostoa on rahoitustiliin kirjattava rahoitustaloustoimi.
- 20.216 Julkisyhteisö voi poikkeustapauksessa hankkia yrityksen omistukseensa haltuunoton tai takavarikoinnin kautta. Tällöin varojen omistajuuden muutos ei aiheudu yhteisen sopimuksen perusteella suoritettavasta taloustoimesta. Omistajille ei suoriteta maksua tai suoritettava maksu ei vastaa varallisuuserien käypää arvoa. Hankittujen varallisuuserien markkina-arvon ja niistä mahdollisesti maksetun korvauksen välinen ero kirjataan korvauksettomana haltuunottona varojen volyymin muiden muutosten tilille.

Taloustoimet keskuspankin kanssa

- 20.217 Keskuspankki voi suorittaa julkisyhteisöille käytännössä kahdentyyppisiä maksuja:

- Säännölliset maksut, jotka ovat yleensä osinkoja, jotka perustuvat keskuspankin toimintaan (kuten valuuttavarannon hallinnoimiseen). Nämä maksut kirjataan osinkoina, kun ne eivät ole suurempia kuin liikevoitto, joka muodostuu netto-omaisuustulosta, josta on vähennetty kustannukset ja siirrot. Liikevoiton ylittävät summat kirjataan osakkeiden ja osuuksien vähentymisenä.
- Poikkeukselliset maksut, jotka aiheutuvat varantovarojen myynnistä tai uudelleenarvotuksesta. Nämä maksut kirjataan osuuksien oitoksi. Perusteena on se, että näiden varallisuuserien arvo vaikuttaa keskuspankin oman pääoman ehtoiseen velkaan ja julkisyhteisöjen pääomavaroihin. Näin ollen keskuspankin varantovaroista saaduilla hallussapitovoitoilla on vastineensa julkisyhteisöjen pääomavaroissa keskuspankin oman pääoman ehtoisen velan muodossa.

Valtionhallinnon maksut keskuspankille kirjataan samalla tavoin kuin muiden julkisten yritysten maksut. Suurten maksujen luonne määritellään pääomanlisäyksen testauksessa.

Uudelleenjärjestelyt, sulautumat ja uudelleenluokitukset

- 20.218 Julkisen yrityksen uudelleenjärjestelyn yhteydessä rahoitusvaroja ja velkoja voi ilmestyä ja kadota uusien rahoitussuhteiden mukaisesti. Nämä muutokset kirjataan varojen volyymin muiden muutosten tilin luokkaan ”sektoriluokituksen ja rakenteen muutokset”. Uudelleenjärjestelyistä on kyse esimerkiksi silloin, kun yritys jaetaan kahdeksi tai useammaksi institutionaaliseksi yksiköksi, jolloin syntyy uusia rahoitusvaroja ja velkoja.
- 20.219 Sen sijaan yrityksen osakkeiden ja muiden osuuksien osto fuusion yhteydessä on kirjattava ostavan yrityksen ja aiemman omistajan välisenä rahoitustaloustoimena.
- 20.220 Varojen ja velkojen luokituksen muutokset, jotka eivät liity uudelleenjärjestelyihin tai sektoriluokituksen muutoksiin, kuten kullon monetarisointi tai demonetarisointi, kirjataan varojen ja velkojen luokitusmuutoksena varojen volyymin muiden muutosten tilille.

4. Velkaan kohdistuvat toimenpiteet

- 20.221 Velkaan kohdistuvilla toimenpiteillä voi olla erityistä merkitystä julkisyhteisöjen sektorilla, sillä julkisyhteisö voi niiden avulla tarjota taloudellista apua muille yksiköille. Näiden toimenpiteiden kirjaamista käsitellään luvussa 5. Kun yksikkö peruuttaa tai siirtää itselleen toisen yksikön velan yhteisestä sopimuksesta, tämä on yleisen periaatteen mukaisesti kahden yksikön välinen vapaaehtoinen varallisuuden siirto. Tämä tarkoittaa, että siirretyn velan tai peruutetun saamisen vastintaloustoimi on pääomansiirto. Kassavirtoja ei yleensä esiinny, joten tätä voidaan luonnehtia luontoismuotoiseksi pääomansiirroksi.

Velan siirtäminen, velan peruuttaminen ja velan poistaminen taseesta

Velan siirtäminen ja peruuttaminen

- 20.222 *Velan siirtäminen* tapahtuu, kun yksikkö ottaa vastuulleen toisen yksikön velat velkojalle. Näin tapahtuu yleensä, kun julkisyhteisö on taannut toisen yksikön velan ja takauksen perusteella esitetään vaatimuksia tai se aktivoidaan.
- 20.223 Kun julkisyhteisö siirtää velan itselleen, tämän uuden julkisyhteisön velan vastintaloustoimi on pääomansiirto maksun laiminlyöneelle velalliselle. Tapaukset, joissa vastineena kirjataan rahoitusvara, on tutkittava tarkkaan. Tilanteita on kaksi:
- a) Kun siirretään jo olemassa oleva todellinen rahoitusvara kolmannen osapuolen osalta, kuten taattu vientiluottovakuutus. Julkisyhteisöjen tiliin kirjataan siis sen uuden velan vastintaloustoimena sellaisen rahoitusvaran hankinta, joka vastaa saatavaksi oletetun määrän nykyarvoa. Jos tämä määrä on yhtä suuri kuin siirretty velka, muita kirjauksia ei tarvita. Jos oletettavasti takaisin perittävä määrä on pienempi kuin siirretty velka, julkisyhteisöjen tileihin kirjataan pääomansiirto, joka vastaa siirretyn velan ja hankitun varan arvon eroa.
 - b) Julkisyhteisö kirjaa saatavan edunsaajayritykseltä, joka on useimmiten vaikeuksissa oleva julkinen yritys. Koska saatavan arvo on varsin hypoteettinen, sitä ei yleensä kirjata. Edunsaajalta tulevaisuudessa mahdollisesti saatavat takaisinmaksut kirjataan julkisyhteisön tuloksi.
- 20.224 *Muiden puolesta suoritettavat velan maksut* on sama kuin velan siirtäminen, paitsi että maksut suorittava yksikkö ei siirrä itselleen koko velkaa. Kirjattavat taloustoimet ovat samat.
- 20.225 *Velan peruuttaminen* (tai *velan anteeksianto*) tarkoittaa saatavan poistamista tai vähentämistä velkojan ja velallisen yhteisestä sopimuksesta. Velkoja kirjaa peruutettua määrää vastaavan maksettavan pääomansiirron ja toinen yksikkö kirjaa saatavan pääomansiirron. Kun julkisyhteisö luopuu vaateistaan esimerkiksi opintolainan tai maatalouslainan tapauksessa, taustalla oletetaan yleensä olevan yhteinen sopimus, jota ei kuitenkaan muodollisesti laadita.
- 20.226 Julkisessa määräysvallassa olevan yksikön velan siirtäminen ja peruuttaminen lisää sijoituksen kohteena olevan yksikön pääoman arvoa, mikä ilmenee uudelleenarvotustileistä. Jos hallitus siirtää itselleen toisen hallituksen velan, viimeksi mainitun tileihin kirjataan tulo pääomansiirrosta, uusi velka velan itselleen siirtäneelle julkisyhteisöjen yksikölle tai molemmat.
- 20.227 Yksityistämisen yhteydessä toteutetut velan siirtämiset ja peruuttamiset kirjataan osakkeisiin ja muihin osuuksiin kohdistuvina taloustoimina niiltä määriltä, jotka eivät ylitä yksityistämisoittoja, ja loput kirjataan

pääomansiirtoina. Näin varmistetaan yksityistämisen tilinpidollinen neutraalius. Yksityistäminen on toteutettava vuoden kuluessa.

- 20.228 Kun velallisena oleva hallitus tarjoutuu maksamaan velan takaisin ennenaikaisesti arvoon, joka on pienempi kuin korkorästit sisältävä pääoman arvo, tapahtuma kirjataan pääomatiliin ja se vaikuttaa julkisyhteisön nettoluotonantoon/nettoluotonottoon, sillä oletuksena on velkojan antama avustus. Kun velan ennenaikainen takaisinmaksu edellyttää, että luotonantajalle on sopimuksen mukaan maksettava seuraamus tai maksu, määrä kirjataan luotonantajan tulona. Arvopapereiden tapauksessa takaisinosto markkinoilla kirjataan uudelleenarvotustileihin ellei arvopapereiden hallussapitäjältä ole vaadittu ennenaikaista takaisinmaksua.
- 20.229 Kun hallituksen saatavat muilta hallituksilta myydään kolmannelle osapuolelle, arvon erotus kirjataan pääomansiirtona pääomatilille, ja se vaikuttaa hallituksen alijäämään. Näin on siksi, että saatavan luonne viittaa alkuperäiseen aikomukseen myöntää etua ja että myynti on tapa suorittaa velkajärjestelyjä.
- 20.230 Näin ollen pääomansiirtoon liittyvä hallituksen meno on velallisen tuloa, koska tämä on taloustoimen varsinainen edunsaaja, ja ulkomaiden tiliin tehdään velkojana olevan hallituksen menoa vastaava kirjaus. Myyjän näkökulmasta poistuneen saatavan taloustoimiarvo on pääoman arvo. Saatavan arvo kirjataan sekä uuden velkojan että velallisen tileihin: velkojan pankkitaseeseen ja velallisen ulkomaiden tiliin eli ulkomaisen varallisuusaseman osalta alennetulla arvolla.
- 20.231 Harvinaisemmissa tapauksissa, joissa kolmannen osapuolen tai velallisen, joka tarjoutuu ostamaan takaisin velkansa, kanssa neuvoteltu alennus heijastaa ainoastaan markkinakorkojen muutoksia eikä luottokelpoisuuden muutosta, velkojana olevan hallituksen voidaan katsoa toimivan tavanomaisen sijoittajan tavoin. Ero, josta on vähennetty mahdolliset seuraamukset ja maksut, kirjataan uudelleenarvotustileille. Eräänä luokitteluperusteena voidaan pitää sitä, olisiko takaisinmaksettu summa ylittänyt velkapääoman arvon.

Velan siirto, johon liittyy muiden kuin rahoitusvarojen siirto

- 20.232 Jos julkisyhteisö haluaa keventää julkisen yrityksen velkataakkaa, se voi velan siirtämisen lisäksi ottaa haltuunsa muita kuin rahoitusvaroja, kuten julkista liikenneinfrastruktuuria. Tällainen velan siirto, johon liittyy muiden kuin rahoitusvarojen siirto julkisyhteisöjen yksikölle, katsotaan tehdyksi yhteisestä sopimuksesta, ja sen vaikutukset julkisyhteisöjen nettoluotonantoon/nettoluotonottoon ovat täysin samat kuin velan siirrossa. Yrityksen saaman pääomansiirron määrä kirjataan siis yhtä suureksi kuin siirretyn velan määrä. Muiden kuin rahoitusvarojen hankinta vaikuttaa negatiivisesti nettoluotonantoon(+)/nettoluotonottoon (-).

Velan poistaminen taseesta tai velan arvon alentaminen

- 20.233 *Velka poistetaan taseesta* niin, että velkoja vähentää taseestaan velallisen velan yleensä silloin, kun velkoja katsoo, että velalla on vain vähän tai ei ollenkaan arvoa siksi, ettei sitä makseta takaisin. Syynä voi olla, että velallinen on joutunut konkurssiin, lopettanut toimintansa tai velkaa ei saada perittyä velalliselta kohtuullisin kustannuksin. *Velan arvon alentaminen* tarkoittaa sitä, että velkoja pienentää varan kirjanpitoarvoa taseessaan.
- 20.234 Velan arvon alentaminen ja taseesta poistaminen ovat velkojan sisäisiä kirjanpitotoimia, joita ei usein pidetä taloustoimina, sillä niitä ei suoriteta yhteisestä sopimuksesta. Joskus velan arvon alentaminen ja taseesta poistaminen eivät kuitenkaan johda velallisen koko velan peruuttamiseen, jolloin tehdään usein näiden kirjausten peruutuksia ja harvemmin velan poistamisia.
- 20.235 Velan arvon alentaminen ei sellaisenaan aiheuta kirjauksia velkojan taseeseen, sillä velan kirjanpitoarvo heijastaa jo instrumentin markkina-arvoa tai on lainojen tapauksessa nimellisarvoinen, ellei markkina-arvoa korvata alennetulla kirjanpitoarvolla (jos alennus kirjataan uudelleenarvotustileille). Sen sijaan velan taseesta poistaminen tarkoittaa, että vara poistetaan velkojan taseesta muulla muutoksella poistuvaan määrään eli lainapääoman arvoon, arvopapereiden markkina-arvoon, ellei taseesta poistaminen merkitse velan peruuttamista. Toisin kuin velan siirtäminen ja peruuttaminen, velan taseesta poistaminen ja velan arvon alentaminen eivät siis vaikuta julkisyhteisöjen luotonantoon/luotonottoon.

Muut velkajärjestelyt

- 20.236 *Velkajärjestely* on sopimus olemassa olevan velan hoitoa koskevien ehtojen muuttamisesta yleensä velallista hyödyttävällä tavalla. Uudelleenjärjesteltävä velkainstrumentti katsotaan kuoletetuksi ja korvatuksi uudella velkainstrumentilla, johon sovelletaan uusia ehtoja. Jos kuoletettu velkainstrumentti ja uusi velkainstrumentti ovat arvoltaan erisuuruiset, kyseessä on eräänlainen velan peruuttaminen, ja eron johdosta on suoritettava pääomansiirto.
- 20.237 *Velan muunto osakkeiksi* tapahtuu, kun velkoja hyväksyy saatavansa korvaamisen arvopaperilla. Esimerkiksi julkisyhteisö voi sopia omistuksessaan olevan julkisen yrityksen kanssa, että julkisyhteisöjen osuutta julkisesta yrityksestä lisätään olemassa olevan velan verran. Tällöin tapahtuma arvioidaan pääomanlisäyksen testauksessa. Kuoletettavan velkainstrumentin ja hyväksytyjen osakkeiden arvon mahdollinen ero on pääomansiirto, joka kirjataan uudelleenarvotustilille.
- 20.238 *Velkarästejä* syntyy, kun velallinen laiminlyö korko- tai pääomamaksunsa. Velkainstrumentti ei yleensä muutu, mutta velkarästien määrän perusteella voidaan saada tärkeitä tietoja.

Velan ostaminen markkina-arvon ylittävään hintaan

- 20.239 Velan hankintaa hankintapäivän markkina-arvon ylittävään arvoon kutsutaan muuksi kuin markkinaehtoiseksi lainaksi ja myöhemmin lainan kuolettamiseksi. Molempien tarkoituksena on tuottaa etua, joten menot, kuten pääomansiirto, on kirjattava.
- 20.240 *Velka kuoletetaan*, kun velallinen tarjoaa velkainstrumenttien tilalle rahoitusvaroja, joiden velanhoitovirrat ovat yhtä suuret tai suuremmat kuin velkainstrumentin. Silloinkin kun kuoletetut instrumentit on siirretty erilliselle yksikölle, bruttopositio on kirjattava siten, että uusi yksikkö katsotaan aputoimintoja suorittavaksi yksiköksi ja se sulautetaan yksikköön, jonka velka on kuoletettu. Jos aputoimintoja suorittava yksikkö on ulkomainen, se katsotaan erityistä tarkoitusta varten perustetuksi yksiköksi, ja julkisyhteisön ja tämän yksikön väliset taloustoimet käsitellään osassa II esitetyllä tavalla.
- 20.241 *Muut kuin markkinaehtoiset lainat*. Muille kuin markkinaehtoisille lainoille ei ole tarkkaa määritelmää, mutta on yleisesti hyväksytty, että niistä on kyse, kun julkisyhteisöjen sektorin yksiköt antavat toisille yksiköille lainaa siten, että korkotasoa asetetaan sopimuksessa tarkoituksellisesti muutoin sovellettavaa markkinakorkoa pienemmäksi. Tämän lisäksi voidaan myöntää maksuvapaita kausia, muuttaa maksuaikataulua ja pidentää takaisinmaksuaikaa velallisen hyväksi. Muiden kuin markkinaehtoisten lainojen ehdot ovat velalliselle yleisiä markkinaehtoja suotuisimmat, joten niihin liittyy tosiasiallinen siirto velalliselta velkojalle.
- 20.242 Muut kuin markkinaehtoiset lainat kirjataan muiden lainojen tavoin nimellisarvoon, mutta lainan myöntämisaikana kirjataan lisätietoeränä pääomansiirto, joka on yhtä suuri kuin velan sopimusarvon ja asiaankuuluvan markkinoiden diskonttokoron avulla lasketun nykyarvon ero. Pääomansiirron mittaamisessa ei ole tarpeen käyttää jotain tiettyä markkinakorkoa. OECD:n julkaisemaa markkinakorkoa (Commercial Interest Reference Rate, CIR) voidaan soveltaa, kun lainan myöntää yksi OECD:n jäsenvaltioista.

Omaisuuuden uudelleenjärjestelyt ja pelastuspaketit

- 20.243 Pelastuspaketti tarjotaan yrityksen pelastamiseksi rahoitusvaikeuksilta. Siihen turvaututaan usein, kun julkisyhteisöjen yksikkö tarjoaa lyhytaikaista rahoitustukea yritykselle, jotta se selviäisi rahoitusvaikeuksistaan, tai tarjoaa sille rahoitusvaroja pidempään käyttöön yrityksen pääomarakenteen muuttamiseksi. Rahoituslaitosten pelastamisesta käytetään usein nimitystä omaisuuden uudelleenjärjestely (financial defeasance). Pelastuspaketit sisältävät usein arvoltaan suuria kertaluonteisia taloustoimia, joista on ilmoitettu laajalti, ja ne on näin ollen helppo tunnistaa.
- 20.244 Julkisyhteisöt voivat toteuttaa monenlaisia toimenpiteitä, joita ovat esimerkiksi seuraavat:

- a) julkisyhteisö voi taata joitakin avustettavan yrityksen velkoja,
- b) julkisyhteisö voi tarjota pääomarahoitusta poikkeuksellisen suotuisin ehdoin,
- c) julkisyhteisö voi ostaa avustettavan yrityksen varoja niiden todellisen markkina-arvon ylittävään hintaan,
- d) julkisyhteisö voi luoda erityistä tarkoitusta varten perustetun yksikön tai muuntyyppisen julkisen elimen, joka rahoittaa ja/tai hallinnoi avustettavan yrityksen varojen tai velkojen myyntiä.

20.245 Pelastuspakettiin liittyvät valtioneuvokset katsotaan rahoitusvaikeuksissa oleville yksiköille myönnettyiksi yksittäisiksi takauksiksi. Niitä myönnetään, kun yritys ei pysty suoriutumaan velvoitteistaan tai sillä on suuria vaikeuksia suoriutua niistä siksi, että se ei pysty riittävän hyvin lisäämään likviditeettiään tai sen varojen markkinakelpoisuus on huono poikkeuksellisten tapahtumien vuoksi. Tällöin pääomansiirto kirjataan yleensä toimenpiteen alussa, aivan kuin takauksen perusteella olisi esitetty vaatimuksia, joko koko annetun takauksen määrän osalta tai odotettavissa olevan vaatimuksen määrän osalta, jos siitä on käytettävissä luotettava arvio. Se kirjataan julkisyhteisön odotetuksi tappioksi. Katso myös kohta 20.254.

20.246 Jos julkisyhteisö ostaa varoja avustettavalta yritykseltä, se maksaa niistä yleensä todellista markkinahintaa korkeamman hinnan. Osto kirjataan todelliseen markkinahintaan, ja markkinahinnan ja maksetun kokonaishinnan välinen ero kirjataan pääomansiirtona.

20.247 Pelastuspaketin yhteydessä julkisyhteisöt ostavat usein rahoituslaitoksilta lainoja niiden nimellisarvoon markkina-arvon sijasta. Vaikka lainat kirjataan nimellisarvoon, taloustoimi jaetaan kirjaamalla pääomansiirto ja tekemällä kirjaus myös uudelleenarvotustileihin. Jos joitakin lainoja ei luotettavien tietojen perusteella saada perittyä takaisin kokonaan tai lähes kokonaan tai jos käytettävissä ei ole luotettavia tietoja odotetusta tappiosta, näiden lainojen arvoksi kirjataan nolla ja lisäksi kirjataan lainojen aiemman nimellisarvon suuruinen pääomansiirto.

20.248 Jos julkisyhteisö perustaa julkisen institutionaalisen yksikön, jonka ainoana tehtävänä on hallinnoida pelastuspaketin toteuttamista, yksikkö on luokiteltava julkisyhteisöjen sektoriin. Jos uuden yksikön on tarkoitus jatkaa toimintaansa pelastuspaketin hallinnoinnin jälkeen, se luokitellaan julkisyhteisöjen yksiköksi tai julkiseksi yritykseksi niiden yleisten sääntöjen perusteella, jotka on esitetty edellä uudelleenjärjestelyelimiä koskevassa osassa. Rahoitusvaikeuksissa olevilta rahoituslaitoksilta rahoitusvaroja ostavia yksiköitä, joiden tarkoituksena on myydä nämä varat edelleen normaalissa järjestyksessä, ei voida pitää rahoituksen välittäjinä, sillä niihin ei kohdistu riskiä. Ne luokitellaan sen sijaan julkisyhteisöjen sektoriin.

Velkatakaukset

- 20.249 Velkatakaus on järjestely, jossa takauksen antaja lupaa maksaa velkojalle velallisen laiminlyömät maksut. Julkisyhteisöille takauksen myöntäminen on keino tukea taloudellista toimintaa ilman välitöntä rahamääräistä tukea. Takaukset vaikuttavat merkittäväällä tavalla taloudellisten toimijoiden käyttäytymiseen ja muokkaavat näin luotonannon ja luotonoton edellytyksiä rahoitusmarkkinoilla.
- 20.248 Takauksissa on aina kolme osapuolta: luotonantaja, luotonottaja ja takauksen antaja. Velkasuhteen varannot ja virrat kirjataan aluksi luotonantajan ja luotonottajan välillä, ja sen jälkeen, kun takauksen perusteella on esitetty vaatimuksia, takaussuhteen varannot ja virrat kirjataan luotonantajan ja takauksen antajan välillä. Takauksen toteutuminen aiheuttaa siis virtojen ja muutosten kirjaamisen velallisen, velkojan ja takauksen antajan taseisiin.
- 20.249 Takauksia on kolmenlaisia:
- i) takaukset, jotka täyttävät johdannaisen määritelmän,
 - ii) standarditakaukset ja
 - iii) yksittäiset takaukset.

Johdannaistyyppiset takaukset

- 20.250 Takaukset, jotka täyttävät johdannaisen määritelmän, ovat rahoitusmarkkinoilla aktiivisen kaupankäynnin kohteena olevia takauksia, kuten luottoriskinvaihtosopimuksia. Johdannainen perustuu kohdeinstrumenttiin kohdistuvaan laiminlyöntiriskiin, eikä se yleensä ole varsinaisesti yhteydessä yksittäiseen lainaan tai joukkovelkakirjaan.
- 20.251 Kun tällainen takaus annetaan, ostaja suorittaa maksun johdannaisen luoneelle rahoituslaitokselle. Tämä kirjataan johdannaisiin kohdistuvaksi taloustoimeksi. Johdannaisen arvon muutokset kirjataan uudelleenarvotuksina. Jos kohdeinstrumenttiin liittyvät maksut laiminlyödään, takauksen antaja korvaa ostajalle kohdeinstrumenttiin liittyvät teoreettiset tappiot. Myös tämä kirjataan johdannaisiin kohdistuvaksi taloustoimeksi.

Standarditakaukset

- 20.252 Standarditakaukset kattavat useita samantyyppisiä luottoriskejä. On mahdotonta arvioida tarkkaan, kuinka suuri on tiettyyn yhteen lainaan liittyvä takaisinmaksuriski, kun taas suuresta määrästä tällaisia lainoja on mahdollista arvioida, kuinka monen takaisinmaksu laiminlyödään. Standarditakauksia käsitellään luvussa 5.

Yksittäiset takaukset

- 20.253 Yksittäisiä takauksia myönnetään, kun lainan tai arvopaperin ehdot ovat niin erikoiset, ettei niihin liittyvää riskiä voida arvioida tarkkaan. Yksittäisen takauksen antaminen katsotaan yleensä ehdolliseksi, eikä sitä kirjata rahoitusvaraksi/velaksi takauksen antajan taseessa.
- 20.254 Joissakin poikkeustapauksissa julkisyhteisöjen yksittäisiä takauksia, joita ne myöntävät tietyissä tarkkaan määritellyissä rahoitusvaikeuksissa oleville yrityksille (esimerkiksi, kun yrityksen omat varat ovat negatiiviset) ja joihin perustuvia vaatimuksia esitetään hyvin todennäköisesti, käsitellään samalla tavoin kuin jos näihin takauksiin perustuvia vaatimuksia olisi esitetty jo takauksen myöntämisen yhteydessä (ks. myös kohta 20.245).
- 20.255 Yksittäisen takauksen toteutuminen käsitellään samalla tavoin kuin velan siirtäminen. Alkuperäinen velka kuoletuu, ja takauksen antajan ja velkojan välillä luodaan uusi velka. Velan siirtäminen tarkoittaa, että pääomansiirto kirjataan maksunsa laiminlyöneen velallisen hyväksi. Pääomansiirto tasataan rahoitustaloustoimella, ja rahoitusvelka siirtyy yritykseltä julkisyhteisölle.
- 20.256 Takauksen toteutuminen voi edellyttää, että velka maksetaan heti takaisin. Suoriteperusteisen kirjaamisen periaatteen mukaan siirretyn velan kokonaismäärä on kirjattava hetkenä, jona takaus toteutuu ja velka siirretään. Takauksen antajasta tulee uusi velallinen, ja takauksen antajan itselleen siirtämään velkaan liittyvät pääoman takaisinmaksut ja korkomaksut olisi kirjattava virtojen tapahtumahetkellä. Kun takauksiin perustuvat vaatimukset käsittävät ainoastaan tilinpitojaksolla suoritettavat velanhoitomaksut, kuten rahamääräisten lisävakuuksien tapauksessa, maksetut määrät kirjataan pääomansiirtona. Kirjaukset tehdään kuitenkin velan takaisinmaksuna, kun osittaisia vaatimuksia esitetään esimerkiksi kolmesti peräkkäin ja kun odotettavissa on lisää vaatimuksia.
- 20.257 Kun alkuperäinen velallinen suorittaa takauksen antajalle palautusmaksuja ja kun meno on kirjattu aiempien vaatimusten yhteydessä, takauksen antaja tekee tulokirjauksen. Jos velallinen on takauksen antajan määräysvallassa, tämä tulo olisi kuitenkin arvioitava superosinkojen testauksessa: yritystulon ylittävä palautusmaksu kirjataan osuuksien ottona.

Arvopaperistaminen

Määritelmä

- 20.258 Arvopaperistaminen tarkoittaa arvopapereiden liikkeeseen laskua varoista odotettavien kassavirtojen tai muiden tulovirtojen perusteella. Varoista aiheutuviin kassavirtoihin perustuvia arvopapereita kutsutaan omaisuusvakuudellisiksi arvopapereiksi.
- 20.259 Arvopaperistamisessa liikkeeseenlaskija siirtää varojen omistusoikeuden tai oikeuden tuleviin yksittäisiin virtoihin arvopaperistamisesta vastaavalle yksikölle, joka maksaa liikkeeseenlaskijalle vastineena tietyn määrän omista rahoituslähteistään. Arvopaperistamisyksikköä kutsutaan yleensä erityistä

tarkoitusta varten perustetuksi yksiköksi. Se rahoittaa toimintaansa laskemalla liikkeeseen arvopapereita siten, että se käyttää vakuutena alkuperäiseltä liikkeeseenlaskijalta sille siirrettyjä varoja tai oikeuksia tuleviin virtoihin. Arvopaperistamisyksikön alkuperäiselle liikkeeseenlaskijalle maksaman maksun kirjaamisessa on olennaista se, onko varan siirto olemassa olevan varan myyntiä kyseiselle yksikölle vai lainaksiottoa käyttämällä vakuutena tulevia tulovirtoja.

Perusteet myyntiluokittelulle

- 20.260 Jotta arvopaperistaminen käsiteltäisiin myyntinä, julkisyhteisöjen taseessa on oltava myyntikelpoinen vara ja omistajuuden on siirryttävä kokonaan arvopaperistamisesta vastaavalle yksikölle, mistä on osoituksena varaan liittyvien riskien ja hyötyjen siirtyminen.
- 20.261 Tulevien tulovirtojen arvopaperistamista ei siis tunnisteta myynniksi, sillä taloudellisista varoista saatava tuotto, kuten tulevat öljyrojalTIMAKSUT, ovat alkuperäisen liikkeeseenlaskijan lainaksiottoa.
- 20.262 Kun arvopaperistamisen yhteydessä esiintyy rahoitusvaroihin tai muihin kuin rahoitusvaroihin liittyviä virtoja, myynnin kirjaamisen edellytyksenä on, että varojen omistukseen liittyvät riskit ja hyödyt siirtyvät varojen mukana.
- 20.263 Jos julkisyhteisö hyötyy arvopaperistamisesta pitämällä itsellään lykätyn ostohinnan, joka tarkoittaa oikeutta esimerkiksi alkuperäisen arvopaperistamisarvon ylittäviin virtoihin tai arvopaperistamisesta vastaavan yksikön liikkeeseen laskeman viimeisen erän omistusoikeutta, myyntiä ei ole tapahtunut, ja tapahtuma katsotaan alkuperäisen liikkeeseenlaskijan luotonotoksi.
- 20.264 Jos julkisyhteisö alkuperäisenä liikkeeseenlaskijana takaa arvopaperistamisesta vastaavalle yksikölle aiheutuneiden, varaan liittyvien velkojen takaisinmaksun, varaan liittyvät riskit eivät ole siirtyneet. Myyntiä ei ole tapahtunut, ja tapahtuma katsotaan alkuperäisen liikkeeseenlaskijan luotonotoksi. Takauksia voidaan antaa esimerkiksi vakuutus sopimusten, johdannaisten tai varallisuuserien korvausta koskevien lausekkeiden muodossa.
- 20.265 Jos arvopaperistamissopimukseen sisältyy myyntikelpoisen varan todellinen myynti, seuraavaksi on tarkasteltava arvopaperistamisesta vastaavan yksikön sektoriluokitusta. Osassa I on esitetty kriteerit, joiden perusteella määritetään, onko arvopaperistamisyksikkö institutionaalinen yksikkö ja hoitaako se rahoituksen välittäjän tehtäviä. Jos yksikkö luokitellaan julkisyhteisöjen sektoriin, arvopaperistaminen katsotaan julkisyhteisöjen luotonotoksi. Jos se sen sijaan luokitellaan *muuksi rahoituksen välittäjäksi* (S.123), arvopaperistaminen kirjataan varojen myyntinä, joka ei vaikuta suoraan julkisyhteisöjen velkaan mutta vaikuttaa sen sijaan julkisyhteisöjen alijäämään, jos arvopaperistamisen kohteena ovat muuhun kuin rahoitusvaraan liittyvät virrat.

20.266 Jos julkisyhteisö tarjoaa tapahtuman jälkeen rahamääräisen korvauksen tai esimerkiksi takauksen, jolloin riskien siirtoa ei tapahdu, aiemmin myynniksi katsottu arvopaperistaminen luokitellaan tästä hetkestä lähtien luotonotoksi. Taloustoimet ovat seuraavat: velan otto ja varojen hankinta pääomansiirtoon liittyvine menoineen, jos velan arvo on suurempi kuin varan arvo.

Virtojen kirjaaminen

20.267 Kun arvopaperistamistoimenpide kirjataan luotonottona, arvopaperistamisesta vastaavalle yksikölle osoitetut kassavirrat kirjataan ensiksi julkisyhteisöjen tileihin ja samanaikaisesti sekä korko- että pääomavelan takaisinmaksuna.

20.268 Kun kassavirroilla katetaan syntyneen velan aiemmat lyhennykset, jäännösvelka poistetaan julkisyhteisöjen taseesta toisella volyymin muutoksella.

20.269 Kun syntynyt velka on kuoletettu kokonaisuudessaan, arvopaperistamisesta vastaavalle yksikölle arvopaperistamissopimuksen nojalla osoitetut mahdolliset jäljellä olevat kassavirrat kirjataan alkuperäisen liikkeeseenlaskijan menoksi.

5. Muut asiat

Eläkevastuut

20.270 Eläkejärjestelmien käsittelyä kuvataan luvussa 17, jossa esitetään myös EKT:n kansantalouden tilien lisätaulukko. Tähän taulukkoon kirjataan kaikki eläkejärjestelmien vastuut, myös sosiaaliturvajärjestelmiin kuuluvat eläkevastuut. Työntekoon perustuvien, rahastoimattomien julkisyhteisöjen etuusperusteisten järjestelmien eläkevastuut kirjataan ainoastaan näihin lisätaulukon tileihin.

Kertasuoritteiset maksut

20.271 Yksiköt voivat satunnaisesti maksaa julkisyhteisöille kertasuoritteisia maksuja vastineeksi siitä, että nämä siirtävät itselleen joitakin niiden eläkevastuita. Tällaiset suuret kertasuoritteiset taloustoimet, joita suoritetaan julkisyhteisön ja toisen yksikön, yleensä julkisen yrityksen, välillä, liittyvät usein yrityksen omistajuuden muutokseen tai sen yksityistämiseen. Julkisyhteisö siirtää yleensä itselleen kyseessä olevat vastuut ja antaa vastineeksi rahamääräisen maksun, joka kattaa siirrosta odotetusti aiheutuvan alijäämän.

20.272 Taloustoimi on käsitteellisesti käteisvarojen vaihto, joka on yhtä suuri kuin hankittu vastuu eli velka, joten sen ei pitäisi vaikuttaa nettovarallisuuden ja nettorahoitusvarallisuuden mittareihin eikä muuttaa julkisyhteisöjen nettoluotonantoa/nettoluotonottoa. Eläkevastuu ei välttämättä ilmene velkana sen paremmin vastuun siirtävän kuin vastuun hankkivankaan yksikön taseessa. Kun eläkevastuut siirretään esimerkiksi julkisyhteisölle, ne voidaan sisällyttää sosiaaliturvajärjestelmään, jolloin velkaa ei synny.

20.273 Näitä kertasuoritteisia maksuja olisi tässä yhteydessä pidettävä sosiaaliturvamaksujen ennakkomaksuina. Kun otetaan huomioon kaikki käytännön järjestelyt ja jotta vältettäisiin vääristymät joidenkin kokonaissuureiden, kuten työvoimakustannusten ja pakollisten maksujen, laskennassa, kertasuoritteinen maksu kirjataan ennakkomaksuna (F.8) ja sekalaisten tulonsiirtojen ennakkomaksuna (D.75), joka kirjataan tulevaisuudessa suhteessa niihin liittyviin eläkemaksuihin. Näin ollen kertasuoritteinen maksu ei vaikuta julkisyhteisöjen nettoluotonantoon/nettoluotonottoon sinä vuonna, jona vastuut siirretään.

Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet

Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien laajuus

20.274 Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet tarkoittavat kahden yksikön välillä tehtyjä monitahoisia pitkän aikavälin sopimuksia. Toinen yksiköistä on yleensä yritys (tai yksityisten tai julkisten yritysten ryhmä), jota kutsutaan toteuttajaksi tai kumppaniksi, ja toinen niistä on yleensä julkisyhteisöjen yksikkö nimeltä toimeksiantaja. Kumppanuuksiin liittyy huomattavia pääomamenoja, joiden tarkoituksena on luoda tai uudistaa yrityksen kiinteitä varoja. Yritys hoitaa ja hallinnoi varoja tuottaakseen ja toimittaakseen palveluja joko julkisyhteisöjen yksikölle tai yleisölle julkisen yksikön puolesta.

20.275 Sopimuksen päättyessä toimeksiantaja saa yleensä kiinteät varat juridiseen omistukseensa. Kiinteät varat liittyvät useimmiten tiettyihin julkisiin peruspalveluihin, kuten kouluihin, yliopistoihin, sairaaloihin ja vankiloihin. Ne voivat olla myös infrastruktuurivaroja, sillä useat julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksina toteutetut suuret hankkeet käsittävät liikenne- ja viestintäpalvelujen, julkisten palvelujen ja muiden infrastruktuuripalveluiksi tavanomaisesti kutsuttujen palvelujen tarjoamista.

20.276 Kumppanuuksia ja niihin liittyviä tavanomaisia kirjausongelmia voidaan kuvata seuraavasti: Yritys päättää hankkia kiinteiden varojen kokonaisuuden ja käyttää näitä varoja muiden tuotantopanosten kanssa palvelujen tuottamiseen. Nämä palvelut voi olla tarkoitettu julkisyhteisöille, jotka käyttävät niitä joko panoksena omassa tuotannossaan, kuten moottoriajoneuvojen huoltopalvelut, tai jakavat niitä yleisölle ilmaiseksi, kuten koulutuspalvelut. Tällöin julkisyhteisö suorittaa sopimuksen voimassaoloajan säännöllisiä maksuja, ja yritys odottaa saavansa näistä maksuista riittävästi tuloja kustannustensa kattamiseen sekä riittävän vuosituoton sijoitukselleen.

20.277 Tämän määritelmän mukaisissa julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksissa toimeksiantaja maksaa toteuttajalle saatavuuteen tai kysyntään perustuvia maksuja, ja kumppanuudet ovat siis hankintajärjestelyjä. Toisin kuin muissa pitkän aikavälin palvelusopimuksissa, kumppanuuksissa luodaan tarkoitusta varten perustettu vara. Näin ollen kumppanuussopimus tarkoittaa, että julkisyhteisö ostaa palvelun, jonka kumppani on tuottanut luomalla varan.

Kumppanuussopimuksia on erilaisia muun muassa sen mukaan, mikä taho saa varat haltuunsa sopimuksen päättyessä, miten varoja käytetään ja hoidetaan sopimuksen aikana ja mikä on tuotettavien palvelujen hinta, laatu ja määrä.

- 20.278 Kun yritys myy palvelut suoraan yleisölle esimerkiksi maksullisen tien muodossa, sopimusta pidetään kumppanuuden sijasta palveluntarjontasopimuksena. Julkisyhteisö säätelee hintoja ja asettaa hintatason, jolla yritys voi olettaa saavansa katettua kustannuksensa ja riittävän vuosituoton sijoitukselleen. Sopimuksen päättyessä julkisyhteisö voi saada varat juridiseen omistukseensa ja operatiiviseen valvontaansa jopa ilman maksua.
- 20.279 Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudessa yritys hankkii kiinteitä varoja ja on sopimuksen kestoajan niiden juridinen omistaja, joskus julkisyhteisön tuella. Sopimus edellyttää usein, että varat ovat malliltaan, laadultaan ja kapasiteetiltaan julkisyhteisön määritelmän mukaiset, että niitä käytetään julkisyhteisön määrittelemällä tavalla sopimuksessa tarkoitettujen palvelujen tuottamiseen ja että niitä ylläpidetään julkisyhteisön asettamien standardien mukaisesti.
- 20.280 Varojen käyttöikä on lisäksi tyypillisesti huomattavasti sopimusaikaa pidempi, joten julkisyhteisö voi pitää varoja hallussaan, kantaa riskit ja saada hyödyn suurimmalta osalta varojen käyttöikä. Siksi on usein vaikea määrittää, kohdistuuko suurin osa riskeistä yritykseen vai julkisyhteisöön ja kumpi saa suurimman osan hyödyistä.

Taloudellinen omistajuus ja varojen jakaminen

- 20.281 Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuteen liittyvien varojen taloudellinen omistaja määräytyy leasingisopimuksen tavoin sen perusteella, kumpi yksikkö on ottanut kantaakseen suurimman osan riskeistä ja kumpi niistä todennäköisesti saa suurimman hyödyn. Vara ja sitä kautta myös kiinteän pääoman bruttomuodostus kuuluvat tälle yksikölle. Tärkeimmät arvioitavat riskit ja hyödyt ovat seuraavat:
- a) rakentamiseen liittyvä riski, joka käsittää kustannusten ylittymisen, myöhästyneestä toimituksesta ja rakennusmääräysten tai spesifikaatioiden noudattamatta jättämisestä mahdollisesti aiheutuvat lisäkustannukset sekä kolmansille osapuolille korvattavat ympäristöriskit ja muut riskit;
 - b) saatavuusriski, joka käsittää mahdolliset lisäkustannukset, kuten ylläpito- ja rahoituskustannukset, tai seuraamukset siitä, että palvelujen määrä tai laatu ei vastaa sopimuksessa määrättyjä standardeja;
 - c) kysyntäriski, joka tarkoittaa sitä, että palvelun kysyntä voi olla odotettua suurempi tai pienempi;

- d) jäännösarvoon ja vanhanaikaistumiseen liittyvä riski, joka tarkoittaa sitä, että varan arvo on sopimuksen päättyessä odotettua pienempi, ja johon liittyy julkisyhteisön mahdollisuus hankkia varat;
- e) mahdollisuus toimeksiantajalta saatavaan rahoitukseen tai takauksiin tai edullisiin irtisanomislausekkeisiin, jos sopimus irtisanotaan toteuttajan aloitteesta.

20.282 Riskit ja hyödyt kuuluvat toteuttajalle, jos rakentamiseen liittyvä riski ja joko kysyntä- tai saatavuusriski on tosiasiallisesti siirretty. Kumpikaan näistä riskeistä ei ole tosiasiallisesti siirtynyt, jos toimeksiantaja rahoittaa suurimman osan kumppanuudesta, jos takaus kattaa tämän rahoitusosuuden tai jos on laadittu irtisanomislausekkeet, joiden mukaan rahoituksen tarjoajalle taataan korvaus, jos sopimus irtisanotaan toteuttajan aloitteesta.

20.283 Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet ovat erityisiä siksi, että niihin liittyy monenlaisia varoja ja lopullisesti ei aina pystytä arvioimaan sitä, mikä taho kantaa riskit ja hyödyt. Tästä syystä on selvítettävä, millä yksiköllä on ratkaiseva vaikutus varan luonteeseen ja siihen, miten varan avulla tuotettuja palveluja koskevat ehdot määritellään. On siis selvítettävä,

- kuinka tarkkaan julkisyhteisö määrittää varan tyypin, laadun, koon ja ylläpidon;
- missä määrin julkisyhteisö voi määrittää tarjottavan palvelun, yksiköt, joille palvelut tarjotaan, ja tarjottavien palvelujen hinnat.

20.284 Kunkin kumppanuussopimuksen määräykset on arvioitava sen selvittämiseksi, mikä yksiköistä on taloudellinen omistaja. Kumppanuuksien monimuotoisuuden vuoksi on otettava huomioon kunkin sopimuksen kaikki tosiseikat ja olosuhteet ja valittava se tilinpitokäsittely, joka heijastaa parhaiten taustalla olevia taloudellisia suhteita.

Tilinpitoseikat

20.285 Jos yrityksen katsotaan olevan taloudellinen omistaja ja jos julkisyhteisö saa juridisen ja taloudellisen omistusoikeuden sopimuksen päättyessä ilman erillistä maksua, kuten tavallisesti, taloustoimi kirjataan julkisyhteisön varojen hankintana. On yleistä, että julkisyhteisö muodostaa vähitellen rahoitussaamisen ja yritykselle syntyy vastaavasti vähitellen velkaa, jolloin molempien arvo on sama kuin varojen odotettu jäännösarvo sopimuskauden päättyessä. Tämä menettelytapa edellyttää, että olemassa olevat rahataloustoimet järjestetään uudelleen tai että muodostetaan uusia taloustoimia käyttämällä perustana odotettuja varojen arvoja ja korkoja. Tämä tarkoittaa, että kun kumppanuuteen liittyvä vara on poistettu julkisyhteisöjen taseesta, kumppanuuteen liittyvät maksut on jaettava niin, että muodostetaan rahoitusvaran hankintaa ilmaiseva erä.

20.286 Juridisen ja taloudellisen omistajuuden muutos voidaan vaihtoehtoisesti kirjata lopuksi luontoismuotoisena pääomansiirtona. Pääomansiirtomenettelyssä taustalla oleva todellinen taloudellinen tilanne ei

käy ilmi yhtä hyvin, mutta se on varovaisin menettelytapa, kun otetaan huomioon tietojen rajoitteet, epätietoisuus varojen odotetusta jäännösarvosta ja sopimusmääräykset, joiden nojalla kummankin osapuolen käytössä on useita vaihtoehtoja.

- 20.287 Toinen merkittävä ongelma syntyy, kun julkisyhteisö katsotaan varojen taloudelliseksi omistajaksi, mutta se ei suorita erillistä maksua sopimuksen tekohetkellä. Hankinnan toteuttamiseksi on muodostettava taloustoimi. Yleisintä on, että hankinta toteutetaan laskennallisen rahoitusleasingin muodossa, koska se muistuttaa suurelta osin tosiasiallista rahoitusleasingia. Tämän vaihtoehdon valinta riippuu kuitenkin sopimusmääräyksistä, niiden tulkinnasta sekä mahdollisesti muistakin tekijöistä. Esimerkiksi laina voi olla laskennallinen ja julkisyhteisön todelliset maksut yritykselle, jos sellaisia on, voidaan järjestää niin, että osa kustakin maksusta vastaa lainan takaisinmaksua. Jos julkisyhteisö ei tosiasiallisesti suorita maksuja, lainamaksuille voidaan muodostaa muu kuin rahataloustoimi. Julkisyhteisö voi suorittaa maksun varasta myös käyttöleasingin ennakkomaksuna, jos käyttöleasing on laskennallinen tai aineeton vara, joka liittyy yrityksen oikeuteen käyttää varoja palvelujen tuotantoon.
- 20.288 Seuraava merkittävä ongelma liittyy tuotannon mittaamiseen. Huolimatta siitä, mikä yksikkö katsotaan varojen taloudelliseksi omistajaksi sopimuskaudella ja kuinka julkisyhteisö lopulta ne hankkii, tuotanto on mitattava asianmukaisesti. Mittaustapoja on useita, ja ne on valittava tosiasiallisen tilanteen ja tietojen saatavuuden perusteella. Hankaluuksia syntyy, kun julkisyhteisö katsotaan varojen taloudelliseksi omistajaksi, mutta yritys käyttää näitä varoja palvelujen tuotantoon. Pääomapalvelujen arvo on suositeltavaa esittää yrityksen tuotantokustannuksena, mutta se voi edellyttää käyttöleasingin kirjaamista. Tämä voi vastaavasti edellyttää, että todelliset taloustoimet järjestetään uudelleen tai muut kuin rahataloustoimet esitetään niin, että niistä käyvät ilmi leasingmaksut. Vaihtoehtoisesti pääomapalvelujen kustannus voidaan esittää julkisyhteisöjen sektorin tuotantotilissä, kun taas julkisyhteisöjen tuotos luokitellaan samalla tavoin kuin yrityksen tuotos, jolloin kansantalouden kokonaistuotos tulee asianmukaisesti luokiteltua.

Taloustoimet kansainvälisten ja ylikansallisten organisaatioiden kanssa

- 20.289 Taloustoimia suoritetaan kotimaan yksiköiden sekä ulkomaiden sektoriin luokiteltujen kansainvälisten ja ylikansallisten organisaatioiden välillä.
- 20.290 Taloustoimien osapuolina voivat olla esimerkiksi kotimainen muu kuin julkisyhteisön yksikkö ja Euroopan unionin toimielin, jotka katsotaan taloustoimen pääosapuoliksi, vaikka julkisyhteisön yksiköt toimivat rahoituksen kanavoinnista vastaavina välittäjinä. Päätaloustoimien kirjaaminen tapahtuu suoraan näiden osapuolten välillä, eikä se vaikuta julkisyhteisöjen sektoriin. Julkisyhteisöjen toiminta kirjataan rahoitustaloustoimena (F.89).

20.291 Seuraavassa esitetään kotimaisten yksiköiden ja Euroopan unionin toimielinten välisten taloustoimien kirjaaminen luokittain.

- a) *Verot:* Euroopan unionin toimielimille tai muille ylikansallisille organisaatioille maksetaan tiettyjä tuoteveroja, kuten tuontiveroja ja valmisteveroja. Ne jaetaan kolmeen ryhmään:
- 1) suoraan maksettavat verot, kuten aikoinaan kaivostoiminnan sekä rautaa ja terästä tuottavien yritysten Euroopan hiili- ja teräsyhteisön vero, kirjataan suoraan;
 - 2) kansallisten viranomaisten Euroopan unionin toimielinten tai muiden ylikansallisten organisaatioiden puolesta keräämät verot, kun vero katsotaan kotimaisten tuottajien suoraan maksettavaksi. Esimerkkinä ovat maataloustuotteiden tuonnin verot, viennistä ja tuonnista perityt rahamääräiset korvaukset, sokerintuotantoverot ja isoglukoosivero, maitoa ja viljatuotteita koskevat yhteisvastuuverot sekä Euroopan unionin yhtenäistariffin perusteella perityt tullit. Nämä kirjataan tuottajilta suoraan ylikansallisille organisaatioille maksetuiksi veroiksi, joissa julkisyhteisöjen toiminta välittäjänä kirjataan rahoitustaloustoimena.
 - 3) arvonlisäverosaatavat kussakin jäsenvaltiossa. Nämä kirjataan kansallisten viranomaisten saataviksi, ja jäsenvaltioiden Euroopan unionille maksamat määrät kirjataan tulonsiirtona (D.76). Julkisyhteisöltä peräisin oleva siirto kirjataan hetkenä, jona se on maksettava.
- b) *Tukipalkkiot:* Ylikansallisten organisaatioiden suoraan kotimaisille tuottajille maksamat tukipalkkiot kirjataan ylikansallisen organisaation, ei kotimaisen julkisyhteisöjen yksikön, suoraan maksettavaksi. Kotimaisille tuottajille maksettavat ja välittäjinä toimivien julkisyhteisöjen yksiköiden kautta kanavoidut tukipalkkiot kirjataan samalla tavoin suoraan pääosapuolten välillä, mutta ne kirjataan myös julkisyhteisöjen rahoitustilissä *muihin saamisiin ja velkoihin* (F.89).
- c) *Muut sekalaiset tulonsiirrot:* Jäsenvaltioiden jäsenmaksut Euroopan unionin talousarvioon kolmannen ja neljännen oman varan maksuina, joista Euroopan unionin omat varat muodostuvat. Kolmas oma vara lasketaan soveltamalla yhtenäistariffia kunkin jäsenvaltion arvonlisäveron perusteeseen. Neljäs oma vara perustuu kunkin jäsenvaltion bruttokansantuloon. Näitä maksuja pidetään pakollisina tulonsiirtoina hallituksilta Euroopan unionille. Ne luokitellaan sekalaisiksi tulonsiirroiksi ja kirjataan niiden maksuhetkellä.
- d) *Tulonsiirto kansainväliseen yhteistyöhön:* Useimmat muut rahamääräiset tai luontoismuotoiset tulonsiirrot julkisyhteisöjen ja ulkomaisten yksiköiden, mukaan luettuina kansainväliset organisaatiot, välillä luokitellaan tulonsiirroiksi kansainväliseen yhteistyöhön. Tähän

kuuluu tuki kehitysmaille, ulkomailla työskentelevien opettajien, neuvonantajien ja muiden julkishallinnon virkamiesten palkat jne. Tulonsiirto kansainväliseen yhteistyöhön muodostuu tyypillisesti vapaaehtoisista siirroista.

- e) *Pääomansiirrot:* Rahamääräiset ja luontoismuotoiset investointiavustukset ja muut pääomansiirrot, erityisesti velan peruuttamisen tai siirtämisen vastintaloustoimet, voivat olla kansainvälisen tai ylikansallisen organisaation velkaa tai saatavia.
- f) *Rahoitustaloustoimet:* Jotkin rahoitustaloustoimet, yleensä lainat, voidaan kirjata silloin, kun ne myöntää kansainvälinen organisaatio, kuten Maailmanpankki tai Kansainvälinen valuuttarahasto. Julkisyhteisöjen sijoitukset kansainväliseen tai ylikansalliseen organisaatioon, Kansainvälistä valuuttarahastoa lukuun ottamatta, luokitellaan *muiksi osuuksiksi* (F.519), paitsi silloin, kun takaisinmaksu ei ole mahdollinen, jolloin ne luokitellaan *tulonsiirroksi kansainväliseen yhteistyöhön*.

- 20.292 Euroopan unionin toimielimet toteuttavat merkittäviä tulon- ja pääomansiirtoja rakennerahastojen, kuten Euroopan sosiaalirahaston, Euroopan aluekehitysrahaston ja koheesiorahaston, kautta. Näiden siirtojen lopullisia edunsaajia voivat olla julkisyhteisöjen yksiköt tai muut kuin julkisyhteisöjen yksiköt.
- 20.293 Rakennerahastosta maksettuihin avustuksiin sisältyy usein yhteisrahoitusta, mikä tarkoittaa, että Euroopan unioni osallistuu julkisyhteisöjen sijoitusten rahoittamiseen. Avustuksia voidaan maksaa ennakkomaksuina, välimaksuina ja loppumaksuina, jotka kanavoidaan vähintään yhden julkisyhteisöjen yksikön kautta. Kotimaiset julkisyhteisöjen yksiköt voivat lisäksi suorittaa ennakkomaksuja Euroopan unionilta saataviksi odotettavista tuloista.
- 20.294 Kun edunsaajia ovat muut kuin julkisyhteisöjen yksiköt, julkisyhteisöjen mahdollisesti maksamat ennakkomaksut Euroopan unionilta saatavista maksuista kirjataan rahoitustaloustoimina *muihin saamisiin ja velkoihin*. Rahoitustaloustoimen vastapuolena on Euroopan unioni, jos muun kuin rahoitustaloustoimen kirjaamisajankohta on mennyt, muuten vastapuolena on edunsaaja. Saatavien ja velkojen positiot purkautuvat, kun maksu suoritetaan.
- 20.295 Julkisyhteisöjen yhteisrahoitetut menosiirrot kirjataan hetkenä, jona Euroopan unioni antaa maksuvaltuutuksen.
- 20.296 Julkisyhteisöjen ennakkomaksut voivat osoittautua myönnettyä määrää suuremmiksi maksuvaltuutusmenettelyn päättyessä. Jos edunsaaja pystyy maksamaan liikaa maksetun määrän takaisin, sen *muut velat* julkisyhteisöille purkautuvat. Jos edunsaaja ei pysty maksamaan liikaa maksettua määrää takaisin, julkisyhteisöjen pääomansiirto kirjataan niin, että sillä mitätöidään *muut velat*.

- 20.297 Kun edunsaajina ovat julkisyhteisöjen yksiköt, julkisyhteisöjen tuloja siirretään menon syntymisen ajankohtaan, ja näin poiketaan tällaisten taloustoimien yleisistä kirjausajankohtaa koskevista säännöistä. Jos julkisyhteisön menon syntymisen ja maksun saamisen välillä kuluu huomattavasti aikaa, tulo voidaan kirjata, kun maksuvaatimus esitetään Euroopan unionille. Näin tehdään ainoastaan silloin, kun käytössä ei ole luotettavaa tietoa menon ajankohdasta, kun määrät ovat suuria tai kun maksuvaatimus esitetään pian menon syntymisen jälkeen.
- 20.298 Ennakkomaksuiksi kirjataan kaikki Euroopan unionin monivuotisten ohjelmien alkaessa ennakkoon suorittamat maksut lopullisina edunsaajina oleville julkisyhteisöjen yksiköille.

Kehitysapu

- 20.299 Hallitukset tukevat muita maita lainaamalla varoja korolla, joka asetetaan tarkoituksella pienemmäksi kuin markkinakorko lainalle, jonka riskit ovat samanlaiset (osassa 2 kuvatut muut kuin markkinaehtoiset lainat), tai myöntämällä rahamääräisiä ja luontoismuotoisia avustuksia.
- 20.300 Luontoismuotoisten avustusten, kuten elintarviketoimitusten, muodossa annetun kansainvälisen avun kirjaaminen on usein hankalaa. Luontoismuotoisten tavaroiden ja palvelujen, kuten elintarvikkeiden, hinnat voivat olla edunsaajamaassa hyvinkin erilaiset kuin avunantajamaassa. Yleisperiaatteena on, että lahjoituksen arvon vastaanottajamaalle katsotaan olevan sama kuin vastaanottajamaan avustamisesta syntyvät kustannukset. Näin ollen avunantajamaan hintoja on käytettävä perusteena lahjoituksen arvon laskennassa. Tavaroiden ja palvelujen lisäksi mukaan on otettava kaikki tavaroiden ja palvelujen toimittamiseen liittyvät lisäkustannukset, kuten kuljetus ulkomaille, jakelu siellä, avunantajamaan julkishallinnon työntekijöiden korvaukset avustuslähetyksen valmistelusta ja niiden toimittamisen valvomisesta, vakuutukset ja niin edelleen.

IV. JULKINEN SEKTORI

- 20.301 Julkinen sektori koostuu julkisyhteisöistä ja julkisista yrityksistä. Julkisen sektorin muodostavat osat sisältyvät jo järjestelmän pääsektorirakenteeseen, ja niitä voidaan järjestellä uudelleen julkisen sektorien tilien laatimiseksi. Tämä tapahtuu yhdistämällä toisiinsa julkisyhteisöjen sektorin alasektorit sekä yritys- ja rahoituslaitossektorien julkiset alasektorit.

Yritykset	Rahoituslaitokset	Julkisyhteisöt	KPVTY:t	Kotitaloudet
Julkiset	Julkiset	Julkiset	Yksityiset	Yksityiset
Yksityiset	Yksityiset			

- 20.302 Julkiset rahoituslaitokset voidaan jakaa edelleen keskuspankkiin ja muihin julkisiin rahoituslaitoksiin, jotka voidaan nekin tarvittaessa jakaa rahoituslaitosten alasektoreihin.

Julkinen sektori ja sen alasektorit

Julkisyhteisöt				Julkiset yritykset		
Valtion-hallinto	Osavaltio-hallinto	Paikallis-hallinto	Sosiaali-turva	Julkiset yritykset	Julkiset rahoituslaitokset	
					Keskuspankki	Muut julkiset rahoituslaitokset

- 20.303 Julkisen sektorin tilit voidaan muodostaa EKT-kehikon ja -tilikokonaisuuden mukaisesti, ja sekä sulautettu että sulauttamaton versio on lähtökohtaisesti analyttisesti hyödyllinen. Hyödyllisiä ovat myös vaihtoehtoiset esittämistavat, kuten aiemmin tässä luvussa kuvatut julkisyhteisöjen rahoitustilastojen esitystavan sulautetut ja sulauttamattomat vastineet.
- 20.304 Kaikki julkiseen sektoriin kuuluvat institutionaaliset yksiköt ovat kotimaisia yksiköitä, jotka ovat julkisyhteisöjen määräysvallassa joko suoraan tai välillisesti julkisen sektorin yksikköjen kautta. Määräysvallan harjoittaminen tarkoittaa mahdollisuutta päättää yksikön yleisestä politiikasta. Tätä käsitellään yksityiskohtaisemmin jäljempänä.
- 20.305 Julkisyhteisöön kuuluva julkisen sektorin yksikkö ja julkinen yritys erotetaan toisistaan luvussa 3 ja edellä tässä luvussa kuvatun markkina/markkinaton-testauksen avulla. Markkinattomat julkisen sektorin yksiköt luokitellaan julkisyhteisöiksi ja julkisen sektorin markkinayksiköt luokitellaan julkisiksi yrityksiksi. Ainoa poikkeus tähän yleissääntöön ovat tietyt rahoituslaitokset, jotka joko valvovat tai palvelevat rahoitussektoria ja jotka luokitellaan julkisiksi rahoituslaitoksiksi riippumatta siitä, ovatko ne markkinayksiköitä vai markkinattomia yksiköitä.
- 20.306 Yksikön sektoriluokitus ei määräydy sen oikeudellisen muodon perusteella. Esimerkiksi jotkin laillisesti yhtiömuotoiset julkisen sektorin yritykset voivat olla markkinattomia yksiköitä, jolloin ne luokitellaan julkisten yritysten sijasta julkisyhteisöiksi.

Julkisen sektorin määräysvalta

- 20.307 Kotimaisen julkisen sektorin yksikön määräysvalta tarkoittaa mahdollisuutta päättää yksikön yleisestä politiikasta. Määräysvallan harjoittaminen voi olla yhden julkisen sektorin yksikön suora oikeus tai useiden yksiköiden kollektiivinen oikeus. Määräysvalta voidaan määritellä seuraavien indikaattorien perusteella:
- a) *Oikeudet nimittää tai erottaa enemmistö virkamiehistä, hallituksen jäsenistä jne. tai käyttää veto-oikeutta.* Määräysvaltaa harjoittava taho voidaan määritellä sen perusteella, millä taholla on oikeus nimittää, erottaa tai hyväksyä enemmistö yksikön hallituksen jäsenistä tai käyttää tässä yhteydessä veto-oikeutta. Nämä oikeudet voivat olla suoraan yhden julkisen sektorin yksikön hallussa tai epäsuorasti

julkisen sektorin yksiköiden ryhmän hallussa. Jos julkinen sektori päättää ensimmäisistä nimityksistä, mutta sen määräysvalta ei ulotu seuraaviin nimityksiin, yksikkö pysyy osana julkista sektoria siihen saakka, kunnes julkisen sektorin määräysvalta ei enää ulotu hallituksen jäsenten enemmistön nimityksiin.

- b) *Oikeudet nimittää tai erottaa avainhenkilöitä tai käyttää veto-oikeutta.* Jos hallituksen tärkeimmillä jäsenillä, kuten toimitusjohtajalla, puheenjohtajalla ja talousjohtajalla, on todellinen päätösvalta yrityksen yleisestä politiikasta, oikeuksilla nimittää tai erottaa näitä henkilöitä tai käyttää tässä yhteydessä veto-oikeutta on edellistä suurempi merkitys.
- c) *Oikeudet nimittää tai erottaa enemmistö yksikön tärkeimpien toimielinten henkilöstöstä tai käyttää veto-oikeutta.* Jos päätösvalta yleisen politiikan keskeisistä osatekijöistä, kuten ylempien virkamiesten palkkaa ja yritysstrategiaa koskevista asioista, kuuluu toimielimille, määräysvalta määrittyy näiden toimielinten johtajien nimitys-, erottamis- ja veto-oikeuden perusteella.
- d) *Äänioikeuksien enemmistön omistajuus.* Määräysvalta määrittyy tavanomaisesti äänioikeuksien enemmistön perusteella, kun päätökset tehdään yksi osake, yksi ääni -periaatteen mukaisesti. Osakkeet voivat olla suorassa tai välillisessä omistuksessa, ja kaikkien julkisen sektorin yksiköiden omistamat osakkeet lasketaan yhteen. Jos päätöksiä ei tehdä yksi osake, yksi ääni -periaatteen mukaisesti, on selvítettävä, onko julkisella sektorilla äänioikeuksien enemmistö.
- e) *Erityisosakkeisiin ja optioihin perustuvat oikeudet.* Nämä kultaiset osakkeet eli erityisosakkeet olivat aikoinaan tavallisia yksityistetyissä yrityksissä ja niitä on myös joissakin erityistä tarkoitusta varten perustetuissa yksiköissä. Joissakin tapauksissa ne antavat julkisen sektorin yksiköille joitakin jäljelle jääneitä oikeuksia omien intressiensä suojelemiseen, ja nämä oikeudet voivat olla pysyviä tai määräaikaista. Tällaisten osakkeiden olemassaolo ei sinänsä osoita määräysvaltaa, vaan on tarkkaan selvítettävä erityisesti ne olosuhteet, joissa näitä oikeuksia voidaan käyttää. Jos oikeudet vaikuttavat yksikön yleiseen politiikkaan, niillä on merkitystä luokittelupäätösten tekemisen kannalta. Muussa tapauksessa ne ovat varalla olevia valtuuksia, joihin voi sisältyä oikeus määrätä yleisestä politiikasta esimerkiksi hätätilanteessa. Näitä oikeuksia ei pidetä merkityksellisinä, elleivät ne vaikuta yksikön nykyiseen politiikkaan, vaikka ne johtavatkin käyttöhetkellä välittömästi uudelleenluokitukseen. Sama pätee julkisen sektorin yksiköiden osakkeiden osto-optioihin tietyissä olosuhteissa, sillä jälleen on selvítettävä, vaikuttavatko option käyttövaltuudet yksikön yleiseen politiikkaan.
- f) *Sopimukseen perustuva määräysvalta.* Jos yksikön kaikki myynti kohdistuu yhdelle julkisen sektorin yksikölle tai julkisen sektorin yksiköiden ryhmälle, kyseessä voi olla määräävä vaikutusvalta, joka voidaan katsoa määräysvallaksi. Jos yksiköllä on tai voisi olla muita

asiakkaita, se ei ole julkisen sektorin yksikköjen määräysvallassa. Jos julkisen sektorin vaikutusvalta estää yksikköä harjoittamasta toimintaa muiden kuin julkisen sektorin asiakkaiden kanssa, yksikkö on julkisen sektorin määräysvallassa.

- g) *Luotonottoa koskevaan sopimukseen tai lupaan perustuva määräysvalta.* Luotonantajat asettavat usein luotonannolle määräysvaltaa koskevia ehtoja. Jos julkinen sektori määrää luotonantoon liittyvästä valvonnasta tai suojaa itsensä takaukseen liittyvältä riskiltä ehdoilla, jotka ovat tiukemmat kuin pankkien yksityisen sektorin yksikölle asettamat luottoehdot, kyseessä on määräysvalta. Kyse on määräysvallasta myös silloin, kun yksikön on saatava julkiselta sektorilta lupa luotonottoon.
- h) *Liialliseen sääntelyyn perustuva määräysvalta.* Määräysvaltaa osoittaa sääntely, joka on niin tiukkaa, että se sanelee yrityksen yleisen politiikan. Viranomaiset voivat joissakin tapauksissa säädellä tiukasti erityisesti monopoleja ja yksityistettyjä laitoksia, jotka toimivat julkisten palvelujen alalla. Sääntelyä voi olla merkittäväillä aloilla, kuten hintojen asettamisessa, vaikkei yksikkö olisikaan luovuttanut määräysvaltaansa yleisen politiikan alalla. Jos yksikkö päättää aloittaa toiminnan tai jatkaa sitä tiukasti säännellyllä alalla, se ei ole julkisen sektorin määräysvallassa.
- i) *Muut.* Määräysvallan perustana voivat olla myös yksikön sääntöihin sisältyvät lakisääteiset valtuudet ja oikeudet, joiden perusteella voidaan esimerkiksi rajoittaa yksikön toimintaa, tavoitteita ja operatiivisia näkökohtia, hyväksyä talousarvio tai estää yksikköä muuttamasta sääntöjään, lakkauttamasta toimintaansa, hyväksymästä osinkoja tai irtisanomasta julkisen sektorin kanssa tekemiään sopimuksia. Yksikkö, jonka rahoituksesta julkinen sektori vastaa täysin tai lähes täysin, on julkisen sektorin määräysvallassa, jos sen on rahoituksen saamiseksi noudatettava tiettyä yleistä politiikkaa kyseessä olevalla alalla.

20.308 Kukin tapaus on luokiteltava erikseen, eivätkä kaikki edellä mainitut indikaattorit välttämättä päde jokaiseen tapaukseen. Jotkin indikaattorit, kuten a, c ja d, riittävät sinänsä määräysvallan toteamiseen. Toisissa tapauksissa taas määräysvallan ilmaisee useampi indikaattori yhdessä.

Keskuspankit

20.309 Keskuspankkeja pidetään yleisesti julkisina rahoituslaitoksina myös silloin, kun niiden ainoa juridinen omistaja tai enemmistöomistaja on jokin muu kuin julkisyhteisö. Niitä pidetään julkisina yrityksinä, joiden taloudellinen omistaja on julkisyhteisö tai jotka ovat muuten julkisyhteisön määräysvallassa.

20.310 Keskuspankki on kansallisia intressejä edustava rahoituksen välittäjä, jonka toimintaa säädellään lailla ja joka on hallituksen yleisessä määräysvallassa, vaikka sillä onkin laaja itsemääräämisoikeus ja päätäntävalta päätöimintänsä

eli rahapolitiikan harjoittamisessa. Keskeistä on keskuspankin päätoiminta eli valtion varantovarojen hallinnointi, kansallisen valuutan liikkeeseenlasku ja rahapolitiikan harjoittaminen, eikä niinkään sen oikeudellinen asema. Hallituksella on usein muodollinen oikeus realisointivoittoihin.

- 20.311 Näiden intressien olemassaolon tai julkisyhteisöjen tehtävän vuoksi kansantalouden tileistä käy ilmi julkisyhteisöjen omistus keskuspankin pääomasta tai ainakin keskuspankin hallinnoimista varantovaroista taloudellisena omistajuutena silloinkin, kun julkisyhteisöt eivät ole juridisia omistajia.

Julkiset yritysmäiset yhteisöt

- 20.312 Julkiset yritysmäiset yhteisöt eivät ole oikeudelliselta muodoltaan itsenäisiä yrityksiä, jotta ne voitaisiin luokitella institutionaaliksi yksiköiksi. Sen sijaan ne toimivat melko riippumattomasti omistajistaan samalla tavoin kuin yritys- tai rahoituslaitossektorin yksiköt.
- 20.313 Yritysmäisen yhteisön toiminta on määriteltävä tarkkaan, ja on saatava riittävästi tietoja täydellisen kirjanpidon laatimiseksi (ks. kohta 2.13f). Yritysmäisten yhteisöjen on oltava markkinayksiköitä.

Erityistä tarkoitusta varten perustetut yksiköt ja ulkomaiset yksiköt

- 20.314 Julkisen sektorin yksiköt voivat perustaa tai käyttää erityistä tarkoitusta varten perustettuja yksiköitä tai erillisyyhtiöitä. Näillä yksiköillä ei useinkaan ole työntekijöitä eikä muita kuin rahoitusvaroja, ja niiden fyysinen olemassaolo rajoittuu pöytälaatikkoyritykseen, joka vahvistaa niiden rekisteröintipaikan. Niiden kotipaikka voi olla ulkomailla.
- 20.315 Julkisen sektorin perustamat, erityistä tarkoitusta varten perustetut yksiköt on tutkittava sen selvittämiseksi, toimivatko ne itsenäisesti, rajoitetaanko niiden toimintaa ja kohdistuvatko niiden hallussa oleviin varoihin ja velkoihin liittyvät riskit ja hyödyt niihin. Jos nämä edellytykset eivät täyty, yksiköitä ei pidetä erillisinä institutionaalisinä yksikköinä, ja jos ne ovat kotimaisia, ne sulautetaan ne perustaneeseen julkisen sektorin yksikköön. Jos ne ovat ulkomaisia, ne kuuluvat ulkomaihin ja kaikki niiden toteuttamat taloustoimet kierrätetään ne perustaneen julkisen sektorin yksikön kautta.
- 20.316 Hallitusten väliset ulkomaiset kansainväliset yhteisyritykset, jotka eivät ole kummankaan osapuolen määräysvallassa, katsotaan hallituksiin kuuluviksi nimellisiksi kotimaisiksi yksiköiksi.

Yhteisyritykset

- 20.317 Julkisen ja yksityisen sektorin yksiköt voivat perustaa yhteisyrityksiä, jolloin muodostetaan institutionaalinen yksikkö. Yksikkö voi tehdä sopimuksia omissa nimissään ja hankkia rahoitusta omiin tarkoituksiinsa. Tällainen yksikkö kuuluu joko julkiseen tai yksityiseen sektoriin sen mukaan, kumman osapuolen määräysvallassa se on.

20.318 Käytännössä useimmat yhteisyritykset ovat yhteisessä määräysvallassa. Jos yksikkö luokitellaan markkinattomaksi tuottajaksi, se luokitellaan sovitun käytännön mukaisesti julkisyhteisöihin, sillä se toimii julkisyhteisöjen yksikön tavoin. Jos yksikkö luokitellaan markkinatuottajaksi ja se kuuluu yhteiseen määräysvaltaan, se jaetaan kahteen osaan, joista toinen kuuluu julkiselle sektorille ja toinen yksityiselle sektorille.