10.5.2024

MML 122808/00 04 00/2024

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta
MmV@eduskunta.fi

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunnan lausuntopyyntö 2.5.2024, VNS 2/2024 vp

MAANMITTAUSLAITOKSEN LAUSUNTO VALTIONEUVOSTON SELONTEOSTA VNS 2/2024 VP JULKISEN TALOUDEN SUUNNITELMASTA VUOSILLE 2025-2028

Maanmittauslaitos kiittää mahdollisuudesta lausua Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunnan lausuntopyyntöön Valtioneuvoston selonteosta VNS 2/2024 vp. julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2025–2028. Maanmittauslaitos esittää asiassa seuraavaa.

Maanmittauslaitoksen perustehtävä ja rahoitustausta

Maanmittauslaitos turvaa maanomistuksen ja luototusjärjestelmän ylläpitämällä kiinteistöjen ja osakehuoneistojen tietoja rekistereissään kiinteistöittäin sekä huolehtimalla omistusoikeuksien rekisteröinneistä ja kiinnityksistä niihin. Luotettava tieto kiinteistön omistajasta, vuokraoikeuksista sekä kiinnityksistä on hyvin tärkeää suomalaiselle finanssialalle ja kiinteistöjen omistajille. Maanmittauslaitos ylläpitää maastotietoja ja tuottaa karttoja, ilmakuvia sekä laserkeilausaineistoja koko Suomesta. Laadukkaan paikkatiedon varaan voidaan rakentaa turvallisia ja toimivia palveluja esimerkiksi logistiikka-, rakennus-, sosiaali- ja terveysalan, maa- ja metsätalousalan sekä kulttuuri- ja matkailualojen tarpeisiin. Laserkeilausaineistoa hyödynnetään esimerkiksi metsävaratiedon tarkkailussa ja EU:n peltovalvonnassa. Maanmittauslaitoksessa tehdään lisäksi kansainvälistä paikkatietoalan tutkimus- ja asiantuntijatyötä, jonka avulla yhteiskunnassa voidaan parantaa esimerkiksi turvallisuutta, taloudellista tehokkuutta ja ympäristön kestokykyä. Viime vuosina on esimerkiksi työskennelty kansainvälisten yhteistyökumppanien kanssa satelliittipaikannuksen häirinnän ehkäisemiseksi. Satelliittipaikannusta hyödynnetään yhteiskunnan monilla kriittisillä sektoreilla, kuten pelastustoiminnassa sekä logistiikassa maalla, merellä ja ilmassa.

Maanmittauslaitos on nettobudjetoitu virasto. Tällä hetkellä toiminnasta noin 65 % rahoitetaan maksullisen toiminnan ja yhteistoiminnan tuloilla sekä noin 35 % valtion talousarviosta. Maksullinen toiminta perustuu maksuperustelain sääntelyssä omakustannusperiaatteeseen, jossa toiminnasta aiheutuvat kokonaiskustannukset katetaan asiakkailta perittävillä maksuilla. Valtion talousarviosta tulevaa rahoitusta puolestaan käytetään Maanmittauslaitoksen lakisääteisiin viranomaistehtäviin sekä yhteisrahoitteisen tutkimustoiminnan omarahoitusosuuteen.

Taloudelliset lähtökohdat

Hintojen ja korkojen nousu on vähentänyt investointeja ja kotitalouksien kulutusta. Suomen talous ei kasva v. 2024 viime vuoden prosentin laskun jälkeen. Vuosien 2025 ja 2026 aikana odotetaan ennusteissa kysynnän yleisesti kääntyvän kasvuun korkojen laskiessa ja inflaa-

Allekirjoitettu sähköisesti
Markkula Markku (10.5.2024 17:19:09)
Korpinen Petri (10.5.2024 17:21:36)

tion hidastuessa. Huolestuttava vastavoima kysynnän kääntymiselle kasvuun syntyy hallituksen tekemistä sopeutustoimista, joiden ennustetaan julkisen talouden suunnitelmassa vähentävän kotimaista kysyntää vuosina 2025 ja 2026.

Maanmittauslaitoksen tuottamat maksulliset palvelut ovat alttiita yleisille suhdannevaihteluille. Maksullisen toiminnan tulokertymään sisältyvä alenevan tulokertymän riski on realisoitunut talouskasvun hidastuessa ja laskusuhdanteen vallitessa. Edellisten vuosien kysyntään verrattuna laskua on ollut palvelusta riippuen keskimäärin 10–20 %. Ainoastaan uuden palvelutoiminnan (huoneistorekisteri) käynnistysvaiheen kohdalla tilanne on poikennut ja kysyntä on kasvanut. Kysyntäpiikki on perustunut toiminnan käynnistysvaiheessa sähköistettäviin osakekirjoihin.

Toimintaympäristön nopeiden muutosten takia kysynnän huomattava lasku on luonut haasteita kustannusvastaavuuden toteutumiselle, vaikka toimenpiteitä tilanteen hallitsemiseksi on tehty viivytyksettä. Esimerkiksi henkilöresurssien kohdentamiset kulloistakin kysyntää vastaten Maanmittauslaitoksen sisällä tehtävistä toiseen ovat laajasti käytössä. Kysynnän vähentymisen taustalla oleva nopea yleisen hintatason nousu siirtyy maksuasetuksessa säädettyihin hintoihin viiveellä, mikä hidastaa kustannusvastaavuuden toteutumista. Tuottavuuden kasvattaminen on lisäksi eräs tärkeä keino kustannusvastaavuuden hallinnassa. Maanmittauslaitoksen palveluiden keskimääräinen kokonaistuottavuuden vuotuinen kasvu on ollut vuodesta 2009 lähtien noin 3 %. Tuottavuuden paraneminen tulevaisuudessa hidastuu, koska prosessien ja tietojärjestelmien tehokkuutta parantavat muutokset ovat jo osittain siirtyneet tuottavuuteen. Vastedes kehittämistoiminnan hyödyt painottuvat tuottavuuden kehittymisen ohella paranevaan asiakaskokemukseen. Siirtyvän erän kaventuminen kriittiselle tasolle vaikeuttaa investointiluonteisen kehittämistyön toteuttamista.

Suhdannevaihteluihin varautumista varten on erittäin tärkeää, että Maanmittauslaitos säilyttää siirtyvässä erässään noin kahden kuukauden palkkausmenoja vastaavan euromäärän puskurina. Tällä hetkellä siirtyvä erä on laskenut sekä suhdannetilanteen heikkenemisen että laajoihin käynnissä oleviin investointihankkeisiin panostamisen (Huoneistotietojärjestelmän ja maastotietotuotantojärjestelmän kehittäminen) seurauksena kriittiselle rajalle. Tällä hetkellä puskurin arvioidaan olevan vuoden 2024 lopussa 1–2 viikon tasolla.

Taloustilanteen korjaamista vaikeuttaa samanaikaisesti toteutettavat merkittävät hallitusohjelman säästöt budjettirahoitteisesta toiminnasta. Tilanne on Maanmittauslaitoksen kannalta muuttunut erittäin haastavaksi. Päätettyjä hallitusohjelmaan sisältyviä säästöjä kohdistuu Maanmittauslaitoksen toimintamenoihin vuodesta 2025 lähtien ja ne saavuttavat maksimitason (3,57 milj. euroa) vuodesta 2027 eteenpäin. Edellä mainitun kohdennetun säästöosuuden lisäksi hallituksen kehysriihessä hallinnonalakohtaisesti päätetyt hallinnon tehtäviin kohdistuvat lisäsäästöt ja aikaistukset vaikuttavat mahdollisesti myös toimintamenoihin. Kohdennukset tarkentuvat talousarviomenettelyn edetessä toukokuun aikana. Maanmittauslaitos tunnistaa välttämättömien säästöjen taustalla olevan julkisen talouden kestävyyteen liittyvän paineen ja korjaustarpeen.

Valtiohallinnon toimintamenosäästöt ja tuottavuusohjelma

Hallitus toteuttaa valtionhallinnon tuottavuusohjelman, jolla tavoitellaan yhteensä n. 390 milj. euron säästöä vuodesta 2027 alkaen. Hallitusohjelmassa kehyskaudella valmistellaan ja toimeenpannaan hallinnonalojen tuottavuusohjelmat. Niiden keskeisiä elementtejä ovat rakenteelliset toimet, tulojen lisääminen, digitalisaation hyödyntäminen, toimitilojen käytön

tehostaminen sekä tehtävien uudelleenjärjestelyt. Julkisen talouden suunnitelmassa pääpaino tuottavuusohjelmien toteutuksesta todetaan painottuvan kuitenkin hallinnonalojen omiin toimenpiteisiin. Toimintamenosäästöissä jouduttaneen turvautumaan henkilöstömäärien vähentämiseen ja toiminnan tehostamiseen toimintayksiköissä.

Maanmittauslaitoksen näkökulmasta toimintamenosäästöjen toteutukseen käytössä oleviin työkaluihin liittyy merkittäviä huolia. Digitaalisuuden hyödyntäminen nähdään edelleen potentiaalisena keinona kasvattaa tuottavuutta. Tuottavuuden kasvattamisen potentiaali kohdentuu kuitenkin edelleen vahvemmin nykyisten Maanmittauslaitoksen tuotantojärjestelmien kehittämiseen kuin yleisesti esillä oleviin tuottavuusparannuksiin, kuten sähköisen viranomaisviestinnän kehittämiseen. Omien järjestelmien kehittämistä ja samalla tuottavuuden nopeampaa parantamista hidastaa rahoituspohjan puuttuminen. Kehittämishankkeiden läpivienti edellyttää investointiluonteista rahoitusta, jota ei ole Maanmittauslaitoksen siirtyvän erän pienuuden takia. Samaan aikaan kilpailu erillisrahoituksen saamisesta ja erillisrahoitusmahdollisuuksien niukkuus kaventavat käytössä olevia mahdollisuuksia. Näin ollen merkittäviä tuottavuutta parantavia parannushankkeita osin siirtyy tai osin jää kokonaan toteuttamatta.

Maanmittauslaitos on ollut aktiivisesti mukana toteuttamassa valtion toimitilastrategiaan sisältyviä linjauksia sekä valtion toimitila- ja palveluverkkouudistusta. Motivaattorina mukana olemiseen on tähän asti ollut pitkälle halu tukea valtiohallinnon yhteistä toimitilakehitystä. Tuottavuusohjelmalla tarve toimitilamenojen alentamiseen on korostunut merkittävästi. Maanmittauslaitoksen kohdalla toimitilahallintoa on hoidettu kustannustehokkaasti jo pitkään, minkä vuoksi Senaatin toteuttamista uusista yhteishankkeista ei ole saatu taloudellista hyötyä, vaikka käytössä olevien toimitilojen kokoa on pienennetty selvästi. Senaatin tarjoamissa konsepteissa tarjottavien palveluiden hinnoittelu ja tilojen muutoskustannukset nostavat yksikkövuokraa niin paljon, että säästöpotentiaalia ei synny. Jotta tuottavuusohjelmassa tarkoitettu toimitilavuokrien menosäästö olisi saatavissa, joutuu Maanmittauslaitos harkitsemaan tulevaisuudessa huolellisesti sitoutumistaan Senaatin yhteisiin toimitilaratkaisuihin ja vaihtoehtoisesti tarkastelemaan nykyisten tilojen ollessa kysymyksessä uusia säästö- ja kehittämismahdollisuuksia. Lisäksi Maanmittauslaitoksen on tarkasteltava kriittisesti nykyistä toimipaikkaverkostoa sekä selvitettävä erityistilojen (arkisto, konesalit) ratkaisuvaihtoehtoja. Lähtökohtaisesti Maanmittauslaitos on edelleen myötämielinen yhteisten toimitilojen kehittämiselle, mutta Senaatin on kyettävä välittömästi esittämään lisäksi taloudellisia hyötyjä vuokrasopimuksissaan. Maanmittauslaitoksella on tarve kehyskaudella saada noin 20 % lisäsäästöjä nykyisestä toimitilakokonaisuudesta (1,5–2 milj. euroa).

Maksullisen toiminnan kustannustehokkaan toteutuksen yksi osa-alue on maksuasetuksessa esitettyjen maksujen ylläpito oikealla tasolla vallitsevaan yleiseen kustannustasoon verrattuna. Maa- ja metsätalousministeriö ja Maanmittauslaitos tekevät tiivistä yhteistyötä maksuasetuksen valmistelun ja palvelujen hinnoittelun oikean tason saamiseksi. Nopeat toimintaympäristön muutokset, kuten yleisen hintatason nousu, luovat helposti hetkellistä haastetta kustannusvastaavuuden toteutumiseen. Tämä johtuu maksuasetuksen kautta säänneltävien hintojen tulosta viiveellä voimaan. Vaatimus ennakoivalle kustannustason hahmottamiselle ja sitä kautta proaktiivisesti oikeaan tasoon asettuvalle palveluhinnoittelulle korostuu. Samoin maksuasetuksen voimassaoloa ei tule venyttää pitkäksi, koska tuolloin ennustettavuus kärsii entisestään.

Suorat määrärahaleikkaukset talousarvioon kohdistuvat budjettirahoitteiseen toimintaan ja sen palvelutasoon. Määrärahakehyksen pienentyessä toiminnan tuottavuusparannusten ohella keskeisesti keskusteluun nousee sekä palvelutason uudelleenmääritys että jopa jois-

tain lakisääteisistäkin palveluista luopuminen. Osittain tämä työ voi edellyttää lainsäädännöllisiä muutoksia.

Tutkimustoiminta

Valtion tutkimus- ja kehittämistoiminnan rahoituksesta vuosina 2024–2030 annetun laissa tutkimus- ja kehittämistoimintaan valtion talousarvioissa tarkoitettujen valtuuksien ja määrärahojen yhteismäärä nousee vuoteen 2030 mennessä siten, että kokonaismäärä vastaa 1,2 prosenttia suhteessa bruttokansantuotteeseen. Suunnitelman mukaisesti T&K-investoinneilla tavoitellaan kestävän talouskasvun vauhdittumista, kilpailukyvyn vahvistumista ja tuottavuuden kasvua.

Tutkimuslaitoksena Maanmittauslaitos ottaa yllä olevan kirjauksen ilolla vastaan. Maanmittauslaitoksen kannalta panostusta saataneen sekä EU:n rahoittamien T&K-hankkeidenkansalliseen vastinrahoitukseen että määräaikaiseen tutkimuslaitosten post doc-ohjelmaan kohdentuen. Nämä yllä mainitut panostukset luovat lisäedellytyksiä kansainvälisesti arvostetun paikkatietotutkimuksen ylläpidolle ja kehittymiselle. Näiden lisäksi sekä Suomen Akatemian että Business Finlandin tutkimushankevaltuuksien korottamisella uskotaan olevan myönteisiä vaikutuksia lisäksi Maanmittauslaitoksen ulkopuoliselle tutkimusrahoitukselle.

Kestävä kehitys

Julkisen talouden suunnitelmaan sisältyy määrärahoja, joiden voidaan arvioida edistävän hiilineutraaliutta ja vihreää siirtymää. Määrärahoilla edistetään mm. ympäristön ja luonnon hyvinvointia sekä luonnon monimuotoisuutta esimerkiksi luonnonsuojelualueiden hankinnalla ja kehitysyhteistyöllä. EU:n viherryttämistuella, ympäristökorvauksilla sekä luonnonmukaisen tuotannon edistämisellä on merkittävä rooli maatalouden kehittämisessä ympäristön kannalta kestävään suuntaan. Määrärahat kohdentuvat etenkin työ- ja elinkeinoministeriön, maa- ja metsätalousministeriön, liikenne- ja viestintäministeriön, ympäristöministeriön sekä ulkoministeriön hallinnonaloille.

Maanmittauslaitos katsoo, että julkisen talouden suunnitelmassa tarkoitettua kestävää kehitystä kyettäisiin edistämään vieläkin paremmin, jos rahoitus tältä osin pystytään nostamaan tarvetta vastaavalle tasolle. Suomen paikoitellen pirstoutunut kiinteistörakenne yhdessä maatalouden rakennemuutoksen kanssa on johtanut maatilojen kannalta epäedulliseen tilanteeseen. Huonolla rakenteella on vaikutusta maatilojen ja alueiden elinkelpoisuuteen. Kotimainen ruoantuotanto ja huoltovarmuus edellyttävät kannattavaa, kilpailukykyistä ja korkealaatuista maataloutta, jota tilusjärjestelyt osaltaan edistävät. Tilusjärjestely on käytännössä lähes ainoa keino, jolla voidaan kehittää nykyistä maatilojen pirstoutunutta kiinteistörakennetta. Peltotilusten kokoaminen yhteen säästää viljelijän aikaa sekä vähentää viljelykustannuksia.

Tilusjärjestelyllä tuetaan peltorakenteen kehittämisen kautta alueellisia ympäristö-, vesistö- ja luonnon monimuotoisuustoimia. Lisäksi sillä edistetään kansallisen hiilineutraaliustavoitteen saavuttamista ja maankäyttösektorin ilmastosuunnitelman toimeenpanoa. Tilusjärjes-

telyillä voidaan vähentää metsäkatoa aiheuttavaa pellonraivausta sekä vähentää maatalouden aiheuttamia kasvihuonekaasupäästöjä, kun pellon käyttöä voidaan ohjata ilmastovaikutusten kannalta edullisempiin kokonaisuuksiin ja maatalousliikenne vähenee.

Tilusjärjestelyä on mahdollista käyttää Suomen kiinteistörakenteessa olevien merkittävien ongelmien korjaamiseen. Hallitusohjelma (HO 6.6) tukee maatalouden tilusjärjestelyiden edistämisen jatkamista. Kehyksen mukainen määrärahataso on 2,0 milj. euroa. Tiedossa olevien tilusjärjestelyhankkeiden ja kysynnän toteuttamiseksi sekä kustannustason nousun hallitsemiseksi tämä ei ole kuitenkaan riittävä taso pitkäjänteiseen toteutustyöhön. Nykyisen tuotantovolyymin turvaaminen edellyttää, että määrärahan taso on vuodesta 2025 lähtien 3,5 M€. Rahoitusta käytetään tilusjärjestelyiden kannalta välttämättömiin tie- ja vesienhallintatöihin. Tällä rahoituksella voidaan saavuttaa noin 9300 ha:n vuosivolyymi. Maanmittauslaitos korostaa, että momentin 30.70.40. vuosittain käytetystä määrärahasta palautuu valtiolle takaisin noin puolet maanomistajien maksuosuudella tilusjärjestelyiden valmistumisen jälkeen. Momentin 30.70.40 määräraha kohdistuu täysmääräisesti maa- ja metsätalousyrittäjien tukemiseen tie- ja ojitushankkeissa, eikä sitä käytetä Maanmittauslaitoksen talousarviomäärärahalla rahoitettavan tuotannollisen toiminnan kulujen kattamiseen.

Pääjohtajan sijaisena
ylijohtaja

Allekirjoitettu sähköisesti
Petri Korpinen

Allekirjoitettu sähköisesti
Maanmittausneuvos

Markku Markkula

TIEDOKSI Maa- ja metsätalousministeriö