Asia: VNS 2/2024 vp Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2025-2028, ti 14.5.klo 10.30 (VNS 2/2024)

Eduskunta
Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta

Asiantuntijalausunnon esittäjä: Jutta Petäjä

Luken asiantuntijalausunto

Oheisena Luonnonvarakeskuksen lausumat otsikoitujen asioiden osalta.

luku 5.3. Budjettitalouden linjaukset 2025—2028

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonala

Vuonna 2020 maksettiin 60 miljoonaa euroa pinta-alaperusteisia tukia maatiloille, joilla ei ole ollut tuloja maataloustuotteista tai peltojen vuokrauksesta (* . Pisteyttämällä pellot sadontuotannon mukaan maataloustuet voitaisiin ohjata täysimääräisesti ruokaa tuottaville pelloille. Tukimenetelmien tarkalla kohdistamisella edistettäisiin paitsi verorahojen oikeudenmukaisempaa käyttöä myös aktiivista ruoantuotantoa sekä maatalouden ilmasto- ja ympäristöviisautta.

luku 5.7 Kestävä kehitys

Vihreän siirtymän ja hiilineutraalisuustavoitteiden painopiste on päästöjen vähentämisessä ja uusiutuvan energian tuotannossa sekä fossiilisten raaka-aineiden korvaamisessa biopohjaisilla raaka-aineilla. Tuuli- ja aurinkovoima ovat voimakkaassa kasvussa ja niiden suunnittelua ja luvitusta pyritään edesauttamaan muun muassa EU:n asetuksella uusiutuvan energian käyttöönoton nopeuttamiseksi. Uusiutuvan energian nopea markkinavetoinen kehityskulku on haaste kansalaisten hyväksyttävyydelle, koska siihen liittyy niin monia avoimia kysymyksiä terveys-, luonto- ja elinkeinovaikutuksista ja niiden epätasaisesta jakautumisesta. Tarvitaan keinot, joilla voidaan estää merkittävät haittavaikutukset luontoon ja paikalliselinkeinoihin, jotka saattavat lisääntyä lupaprosessien nopeuttamisen seurauksena. Esimerkiksi merituulivoiman vaikutuksista meriekosysteemeihin ja kalastuselinkeinoon ei ole juuri lainkaan tietoa. Tuuli- ja aurinkovoiman maanvuokraustuotot ovat maanomistajille houkuttelevia, ja riskinä on esimerkiksi ruokaa tuotta-vien peltojen siirtyminen aurinkovoimakentiksi. Tarvitaan mekanismi, joka ohjaa uusiutuvan energian tuotannon ensisijaisesti jo käytössä oleville, luontoarvoiltaan taantuneille alueille. Lisäksi tarvitaan mekanismi, jolla vierekkäisten hankkeiden yhteisvaikutukset voitaisiin arvioida. Tällä hetkellä jokainen hanke tulee arvioitavaksi erikseen.

Vaikka maankäyttösektorin ilmastotoimenpiteille ja hiilinieluille annetaan aikaisempaa pienempi painoarvo, edullisimmat ja tehokkaimmat maankäyttösektorin ja maatalouden toimet kannattaisi silti toteuttaa, koska niiden vaikuttavuus on pinta-alaan verrattuna huomattava, ja niillä on myös vesiensuojelu- ja monimuotoisuushyötyjä. Esimerkiksi maankäyttösektorin voimakkaimpien päästölähteiden, turvepeltojen vettämis- tai säätösalaojituskustannukset ovat 10–30 eur/t CO2 ekv, mikä on alhainen hinta verrattuna päästökaupan keskihintoihin, jotka ovat viime vuoden ai-kana nousseet yli 50 euroon /t CO2 ekv ja olleet ajoittain lähes 100 euroa / t CO2 ekv.

Heikkotuottoisten ja ruokaa tuottamattomien turvepeltojen erilaiset päästövähennystoimet ovat perusteltuja, mutta edellyttävät oikeita tukimenetelmiä.

Myös metsätalouden tukia tulisi uudistaa siten, että ne kannustavat ympäristöhyötyjen tuottamiseen eniten kuormittavilla kohteilla, joita ovat runsasravinteiset suometsät. Suomen metsien nieluja voitaisiin vahvistaa jopa miljoonalla tonnilla CO2 ekv. välttämällä kunnostusojituksia ja avohakkuita runsasravinteisissa suometsissä (** .

Rahoituslain mukainen T&K-rahoituksen taso vuosina 2025—2028

Luonnonvarakeskus tukee Business Finlandin avustusvaltuuksien korotuksia vuosille 2025–2027. Haluamme kuitenkin korostaa, että lisärahoituksen tulisi kohdentua yritysten lisäksi entistä vahvemmin soveltavaan esikilpailulliseen T&K-toimintaan sekä myös innovaatioiden pilotointiin yhteistyössä yritysten ja tutkimuslaitosten kanssa. Alkutuotannon rooli osana vihreän siirtymän ekosysteemin kehittymistä tulee tunnistaa Business Finlandin rahoituksessa. Business Finlandin rahoituksen myöntöperusteita ja ehkä myös rahoitusinstrumentteja voisi tästä näkökulmasta kehittää nämä kehityssuunnat huomioivammaksi, esimerkiksi ottamalla käyttöön temaattisten tutkimusohjelmien luomisen kautta tapahtuva rahoituksen kanavointi. Rahoituksen tulisi kohdentua vahvemmin myös sektoreille (mm. huoltovarmuussektori), joilla ei ole välitöntä vientipotentiaalia lähitulevaisuudessa

Luke tukee myös EU:n vastinrahoituksen lisäämistä esitetyn mukaisesti. Lukessa on määrätietoisesti pyritty kasvattamaan EU-rahoituksella toteutettavan tutkimuksen mittakaavaa. On kuitenkin huomattavaa, että hankevalmistelu ja hankekannan kasvattaminen on pitkäaikainen prosessi. Se alkaa Suomelle sopivien aiheiden sisällyttämisestä EU:n rahoitusohjelmiin ja edellyttää laajoja ja toimivia kansainvälisiä verkostoja onnistuakseen. Lisäksi hakuprosessi on pitkä. Esimerkiksi, v. 2024 syksyllä aloitetut hankevalmistelut realisoituvat uusien hankkeiden liikkeellelähtönä vuoden 2026 alusta. Rahoituksen kasvattaminen vie siten aikaa. Tästä syystä myös vastinrahoituksen tulisi senkin olla pitkäaikaista, ulottuen vuotta 2027 pidemmälle. Sitoutuminen pidempiaikaiseen vastinrahoitukseen kannustaisi tutkimuslaitoksia vielä lisäpanostuksiin EU-rahoituksen hankinnassa.

Hallinto ja tietojärjestelmähankkeet

Tietojärjestelmähankkeet

Digitaalisen viranomaisviestinnän lisäksi tulisi kiinnittää erityistä huomiota tietojen liikkumisen edistämiseen julkishallinnon toimijoiden välillä. Mahdollistamalla eri toimijoiden keräämien tietojen laaja-alainen hyödyntäminen viranomaistehtävissä ja tutkimuksessa saavutetaan säästöjä ja vältetään lisäarvoa tuottamattomat tietopyyntökäsittelyt ja sopimusmenettelyt.

Suunnitelmassa mainitut kehyskauden keskeiset tietojärjestelmähankkeet ovat mittavia ja pitkäkestoisia. Haluamme kiinnittää huomiota myös pienemmän mittakaavan tuottavuushankkeisiin, joissa tutkimuslaitokset voisivat erillisrahoituksella tuettuna saavuttaa tuottavuushyötyjä uudistamalla yhteistyössä toimintaansa digitalisaation, tekoälyn ja uusien teknologioiden avulla (vrt. Robotisaatiohaut 2018–2020).

Valtorin palvelut

Valtorin tuottavuustoimenpiteiden suunnittelussa on huomioitava erilaiset asiakastarpeet ja hinnoittelun läpinäkyvyys. Ulkopuolisella rahoituksella kansainvälisessä toimintaympäristössä operoivan tutkimuslaitoksen tarpeet vaativat merkittävästi enemmän joustavuutta ja toimintavapauksia kuin kotimaisiin tehtäviin keskittyvän viraston tarpeet. Modulaarisemmat ja joustavammat palvelut mahdollistaisivat toimialariippumattomien tuotteistettujen palveluiden kustannustehokkaan hyödyntämisen. Siirtymää tuotteistettuihin palveluihin on vaikea perustella, jos ainoat erot asiakaskohtaiseen palveluun ovat korkeampi hinta ja jäykempi palvelutuotanto.

Palkeiden palvelut

Palkeiden toimintaa on kehitetty pitkäjänteisesti ja virastojen laskutus on pysynyt kohtuullisella tasolla. Palkeiden toimintaa on pystytty tehostamaan samanaikaisesti, kun uusien käyttöön otettujen palveluiden seurauksena virastoille on syntynyt lisämenoja. Valtion tutkimuslaitosten projektitalouden prosesseissa ja palveluissa on vielä tuottavuuspotentiaalia. Rahoittajakohtaisia raportointeja voidaan yhdenmukaistaa toteuttamalla rahoittajaraportoinnin edellyttämät raportit Kiekun vakioraporteilla hyödyntäen robotiikkaa tietojen yhdistämisessä. Työajankohdennukseen ja raportointiin liittyviä toimintamalleja tulisi vielä kehittää ja tulojen automaattijaksotuksella tehostaa tulojen kirjaustehtäviä. Uusi valtionapujärjestelmä mahdollistaa myös yhdenmukaistamista ja siten työprosessien tehostamista. Kehittäminen vaatii yhteistyötä valtion tutkimuslaitosten (Tulanet-talousverkosto), Palkeiden ja Valtiokonttorin kesken. Kokonaisuuteen liittyy kehittämistyötä ja järjestelmämuutoksia, jotka edellyttävät lisärahoitusta. Lisäresurssi olisi tehokkainta kohdentaa Palkeille, missä voidaan koordinoida sekä sisällöllistä että järjestelmien kehittämistä.

Hankintojen tehostaminen ja taloudelliset säästöt

Julkisten hankintojen kehittämisessä hyvänä asiana nähdään Hankinta-Suomi -ohjelman rooli hankintatoimen kehittämisessä. Hankintatoimen kehittämisen lisäksi tulisi kiinnittää huomioita kilpailutusten tehostamiseen (laajemmat ja pidempiaikaiset sopimukset, volyymiedut hinnoissa), joilla saadaan toteutettua välittömiä taloudellisia säästöjä. Tältä osin koko julkisella sektorilla on paljon potentiaalia. Haluaisimme nostaa esiin erityisesti yhteishankintojen säästöpotentiaalin. Yhteishankintojen ei tarvitse rajautua ainoastaan yhteishankintayksiköihin vaan julkisen sektorin toimijat voisivat yhdistää verkostojaan, tehdä enemmän hankintoja yhdessä ja säästää niin julkisen sektorin kuin tarjoajien resursseja. Hankintatoimen tehostaminen edellyttää sitoutumista yhteisiin toimintamalleihin sekä hankintaosaamisen kehittämistä ja vahvistamista koko julkisella sektorilla. Tietoperusteinen hankintojen johtaminen on tärkeää, jotta hankintoja toteutetaan taloudellisesti kestävällä tavalla. Tästä syytä tiedon keräämisen ja hyödyntämisen tavoitteita ja niiden toteutumista tulee pitää yhtenä keskeisenä hankintatoimen kehittämisen tavoitteena.

Tilaohjelman toteuttaminen

Tilaohjelman toteuttaminen valtion toimitilastrategian mukaisia tavoitteita toteuttaen on keskeinen keino toteuttaa taloudellisia säästöjä.

Tuottavuussäästöjen kohdentamisessa olisi voitu huomioida se, että virastot ovat hyvin erilaisessa lähtötilanteessa säästöpotentiaalin osalta. Osa virastoista on jo toteuttanut tilatehokkuutta lisäävät toimenpiteet siirtymällä monitilatoimistoratkaisuihin, lisäämällä toimistotilojen yhteiskäyttöisyyttä ja vähentämällä toimipaikkoja toimipaikkaratkaisuilla. Tätä on toteutettu osana operatiivista johtamista varmistaen siten ennakollisesti talouden tasapainoa sekä toiminnan kannalta tarkoituksenmukaiset tilaratkaisut. Tilaohjelmaperusteinen tuottavuusleikkaus olisi pitänyt kohdentaa tunnuslukuperusteisesti, jolloin säästöjä olisi kohdentunut enemmän sinne, missä toimitilastrategian mukaisia tavoitteita ei ole vielä saavutettu.

Valtion vuokrausjärjestelmää sekä Senaatin toimintamalleja oman toiminnan ja palveluhankintojen keskinäisen painotuksen välillä tulisi arvioida, jotta valtion taloudellinen kokonaisetu toteutuu mahdollisimman tehokkaasti. Uusien tai laajoja muutostöitä vaativien toimitilahankkeiden kustannukset ovat korkeat osittain siksi, että Senaatti käyttää melko laajasti ulkopuolisia palveluntuottajia esim. hankkeiden suunnitteluvaiheessa. Myös kasvu vuokraperusteisissa (koko-naisvuokramalli) ylläpitomenoissa luo painetta toimitilamenojen kasvuun toimintamallissa, missä ylläpidon palvelut on laajasti ulkoistettu. Senaatin monopoliasema ja valtion vuokrausjärjestelmä ei anna virastoille taloudellisia vaikutusmahdollisuuksia. Toiminnallisilla ratkaisuilla toki vaikutetaan keskeisesti tilaratkaisuihin. Tiloille asetettavat vaatimukset kuitenkin kasvavat koko ajan, minkä vuoksi muutoksia on tehtävä ja ylläpidon tehtäviä vahvistettava. Lisäksi vuosittaiset indeksikorotukset kasvattavat toimitilamenoja ja niihin ei osoiteta vastaavaa lisärahoitusta. Indeksikorotukset tulee sopeuttaa olemassa oleviin kehyksiin, jolloin talouden sopeuttamisen painetta siirtyy muulle toiminnalle. Senaatin tieto pysyvästä 20 M€n säästöstä on positiivinen asia, jonka avulla voidaan ratkaista virastojen vuokriin vuonna 2025 kohdistuvan indeksikorotuksen rahoitustarvetta.

alaviitteet:
(* Lång, K. ym. 2023. Turvepeltojen kosteikko-ohjelma: Ehdotus kosteikkoviljelyyn varatun rahoituksen käytöstä vuosi-na 2023–2025. Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 12/2023. http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-380-616-0
(** Lehtonen, A. ym. 2021. Maankäyttösektorin ilmastotoimenpiteet – Arviopäästövähennysmahdollisuuksista: Synteesi-raportti. Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus. http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-380-275-9

Jutta Petäjä

Talousjohtaja

Hyväksytty Luken prosessinhallintajärjestelmässä 13.05.2024 klo 12:53:35.

Asiantuntijalausunnon valmistelijat:
Jutta Petäjä
Jutta Petäjä, Ilkka Laurila, Anne Tolvanen, Mikko Kurttila, Topi Hanhela, Sarita Knuutila

Liitteet:

Tiedoksi: