



Maaseutuvirasto

Viite Talousarvioasetus (254/2004) 66i §

MAA- JA METSÄTALOUSHALLITUKSEN KANNANOTTO MAASEUTUVIRASTON VUODEN 2018 TILINPÄÄTÖKSESTÄ

Maa- ja metsätalousministeriön (ministeriö) kannanotto Maaseutuviraston (Mavi) toiminnasta perustuu Mavin vuoden 2018 tilinpäätösasiakirjaan, Valtiontalouden tarkastusviraston (VTV) laatimaan tilintarkastuskertomukseen vuodelta 2018 sekä viraston toiminnasta saatuun muuhun informaatioon. Mavi ja Elintarviketurvallisuusvirasto (Evira) sekä osa Maanmittauslaitoksen tietotekniikan palvelukeskuksesta (Mitpa) yhdistettiin vuoden 2019 alusta Ruokavirastoksi. Tilinpäätöskannanotossa esitetyt huomiot on osoitettu Ruokavirastolle. Ministeriö esittää kannanottonaan viitekohdassa mainitun asetuksen perusteella Mavin vuoden 2018 tilinpäätökseen seuraavaa:

1. Arvio tuloksellisuuden kehityksestä ja asetettujen tulostavoitteiden toteutumisesta

a) Yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tuki

Mavi tuki toiminnallaan maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden, erityisesti maaseudun kehittämisen sekä maa- ja elintarviketalouden politiikkasektoreiden tavoitteiden saavuttamista. Mavin keskeisimmät tehtävät liittyivät vuonna 2018 EU:n maatalouspolitiikan tukijärjestelmien, Manner-Suomen maaseudun kehittämissuunnitelman toimenpiteiden sekä kansallisten tukien toimeenpanoon ja niihin liittyvään tietojärjestelmien kehittämiseen. Mavi osallistui aktiivisesti maakuntauudistuksen ja Ruokaviraston perustamiseen liittyvään valmisteluun.

Vaikuttavuustavoitteiden osalta eri tukijärjestelmäkohtaiset tavoitteet saavutettiin pääosin. Uusimuotoisen koulujakelujärjestelmän toimeenpano aloitettiin ja siihen liittyvät tietojärjestelmämuutokset toteutettiin. Palveluiden ja prosessien sähköistämistä edistettiin. Pinta-alaperusteisten tukien sähköinen haku pysyi korkealla tasolla ja tavoite (92 %) saavutettiin. Hanke-, yritys- ja rakennetukien haussa sähköisten hakemusten osuudelle asetettu tavoite ylittyi ollen 92 %. Leader-ryhmien toimintarahaa käsittelevä aika on pienentynyt (122 vrk v. 2018), joten tavoitteeseen (90 vrk) on vielä matkaa.

Tukien toimeenpanon sähköisten palvelujen uudistaminen jatkui vuonna 2018. Tukien maksatukset hoituivat ajallaan ja vuoden 2018 kasvukauden kuivuudesta aiheutuneet lisätoimenpiteet saatiin tukijärjestelmiin nopealla aikataululla. Uuteen Tukisovellukseen siirrettiin peruslohkojen hallintaosio ja laskennan tietoja avattiin viranomaisille. Pinta-alavalvonnan muistiinpanotoiminnot toteutettiin valvontaosioon, joka mahdollistaa myös valokuvien liittämisen. Uusi maitorekisteri otettiin käyttöön. Monitorointihanke asetettiin suunnittelemaan ja kehittämään monitorointiprosessia.

Ministeriö asetti vuonna 2016 tavoitteeksi, että kaikki toimeenpanon ja seurannan prosessit olisivat valmiina Hyrrä-verkkopalvelussa. Vuoden 2018 joulukuussa saatiin hankkeiden lopettamistoiminto tuotantoon. Rahoituskauden 2014–2020 rahoitussuunnitelman täysimääräisen toteutumisen osalta tällä on merkittävä vaikutus. Järjestelmästä saatavaan tiedon laatuun tulee panostaa.

Mavi osallistui toimeenpanon näkökulmasta vuoden 2021 alkavan uuden EU-rahoituskauden valmisteluun ja etukäteisvaikuttamiseen. Virasto osallistui oman tehtävänaluensa osalta Sipilän hallitusohjelman kärkihankkeiden toteuttamiseen. Vuonna 2018 työskenneltiin mm. säädösten sujuvoittamista ja normipurkua koskevan hallitusohjelman kärkihankkeen sekä suomalainen ruoantuotanto kannattavaksi, kauppatase ja sininen biotalous nousuun kärkihankkeen toteuttamiseksi.

Ministeriön kannanotto

- **Yhteiskunnallisia vaikuttavuustavoitteita tukevien toimenpiteiden ja pysyvien tehtävien osalta Mavin toiminnan tuloksellisuutta voidaan pitää pääosin hyvänä. Useat tavoitteet ja niihin liittyvät toimenpiteet kohdistuvat usealle vuodelle. Näiden suhteen työ jatkuu.**
- **Maaseutuohjelman 2014-2020 rahoituksen täysimääräisen toteutumisen kannalta keskeisen Hyrrän toiminnot on otettu tuotantoon. Jatkossa tulee panostaa erityisesti siihen, että raportit ovat luotettavia ja helppokäyttöisiä.**
- **Tulevien vuosien toiminnan ja talouden suunnittelussa on turvattava pitkällä aikavälillä tietojärjestelmien ylläpito- ja kehittämistyö.**
- **Ministeriö kiinnittää huomiota Mavin aktiiviseen osallistumiseen Ruokaviraston perustamiseen liittyvään valmisteluun.**

b) Toiminnallinen tehokkuus

Virasto pyrki pitämään talouden tasapainossa mm. jatkuvan seurannan ja analysoinnin kautta. Seuraavalle vuodelle siirtyvä määräraha pysyi vuoden 2018 tasolla ollen 5,3 milj. euroa, kun mukaan luetaan tuottavuusrahoituksen siirtyvä osuus 1,3 milj. euroa. Virastoa työllisti maakuntauudistuksen valmistelu. Mavi on ollut aktiivinen Ruokavirastovalmistelussa ja nostanut esille erityisesti Mavin maksajavirastotehtäviä sekä viraston tietohallintopainotteisuutta. Mavi on osallistunut aktiivisesti ELY-keskusten tulohajautukseen ja tulossopimusten valmisteluun.

Mavin tulossopimuksen palvelulupaus oli jaoteltu ydinprosessien mukaisesti viljelijätukien, hanke-, yritys- ja rakennetukien sekä markkinatukien lupauksiin. Viljelijätukien maksuissa palvelulupaus saavutettiin. Hanke-, yritys- ja rakennetuissa palvelulupaus ei täysin toteutunut raportoinnin osalta. Markkinatuissa koulumaitotukimaksujen käsittelyaika (aika hakemuksen saapumisesta maksuun asti) vuonna 2018 oli tavoitetta (korkeintaan 2 kk) nopeampi eli keskimäärin 38 vrk (26 vrk vuonna 2017).

Viraston toiminta keskittyi myös vuonna 2018 tukijärjestelmien toimeenpanoon ja toimeenpanon edellyttämien tietojärjestelmien kehittämiseen ja ylläpitoon. Viljelijöillä oli mahdollisuus hakea tukia 15.6.2018 asti. Lähes kaikki viljelijät tekivät hakemuksensa

sähköisesti, mikä lyhensi paperilomakkeiden tallennukseen tarvittavaa aikaa. Hakuvuoden 2018 aikana viljelijätukia maksettiin yhteensä noin 1,5 miljardia euroa, joka oli saman verran kuin vuonna 2017 ja 92 % vuonna 2018 haettujen viljelijätukien kokonaismäärästä.

Tukisovelluksen ja Hyrrän kehittämistyötä jatkettiin. Kehittämistyö eteni pääosin suunnitelmien mukaisesti. Eläinvalvonnan ja täydentävien ehtojen järjestelmäkehitys osoittautui kuitenkin ennakoitua työläämmäksi. Kehitystyön jatkuminen turvattiin VM:n ja MMM:n tuottavuusrahoituksella.

Ministeriön kannanotto

- **Virasto saavutti pääosin toiminnalliselle tehokkuudelle asetetut tavoitteet. Ministeriö on tyytyväinen tietojärjestelmien kehittämistyön lisääntyneeseen suunnitelmallisuuteen. Laajat hankkeet olisi kuitenkin pystyttävä toteuttamaan entistä modulaarisemmin ja tehokkaammin.**
- **Sovellusten elinkaari tulee suunnitella ja vanhojen sovellusten alasajo toteuttaa kuten tulossopimuksessa on edellytetty. Vanhat puutteellisesti tuetut teknologiat on saatava mahdollisimman pian pois aktiivikäytöstä.**
- **Hanke-, yritys- ja rakennetukien palvelulupaus ei ole kaikilta osin toteutunut vuonna 2018. Myös tulevan ohjelmakauden valmistelun kannalta on tärkeää kehittää raportointia ja seurantaa sekä resursoida niitä nykyistä enemmän.**

c) Tuotokset ja laadunhallinta

Viraston toimintakertomuksessa on esitetty monipuoliset tiedot suoritteiden määristä ja palvelukyvyistä. Mavin maksullinen toiminta on verrattain vähäistä. Viraston toiminnassa korostuu toimiminen Suomen maksajavirastona. Vuoden 2018 alussa Mavissa toiminut laadunvarmennusyksikkö siirtyi ministeriöön. Yksikön tehtävänä on tehdä todentamisviranomaisen ohjauksessa viranomaisen tehtäväksi säädettyjä paikan päällä tehtäviä varmennustarkastuksia viljelijätukien valvontaan.

Mavi teki vuonna 2018 toiminnastaan mm. seuraavia selvityksiä: ELY-keskusten ja kuntien yhteistoiminta-alueiden tyytyväisyydestä viraston viestintää kohtaan sekä ELY-keskuksille kumppanittyytyväisyyskyselyn. Kummassakin kyselyssä tyytyväisyys Mavin toimintaa kohtaan oli kasvanut edelliseen, vuonna 2016 tehtyyn kyselyyn verrattuna. Lisäksi tammikuussa 2019 tehtiin kysely vuonna 2018 maataloustukien valvonnassa olleiden viljelijöiden kokemuksista tukien hakemisesta ja valvonnoista. Annettujen vastauksen mukaan viljelijöiden suhtautuminen ELY-keskusten tekemään maataloustukien valvontaan on säilynyt myönteisenä.

Ministeriön kannanotto

- Tuotoksille ja laadunhallinnalle asetetut tavoitteet saatiin toteutettua. Ministeriö huomioi eri kyselyssä tulleen myönteisen palautteen Mavin toimintaa kohtaan.
- Viestinnän sujuvuudesta on huolehdittava myös Ruokavirastossa. Viljelijä uutiskirje ja tekstiviestimuistutukset eri hakujen päättymisistä ovat hyviä esimerkkejä selkeästä asiakasviestinnästä.
- Viraston ydintoiminta on sidoksissa toimiviin ja laadukkaisiin tietojärjestelmiin. Tämän vuoksi viraston tulee jatkossakin huolehtia tietojärjestelmien toimivuudesta ja asiakaslähtöisyydestä.

d) Henkisten voimavarojen hallinta

EU:n rahoituskauden 2014–2020 toimeenpano ja siihen liittyvien tietojärjestelmien kehittäminen ja ylläpito vaativat henkilöstöltä osaamista sekä joustavuutta. Tukijärjestelmien vuotuisen toimeenpanon ohella henkilöstöä ovat työllistäneet tulevan ohjelmakauden 2021-2027, maakuntaudistuksen ja Ruokaviraston valmistelu.

Vaikka sairauspoissaolot henkilötyövuotta kohden lisääntyivät hieman (6,8 tpv/htv, tavoite oli 5 tpv/htv) ne pysyivät kuitenkin valtion keskimääräistä tasoa (8,4 tpv/htv) alempana. Mavin työtyytyväisyysindeksi nousi edellisvuoden tasosta ollen 3,71 (3,64 vuonna 2017, koko valtionhallinto yhteensä 3,59) vastausprosentin ollessa 88 %. Johtamista ja esimiestyötä arvioitiin osana peruskyselyä, eikä erillistä esimiesbarometriä tehty.

Henkilötyövuosien määrä säilyi Mavissa lähes edellisvuoden tasolla. Momentilta 30.20.03 palkattavien (sis. harjoittelijat) määrä oli 179,6 htv (175 htv vuonna 2017). Pääosa viraston henkilötyövuosista kohdistui ydintoimintoihin ja erityisesti viljelijätukiin, hanke- yritys- ja rakennetukiin sekä markkinatukiin. Viraston määräaikaisen henkilöstön osuus oli suhteellisen suuri eli lähes viidennes henkilöstöstä. Mavin määräaikaista henkilöstöä olivat mm. maaseutuohjelman teknisellä avulla palkatut.

Ministeriön kannanotto

- Ministeriö pitää tärkeänä, että virasto etsii aktiivisesti keinoja toiminnan tehostamiseen ja resurssien kohdentamiseen viraston toiminnan kannalta keskeisiin tehtäviin. Suunnittelun lähtökohtana tulee olla aleneva henkilöstömäärä.
- Ministeriö huomioi korkean työtyytyväisyyden ja henkilöstön työhön sitoutuneisuuden ja samalla Ruokaviraston tulee jatkossakin kiinnittää huomiota henkilöstön jaksamiseen ja osaamisen varmistamiseen haastavassa muutostilanteessa.
- Viraston tulee panostaa johtamisen ja esimiestyön kehittämiseen sekä henkilöstön osaamisen ylläpitämiseen ja sen vahvistamiseen tulevien vuosien tarpeet ja strategiset päämäärät huomioiden.

2. Tuloksellisuusraportoinnin perusteiden asianmukaisuus ja kehittämistarpeet

Mavin vuoden 2018 tilinpäätöstä voidaan pitää kattavana ja raportointi on tuottanut ohjauksen kannalta keskeiset tiedot. Valtiontalouden tarkastusviraston mukaan Mavi on noudattanut talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä. Ministeriö pitää tärkeänä, että tilintarkastajien suositukset otetaan toiminnassa huomioon ja korjataan havaitut puutteet.

3. Ministeriön esitys viraston toimenpiteiksi tuloksellisuuden parantamiseksi

Ministeriön esitys toimenpiteiksi tuloksellisuuden parantamiseksi annetaan Ruokavirastolle.

Viraston menokehitys ja siirtyvän määrärahan taso tulevat edellyttämään virastolta aktiivisia ja suunnitelmallisia sopeuttamistoimia. Ministeriö pitää tärkeänä, että Ruokavirasto kiinnittää erityistä huomiota toiminnan suunnittelussa tehtävien priorisointiin suhteessa käytettävissä oleviin resursseihin, myös viraston ohjattaessa muuta hallintoa. Viraston tulee myös kiinnittää erityistä huomiota tulossopimuksessa esille nostettuihin tavoitteisiin ja painopistealueisiin. Muutosten läpivienti on tärkeä toteuttaa aidosti osallistavalla johtamisella ja huomioimalla henkilöstön hyvinvoinnin turvaaminen. Myös joustavuutta henkilöresurssien käytössä yli viraston sisäisten organisaatorajojen tulee kehittää. Asiakaslähtöisyyden vahvistaminen luo hyvän perustan toiminnan kehittämiseksi.

Ministeriö pitää tärkeänä, että viraston tietojärjestelmien kehittäminen on johdonmukaista, suunnitelmallista ja ennakoivaa sekä viraston vuoden 2019 aikana laadittavaan uuteen digitalisaation edistämissuunnitelmaan perustuvaa. Ruokaviraston tulee tietojärjestelmähankkeiden hallinnassa kiinnittää huomiota omavaraisuuden pitkän ja lyhyen aikavälin suunnitteluun ja hankkeiden toteutukseen ja resursointiin. Kehittämishankkeissa on pyrittävä toiminnan, palveluiden ja prosessien uudistamiseen ja parempaan tiedon ja talouden hallintaan ja yhteentoimivuuteen. Kehittämistyössä tulee huomioida myös raportoinnin tarpeet. Riittävä toimintaprosessien kehittämisen ja hankehallinnan osaaminen on varmistettava. Substanssi-, tietojärjestelmä- ja talousasiantuntijoiden yhteistyötä viraston sisällä sekä ministeriön ja muiden hallinnonalan virastojen suuntaan tulee parantaa. Erityisesti asioinnin kehittämisessä on pyrittävä aitoon substanssien rajat ylittävään asiakaslähtöisyyteen.

Ruokavirastossa on lähivuosina tarve merkittäviin tietojärjestelmäinvestointeihin (mm. tulevan rahastokauden tietojärjestelmät). Toiminnan tehostamisen osoittamiseksi investointien synnyttämien kustannussäästöjen arviointia ja seuranta tulee kehittää. Voimavarojen ollessa niukat yhtäältä kuntien ja ELY-keskusten ohjauksen ja toisaalta prosessien sähköistyksen merkitys korostuu. Toimintaa tulisi kuitenkin pystyä tehostamaan erityisesti valvonnoissa mutta myös prosesseja ja tietojärjestelmiä kehittämällä. Mobiilivalvonnan jatkokehittämisellä on toiminnan tehostamisessa keskeinen rooli.

Ministeriö kannustaa Ruokavirastoa parantamaan toiminnan ja tietojärjestelmien toteutuksen suunnitelmallisuutta ja näin pienentämään organisaation ydintoiminnalle mahdollisesti aiheutuvaa riskiä.

Ministeriö pitää välttämättömänä, että tilintarkastajien, todentamisviranomaisen ja muiden tarkastuselinten sekä tehtyjen tietojärjestelmäselvitysten suositukset otetaan toiminnassa sekä tietojärjestelmien kehittämisessä huomioon ja korjataan havaitut puutteet.

Ministeriö toistaa aiemmin Maville osoitetut valtuuksiin liittyvät kannanotonsa. Ruokaviraston tulee varmistua siitä, että valtuuskirjanpidon tapahtumat todennetaan ja valtuuksia seurataan siten, että valtuuskirjanpidosta annettuja säädöksiä ja määräyksiä noudatetaan. Lisäksi ministeriö pitää tärkeänä, että valtuuksiin liittyviä prosesseja ja toimintatapoja tulee kehittää ja lisätä niihin liittyvää vuoropuhelua ministeriön kanssa. Viraston tulee valtuusmenettelyjen kehittämistyössä ottaa huomioon tilintarkastajien suositukset. Erityisesti viraston tulee parantaa valtuusseurannan ja sisäisen valvonnan menettelyjä ja valtuuslaskelmalla esitettävien tietojen dokumentointia. Myös tietojärjestelmien kehittämistyössä tulee ottaa huomioon valtuusseurannan tarpeet sekä tehdä tarvittavat toimenpiteet Hyrrään ja tukisovellukseen.

Virasto tekee kestävän metsätalouden rahoituksesta annetun lain (1094/1996, 34/2015) ja (34/2015) mukaisia tukien takaisinperintäpäätöksiä ja rahoituksen peruutuksia Suomen metsäkeskuksen esityksestä. Takaisinperintöjen vanhenemisen estämiseksi ministeriö tulee edellyttämään Suomen metsäkeskukselta, että se toimittaa jatkossa esitykset Ruokavirastoon niin, että niiden käsittelyyn jää riittävä aika (vähintään 2 kk). Ruokaviraston tulee puolestaan osoittaa takaisinperintäesitysten käsittelyyn riittävät resurssit vuoden 2019 tulossopimuksen mukaisesti.

4. Ministeriön omat toimenpiteet viraston tuloksellisuuden parantamiseksi

Ministeriö jatkaa yhdessä Ruokaviraston kanssa viraston tulosohjausmenettelyn sekä talouden suunnittelu- ja seurantamallin kehittämistä, erityisesti tietojärjestelmähankkeiden näkökulmasta. Lisäksi ministeriö seuraa ja osallistuu tarvittaessa viraston tehtävien priorisointia sekä IT-toiminnan kehittämistä ja suunnittelua koskevien linjausten valmisteluun. Ministeriö edistää lisäksi omalta osaltaan digitalisaatiokehityksen kannalta tärkeitä yhteen toimivuuden ja poikkihallinnollisten toimintamallien kehittämisen prosesseja.

Kansliapäällikkö


Jaana Husu-Kallio

Osastopäällikkö


Minna-Mari Kaila

TIEDOKSI

Valtiovarainministeriö
Valtiontalouden tarkastusvirasto
Valtiokonttori
MMM osastot ja toimialat
MMM/HAKE/ohjaus- ja talousyksikkö
MMM/RO/yksiköt