

Maanmittauslaitos

13 06 2012
MML/9/211/2012

Viite Maanmittauslaitoksen vuoden 2011 tilinpäätös

Asia MAA- JA METSÄTALOUSMINISTERIÖN TALOUSARVIOASETUKSEN MUKAINEN
KANNANOTTO MAANMITTAUSLAITOKSEN VUODEN 2011 TILINPÄÄTÖKSESTÄ**Yleistä**

Maa- ja metsätalousministeriö on arvioinut Maanmittauslaitoksen vuoden 2011 toimintaa ja vuodelle 2011 asetettujen tulostavoitteiden saavuttamista tulohajauksen terävöittämistä koskevien suositusten mukaisesti. Arviointi on tehty Maanmittauslaitoksen vuoden 2011 tilinpäätösasiakirjan ja sen pohjalta huhtikuussa 2011 maa- ja metsätalousministeriön ja Maanmittauslaitoksen kanssa käydyn palautekeskustelun, Maanmittauslaitoksen vuosiraportin 2011, Valtiontalouden tarkastusviraston tekemän vuotta 2011 koskevan Maanmittauslaitoksen tilintarkastuskertomuksen, sekä tilintarkastajan vuosiyhteenvedon perusteella.

Ministeriön arvioinnissa on noudatettu maa- ja metsätalousministeriön talousyksikön antamaa ohjetta.

Maanmittauslaitoksen vuoden 2011 toiminnasta on yleisesti todettava, että laitos onnistui erittäin hyvin saavuttamaan lähes kaikki tulostavoitteensa. Puutteita oli lohkomistoimitusten läpimenoaikataavoitteen saavuttamisessa sekä lainhuutojen ratkaisuaikataavoitteen saavuttamisessa sekä kirjaamisasioiden ennakoitua suuremmissa alijäämissä. Lisäksi perustoimitusten tilauskannan ja tuotannon suhde kehittyi negatiivisesti. Tulosta on kuitenkin pidettävä kokonaisuudessaan hyvänä, koska useimmat muut tulostavoitteet ylitettiin selvästi.

1. Arvio tuloksellisuuden kehityksestä ja asetettujen tavoitteiden toteutumisesta**a) Yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tuki**

Maanmittauslaitoksen toiminnan vaikuttavuus perustuu tehokkaisiin prosesseihin sekä laitoksen ylläpitämien valtakunnallisten aineistojen ja rekisterien kattavuuteen, ajantasaisuuteen, riittävään laatuun ja tekniseen yhteiskäyttöisyyteen. Nämä luovat edellytykset toimiville kiinteistömarkkinoille, vakuusjärjestelmän olemassa ololle sekä tietovarastojen ja -palvelujen laajalle käytölle yhteiskunnassa.

Maastotiedoille ja kiinteistörekisterin perusparannukselle asetetut kattavuustavoitteet Maanmittauslaitos saavutti kokonaisuudessaan ja osittain jopa ylitti. Tuloksellisuuden kehitys on ollut myönteistä.

Tietovarastojen käytön osalta Maanmittauslaitokselle asetettiin tavoitteeksi tuottaa aineistot yhteensopivasti muiden toimijoiden kanssa ja saattaa tietoaineistot mahdollisimman laajaan käyttöön, jossa onnistuttiin erittäin hyvin. Tietovarastojen hyödyntämisen kasvutavoitteeksi asetettiin vuodelle 2011 mallittainen 2 %. Tietovarastojen hyödyntämistä mitattiin Kiinteistötietojärjestelmän selaintietopalvelun maksuttomien hakujen määrällä, joka osoitti tietovarastojen käytön kasvaneen edellisestä vuodesta 24 % eli tavoite ylitettiin selvästi. Maksullisia ja maksuttomia hakuja Maanmittauslaitoksen verkkopalveluista tehtiin yli 676 milj. kpl. Määrä oli 23 % edellisvuotta suurempi.

Vuoden 2011 tulostavoitteen mukaan kiinteistötietojärjestelmän tiedot ovat jatkuvasti ajan tasalla. Maastotiedoista päivitetään vuosittain tie- ja osoitetiedot sekä osasta maata myös tiedot merkittävistä rakennuksista, muut kohteet 5-10 vuoden välein. Maanmittauslaitoksen raportin mukaan kiinteistörekisteri ja kiinteistörekisterikartta olivat tavoitteen mukaisesti jatkuvasti ajan tasalla. Maastotietokannan valtakunnallisesta ajantasaisuustavoitteesta selviytyttiin myös hyvin. Maastotietokannan ajantasaisuusindeksitavoite oli 95 % ja vuoden 2011 toteutuma oli 96 %. Maastotietokannan tietojen luotettavuustavoite oli 95 % ja vuoden 2011 toteutuma oli 98 %, jota on pidettävä erittäin hyvänä luotettavuustasona.

Rekistereistä saatavan kokonaishyödyn lisäämiseksi ja päällekkäisen työn vähentämiseksi Maanmittauslaitoksen tuli tehostaa edelleen yhteistyötä muiden kiinteistö- ja maastotietoja ylläpitävien organisaatioiden kanssa. Olemassa olevia kumppanuuksia tuli myös ylläpitää ja kehittää. Uusia kumppanuuksia tuli luoda tarpeen mukaan ja MML:n keskeisten kumppaneiden kanssa laaditaan sopimukset kumppanuuden sisällöstä ja tavoitteista.

Viranomaisten välistä yhteistyötä koskevan tavoitteen osalta Maanmittauslaitos kuvaa tilinpäätösraportissaan hyvin miten se on toteuttanut tavoitetta osallistumalla ValtIT:n kehittämishankkeisiin, julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunnan (JUHTA) alaisen perustietovarantojaoston työhön sekä luonnonsuojeluhallinnon suojelualueita koskevan tiedonhallinnan kehittämiseen (SALTD). Lisäksi Maanmittauslaitos käynnisti yhteistyöprojektin Maaseutuviraston kanssa peltolohkorekisterin geometriatietojen perusparannuksesta maastotietotuotannon yhteydessä. Asiakkuus- ja kumppanuushallintaa toteutettiin kaikissa yksiköissä. Maanmittauslaitoksen raportin mukaan myös keskeiset kumppanuussopimukset ovat kunnossa. Maa- ja metsätalousministeriön näkemyksen mukaan Maanmittauslaitos on toteuttanut tulostavoitteen.

Tilusjärjestelyihin liittyvien siirtomenojen vaikuttavuus perustuu tilusjärjestelytoiminnan ja siihen liittyvien perusparannustoimenpiteiden laajuuteen ja oikeaan kohdentamiseen. Kiinteistötoimitusten tukemisvaroilla toteutettavat perusparannukset paransivat uusjakoalueiden tilojen kannattavuutta ja tuottavuutta sekä vähensivät ympäristölle haitallista ristikkäin kulkemista ja maatalousajamista. Uusjakotoiminnan tuloksena uusjakoalueiden kilpailukyky maataloustuotteiden tuottamisessa parani. Ministeriön käsityksen mukaan Maanmittauslaitos on suoriutunut sille asetetusta tilusjärjestelytavoitteestaan.

Palvelujen kattavuuden osalta asetettiin vuoden 2011 tulossopimuksessa tavoitteeksi vähentää palvelutasossa olevia eroja maan eri osien välillä, jotta asiakkaat saavat yhdenmukaiset palvelut riippumatta siitä, missä maanmittaustoimistossa asioivat. Maanmittauslaitoksen palveluja ja tuotteita pystyttiin edelleen kattavasti tarjoamaan kaikissa Maanmittauslaitoksen 35 toimipisteessä. Maanmittauslaitoksen vuosisiraportin mukaan lohkomistoimitusten palvelutasoerot maan eri osien välillä tasoittuivat vuoden 2011 kuluessa. Lohkomisten kesto-aika jatkoi laskuaan, tavoitteesta jäätin kuitenkin 0,9 kuukautta, kesto-aika oli tavoitteen mukainen 6 kuukautta tai sitä pienempi neljässä maanmittaustoimistossa. Kirjaamisprosessin suoritteiden kohdalla palvelutasoerot maan eri osien välillä muodostuivat suuriksi. Lainhuutojen käsittelyaikatavoitetta 30 päivää ei saavutettu. Toteutunut laitostasoinen kesto-aika oli 39 päivää eli kestoajat kasvoivat edellisestä vuodesta. Maa- ja metsätalousministeriön ja Maanmittauslaitoksen palautekeskustelussa ilmeni, että keskeinen syy lainhuutoasioiden pitkille käsittelyajoille on ollut Maanmittauslaitoksen lakimiesresurssien niukkuus. Lakimiesresurssia on jo lisätty ja sen arvioidaan lyhentävän lainhuutojen käsittelyaikoja vuonna 2012.

Paikkatietojen yhteiskäytön kehittämistä, kansallista metatietopalvelun toimivuutta, INSPIRE-direktiivin toteuttamista ja lähialueyhteistyötä koskevista tavoitteista Maanmittauslaitos on suoriutunut hyvin.

Ministeriön kannanotto

Maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että Maanmittauslaitos on suoriutunut tavoitteista pääosin sopimuksen mukaisesti, mutta laitoksen tulee kiinnittää huomiota erityisesti lainhuutojen palvelutasoerojen tasaamiseen maan eri osien välillä. Samalla on pystyttävä lyhentämään lainhuutojen käsittelyaika nykyisestä 39 päivästä.

b) Toiminnallinen tehokkuus

Maanmittauslaitoksen toiminnan kokonaiskustannukset vuonna 2011 olivat 125,1 milj. euroa. Kokonaiskustannukset, jotka pysyivät edellisen vuoden tasolla, alittivat vuoden 2011 tavoitteen 3,4 %. Kokonaiskustannusten maltillinen kehittyminen johtui budjettirahoitteisen toiminnan kustannustavoitteen alittumisesta. Budjettirahoitteinen toiminta jäi noin 10 milj. euroa alle kustannustavoitteen. Myös maksullisen toiminnan kustannukset laskivat edellisestä vuodesta, mutta ylittivät suunnitelman. Saadun selvityksen mukaan muutos johtui kirjaamisasioiden kustannusten kasvusta, joka ei kompensoitunut kokonaan toimitustuotannon kustannusten laskulla.

Maanmittaustoimitusten tuotannon tavoitteena oli kustannusvastaavuus, joka saavutettiin. Maanmittaustoimitustuotannossa lohkomisen toteutunut yksikkökustannus lohkokiinteistöä kohden oli 818 euroa, joka alitti vuodelle 2011 asetetun 820 euron tavoitteen. Vuoden 2011 yksikkökustannukset eivät käytännössä nousseet vuoden 2010 kustannustasosta. Maastotietokannan määräaikaiselle ajantasaistukselle asetettu tavoite 158 euroa/km² alitettiin selvästi. Vuoden 2011 toteutuma oli yli 10 % alle vuoden 2011 kustannustavoitteen ja vuoden 2010 toteutuman.

Kirjaamisasioissa oli vuoden 2011 tulostavoitteena kustannusvastaavuus. Kustannusvastaavuus oli kuitenkin 1,8 milj. euroa alijäämäinen ja positiivisen tuloksen teki vain kaksi maanmittaustoimistoa. Maanmittauslaitoksen vuosiraportin mukaan henkilökustannukset toteutuivat suunniteltua suurempana, koska kesken vuotta jouduttiin palkkaamaan määräaikaisia lakimiehiä ja tilapäistyövoimaa kirjaamisruuhkien purkamiseksi. Maa- ja metsätalousministeriön käsityksen mukaan kirjaamisasioiden vuoden 2011 tulostavoitevaiheessa ei pystytty vielä riittävästi ennakoimaan sitä, miten suuri taloudellinen merkitys oli sillä, ettei Maanmittauslaitos - käräjäoikeuksien tapaan - voinut käyttää kirjaamisasioissa hyväkseen edullista notaarityövoimaa.

Kiinteistötietojärjestelmän tietopalvelun tulostavoite ylitettiin selvästi. Myös muiden julkisoikeudellisten suoritteiden ja muiden suoritteiden tulokertymät olivat ylijäämäisiä ja ylittivät selvästi tavoitteen.

Maanmittauslaitoksen alustavan tuottavuusindeksilaskelman mukaan työn tuottavuus ja kokonaistuottavuus paranivat edellisestä vuodesta. Vuonna 2011 työn tuottavuus kasvoi 7,2 % edellisestä vuodesta ja kokonaistuottavuus parani 9,5 %. Tuottavuuden parantuminen perustui pitkälti siihen, että suurempi suorit määrä tehtiin 49 henkilötyövuotta pienemmällä työpanoksella.

Valtion hallinnon tuottavuusohjelma on Maanmittauslaitoksen osalta edennyt suunnitellusti. Maanmittauslaitos on sille asetettujen henkilötyövuosivähennysten osalta vahvistetulla vähennysuralla.

Tietovarantojen ja tietotekniikan hyödyntämisen tilaa ja kehitystä koskevien tavoitteiden osalta Maanmittauslaitoksessa tehdään jatkuvasti riskienhallintaan liittyvää arviointia. Maanmittauslaitos toteutti suunnitelmallisesti vuonna 2010 voimaan tulleen tietoturva-asetuksen edellyttämiä kehittämistoimenpiteitä, joiden tavoitteena on, että kaikki perustason vaatimukset täyttyvät syksyllä 2013. Osana tietovarantojen ja tietotekniikan hyödyntämisen parantamista Maanmittauslaitos julkaisi uuden tietopalvelustrategian vuosille 2012 - 2016.

Ministeriön kannanotto

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että kirjaamisasioiden kustannusvastaavuudessa jäätiin selvästi alle vuoden 2011 tulostavoitteen. Tarkasteltaessa Maanmittauslaitoksen toimintaa kokonaisuutena, ministeriö toteaa kuitenkin, että Maanmittauslaitos täytti tehokkuuden ja tuottavuuden vaatimukset. Maa- ja metsätalousministeriö pitää erityisen hyvänä, että Maanmittauslaitoksen työn tuottavuus ja kokonaistuottavuus kehittyivät edelleen suotuisasti. Maanmittauslaitoksen tulee kuitenkin kehittää kirjaamisasioita siten, että kustannusvastaavuus saavutetaan ilman merkittäviä maksukorotuksia.

c) Tuotokset ja laadunhallinta

Toimitusten kysyntä säilyi edellisen vuoden tasolla. Toimitustuotannon tavoitteita ei saavutettu täysimääräisesti. Toimitustuotanto oli kuitenkin kappalemääräisesti mitattuna vuoden 2010 tuotantoa suurempi ja se ylitti vuoden 2011 kysynnän. Tilaukanta vastasi vuoden lopussa 70 % vuosituotannon määrästä. Tilusjärjestelyjen määrälliset tavoitteet saavutettiin. Kirjaamisasioita ratkaistaan 261 000 kpl ja vuoden lopulla oli vireillä 18 000 asiaa. Kirjaamisasioiden tuotanto ylitti kysynnän. Maastotietotuotannon tuotantotavoitteet ylitettiin selvästi. Kiinteistörekisterikartan perusparannustavoitteesta jäätin 2 %, mutta vuoden 2011 toteutuma oli yli 50 % suurempi kuin vuoden 2010 toteutuma. Laserkeilaukseen perustuvan uuden MML2-korkeusmallin tuotantovolyyymiä kasvatettiin edelleen. Tuotantomäärä kasvoi 70 % vuodesta 2010.

Palvelukyvyyn osalta Maanmittauslaitoksen yleisenä tavoitteena oli lyhentää toimitusten kestoajaa. Lohkomisen kokonaiskeston tavoite vireille tulosta loppuunsaattamiseen oli vuodelle 2011 mediaanilla mitattuna 6,0 kk. Lohkomistoimitusten kestoajataavoitetta ei saavutettu täysimääräisesti. Lohkomisten kestoajaksi laski kuitenkin edellisestä vuodesta ollen 6,9 kuukautta. Kestoajaksi oli 6 kuukautta tai pienempi neljässä maanmittaustoimistossa. Maanmittaustoimitusten kuntakohtaiset kestoajakerot ovat pienentyneet.

Asiakaspalautejärjestelmä oli toimiva ja sitä kautta saatiin 2 247 palautetta, joka oli selvästi vähemmän kuin vuonna 2010, jolloin palautteita saatiin 3 421 kappaletta. Karttapaikan kautta Maanmittauslaitos sai merkittävän määrän palautetta kartta-aineistojen ajantasaisuudesta ja laadusta.

Toiminnan ei-toivottuja vaikutuksia mitattiin sen mukaan minkä verran Maanmittauslaitoksen toiminnasta, maanmittaustoimituksista ja kirjaamispäätöksistä on tehty kanteluja, valitettu maa- ja metsätaloustoimintoihin, tehty purkuesityksiä jne. Ei-toivotuttuja vaikutuksia havaittiin vuonna 2011 yhteensä 565 kpl, joista maanmittaustoimituksia koskevia valituksia maa- ja metsätaloustoimintoihin oli 420 kpl. Määrä pieneni vuodesta 2010. Ministeriön mielestä ei-toivottujen vaikutusten määrä erityisesti maanmittaustoimituksissa on erittäin alhainen sen ollessa noin 2 % toimitusten kokonaislukumäärästä laskettuna. Erityisesti määrää on pidettävä pienenä kun ottaa huomioon maanmittaustoimitusten luonteen, vuonna 2011 tehtyjen maanmittaustoimitusten kokonaismäärän (21 617 kpl) ja toimitusten asianosaisten lukumäärän, joka oli moninkertainen laskentaperusteena käytettyyn toimitusten lukumäärään nähden.

Vakavampi puute oli vuosiraportista mainittu loppuvuodesta 2011 esille tullut tapaus, jossa kiinteistötoimitusten tukemisvaroja oli käytetty yhdessä tilusjärjestelytoimituksessa maa- ja metsätalousministeriön tukemispäätöksestä poikkeavalla tavalla. Maanmittauslaitokselta saadun selvityksen mukaan asian edellyttämät hallinnolliset kurinpitotoimenpiteet käynnistettiin välittömästi sen jälkeen kun tapaus tuli ilmi.

Ministeriön kannanotto

Maa- ja metsätalousministeriön mielestä toimitusten läpimenoajan toteutuma oli hyvä, vaikka hyvin haasteelliseksi asetettuja läpimenoajataavoitteita ei kaikilta osin saavutettukaan. Maasto- ja rajatietotuotanto sekä kiinteistörekisterin ja rekisterikartan perusparannus toimivat tehokkaasti ja vakiintuneesti. Ministeriö katsoo, että tarkasteltaessa Maanmittauslaitoksen toimintaa kokonaisuutena, Maanmittauslaitos saavutti tuotoksille ja laadunhallinnalle asetetut tavoitteet. Maanmittauslaitoksen on kuitenkin kehitettävä tilusjärjestelytoiminnan seuranta- ja valvontamenetelmiä siten, että vastaisuudessa kyetään hallinnollisin keinoin estämään loppuvuodesta 2011 esille tulleen väärinkäytösasian uusiutuminen.

d) Henkisten voimavarojen hallinta

Ministeriön kannanotto

Henkisten voimavarojen hallintaan ja kehittämiseen Maanmittauslaitoksessa on johdonmukaisesti panostettu myös vuonna 2011, mikä näkyy hyvänä henkilöstötutkimuksen arvosanana 3,9. Henkilöstötutkimuksen arvosanaa on pidettävä erittäin hyvänä kun ottaa huomioon viime vuosi-

na Maanmittauslaitokselle annetut henkilöstön vähentämistavoitteet ja niiden aiheuttamat uhat henkilöstön työhyvinvoinnille. Henkilöstön osaamisen kehittämiseen on panostettu edelleen. Maanmittauslaitoksen mentorointiohjelmissa on tähän asti ollut jo 150 osallistujaa ja lähes 110 esimiestä on jo suorittanut Johtamisen erikoisammattitutkinnon tai vastaavan koulutusohjelman. Maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että Maanmittauslaitos on saavuttanut henkisten voimavarojen hallintaan liittyvät tulostavoitteensa.

2. Tuloksellisuusraportoinnin perusteiden asianmukaisuus ja kehittämistarpeet

Maanmittauslaitoksen vuoden 2011 tilinpäätös on asianmukaisesti laadittu ja kattava ja sisältää talousarvioasetuksen 63 ja 65 §:ssä säädettyt tiedot. Tilinpäätöksen perusteella on mahdollista seurata ja arvioida laitoksen toimintaa ja sen kehitystä. Tilinpäätösraportin teksti on varsin selkeää ja analyysoivaa. Niiltä osin kun tavoitteesta on poikettu, raportti kertoo hyvin poikkeamisen syyt ja perustelut poikkeamiselle.

Maanmittauslaitoksen toiminnan luonne huomioon otettuna tavoitetasot tulee edelleen asettaa realistisina ja osittain jopa haasteellisen vaativina.

Maanmittauslaitoksen tulee varmistua Valtiokonttorin ohjeen edellyttämällä tavalla, että käyttöomaisuusraporteissa esitetään kumulatiivinen hankintameno niistä kansallis- ja käyttöomaisuushyödykkeistä sekä käyttöomaisuusarvopapereista ja muista pitkäaikaisista sijoituksista, joiden hankintamenoja ei ole ennen varainhoitovuoden alkua vielä kokonaan kirjattu poistoina kuluiksi.

3. Ministeriön esitys viraston / laitoksen toimenpiteiksi tuloksellisuuden parantamiseksi

Maanmittauslaitoksen keskeinen tulevaisuuden haaste on edelleen kehittää toimintatapojaan ja käytössä olevia järjestelmiään sekä henkilöstön osaamista siten, että se mahdollistaa vähintään laitoksen nykyisen tuloksellisuustason säilyttämisen.

Kirjaamisratkaisujen kestoajkojen alueelliseen vaihteluun tulee kiinnittää huomiota. Palveluaikaerot ovat paikoitellen liian suuria. Maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että Maanmittauslaitoksen toimenpiteet, joilla on tarkoitus siirtyä sekä tuotantotoiminnoissa että tukitoiminnoissa yhden valtakunnallisen toimialueen malliin nykyisten 12 maanmittaustoimiston ja 6 valtakunnallisen tuotanto- ja palveluyksikön mallista on kannatettava. Maa- ja metsätalousministeriö näkemyksen mukaan tämän hankkeen toteuttaminen tulee merkittävästi parantamaan Maanmittauslaitokset tuloksellisuutta ja tasaamaan palvelutasoeroja maan eri osissa kaikilla toiminnan osa-alueilla.

4. Ministeriön omat toimenpiteet viraston / laitoksen tuloksellisuuden parantamiseksi

Maanmittauslaitos on jo pitkään toiminut aktiivisesti toimintansa ja sen tuottavuuden parantamiseksi. Yhteistyössä Maanmittauslaitoksen kanssa ministeriö ylläpitää ja kehittää edelleen Maanmittauslaitoksen toimialan lainsäädäntöä ja huolehtii siitä, että Maanmittauslaitoksella on toimintaansa varten riittävät voimavarat. Tulossopimuksen sisältöä ja tavoiteasetantaa kehitetään jatkuvasti siten, että se tukee Maanmittauslaitoksen kestävää tuottavuuskehitystä.

Maa- ja metsätalousministeri



Jari Koskinen

Osastopäällikön sijaisena
maanmittausneuvos



Raimo Vajavaara

