

Maanmittauslaitos

Viite Talousarvioasetus (524/2004) 66 i §

Asia **MAA- JA METSÄTALOUSMINISTERIÖN KANNANOTTO
MAANMITTAUSLAITOKSEN VUODEN 2013 TILINPÄÄTÖKSEEN**

Yleistä

Ministeriön kannanotto Maanmittauslaitoksen (MML) toiminnasta perustuu MML:n vuoden 2013 tilinpäätösasiakirjaan, Valtiontalouden tarkastusviraston (VTV) laatimaan tilintarkastuskertomukseen vuodelta 2013 sekä laitoksen toiminnasta saatuun muuhun informaatioon. Maa- ja metsätalousministeriö (MMM) esittää kannanottonaan viitekohdassa mainitun asetuksen perusteella MML:n vuoden 2013 tilinpäätökseen seuraavaa.

Maanmittauslaitoksen vuoden 2013 toiminnasta voidaan todeta, että laitos onnistui saavuttamaan varsin hyvin tulostavoitteensa. Tulostavoitteet toteutuivat suunniteltua paremmin kiinteistörekisterin perusrannuksen kattavuusindeksin, maastotietokannan ajantasaisuusindeksin, maastotietotuotannon määrän, maastotietokannan tuotannon yksikkökustannusten, tuottavuuden kehityksen sekä henkilötöyvuosien käytön, terveystyöväprosentin ja osaamisen uudistamisen osalta. Tavoitteita ei kaikilta osin saavutettu lohkomisten ja kirjaamisasioiden yksikkökustannusten, kirjaamisasioiden kustannusvastaavuuden, ICT-kokonaisarkkitehtuurityön sekä eräiden tuotantomäärien ja kestoaikojen osalta. Tulosta on pidettävä kokonaisuudessaan varsin hyvänä, koska keskeiset tulostavoitteet pääosin saavutettiin. Kokonaisarviossa on otettava huomioon se, että MML:ssa valmisteltiin vuonna 2013 mittavalla työpanoksella siirtymistä uuteen yksiportaiseen organisaatioon vuoden 2014 alusta. Lisäksi vuonna 2013 otettiin käyttöön uusia isoja tietojärjestelmiä.

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, tekniseen yhteiskäyttöisyyteen ja hyvään tietopalveluun. Nämä luovat edellytykset toimiville kiinteistömarkkinoille, luotettavalle vakuusjärjestelmälle sekä tietovarastojen ja -palvelujen laajalle käytölle yhteiskunnassa.

Ministeriön kannanotto

Maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että Maanmittauslaitos on suoriutunut tavoitteista pääosin sopimuksen mukaisesti, mutta laitoksen tulee edelleen kiinnittää huomiota palvelutasoerojen taasaamiseen eri puolilla maata. Tähän antaa hyvän lähtökohdan vuoden 2014 alusta käyttöön otettu uusi organisaatorakenne.

b) Toiminnallinen tehokkuus

Maanmittauslaitoksen toiminnan kokonaiskustannukset (122,6 milj. euroa) laskivat edelliseen vuoteen verrattuna 3,6 milj. euroa (2,8 %) ja alittivat suunnitelman 2,9 milj. eurolla (2,3 %). Tähän vaikuttivat muun muassa henkilöstön määrän väheneminen ja eräiden palvelujen ostojen väheneminen. Maksullisen toiminnan kustannukset ylittivät suunnitelman 1,3 milj. eurolla eli 1,8 %. Budjettirahoitteisen toiminnan kustannukset jäivät 4,7 milj. euroa eli 10,2 % alle suunnitellun, mikä johtui ennakoitua suuremmista sisäisistä siirroista koskien keskeneräiseen käyttöomaisuuteen aktivoitujen isojen kehittämiss-hankkeiden kustannuksia. Myös maksullisen toiminnan osuus kehittämisestä ja tuotannon tuesta nousi edelliseen vuoteen verrattuna.

Maanmittaustoimitusten tuotannon tavoitteena oli kustannusvastaavuus, joka saavutettiin (100 %). Maanmittaustoimitustuotannossa lohkomisen toteutunut yksikkökustannus lohkokiinteistöä kohden oli 916 euroa, joka ylitti vuodelle 2013 asetetun 900 euron tavoitteen. Tähän vaikutti muun muassa lohkomisen tilauskannan rakenteelliset vaihtelut.

Maastotietokannan määrävälisen ajantasaistuksen toteutunut yksikkökustannus 136 euroa/km² oli noin 10 % tavoitetta parempi.

Kirjaamisasioiden kustannusvastaavuus oli vain 79 % (tavoite 100 %) ja kirjaamisasioiden yksikkökustannus oli 15 % tavoitetta heikompi. Tähän vaikutti oleellisesti se, että 13.5.2013 käyttöön otetun uuden kirjaamisjärjestelmän käyttöönottoa edelsi kymmenen päivän välttämätön tekninen käyttökatko, jonka aikana kirjaamisasioita ei voitu ratkaista. Vaikka järjestelmän tekninen käyttöönotto sujui suunnitellusti, käyttöönoton jälkeen ratkaisutoimintaa hidasti ennakoitua enemmän uuden sähköisen prosessin ja uuden tietojärjestelmän käytön opettelu. Vaikka jo syksyllä 2014 päästiin normaaliin tuotantomäärään, syntyneitä vajetta ei saatu loppuvuodesta enää kiinni. Tämän lisäksi kirjaamisasioiden tulokertymä oli arvioitu vuodelle 2013 muutoinkin turhan suureksi.

Laitoksen talousarviorahoitusta siirrettiin vuodelle 2014 36,9 milj. €, mikä on 1,7 milj. € euroa vähemmän kuin edellisenä vuonna ja 4,1 milj. euroa enemmän kuin vuoden 2013 tavoite. Siirtynyt määräraha on varattu käytettäväksi 2014 -2018 tulossopimuksen mukaisesti TTS - kaudella.

Ministeriön kannanotto

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että lohkomistoimitusten yksikkökustannuksissa ja etenkin kirjaamisasioiden yksikkökustannuksissa ja kustannusvastaavuudessa jäätiin alle vuoden 2013 tulostavoitteiden. Kirjaamisasioiden kohdalla ongelmat johtuivat edellä kuvuista uuden tietojärjestelmän käyttöönottoon liittyvistä asioista ja tilanne normalisoitui jo syksyn aikana. Tarkasteltaessa Maanmittauslaitoksen toimintaa kokonaisuutena, ministeriö toteaa, että Maanmittauslaitos täytti tehokkuuden ja tuottavuuden vaatimukset. Maa- ja metsätalousministeriö pitää erityisen hyvänä, että Maanmittauslaitoksen kokonaistuottavuus ja taloudellisuus kehittyivät edelleen suotuisasti. Maanmittauslaitoksen tulee kuitenkin kehittää edelleen toimitustuotantoa ja kirjaamisasioita sekä niihin liittyvää ennakoitua sekä kustannuslaskentaa siten, että menojen sekä tulojen muutokset voidaan paremmin ennakoida tuotannossa, taloussuunnittelussa ja maksuja määrättäessä. Myös tuottavuuden kehittämiseen on kiinnitettävä jatkuvasti huomiota. Ministeriö pitää hyvänä, että Maanmittauslaitos on jo kiinnittänyt huomiota näihin seikkoihin ja uskoo, että vuoden 2014 alussa käynnistynyt valtakunnallinen toimintamalli ja uusi kirjaamisjärjestelmä luovat hyvät edellytykset kustannusvastaavuuden ja yksikkökustannusten suotuisalle kehitymiselle.

c) Tuotokset ja laadunhallinta

Varsinaisten toimitusten kysyntä laski noin 13 % vuodesta 2012, mikä oli arvioitua enemmän. Toimitustuotannon tavoitteita ei saavutettu kaikkien toimituslajien osalta. Maksullisten toimitusten tuotantomäärä oli 4,0 % pienempi kuin asetettu tavoite, mikä johtui alentuneesta kysynnästä ja tiealueiden rajaamistoimitusten loppumisesta. Toimitusten tilauskanta pieneni ja oli 23 % edellisvuotta pienempi. Viireillä olevien toimitusten määrä oli 53 % koko vuoden tuotannosta.

Tilusjärjestelytoiminnassa tuotantotavoitteeseen ei päästy lopetettujen uusjakojen (7) eikä pinta-alatavoitteiden osalta. Tukemismäärärahan määrä rajoitti tuotantoa ja hidasti hankkeiden etenemistä.

Kirjaamisasioita ratkaistiin 213 402 kpl, mikä oli 37 000 kpl vähemmän kuin vuonna 2012 ja saapuneiden ja ratkaistujen asioiden suhde oli epätasapainossa. Tähän olivat syynä edellisessä osiossa kuvatut uuden kirjaamisjärjestelmän käyttöönottoon liittyvät asiat.

Maastotietotuotannon tuotantotavoitteet ylitettiin määrävälisen ajantasaistuksen osalta (51 236 km²), mutta alitettiin korkeusmallin tuottamisen osalta (40 386 km²).

Lohkomisten kestoajan toteuma oli 7,1 kk eli likimain sama kuin vuotta aikaisemmin, joten tältä osin tavoitetta (6.0 kk) ei saavutettu. Kestoajan erot ovat kuitenkin tasoittuneet eri alueiden välillä eli palveluajat ovat tasalaatuisempia koko maan tasolla. Lainhuutohakemuksen keskimääräinen käsittelyaika (69 päivää) nousi huomattavasti edellisen vuoden tasosta eikä tavoitetta (29 päivää) saavutettu. Tähän oli syynä edellisessä osiossa kuvatut uuden kirjaamisjärjestelmän käyttöönottoon liittyvät asiat. Jälkeenpäin arvioituna tämä lainhuutojen käsittelyaikatavoite oli liian optimistinen.

Avoimien aineistojen tiedostopalvelusta tehtiin vuonna 2013 keskimäärin 5900 tilausta / kk ja yksittäisiä tiedostoja ladattiin lähes 800 000 kappaletta.

Toiminnan ei-toivottujen vaikutusten (kantelut, valitukset maaoikeuksiin, tehdyt purkuesitykset jne) määrä on edelleen erittäin alhainen otettaessa huomioon tehtävien luonne ja asianosaisten lukumäärä, joka on moninkertainen toimitusten lukumäärään nähden.

Ministeriön kannanotto

Maa- ja metsätalousministeriön mielestä toimitusten läpimenoajan toteutuma oli yleisesti hyvä, vaikka hyvin haasteellisiksi asetettua lohkominen läpimenoaikatavoitteita ei saavutettu. Lainhuutohakemusten käsittelyaikatavoitetta ei saavutettu johtuen edellä kuvatuista uuden kirjaamisjärjestelmän käyttöön ottoon liittyvistä asioista. Maastotietotuotannon tuotantotavoitteet pääosin saavutettiin. Tulosten perusteella voidaan todeta, että laitoksen prosessit toimivat hyvin ja vakiintuneesti. Avoimen tiedon suuret hakumäärät kertovat siitä, että maastotietojen avaaminen onnistui hyvin ja aineistojen käyttö on merkittävää.

Ministeriö katsoo, että tarkasteltaessa laitoksen toimintaa kokonaisuutena, Maanmittauslaitos saavutti tuotoksille ja laadunhallinnalle asetetut tavoitteet. Maanmittauslaitoksen on kuitenkin syytä kiinnittää huomiota siihen, että kirjaamisasioiden käsittelyajat saadaan palautettua mahdollisimman pian viime vuoden poikkeustilanteen jälkeen hyvälle ja vakaalle tasolle. Tähän antavat hyvät lähtökohdat uusi organisaatorakenne ja uusi kirjaamisjärjestelmä. Tilusjärjestelytoimintaa on edelleen sopeutettava käytettävissä oleviin tukemismäärärahoihin, jotta toiminnan volyymi, toimenpiteiden sisältö ja käytössä olevat taloudelliset resurssit ovat hyvässä tasapainossa.

d) Henkisten voimavarojen hallinta

Ministeriön kannanotto

Henkisten voimavarojen hallintaan ja kehittämiseen on Maanmittauslaitoksessa johdonmukaisesti panostettu henkilöstöstrategian mukaisesti, mikä on näkynyt mm. hyvänä henkilöstötutkimuksen arvosanana. Vuonna 2013 VMBaro -kyselyllä toteutetun henkilöstötutkimuksen tulos 3,6 oli selkeästi valtion keskiarvoa (3,42) korkeampi. Tämän toiminta-alueen painopisteinä oli organisaatorakenteen muutokseen liittyvä henkilöstöjohtaminen sekä työhyvinvoinnin ja osaamisen johtaminen. Työhyvinvoinnin osalta valmisteltiin kokonaisvaltaista toimintamallia ja ammattimaisen johtajuuden vahvistamiseksi laadittiin esimiestyön laatumalli. Henkilöstön osaamisen kehittämiseen on panostettu edelleen. Lähtökohtana on, että henkilöstön osaaminen vastaa toiminnan tavoitteiden vaatimuksia. Oppimispolkuja on rakennettu useille henkilöstöryhmille, joiden työtehtävät ovat muuttumassa. Maanmittauslaitoksen mentorointiohjelmissa on tähän asti ollut jo 202 osallistujaa ja kaikki esimiehet ovat suorittaneet Johtamisen erikoisammattitutkinnon,

JOKO- ohjelman tai vastaavan laajuisen muun koulutusohjelman. Vuodelle 2013 asetetut tavoitteet ylitettiin sekä terveystilaprosentin että osaamisen uudistamisen osalta. Laitos alitti selvästi henkilötyövuosiintönsä (1877 htv toimintamenoista) toteutuman ollessa 1710 htv. Alitus johtui maksullisen toiminnan supistumisesta. Maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että Maanmittauslaitos on saavuttanut hyvin henkisten voimavarojen hallintaan liittyvät tulostavoitteensa.

2. Tuloksellisuuden raportoinnin perusteiden asianmukaisuus ja kehittämistarpeet

Maanmittauslaitoksen vuoden 2013 tilinpäätös on asianmukaisesti laadittu ja kattava sekä sisältää valtion talousarviosta annetun asetuksen mukaiset tiedot. Tilinpäätöksen perusteella on mahdollista seurata ja arvioida laitoksen toimintaa ja sen kehitystä. Tilinpäätösraportin teksti ja siihen sisältyvä Netra -asteikolla tehty toteutumien arviointi ovat selkeitä ja helposti analysoitavia. 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. Prosesseja tulee kehittää varautuen edelleen myös kysynnän muutoksiin. Tuottavuuden jatkuva parantaminen on tärkeää.

Maanmittauslaitoksen tulee varmistaa, että ostolaskuissa tai niiden liitteissä on riittävä selvitys hankinnan sisällöstä ja määrästä ja tiedon tulisi olla arkistoituna Rondon, jotta hankinnan asianmukaisuus voidaan myöhemmässäkin vaiheessa todeta. Lisäksi tulee varmistaa, että matkalaskujen perustana olevien ajopäiväkirjojen sanalliset selitykset on esitetty taloussäännön edellyttämällä tarkkuudella.

3. Ministeriön esitys viraston / laitoksen toimenpiteiksi tuloksellisuuden parantamiseksi

Maanmittauslaitoksen kannalta on tärkeää, että laitos kehittää jatkuvasti toimintatapoja ja käytössä olevia järjestelmiä sekä henkilöstön osaamista siten, että se mahdollistaa laitoksen toiminnan tuloksellisuuden säilyttämisen muuttuvassa toimintaympäristössä.

Maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että siirtyminen sekä tuotantotoiminnoissa että tukitoiminnoissa yhden valtakunnallisen toimialueen malliin kuluvan vuoden alusta lukien on keskeinen lähiajan toimenpide tuloksellisuuden parantamiseksi. Ministeriö arvioi, että se tulee merkittävästi parantamaan Maanmittauslaitoksen edellytyksiä kehittää edelleen tuloksellisuutta ja tasata palvelutasoeroja maan eri osissa kaikilla toiminnan osa-alueilla. Vuoden 2015 alusta lukien Geodeettinen laitos ja suurin osa maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan tietopalvelukeskusta (ICT -kehittämistehtävät) liitetään osaksi Maanmittauslaitosta. Tämä mahdollistaa toiminnan vaikuttavuuden ja tuloksellisuuden kehittämistä niin Maanmittauslaitoksessa kuin koko hallinnonalalla.

Organisaatiouudistusten rinnalla tulee kiinnittää huomiota tuotannon tuloksellisuuden säilyttämiseen ja parantamiseen. Tilinpäätöksen perusteella lohkomisten ja lainhuutojen yksikkökustannuksiin ja erityisesti kirjaamisasioiden kustannusvastaavuuteen tulee kiinnittää huomiota. Hinnoitteluperiaatteiden lisäksi huomiota on kiinnitettävä myös kustannusrakenteisiin. Kirjaamisratkaisujen kestoajkojen palautumiseen hyvälle tasolle ja näiden kestoajkojen alueelliseen vaihteluun tulee kiinnittää huomiota. On valmistauduttava myös tilusjärjestelyjen toteuttamiseen aikaisempaa alhaisemmilla tukitasoilla.

4. Ministeriön omat toimenpiteet viraston / laitoksen tuloksellisuuden parantamiseksi

Maanmittauslaitos on jo pitkään toiminut aktiivisesti ja tuloksellisesti toimintansa sekä sen tuottavuuden ja vaikuttavuuden parantamiseksi. Yhteistyössä Maanmittauslaitoksen kanssa ministeriö ylläpitää ja kehittää edelleen Maanmittauslaitoksen toimialan lainsäädäntöä ja huolehtii siitä, että Maanmittauslaitoksella on toimintaansa varten riittävät voimavarat. Tulosoikeuksien sisältöä ja tavoiteasetantaa kehitetään jatkuvasti siten, että se tukee Maanmittauslaitoksen kestävästä vaikuttavuus- ja tuloksellisuuskehitystä. Maanmittauslaitos oli vuonna 2013 yksi valtionhallinnon pilottivirasto entistä strategisemmän tulosohjauksen kehittämisessä. Ministeriö ja Maanmittauslaitos allekirjoittivat tammikuussa 2014 ensimmäisen monivuotisen tulossopimuksen vuosille 2014-2018.

Maa- ja metsätalousministeri



Jari Koskinen

Osastopäällikkö



Pentti Lähteenoja

TIEDOKSI Valtiovarainministeriö
Valtiontalouden tarkastusvirasto
Valtiokonttori
HSO/Talousyksikkö