

Toimintamenosäästön konkretisoiminen / YM

Tehtäväksianto: Jos pitäisi säästää 4,1 – 4,0 milj. euroa ympäristöministeriön hallinnonalalta pysyvästi vuodesta 2026 lukien, niin mitä sen saavuttamiseksi olisi tehtävä?

Tilanteen yleiskuvaus

Ympäristöministeriön pääluokassa määrärahojen kokonaistaso on v. 2024 teknisessä kehyksessä on 228 milj. euroa ja v. 2027 245 milj. euroa. Vuoden 2023 kehys on 384 milj. euroa. 150 milj. euron leikkaus v. 2024 johtuu korjaus- ja energia-avustusten sekä luonnonsuojelurahojen päättymisestä.

A. Yleisemmät toimenpiteet (luonnollisen henkilöstöpoistuman kautta henkilöstömäärän alentaminen ja toiminnan tehostaminen, virastojen keräämien maksujen tason korottaminen, pieni juustohöyläminen)

Ympäristöministeriön luonnollisen poistuman arvio vuosille 2024-2027 on noin 8-10 henkilöä / vuosi (284 htv vuonna 2022); Syken luonnollisen poistuman arvio vuosille 2024-2027 on noin 20 henkilöä / vuosi (661 htv vuonna 2022) ja ARAn luonnollisen poistuman arvio on noin 2 henkilöä / vuosi (76 htv vuonna 2022).

Ympäristöministeriön nykyiset pysyvät voimavarat on mitoitettu ministeriön lakisääteisten tehtävien hoitamista varten. Lakisääteisten tehtävien määrä on kasvanut ja muunlaisen ohjauksen ja vaikuttamisen tarve lisääntynyt, kun ympäristö-, ilmasto- ja luontokysymysten painoarvo sekä niiden kytkeytyminen entistä voimakkaammin osaksi muita politiikkalojia (mm. talous, energia, huoltovarmuus, innovaatio), elinkeino) on kasvanut kansainvälisellä, EU- ja kansallisella tasolla. Ympäristöministeriön toimialan merkitys on kasvanut ratkaistaessa julkisen talouden kestävyysvajetta – sitä ei voida tehdä ilman, että ilmasto- ja luontokriisiä ratkaistaan samalla. Vihreä siirtymä mahdollistaa uusien työpaikkojen synnyn ja kestävä kasvun, jossa myös siirtymän oikeudenmukaisuudesta huolehditaan. Taloutta uudistettaessa tulee huolehtia myös ekologisista reunaehdoista.

Varsinkin EU:n kautta tuleva ympäristösääntelyn määrä on lisääntynyt voimakkaasti, koska käytännössä koko ministeriön tehtäväkenttä on vahvasti EU lainsäädäntöperusteista. EU:n sääntelyn täytäntöönpanon viivästyminen voisi pahimmillaan johtaa rikkomusmenettelyyn ja merkittäviin taloudellisiin sanktioihin. Voimavarojen vähentäminen heikentäisi suoraan myös Suomen mahdollisuuksia kansallisten etujemme ajamiseen EU:ssa. Henkilöstön vaihtuvuuden ja eläköitymisten johdosta ministeriössä on jatkuvasti täyttämättä useampia tehtäviä, mikä osaltaan vaikuttaa henkilöstön jaksamiseen ja hyvinvointiin.

Johtuen pakollisten tehtävien lisääntymisestä ministeriön toimintamenoääräraha on tällä hetkellä jo noin 3-4 miljoonaa euroa alijäämäinen. Ministeriö on käyttänyt tehtävien toteuttamiseen edelliseltä vuodelta säästynyttä/siirtyvää erää, jolla on täydennetty talousarvion kautta saatua rahoitusta ko vuodelle.

Sääntelyintensiivisessä toimintaympäristössä on tärkeää löytää tasapaino resurssien käytössä hallituksen linjaamien uudistusten valmistelun ja voimassa olevan sääntelyn ajantasaisuudesta ja toimivuudesta huolehtimisen välillä. Toimiva ja tarkoituksenmukainen yhteiskunnan peruslainsäädäntö on osa yhteiskunnan perusrakennetta, joka luo vakaan pohjan kaikelle toiminnalle. Peruslainsäädännön selkeydestä ja ajantasaisuudesta huolehtimista on tarpeen priorisoida kuluvalle vuosikymmenellä. Kaikkien ministeriöiden tulisi kyetä omilla hallinnaloillaan toteuttamaan määräaika-arvioiteja ja valmistelemaan lainsäädännön tarpeelliset muutokset. Nyt tämä työ jää suurelta osin tekemättä, sillä resurssit kuluvat yksittäisiin valmisteluhankkeisiin. Olisi suositeltavaa, että valtioneuvosto muodostaisi yhteisen näkemyksen lainvalmistelun keskeisistä kehittämislinjoista ja sitoutuisi sen toimeenpanoon sekä säädösvalmistelun riittävään resursointiin. Hallitusohjelman toimeenpano on riippuvaista siitä, että ministeriöillä on käytettävissään riittävät voimavarat lainsäädäntötyöhön sekä muiden toimien toteuttamiseen.

YM:n hallinnonalan **maksullisen toiminnan tuotot** kertyvät pääosin Suomen ympäristökeskuksen maksullisesta tutkimus- ja asiantuntijatoiminnasta, noin 4 milj. euroa / vuosi. Merkittävä osa myytävistä palveluista kohdentuu valtionhallintoon. Maksujen korottaminen ei siten parantaisi valtion taloutta.

Toimintamenojen suuruusluokkaa arvioitaessa on huomioitava, että YM:n toimintamomentille sisältyy TEAS-rahoitusta, kansainvälisen yhteistyön rahoitusta ja digitalisaation edistämiseen käytettävää rahoitusta noin 5 milj. euroa / vuosi. Näiden kaikkien merkitys on kasvanut ja kasvaa tulevaisuudessa ympäristöministeriön toimialalla. Lisäksi momentilta maksetaan korvauksia noin 1,5 miljoonaa euroa (mm. Tukesille markkinavalvontatehtävistä).

B. Konkreettiset virastokohtaiset ehdotukset (esim. virastojen rakenteiden muuttamista, tehtävistä luopumista jne.)

Ympäristöministeriö on esittänyt, että investointien ja vihreän siirtymän vauhdittamiseksi perustetaan valtakunnallinen lupa-, ohjaus- ja valvontaviranomainen, johon kootaan 4 AVlin ja 13 ELYyn hajautetut ympäristötehtävät. Muutoksen myötä valtion keskeiset ympäristölliset palvelut voisi saada yhden luukun periaatteella yhdeltä viranomaiselta ja mahdollisesti jatkossa yhdessä lupamenettelyssä. Rakenteen ohella lainsäädäntöä on kehitettävä siten, että se tukee vihreän siirtymän investointien entistä sujuvampaa käsittelyä. Valtakunnallisen toimivallan, lupamenettelyjen yhdentämisen, digitalisaation ja lainsäädännön kehittämisen kautta voidaan tehostaa ja lyhentää käsittelyaikaa sekä parantaa laatua. Vireillä tai suunnittelussa on tällä hetkellä yli 40 mrd. euron vihreän siirtymän investoinnit. Lupamenettelyjen voimavaroilla on keskeinen merkitys verotulojen, kasvun sekä ilmasto- ja ympäristötavoitteiden saavuttamisen kannalta. Ympäristöministeriö voi toimittaa lisätietoja esityksestä tarvittaessa.

Ympäristöllisten menettelyjen kokoamisesta hyötyvät kaikki keskeiset tahot; niin toiminnanharjoittaja, muut asiakkaat samoin kuin mahdollinen haitankärsijä ilman, että ympäristönsuojelun tasosta jouduttaisiin tinkimään. Luvan käsittelyä voidaan tehostaa ja käsittelyaikaa lyhentää sekä laatua merkittävästi parantaa valtakunnallisen toimivallan, menettelyjen yhdentämisen ja tätä koskevien toimintatapojen ja lainsäädännön kehittämisen kautta. Uudistus mahdollistaisi siirtymisen kohti aikaisempaa yhdennetympää menettelyä ja lupaa. Tämä vähentää myös muutoksenhakuja, kun useampien lupien sijaan annetaan yksi tai aikaisempaa vähemmän valituskelpoisia päätöksiä. Yhden valtakunnallisen viranomaisen malli mahdollistaisi voimavarojen ja osaamisen vahvistamisen myös lainsäädännön soveltamiskysymyksiin, millä voidaan parantaa menettelyiden ennakoitavuutta.

Ympäristöministeriö on esittänyt, että Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen (ARA) toimintaa laajennetaan kattamaan asumisen lisäksi talonrakentamisen informaatio-ohjaus ja kehittäminen. Rakentamiseen kohdentuu entistä enemmän EU-rahoitusta tiukkenevien säädösten ja EU rahoituksen painopistemuuutosten myötä, mikä edellyttää ARAn kehittämistä EU-rahoitusvälineiden tukiviranomaiseksi ja talonrakentamisen kehittämisrahoittajaksi. Tällä hetkellä valmistelussa on satojen miljoonien eurojen EU-rahoituskokonaisuus korjausrakentamiseen. EU rahoituksen paremmalla hyödyntämisellä voidaan merkittävästi vähentää valtion talousarvioon kohdistuvia paineita, joita rakentamisen energiatehokkuustoimet aiheuttavat. Talonrakentaminen on yhteiskunnallisesti ja kansantaloudellisesti yksi merkittävimmistä toimialoista; toimialalla on noin 250 000 työntekijää, ja markkinan suuruus on noin 30 mrd. euroa. Kiinteistö- ja rakennusala kattaa noin 60 prosenttia kotimaisista investoinneista, 35 prosenttia energiankulutuksesta ja 20 prosenttia työllisyydestä.

C. Karkea virasto/momenttikohtainen jako

Noin 4 miljoonan vuosittainen leikkaus ympäristöhallinnon toimintamenoihin tarkoittaisi keskimäärin 60 henkilötyövuoden vähentämistä. Tämä tarkoittaa suunnilleen yhtä osastoa ympäristöministeriössä tai yhtä Suomen ympäristökeskuksen osastoa tai lähes koko ARAn henkilöstöä.

Vaikka leikkaus jaettaisiin hallinnonalalle, se lamauttaisi merkittäväällä tavalla keskeisiä toimintoja.

D. Onko JTS-pohjaluvussa/tasossa jotain sellaista erittäin keskeistä, mikä tulisi ottaa huomioon tällaista säästökohdennusta hankaloittavana tekijänä?

Syken rahoituksesta noin 40 % tulee suoraan toimintamomentilta, loppu 60 % on laskutettavaa rahoitusta. Rahoituksesta suurin osa on omarahoitusosuutta edellyttävää tutkimus- ja kehittämisrahoitusta. Mikäli rahoitukseen kohdistetaan noin miljoonan leikkaus, tarkoittaa se käytännössä toiminnan supistumista kolmella miljoonalla. Ulkopuolista rahoitusta ei voida ottaa vastaan, mikäli virastolla ei ole varaa sitoutua omarahoitusosuuteen.

Johtuen pakollisten tehtävien lisääntymisestä ministeriön toimintamääräraha on tällä hetkellä jo noin 3-4 miljoonaa euroa alijäämäinen. Ympäristöministeriön nykyinen siirtyvä erä on sidottu jo tehdyillä TEAS-päätöksillä sekä palkkauksilla.

ELYjen ja AVlen ympäristöllisten lupa- ja muiden menettelyjen voimavaroista leikkaaminen heijastuisi merkittävästi kansantalouteen, mm. verotuloihin, investointien käynnistymiseen sekä työllisyyteen ja ilmastotavoitteiden saavuttamiseen.