



3.4.2018

/063/2018

Metsähallitus

Viite
Hänvisning Metsähallituksen julkisten hallintotehtävien tilinpäätös ja toimintakertomus 2017

Asia
Ärende YMPÄRISTÖMINISTERIÖN TILINPÄÄTÖSKANNAOTTO METSÄHALLITUKSEN JULKISTEN
HALLINTOTEHTÄVIEN VUODEN 2017 TILINPÄÄTÖKSESTÄ JA TOIMINTAKERTOMUKSESTA

Ympäristöministeriö antaa tilinpäätöskannanottonsa Metsähallituksen vuoden 2017 toimintakertomuksesta ja tilinpäätöksestä talousarviosta annetun asetuksen 66 i §:n 4 momentin mukaisesti.

1. Arvio tuloksellisuudesta, sen kehittymisestä ja asetettujen tulostavoitteiden toteutumisesta

Yhteiskunnallinen vaikuttavuus

Eduskunta on asettanut Metsähallituksen julkisille hallintotehtäville tulostavoitteet, jotka liittyvät luonnon monimuotoisuuden ja ekosysteemipalvelujen toimivuuden turvaamiseen. Yhteiskunnallisen vaikuttavuuden osalta Metsähallituksen panos vuonna 2017 on ollut hyvällä tasolla, mutta resursseja on käytetty poikkeuksellisen paljon myös hallinnoinnin, organisoinnin ja toiminnan suunnittelun kehittämistehtäviin.

Hyväksyessään metsähallituslain eduskunta edellytti, että maa- ja metsätalousvaliokunnalle tehdään selvitys lain vaikutuksista vuoden 2017 loppuun mennessä. Lain voimassaoloaika selvityksen laatimishetkellä oli suhteellisen lyhyt, joten suuria muutoksia ei havaittu. Metsähallituksen toiminnalla on kuitenkin ollut vankka pohja luonnon monimuotoisuuden turvaamisen tehtävissä entisestään ja se on tarkasteluaikana edelleen vahvistunut. Metsähallitus on jatkanut hyvää yhteistyötä kaikkien toimijatahojen ja sektoreiden kanssa ja vahvistanut osaltaan valtavirtaistamista Suomen luonnon monimuotoisuuden suojelua ja kestäväää käyttöä koskevan strategian tavoitteiden saavuttamisen edellytyksenä.

Lajien ja luontotyyppien suojelutoimet keskittyivät sekä elinympäristöjen ennallistamiseen ja hoitoon että ajantasaisen tiedon päivityksiin tietojärjestelmiin. Rahoitus nojaa merkittävältä osin hankerahoitukseen; meneillään on iso FRESHABIT LIFE-hanke ja muita elinympäristöjen ja lajien suojeluun tähtääviä LIFE-hankkeita. Uhanalaisten perinnebiotooppien hoitoa edistetään maaseudun ympäristökorvausten avulla hyvässä yhteistyössä muun ympäristöhallinnon ja maanomistajien kanssa. Vedenalaisen meriluonnon monimuotoisuuden inventointiohjelmassa (VELMU) kerätty tieto lajien ja luontotyyppien esiintymisestä merialueellamme on hyödynnettävissä muun muassa merialuesuunnittelussa ja merialueiden suojeluun tähtäävässä suunnittelussa.

Natura 2000 – verkostoon kuuluvien alueiden tilan arvioinnit saadaan kattavasti päätökseen vuo-

den 2018 aikana. Luonnonsuojelualueista pääosa on Natura-alueita, joiden hoito- ja käyttösuunnitelmien sekä luonnonhoidon ja ennallistamisen tarpeet ja kiireellisyys on määritelty yleissuunnitelmissa. Luonnonsuojelualueiden säädösvalmistelun avulla on voitu edistää merkittävästi Natura 2000 –verkoston toimeenpanoa EU:n luonto- ja lintudirektiivien mukaisesti.

Strategisen kulttuurihistoriallisen varallisuuden arvo on parantunut Museoviraston kohteiden hallinnansiirtoon tarkoitettujen erillisrahoituksen ja siihen yhdistetyn hankerahoituksen avulla. Historiakohteiden kävijäpalveluita ja tunnettavuutta on parannettu.

Kansallispuistojen, retkeilyalueiden, historia- ja muiden vilkkaassa virkistyskäytössä olevien alueiden kävijöiden rahankäytön paikallistaloudellisten vaikutusten arvioidaan olevan 258 miljoonaa euroa vuositasolla. Valtionmailla olevan palveluvarustuksen, taukopaikkojen ja reittien ohella kävijät hyödyntävät paikallisia palveluita ja samalla luodaan edellytyksiä suojelu- ja retkeilyalueisiin nojalle liiketoiminnalle laajemmin. Luonnon virkistyskäytöllä on myös merkittäviä terveys- ja hyvinvointivaikutuksia.

Toiminnallinen tuloksellisuus, palvelukyky ja laatu

Metsähallitus on saavuttanut pääosin sille vuonna 2017 asetetut luonnonsuojelun tavoitteet. Lajien ja luontotyyppien osalta on keskitytty uhanalaisuuden kannalta kiireisimpiin kohteisiin. Ennallistamisen ja luonnonhoidon painopisteenä ovat olleet uhanalaisimmat elinympäristöt kuten perinnebiotoopit. Lajien ja luontotyyppien suojelun ja siihen liittyvien toimenpiteiden kannalta hanke- rahoitus on muodostunut pääasialliseksi rahoituslähteeksi. Metsähallitus toteaaakin, että elinympäristöjen tilaa parantavat ennallistamis- ja luonnonhoitotyöt tehdään pääosin LIFE- ja Interreg- rahoituksen tai maatalouden ympäristötukien avulla. Metsähallituksen julkisilla hallintotehtävillä on hyvä osaaminen muun muassa LIFE-hankkeiden valmistelussa. Myös vuonna 2017 valmistellut kolme uutta hakemusta ovat saaneet valintaprosessissa myönteisen vastaanoton.

Kolmivuotinen 8 miljoonan euron erillismääräraha luonnonsuojelualueiden perustamistoimien loppuunsaattamiseksi on käytössä 2016-18. Sillä on voitu merkittävässä määrin edistää kiireellisimpiä kiinteistönmuodostamishankkeita samoin kuin hoidon ja käytön suunnittelua. Luonnonsuojelualueiden ja Natura 2000 –alueiden tilan arvioinnin osalta esitetyt tavoitteet on pääosin saavutettu. Metsähallitus on osallistunut luonnonsuojelualueiden säädösprojektiin uusien alueiden perustamiseksi.

Kansallispuistoalueiden ja muiden virkistyskäytössä olevien alueiden kävijämäärät kasvoivat voimakkaasti vuonna 2017. Metsähallitus osallistui Suomen itsenäisyyden juhluvuoden tapahtumien järjestämiseen, mikä toi paljon myönteistä julkisuutta. Myös Hossan kansallispuisto perustettiin. Isoista kävijämääristä huolimatta asiakastyytyväisyys pysyi edellisvuosien tapaan hyvällä tasolla.

Toiminnallinen tehokkuus

Metsähallituksen julkisten hallintotehtävien työn tuottavuus kehittyi myönteisesti työpanoksen ollessa aiempaa alemmalla tasolla, vaikka keskeisten loppusuoritteiden toteutuma oli hyvä. Tuottavuutta on arvioitu tilastokeskuksen kehittämän kokonaistuottavuusindeksin avulla. Se nousi selvästi vuoteen 2016 verrattuna, mutta kokonaispanosta ei mallista poiketen kuitenkaan deflatoitu julkisten menojen yleisen laskevan kustannuskehityksen perusteella.

Valtioneuvoston asettamien omistajapoliittisten linjausten (2016-2020) mukaan Metsähallituksen julkisten hallintotehtävien tulee parantaa edelleen tuottavuutta ja lisätä toiminnan vaikuttavuutta. Kertomusvuoden aikana onkin tehty toimia tehokkuuden parantamiseksi; kehittämisohjelman sekä palvelu- ja suojelutarjottimien laatimisella pyritään toimintaa priorisoimaan ja turvaamaan resurssit keskeisten tavoitteiden saavuttamiseen.

Myös ostopalveluja on käytetty entistä laajemmin omistajapoliittisten linjausten mukaisesti. Ostopalveluihin siirryttäessä opastus- ja asiakaspalvelutöissä, tulee niiden vaikutukset arvioida Metsähallituksen toiminnan, talouden ja sidosryhmätyön kannalta. Mahdolliset luontokeskusverkkoston uudelleenjärjestelyt on syytä käydä läpi ministeriön kanssa, koska niihin saattaa liittyä laajempaa yhteiskunnallista kiinnostusta, muun muassa suojelupäätösten kompensatioihin liittyen.

Metsähallituksen julkisten hallintotehtävien kokonaismenot vuonna 2017 olivat jonkin verran alemmalla tasolla kuin edellisenä vuonna. Ympäristöministeriön rahoituksen pieneneminen selittyä pääasiassa kärkihankerahoituksen vähenemisenä ja toisaalta maanhankintavarojen vähäisyytenä. Hanke- ja tulorahoituksesta on tullut oleellinen osa julkisten hallintotehtävien rahoittamista, mikä osaltaan voi aiheuttaa vuosittaiseen rahoitustasoon vaihtelua.

2. Käytettyjen tuloksellisuuden raportoinnin perusteiden asianmukaisuus ohjauksen ja tulosvastuun kannalta sekä kehittämistarpeet

Metsähallituksen julkisten hallintotehtävien tilinpäätös ja toimintakertomus antaa hyvän kokonaiskuvan ympäristöministeriön tulosohjaamista luonnonsuojelutehtävistä vuonna 2017. Tilinpäätös on hyvin laadittu. Tietoja voidaan pitää oikeina ja luotettavina.

Kustannustehokkuuden arviointiin tarvitaan työvälaineitä. Indikaattoreita ja mittareita tulisi vuoden 2018 aikana kehittää siten, että niiden perusteella saisi kattavamman kuvan toiminnasta. Myös VTV on tarkastuskertomuksessaan (1/2018 Metsähallituksen toiminta valtion maa- ja vesiomaisuuden hallinnassa) kiinnittänyt huomiota tarpeeseen kuvata toiminnan kustannustehokkuutta.

3. Toimenpiteet, joihin Metsähallituksen tulee ryhtyä tuloksellisuuden parantamiseksi

Metsähallituksen julkiset hallintotehtävät on uudistanut kertomusvuoden aikana organisaatiotaan ja toimintatapojaan. Tuottavuuden, tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden parantamiseksi on laadittu kehittämisohjelma ja aloitettu sen toteuttaminen, tehty laaja toimintatapauudistus ja koottu toiminnan priorisointia varten palvelu- ja suojelutarjottimet. Luonnonsuojelun tietojärjestelmät on saatu käyttöön. Myös yhteisten prosessien kehittäminen koko Metsähallitus-konsernissa tulisi näkyä toiminnan tehostumisena ja tuottavuuden parantumisena. Lähivuosien aikana onkin kiinnitettävä erityistä huomiota tehtyjen kehittämistoimenpiteiden seurantaan ja saatavien tulosten ja suojelualueverkoston tilan mittaamiseen. Tuottavuuden ja kustannustehokkuuden kasvattamiseen on hyvät mahdollisuudet.

Kansallispuistojen ja muiden virkistyskäytössä olevien kohteiden kävijämäärät kasvoivat voimakkaasti edelleen vuonna 2017. Metsähallituksen hallinnassa olevat alueet ovat luonnollinen osa sitä infrastruktuuria, johon matkailuelinkeino nojaa. Luontopalvelujen tehtävänä on luoda edellytyksiä erityisesti luontomatkailulle ja luonnon virkistyskäytölle. Vuosina 2018-2019 Metsähallitus toteuttaa hallituksen kärkihanketta Matkailu 4.0. Kävijämäärien ja matkailutoiminnan lisääntymisen ohessa on tarpeen kehittää virkistyskäytön ja matkailun ekologisen ja sosiaalisen kestävyuden seuranta, raportointia ja mahdollisia korjaavia toimenpiteitä. Nykyisin siihen on periaatteessa suunnitelmia ja valmiuksia, mutta ei vielä määrätietoista toteutusta. Ekologisen kestävyuden seuranta edellyttää omalta osaltaan riittävän ajantasaista luontotietoa.

Matkailu ja kävijämäärien lisääntyminen asettavat painetta rakennetun palveluverkkoston ja rakennusten kunnolle ja käytettävyydelle. Metsähallituksen julkiset hallintotehtävät arvioi kertomusvuonna korjausvelan siitä, paljonko olemassa olevan palvelu- ja opastusverkoston saattaminen hyvään kuntoon maksaisi. Kuluvan vuoden tulosopimuksen mukaisesti laskelmaa on työstettävä ottamaan huomioon erilaiset toimintaskenaariot ja tavoitetasot, jotta päästäisiin lähemmäksi toiminnallista suunnitelmaa. Korjausvelan hoitaminen puhtaan lisärahoituksen avulla ei liene realistista, vaan tavoitetta on edistettävä myös perus-, tulo- ja hankerahoituksella.

4. Toimenpiteet, joihin ministeriö ryhtyy tilinpäätöksen johdosta ja tuloksellisuuden parantamiseksi

Luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestäväen käytön edistäminen on vuodesta 2010 saakka perustunut luonnon biologista monimuotoisuutta koskevan YK:n yleissopimuksen maailmanlaajuisen strategiseen suunnitelmaan. Suomi panee sitä toimeen sopimuksen edellyttämällä kansallisella strategialla ja toimintaohjelmalla. Strateginen suunnitelma päättyy vuonna 2020. Sen uudistaminen on aloitettu. Ympäristöministeriö on aloittanut valmistautumisen kansainvälisen strategisen suunnitelman valmisteluprosessiin, jossa Suomen puheenjohtajakausi 2019 on varsin keskeinen.

Metsähallituksen tuleekin jatkaa strategiaan liittyvän toimintaohjelman keskeneräisten toimenpiteiden toteutusta ja osallistua vielä aloittamattomien toimenpiteiden käynnistämiseen voimavarojen puitteissa ja pyrkimällä rahoituspohjan laajentamiseen yhteistyöhankkeilla myös yksityissektorin kanssa ja tehostaa EU-rahoituksen hankkimista toimenpiteisiin. On tärkeätä, että Metsähallitus edelleen vahvistaa osaltaan luonnon monimuotoisuuden ja ekosysteemipalvelujen tilan ja kehitysuunnan seurantaan indikaattoreiden avulla ja hyödyntää systemaattisesti kerättyä tietoa suunnittelussaan ja päätöksenteossään. Näillä tiedoilla on erityistä merkitystä, kun uudistetaan luonnon monimuotoisuuden strategia kansainvälisellä, EU:n ja kansallisella tasolla. Tässä työssä Metsähallituksen asiantuntemusta tarvitaan.

Kansliapäällikön sijaisena,
ylijohtaja



Tuula Varis

Ylimetsänhoitaja



Pirkko Isoviita

TIEDOKSI
Maa- ja metsätalousministeriö
Valtiovarainministeriö
Valtiontalouden tarkastusvirasto