



Ruokavirasto

Viite Talousarvioasetus (254/2004) 66i §

## **MAA- JA METSÄTALOUSHALLITUKSEN KANNANOTTO RUOKAVIRASTON VUODEN 2020 TILINPÄÄTÖKSESTÄ**

Maa- ja metsätalousministeriön (ministeriö) kannanotto Ruokaviraston toiminnasta perustuu Ruokaviraston vuoden 2020 tilinpäätösasiakirjaan, Valtiontalouden tarkastusviraston (VTV) laatimaan tilintarkastuskertomukseen vuodelta 2020 sekä viraston toiminnasta saatuun muuhun informaatioon. Ministeriö esittää kannanottonaan viitekohdassa mainitun asetuksen perusteella Ruokaviraston vuoden 2020 tilinpäätökseen seuraavaa:

### **1. Arvio tuloksellisuuden kehityksestä ja asetettujen tavoitteiden toteutumisesta**

#### **a) Yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tuki**

Ruokavirasto tuki toiminnallaan maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden saavuttamista, erityisesti maaseudun kehittämisen sekä maa- ja elintarviketalouden politiikkasektoreilla. Viraston toiminta tuki myös YK:n kestävä kehityksen tavoitteiden saavuttamista.

Ruokavirasto pystyi koronatilanteesta huolimatta hoitamaan maaseutuhallinnon sekä elintarvikeketjun turvallisuuden ja laadun varmistamisen keskeiset tehtävät varmistaen näin osaltaan huoltovarmuutta ja ruokaturvaa. Virasto osallistui aktiivisesti muiden viranomaisten ja toimijoiden ohjeistamiseen sekä tuotti tilannekuvatietoa epidemian vaikutuksista toimialallaan. Virasto pystytti humaninäytteiden koronatestauksen terveydenhuollon tueksi.

Keskeiset toimintaa ohjaavat asiakirjat: viraston ensimmäinen strategia, elintarvikeketjun valtakunnallisen valvontasuunnitelman uudistaminen sekä tutkimusohjelma vuosille 2020-2024, valmistuivat. Ruokaviraston toiminta oli organisoitu linjoihin ja toimintakokonaisuuksiin, joiden mukaisesti alla on kuvattu tulostavoitteiden toteutumista.

**Maaseutulinja:** Asetetut tavoitteet vastuullisen ja uudistuvan ruokajärjestelmän kilpailukyvyyn parantamiseksi sekä yhteiskunnan vahvistamiseksi monipuolisen yritystoiminnan, menestyvän maaseudun, monipaikkaisuuden ja verkostojen avulla toteutuivat hyvin. Rahoituskauden 2014-2020 sekä Manner-Suomen maaseudun kehittämissuunnitelman toimeenpano jatkuivat suunnitelmien mukaisesti ja ohjelman sidonta- ja maksatusosuudet olivat EU:n kärjessä. Viljelijätukien päähaku hoidettiin onnistuneesti ja yritys-, hanke- ja rakennetukien EU-rahoituksesta oli sidottu 96% ja maksettu 71% vuoden 2020 loppuun mennessä. Maaseutuverkoston toiminta oli vireää ja maaseudun paikallista toimintaa kyettiin edistämään. Virasto oli aktiivisesti mukana uuden EU-rahoituskauden suunnittelussa ja siihen liittyvissä tapahtumissa, mikä on välttämätöntä, jotta toimeenpanon kokemukset ja näkökulma tulevat huomioiduksi.

**Elintarvikeketjulinja:** Virastolle asetetut vaikuttavuustavoitteet vastuullisen ja uudistuvan ruokajärjestelmän kilpailukyvyn paranemiseksi toteutuivat hyvin. Elintarviketurvallisuuden taso säilyi hyvänä, kuten myös vaarallisten eläintautien, kasvintuhoojien, eläinten hyvinvoinnin ja mikrobilääkeresistenssin tila. Salmonellavalvonnan ohjeistusta parannettiin ja tartuntalähteiden tutkimus jatkui. Virasto käynnisti minkkitarhojen testaukset koronaviruksen varalta sekä kehitti valmiuksia sen varalta, että koronartartunta leviäisi turkistarhoille. Afrikkalaisen sikaruton torjuntaa jatkettiin mm. ohjaamalla aluehallintovirastojen valmiusharjoituksia sekä viestintäkampanjoiden avulla. Kaikkia suunniteltuja toimia ei koronavuodesta johtuen saatu toteutettua ja tekemättä jäi mm. joitakin salmonellalähteisiin, seuranta- ja tutkimustiedon hallintaan ja lihantarkastusmaksujen tasa- puolisuuden liittyviä selvityksiä. Eläinsuojeluasiamiehen virka perustettiin Seinäjoelle hallitusohjelman mukaisesti ja uusi eläinsuojeluasiamies aloitti toimintansa 1.9.2020. Eläinsuojeluvalvonnan ohjausta ja valvontatietojen keruuta paikallishallinnossa tulisi kehittää edelleen.

Elintarvikeketjun rikollisuuden ja petosten torjuntaa kehitettiin, samoin elintarvikkeiden markkinoinnin ja kalan jäljitettävyyden valvontaa. Luomuohteiden valmistelu ja luomukeruualueiden sertifiointi ei edennyt suunnitellusti. Virasto osallistui kansainvälisen kasvinterveysvuoden kansallisten toimenpiteiden toteuttamiseen.

Elintarvikkeiden ja muiden maataloustuotteiden viennin edistäminen oli aktiivista. Elintarvikevienti kasvoi koronavuodesta huolimatta ja uusia vientimarkkinoita saatiin avattua. Viennin jatkumiseksi välttämättömät etäauditoinnit saatiin järjestettyä. Brexitin edellyttämiin viestintätarpeisiin kyettiin vastaamaan.

**Laboratorio- ja tutkimuslinja:** Vaatimusten mukaisia diagnostiikka- ja analyysipalveluja on ollut riittävästi saatavilla, palveluanalytiikka toteutettiin asetetuissa tavoiteajoissa ja analyysi- ja diagnostiikkapalveluja sekä sähköistä asiointia kehitettiin edelleen. Koronanäytteiden laboratorioanalytiikan pystyttäminen nopealla aikataululla osoitti joustavuutta ja venymistä virastolta. Laboratoriolla oli myös ajoittain haasteita tarvikkeiden saatavuusongelmien ja hinnanvaihteluiden kanssa, joista ei kuitenkaan aiheutunut vakavia häiriöitä.

Tieteellisesti referoitujen julkaisujen määrä miltei kaksinkertaistui. Muidenkin julkaisujen määrä säilyi hyvällä tasolla. Vaikuttavuutta ja hyödynnettävyyttä lisäsi se, että avoimesti saatavilla olevien (OA) tieteellisesti vertaisarvioitujen julkaisujen määrä kasvoi erityisesti.

**Digitaaliset palvelut:** Vuoden 2020 aikana digitalisaation johtamiselle luotiin viitekehys, joka kytkee viraston uuden strategian osaksi digitalisaation johtamista ja strategista päätöksentekoa. Myös digitalisaation tiekartta päivitettiin em. mallin mukaisessa prosessissa. Sähköisten palveluiden häiriöttömyys oli erinomaisella tasolla.

### Ministeriön kannanotto

- **Ruokavirasto on toteuttanut vuoden 2020 tulossopimuksessa sovittuja toimenpiteitä ja saavuttanut sille asetetut yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tavoitteet hyvin**

- **Maksajavirastotehtäville asetetut tavoitteet ruokajärjestelmän kilpailukykyyn ja kannattavuuden, luonnonvaratalouden toimintaedellytysten, markkinoiden vakaan toiminnan sekä maaseudun elinvoimaisuuden ja maaseutuverkostojen toiminnan turvaamiseksi saavutettiin hyvin.**
- **Elintarviketurvallisuuden taso maassa säilyi hyvänä eikä kansanterveyteen vaikuttavia elintarviketurvallisuuskriisejä syntynyt. Harmaan talouden ja petosten torjunnan tehostaminen on käynnistynyt ja siihen on hyvä kiinnittää jatkossakin huomiota, samoin kuin verkkokaupan valvontaan.**
- **Eläintautitilanne säilyi hyvänä, eläintautiepäilyt ja todettujen tapauksien torjunta hoidettiin tehokkaasti. Alueelliset valmiusharjoitukset toivat lisätietoa valtakunnallisten valmiuksien kehittämiseksi.**
- **Tutkimustuloksia hyödyntäen tulisi pohtia uusia keinoja valvonnan lisäksi eläinten hyvinvoinnin parantamiseksi. Myös kuntien suorittaman valvonnan ohjaamiseen ja valvontatietojen keruun kehittämiseen tulisi kiinnittää enemmän huomiota.**
- **Maatalouden tuotantopanosten ja rehujen turvallisuus sekä kasvinterveys säilyivät hyvällä tasolla.**
- **MMM pitää hyvänä, että virasto on määrätietoisesti panostanut tietojärjestelmähankkeiden suunnitteluun ja johtamiseen.**

#### *b) Toiminnallinen tehokkuus*

Viljelijätukihakuja ja –maksuja, maaseuturahaston hanke-, yritys- ja rakennetukia sekä eläintautien ja kasvintuhoojien diagnostiikka- ja laboratoriopalveluja koskevat palvelulupaukset toteutuivat suunnitellusti huolimatta koronan aiheuttamasta poikkeustilanteesta. Ruokaviraston asiakkuuksien hallintaa ja asiakkaiden mukaan ottamista toiminnan suunnitteluun ja kehittämiseen koskeva palvelulupaus toteutui vain osittain.

Vuoden 2020 aikana virasto onnistui saamaan haltuun vaikean taloustilanteen omien toimiensa ja talousarviossa saadun lisärahoituksen ansiosta. Virasto on noudattanut talous- ja rekrytointikuria sekä jatkanut säästötoimenpiteitä. Tilinpäätöksen mukaan sopeuttaminen kokonaisuutena on edennyt suunnitellusti. Sopeuttamistarvetta on tosin edelleen. Vuosi 2020 oli viraston toinen toimintavuosi.

Toimintamenojen vuodelle 2021 siirtyvä erä oli 15,1 milj. euroa, mikä on bruttomenoista 14,3 %. Tästä oli sidottu muun muassa ministeriön ja valtiovarainministeriön tietojärjestelmiin liittyviin tuottavuushankkeisiin ja elintarvikemarkkinavaltuutetun toiminnan rahoitukseen 6,6 milj. euroa. Maksullisen toiminnan kustannusvastaavuus oli toimintavuonna 88 % (91 % vuonna 2019). Vuoden 2020 talousarviossa oli käytettävissä hintatukea 1 milj. euroa maksullisten eläintautitutkimusten, joilla pyritään havaitsemaan ja seuraamaan vastustettavia ja uhkaavia eläintauteja, hintojen alentamiseen. Hintatukea käytettiin 0,9 milj. euroa (1 milj. euroa vuonna 2019).

Ruokaviraston maksajavirastotehtäville asetetut tavoitteet on perustellusti todettu hyvin saavutetuiksi. Viljelijätuissa maksut on toteutettu ajallaan ennakkoon ilmoitetun maksusuunnitelman mukaisesti. Pinta-alaperusteisten tukien sekä yritys-, hanke ja rakennetukien sähköisten hakemusten määrä kasvoi hieman ja osin ylitti tavoitteen. Älykkäät maaseudut 2020 -kiertueen tapahtumat toteutettiin vuoden 2020 aikana kaikilla 15 ELY-keskusalueella pääosin virtuaalisesti.

### Ministeriön kannanotto

- **Virasto saavutti pääosin sille asetetut toiminnallisen tuloksellisuuden tavoitteet.**
- **MMM pitää tärkeänä, että tiekartan päivityksen tuloksena on syntynyt viraston yhteinen kestävä näkemys tarvittavista kehittämishankkeista ja niiden toteuttamisjärjestyksestä. Tämä mahdollistaa myös tietojärjestelmäasioiden aikaisempaa paremman integroimisen osaksi vuotuista tulossovimusvalmistelua.**
- **Eräiden tietojärjestelmähankkeiden etenemisessä ja aikataulussa pysymisessä oli kuitenkin edelleen haasteita. Haasteet liittyivät erityisesti nautarekisterihankkeeseen ja Eläinten terveydenhallinta -hankkeeseen (ELTE). Koirarekisterin työsuunnitelman valmistelua ei pystytty aloittamaan. MMM pitää tärkeänä, että virasto varmistaa meneillään olevien kehittämishankkeiden riittävän resurssoinnin ja etenemisen suunnitellusti. Tämä tulisi ottaa huomioon uusia kehittämishankkeita suunniteltaessa.**
- **Viraston tulee edelleen noudattaa suunnitelmallista ja tarkkaa taloudenpitoa sekä rekrytointimahdollisuuksien arvioimista.**
- **Ministeriö kehottaa edelleen virastoa huomioimaan toimintaa suunniteltaessa ministeriön suosituksen siitä, että siirtyvän erän tulisi olla 8–12 % bruttomenoista. Viraston siirtyvä erä oli kokonaisuudessaan hyvällä tasolla (n. 14 %), mutta sitomattoman siirtyvän erän osuutta voidaan pitää tasoltaan vielä alhaisena.**
- **Ruokavirasto sai purettua hieman Kemera-tukien takaisinperintäpäätösten ruuhkaa. Käsittelyssä on edelleen runsaat 350 takaisinperintäesitystä. MMM pitää tärkeänä, että Ruokavirastossa on jatkossakin riittävät resurssit takaisinperintäesitysten käsittelyyn, jotta esitykset eivät vanhenisi.**

### *c) Tuotokset ja laadunhallinta*

Viraston toimintakertomuksessa on esitetty monipuoliset tiedot suoritteiden määristä ja palvelukyvystä

Laboratoriotutkimusten määrä jatkoi kasvuaan elintarviketurvallisuuden valvonnassa, mutta kasvoi edellisestä vuodesta poiketen nyt myös kasvinterveydessä ja eläinten terveydessä. Myös suunnittelu-, ohjaus- ja asiantuntijatyön määrä kasvoi elintarviketurvallisuuteen, eläinten terveyteen ja hyvinvointiin, kasvintuotannon edellytyksiin ja kasvinterveyteen sekä ja maatalouteen liittyvissä tehtävissä. Valvontatoimenpiteitä oli vähemmän maatalouteen, maaseudun kehittämiseen, elintarviketurvallisuuteen ja eläinten terveyteen ja hyvinvointiin liittyvissä valvontatehtävissä. Muutokset kuvaavat ainakin osin koronaepidemian vaikutuksia valvontaan ja sen ohjaukseen.

### Ministeriön kannanotto

- **Viraston ydintoiminta on sidoksissa toimiviin ja laadukkaisiin tietojärjestelmiin. Tämän vuoksi viraston tulee jatkossakin huolehtia tietojärjestelmien toimivuudesta ja asiakaslähtöisyydestä.**

#### *d) Henkisten voimavarojen hallinta ja kehittäminen*

Viraston henkilöstömäärä oli 959 henkilötyövuotta (htv) (967 htv vuonna 2019) ja henkilöstömenot olivat 59,4 milj. euroa (62 milj. euroa vuonna 2019) eli hieman yli puolet toiminnan kuluista. Viraston työtyytyväisyyttä mittaava kokonaisindeksi parani ollen 3,52 (3,44 vuonna 2019), mikä on alempi kuin koko valtiolla (3,6) ja MMM:n hallinnonalalla (3,7). Tulosta voidaan kuitenkin pitää hyvänä haastavassa koronatilanteessa. Sairauspoissaolojen määrä oli hieman edellisvuotta alempi ollen 9,1 työpäivää/htv, mutta korkeampi kuin valtiolla keskimäärin (8,6 työpäivää/htv vuonna 2019).

Koronatilanteessa virastossa työskenneltiin valtaosin etätöissä maaliskuusta 2020 lähtien, mutta osa tehtävistä on kuitenkin sellaisia, että henkilöstön on ollut välttämätöntä työskennellä viraston toimipaikoissa (mm. laboratorio-, lihantarkastus-, virastopalvelu- ja turvallisuustehtävät sekä eläinlääkinnällinen rajatarkastus). Koronatilanne aiheutti henkilöstölle lisääntyneitä tai uusia tehtäviä ja erityisjärjestelyjä, jotka kuormittivat henkilöstöä. Virastossa tehostettiin hyvinvointijohtamista tarjoamalla laajasti työsuojeluun, työterveyteen, työhyvinvointiin ja esimiestyöhön liittyviä tukitoimia ja erityisjärjestelyitä vastaamaan henkilöstön jaksamiseen ja hyvinvoinnin ylläpitämiseen liittyvään huoleen. Voimavarojen hallinnalle asetetut tavoitteet ovat tilinpäätöksen mukaan saavutettu. Uusi palkkausjärjestelmä tuli voimaan 1.12.2020.

#### **Ministeriön kannanotto**

- **Ministeriö pitää edelleen tärkeänä, että virasto etsii aktiivisesti keinoja toiminnan tehostamiseen ja resurssien kohdentamiseen viraston toiminnan kannalta keskeisiin tehtäviin.**
- **Viraston tulee edelleen kiinnittää erityistä huomiota sisäisen tiedonkulun ja yhteistyön varmistamiseen eri linjojen, substanssiryhmien sekä taloushallinnon ja tietohallinnon välillä.**
- **Viraston työtyytyväisyys on hieman alempi kuin valtiolla tai ministeriön hallinnon alalla keskimäärin. Tämä on ymmärrettävää haastavan koronavuoden jälkeen. Viraston tulee edelleen kiinnittää huomiota henkilöstön jaksamiseen ja osaamisen varmistamiseen.**

#### ***2. Tuloksellisuusraportoinnin perusteiden asianmukaisuus ja kehittämistarpeet***

Tuloksellisuusraportointi on monipuolista ja tuottaa tarvittavat tiedot. Ministeriö pitää hyvänä, että virasto on kehittänyt tilinpäätöksen rakennetta ja kiinnittänyt huomiota yhtenäisempään esitystapaan ja sisällön analyysiin välttäen asioiden tarpeetonta toistamista. Asiat on tilinpäätöksessä ilmaistu johdonmukaisesti ja avoimesti. Valtiontalouden tarkastusviraston mukaan virasto on noudattanut talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä. Ministeriö pitää tärkeänä, että tilintarkastajien suositukset otetaan toiminnassa huomioon ja havaitut puutteet korjataan.

### **3. Ministeriön esitys viraston toimenpiteiksi tuloksellisuuden parantamiseksi**

Viraston taloustilanne ja sopeuttamistarpeet sekä siirtyvän määrärahan taso tulevat edelleen edellyttämään virastolta aktiivisia ja suunnitelmallisia sopeuttamistoimia. Ministeriö pitää tärkeänä, että Ruokavirasto kiinnittää erityistä huomiota toiminnan suunnittelussa tehtävien priorisointiin suhteessa käytettävissä oleviin resursseihin, myös viraston ohjatessa 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 osaamisen ja hyvinvoinnin turvaaminen. Myös joustavuutta henkilöresurssien käytössä yli viraston sisäisten organisaatorajojen tulee kehittää edelleen sekä hyödyntää koronaepidemian aikana käyttöönotettuja uusia keinoja toteuttaa valvontaa ja sen ohjausta. Asiakslähtöisyyden vahvistaminen luo hyvän perustan toiminnan kehittämiseksi.

Ministeriö pitää tärkeänä, että viraston tietojärjestelmien kehittäminen on johdonmukaista, suunnitelmallista ja ennakoivaa sekä perustuu viraston uuteen digitalisaatiosuunnitelmaan ja kehittämisen tiekarttaan. Ruokaviraston tulee tietojärjestelmähankkeiden hallinnassa kiinnittää huomiota omarahoitusosuuden pitkän ja lyhyen aikavälin suunnitteluun ja hankkeiden toteutukseen ja resursointiin. Kehittämishankkeissa on pyrittävä toiminnan, palveluiden ja prosessien uudistamiseen ja parempaan tiedon ja talouden hallintaan sekä tietojärjestelmien ja tietovarantojen yhteentoimivuuteen. Riittävä toimintaprosessien kehittämisen ja hankehallinnan osaaminen on varmistettava. Substanssi-, tietojärjestelmä- ja talousasiantuntijoiden yhteistyötä viraston sisällä sekä ministeriön ja muiden hallinnonalan virastojen suuntaan tulee edelleen parantaa. Erityisesti asioinnin kehittämisessä on pyrittävä aitoon substanssien rajat ylittävään asiakaslähtöisyyteen.

Ruokavirastossa on lähivuosina tarve merkittäviin tietojärjestelmäinvestointeihin (mm. tulevan rahastokauden tietojärjestelmät). Toiminnan tehostumisen osoittamiseksi investointien synnyttämien kustannussäästöjen arviointia ja seurantaa tulee kehittää. Voimavarojen ollessa niukat yhtäältä kuntien ja ELY-keskusten ohjauksen ja toisaalta prosessien sähköistykseen merkitys korostuu. Toimintaa tulisi kuitenkin pystyä tehostamaan erityisesti valvonnoissa mutta myös prosesseja ja tietojärjestelmiä kehittämällä.

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

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

Ministeriö pitää erityisen hyvänä virastossa tehtyä valtuuksien menettelyihin liittyvää kehittämistyötä. Ministeriö kehottaa virastoa kuitenkin edelleen kiinnittämään huomiota valtuuksien seurantaan, toimintatapojen kehittämiseen sekä yhteistyöhön MMM:n kanssa erityisesti rahoituskauden vaihteeseen liittyvissä kysymyksissä.

#### **4. Ministeriön omat toimenpiteet viraston tuloksellisuuden parantamiseksi**

Ministeriö jatkaa yhdessä Ruokaviraston kanssa viraston tulosohjausprosessin sekä talouden suunnittelu- ja seurantamallin kehittämistä. 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 yhteentoimivuuden ja poikkihallinnollisten toimintamallien kehittämisen prosesseja. Ministeriön ja Ruokaviraston kesken tehty ennakointiin ja hallinnonalan strategiakarttaan liittyvä tunnuslukutyö otetaan huomioon vuoden 2022 talousarviossa ja syksyn tulossopimusvalmistelussa. Tämän jälkeen työ jatkuu toiminnallisen tuloksellisuuden ja voimavarojen hallinnan tunnuslukujen osalta.

Kansliapäällikkö

Jaana Husu-Kallio

Osastopäällikkö

Minna-Mari Kaila

TIEDOKSI: Valtiovarainministeriö  
Valtiotalouden tarkastusvirasto  
Valtiokonttori  
MMM/osastot ja toimialat  
MMM/HAKE/ohjaus- ja talousyksikkö  
MMM/RO/yksiköt