



VALTIONEUVOSTON KANSLIA



Hallituksen vuosikertomuksen 2014 liite 1

Ministeriöiden tuloksellisuuden kuvaukset

Hallituksen vuosikertomuksen 2014 liite 1

Ministeriöiden tuloksellisuuden kuvaukset

ISBN PDF 978-952-287-159-6
ISBN Nid. 978-952-287-160-2
ISSN PDF 2323-962X
ISSN Nid. 2341-7129

Edita Prima, 2015

Kuvailulehti

Julkaisija ja julkaisu-aika	Valtioneuvoston kanslia 23.4.2015		
Tekijät	Valtioneuvoston kanslia, valtiovarainministeriö		
Julkaisun nimi	Hallituksen vuosikertomuksen 2014 liite 1 Ministeriöiden tuloksellisuuden kuvaukset		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Hallituksen julkaisusarja 2/2015		
Asiasanat	vuosikertomus, tilinpäätös		
Julkaisun osat / muut tuotetut versiot	1/2015; Hallituksen vuosikertomus 2014 3/2015; Hallituksen vuosikertomuksen 2014 liite 2 Tilinpäätöslaskelmat 4/2015; Hallituksen vuosikertomuksen 2014 liite 3 Toimenpiteet eduskunnan lausumien ja kannanottojen johdosta		
Painopaikka ja -aika	Edita Prima, 2015	Sivuja 186	Kieli Fi

Tiivistelmä

Valtioneuvosto antaa eduskunnalle hallituksen vuosikertomuksen perustuslain 46 §:ssä säädettyä kertomuksena hallituksen toiminnasta, valtiontalouden hoidosta ja talousarvion noudattamisesta sekä niistä toimista, joihin hallitus on eduskunnan päätösten johdosta ryhtynyt.

Hallituksen vuosikertomuksesta säädetään tarkemmin valtioneuvostosta annetun lain (175/2003) 9 a §:ssä sekä valtion talousarviosta annetun lain (423/1988) 17 ja 18 §:ssä. Talousarviolain 18 §:ssä edellytetään, että hallituksen vuosikertomukseen otettavien valtiontalouden ja valtion taloudenhoidon sekä toiminnan tuloksellisuuden kuvausten tulee antaa oikeat ja riittävät tiedot talousarvion noudattamisesta, valtion tuotoista ja kuluista, valtion taloudellisesta asemasta sekä tuloksellisuudesta (oikea ja riittävä kuva). Säädöstasolla kertomuksen sisältöä määrittävät erityisesti myös valtion talousarviosta annetun asetuksen (1243/1992) vaatimukset.

Vuodelta 2014 annettava hallituksen vuosikertomus muodostuu neljästä osasta, itse vuosikertomuksesta sekä kolmesta liitteestä:

Liite 1 Ministeriöiden tuloksellisuuden kuvaukset

Liite 2 Tilinpäätöslaskelmat

Liite 3 Toimenpiteet eduskunnan lausumien ja kannanottojen johdosta

Presentationsblad

Utgivare och datum	Statsrådets kansli, 23 april 2015		
Författare	Statsrådets kansli, finansministeriet		
Publikationens titel	Regeringens årsberättelse 2014, bilaga 1 Ministeriernas resultatöversikter		
Publikationens andra versioner	Regeringens publikationsserie 2/2015		
Publikationsserie och nummer	1/2015; Regeringens årsberättelse 2014 3/2015; Regeringens årsberättelse 2014, bilaga 2 Bokslutskalkyler 4/2015; Regeringens årsberättelse 2014, bilaga 3 Åtgärder med anledning av riksdagens uttalanden och ställningstaganden		
Tryckeri/tryckningsort och -år	Edita Prima, 2015	Sidor 186	Språk Fi

Sammandrag

Statsrådet lämnar regeringens årsberättelse till riksdagen som den berättelse om regeringens verksamhet, skötseln av statsfinanserna och om hur budgeten har följts samt om regeringens åtgärder med anledning av riksdagens beslut som det föreskrivs om i 46 § i grundlagen.

Närmare bestämmelser om regeringens årsberättelse finns i 9 a § i lagen om statsrådet (175/2003) och i 17 och 18 § i lagen om statsbudgeten (423/1988). Enligt 18 § i lagen om statsbudgeten ska de redogörelser för statsfinanserna och skötseln av statsfinanserna samt resultat av statens verksamhet som tas in i regeringens årsberättelse ge riktiga och tillräckliga uppgifter om hur budgeten följts och om statens intäkter och kostnader, om statens ekonomiska ställning och resultat (rättvisande bild). På författningsnivå bestäms berättelsens innehåll dessutom särskilt av kraven i förordningen om statsbudgeten (1243/1992).

Regeringens årsberättelse för 2014 består av fyra delar: själva årsberättelsen och tre bilagor.

Bilaga 1 Ministeriernas resultatöversikter

Bilaga 2 Bokslutskalkyler

Bilaga 3 Åtgärder med anledning av riksdagens uttalanden och ställningstaganden

SISÄLLYS

1	Valtioneuvoston kanslia.....	9
1.1	Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin.....	9
1.2	Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä	10
1.3	Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen.....	11
1.4	Hallinnonalan voimavarat	15
2	Ulkoasiainministeriö	16
2.1	Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin.....	16
2.2	Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä	16
2.3	Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen.....	18
2.4	Hallinnonalan voimavarat	26
3	Oikeusministeriö.....	27
3.1	Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin.....	27
3.2	Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä	28
3.3	Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen.....	28
3.4	Perusoikeudet, valtiollinen järjestelmä ja demokratia.....	29
3.5	Oikeusturva	30
3.6	Oikeusapu ja yleinen edunvalvonta.....	32
3.7	Maksuhäiriöpolitiikka	34
3.8	Kriminaalipolitiikka.....	36
3.9	Harmaan talouden torjunta.....	37
3.10	Syyttäjälaitos	38
3.11	Rangaistusten täytäntöönpano	39
3.12	Arjen oikeussuhteet.....	40
3.13	Sukupuolten välinen tasa-arvo	41
3.14	Hallinnonalan voimavarat	41
3.15	Saamelaiskäräjien kertomus vuodelta 2014, 25.2.2015.....	42
4	Sisäministeriö	49
4.1	Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin.....	49
4.2	Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä	50
4.3	Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen.....	51
4.4	Poliisitoimi	53
4.5	Rajaturvallisuus ja merelliset turvallisuustehtävät	55
4.6	Pelastustoimi	56
4.7	Hätäkeskustoiminta.....	57
4.8	Maahanmuuttohallinto.....	58
4.9	Muita keskeisiä havaintoja sisäministeriön hallinnonalalta.....	60
4.10	Hallinnonalan voimavarat	60
4.11	Talousarvion ulkopuolella olevat valtion rahastot.....	61
5	Puolustusministeriö	62
5.1	Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin.....	62
5.2	Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä	64
5.3	Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen.....	64
5.4	Suomen etujen mukainen puolustuspolitiikka	65
5.5	Suorituskykyinen puolustusjärjestelmä	66
5.6	Turvallinen yhteiskunta	71

5.7	Kansainvälisen turvallisuuden vahvistaminen	72
5.8	Hallinnonalan voimavarat	73
6	Valtiovarainministeriö	74
6.1	Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin	74
6.2	Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä	75
6.3	Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen.....	76
6.4	Talouspolitiikka.....	76
6.5	Harmaan talouden torjunta.....	77
6.6	Rahoitusmarkkinat	77
6.7	Euroalueen vakaus	78
6.8	Kuntapolitiikka.....	79
6.9	Hallintopolitiikka ja hallinnon kehittäminen	81
6.10	Valtion työnantaja- ja henkilöstöpolitiikka.....	82
6.11	Laadukkaat ja taloudellisesti tuotetut julkiset palvelut	83
6.12	Valtion konserniohjaus ja yhteiset palvelut.....	84
6.13	Hallinnonalan voimavarat.....	86
6.14	Talousarvion ulkopuolella olevat valtion rahastot.....	87
7	Opetus- ja kulttuuriministeriö	89
7.1	Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin	89
7.2	Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä	89
7.3	Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen.....	90
7.4	Koulutus- ja tutkimuspolitiikka	93
7.5	Taide- ja kulttuuripolitiikka.....	96
7.6	Liikuntapolitiikka	97
7.7	Nuorisotyö- ja politiikka	98
7.8	Hallinnonalan voimavarat	99
8	Maa- ja metsätalousministeriö.....	101
8.1	Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin	101
8.2	Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä	102
8.3	Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen.....	103
8.4	Maaseudun kehittäminen	107
8.5	Maatalous.....	109
8.6	Elintarvikkeiden turvallisuus ja laatu.....	111
8.7	Kala- riista ja porotalous.....	113
8.8	Vesitalous.....	114
8.9	Metsätalous.....	115
8.10	Kiinteistö- ja paikkatietoinfrastruktuuri.....	117
8.11	Hallinnonalan voimavarat	118
8.12	Metsähallitus	118
8.13	Talousarvion ulkopuolella olevat valtion rahastot.....	120
9	Liikenne- ja viestintäministeriö.....	123
9.1	Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin	123
9.2	Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä	124
9.3	Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen.....	124
9.4	Liikenteen toimiala	125
9.5	Viestinnän toimiala.....	129
9.6	Hallinnonalan voimavarat.....	132
9.7	Talousarvioin ulkopuolella olevat valtion rahastot	132
10	Työ- ja elinkeinoministeriö.....	133
10.1	Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin	133
10.2	Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä	135

10.3	Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen.....	137
10.4	Elinkeino- ja innovaatiopolitiikka	139
10.5	Työllisyys- ja yrittäjyyspolitiikka.....	143
10.6	Yritysten toimintaympäristö, markkinoiden sääntely ja työelämä	144
10.7	Alueiden kehittäminen ja rakennerahastopolitiikka	146
10.8	Energiapolitiikka	148
10.9	Kotouttaminen.....	151
10.10	Hallinnonalan voimavarat.....	151
10.11	Talousarvion ulkopuolella olevat valtion rahastot.....	152
11	Sosiaali- ja terveysministeriö	155
11.1	Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin.....	155
11.2	Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä	156
11.3	Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen.....	156
11.4	Hyvinvoinnille vahva perusta.....	158
11.5	Kaikille mahdollisuus hyvinvointiin	161
11.6	Elinympäristö tukemaan terveyttä ja turvallisuutta	167
11.7	Hallinnonalan voimavarat	168
11.8	Ministeriön ohjauksessa olevat muut toimijat.....	169
12	Ympäristöministeriö.....	170
12.1	Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin.....	170
12.2	Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä	171
12.3	Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen.....	171
12.4	Toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys.....	173
12.5	Hallinnonalan voimavarat.....	181
12.6	Talousarvion ulkopuolella olevat valtion rahastot.....	182

1 Valtioneuvoston kanslia

1.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Hallitus vaihtui kesäkuussa 2014 ja ministerivaihdoksia tuli myös vasemmistoliiton ja vihreiden erottua hallituksesta.

Hallitusohjelmavalmisteluun varauduttiin ministeriöiden tulevaisuuskatsausten valmistelua koordinoimalla. Niiden pohjaksi kirjoitettiin aiempien vuosien tapaan yhteinen toimintaympäristökuvaus.

Vaalikauden poliittisia tavoitteita koskevan yhteisen tilannekuvan muodostamiseksi hallituksella oli kaksi strategiapäivää, joissa teemoina olivat talouden ja työn murros ja niihin liittyvät poliittisen päätöksenteon ja toimeenpanon haasteet sekä Suomen kilpailukyky, digitalisaatio ja globaali arvonmuodostus sekä tulevaisuuden mahdollistava valtio ja oppivan päätöksenteon edellytykset.

Vuoden 2014 aikana toteutettujen järjestelyjen seurauksena valtion yhtiömuotoinen omistaminen jakautuu 63 yhtiöön, joista 23 on erityistehtäväyhtiöitä ja 40 kaupallisesti toimivia yhtiöitä.

Kertomusvuonna keskeinen uusi tehtävä valtioneuvoston kansliassa oli valtion tutkimuslaitosten ja tutkimusrahoituksen kokonaisuudistuksen ohjaaminen. Tavoitteena on yhteiskuntapolitiikan valmistelun, päätöksenteon ja toimeenpanon tietopohjan vahvistaminen. Toteutuksessa tärkeä rooli on ollut valtioneuvoston kanslian johtamalla valtioneuvoston tutkimus-, ennakointi- ja arviointitoimintaa koordinoivalla työryhmällä (TEA-työryhmä), joka on ministeriöiden välinen yhteistyöelin ja joka on toiminut valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan poikkihallinnollisena tilaajaryhmänä. Kokonaisuuteen liittyy valtioneuvoston kansliasta ohjattua rakenteellisten toimenpiteiden toteuttamista. Niistä kertomusvuonna merkittävimpiä olivat tutkimuslaitosten yhteensulauttamiset, tutkimuslaitosten yhdistäminen Helsingin yliopistoon, tutkimuslaitosten ja korkeakoulujen yhteistyön syventäminen sekä tutkimuslaitosten yhteenliittymien toiminnan kehittäminen. Tutkimustoimintaa uudistettiin perustamalla kaksi uutta tutkimustoimintaa ohjaavaa järjestelmää. Tämä tehtiin kokoamalla tutkimustoiminnan rahoitusta valtioneuvoston kansliaan ja strategisen tutkimuksen neuvostolle. Ensiksi valtioneuvoston ja sen ministeriöiden päätöksenteon tietopohjan vahvistamiseksi perustettiin valtioneuvoston ja sen ministeriöiden yhteinen selvitys- ja tutkimustoiminta. Toiseksi yhteiskunnan merkittävien ongelmien ja haasteiden ratkaisemiseksi pitkäjänteisen ja monitieteisen tutkimustoiminnan avulla perustettiin strategisen tutkimuksen neuvosto, jonka tutkimusteemoja ja painopisteitä valtioneuvosto ohjaa. Asiaa on tarkemmin selvitetty vuosikertomuksen kohdassa 2.2.2 (Muut palvelu- ja hallintorakenteiden uudistukset).

Valtioneuvoston ja sen ministeriöiden yhteisten hallinto- ja palvelutehtävien yhteen kokoamista on valmisteltu valtioneuvoston hallintoyksikkö 2015 (VNHY 2015) -valmisteluhankkeessa. Vastedes valtioneuvoston kanslia ohjaa ja yhteensovittaa yhteisiin hallinto- ja palvelutehtäviin liittyviä toimintatapoja. Vuoden 2015 talousarviossa siirrettiin ministeriöiden toimintamenomomenteilta 243 htv:ta vastaavat henkilötyövuodet ja vastaavat määrärahat 82,5 milj. euroa sekä arvonlisäveromäärärahat valtioneuvoston kansliaan ja sen pääluokkaan 10 kuukauden osalta ja kehyksissä 2016–2019 koko vuoden htv:t yhteensä 298 ja yhteensä 114 milj. euron määrärahat. Valtioneuvoston hallintoyksikkö aloitti toimintansa 1.3.2015 valtioneuvoston kanslian osastona. Tavoitteena on, että valtioneuvoston yhteiset voimavarat ja sisäinen hallin-

to- ja palvelutoiminta tukevat ydintoimintaa mahdollisimman tehokkaasti ja tuloksellisesti. Lisäksi tavoitteena on saavuttaa parempi toimintavarmuus ja palvelujen tasalaatuisuus. Tavoitteena on myös lisätä henkilöstön laaja-alaisen osaamisen hyödyntämistä, parantaa tehokkuutta ja tuottavuutta, yhtenäistää toimintatapoja ja prosesseja sekä parantaa toimintavarmuutta. Valtioneuvoston hallinto- ja palvelutehtävien kokoamisella edistetään yhtenäisen toimintakulttuurin muodostumista valtioneuvostossa ja sen ministeriöissä. Uuden toimintatavan muodostamisessa nähdään tärkeänä, että ministeriöiden ja valtioneuvoston hallintoyksikön välille muodostetaan helposti lähestyttäviä, nopeasti reagoivia ja joustavia neuvottelu- ja palautefoorumeita.

1.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

Valtioneuvoston kanslian toimialalla keskeiset riskit liittyvät hallituspolitiikan ja EU-yhteistyön vaikuttavuuteen, EU-lainsäädäntötyön vaikutusarviointien puutteellisuuksiin, valtion omistajaohjauksessa olevien yhtiöiden yritysriskeihin, politiikan tueksi tuotettujen selvitysten laatuun, valtioneuvoston tietojärjestelmien toimintaan sekä valtioneuvoston viestinnän onnistumiseen kaikissa tilanteissa.

Pääosin vuonna 2014 valmisteltiin valtioneuvoston hallintoyksikön perustaminen. Sen osalta riskeiksi arvioitiin se, että kun ministeriöt ovat aiemmin voineet toteuttaa sisäisiä hallinto- ja palvelutehtäviään ottaen huomioon omia ministeriökohtaisia erityistarpeita, toimintojen kokoaminen yhteen ja yhtenäiset toimintamallit voivat heikentää joltain osin toiminnan laatua tai mahdollisuuksia ottaa huomioon yksittäisiä erityistarpeita. Lisäksi kiinnitettiin huomiota siihen, että koska kyseessä on merkittävä toiminnallinen muutos, tehtävien jako ministeriöiden ja valtioneuvoston hallintoyksikön välillä on tehtävä riittävän selkeäksi ja tarkaksi, jotta tehtävien hoitamiseen ei synny päällekkäisyyksiä. Muutosriskiksi tunnistettiin myös se, että tehtävien hoitaminen siirtyy muutoksen vuoksi organisatorisesti etäämmälle sektoriministeriöistä fyysisesti muualla tehtäväksi. Muutoksen toteutuksessa on tehty paljon työtä sen eteen, että riskit eivät toteudu toiminnan haittoina. Muutoksen onnistumista arvioidaan myöhemmin.

Valtioneuvoston kanslia vastaa myös muun muassa valtioneuvoston yhteisestä tilannekuvasta, varautumisesta ja turvallisuudesta. Riskeinä näillä osa-alueilla ovat puutteet tilannekuvan muodostamisessa ja edelleen välittämisessä sekä riittämättömyydet varautumisessa ja turvallisuuden varmistamisessa.

1.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

Valtioneuvoston kanslian yleiset yhteiskunnalliset vaikuttavuustavoitteet ja niiden toteutuminen

Taulukko 1. Yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi

(arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

Tavoite	Arvio	Perustelut
Valtioneuvoston kanslia seuraa hallitusohjelman keskeisiä tavoitteita ja toimenpiteitä kokonaisuutena niin, että hallitus pystyy päättämään tarvittavista politiikkatoimista hyvän tiedon pohjalta ja oikea-aikaisesti.	Hyvä	Vaalikauden hallitusohjelmien tavoitteista valtaosa on pystytty toteuttamaan aiottussa aikataulussa. Vuonna 2014 keskeisiä isoja politiikkatoimia ovat olleet rakennepoliittisen ohjelman edellyttämien päätösten valmistelu ja toimeenpano sekä sosiaali- ja terveystalouden kokonaisuudistus. Merkittäviä päätöksiä vuonna 2014 olivat maltillinen palkkatarkistus ja eläkepaketti, joihin hallitus osallistui. Kesäkuussa valtioneuvoston kanslia raportoi, että pääministeri Kataisen hallitusohjelmasta oli toteutettu vajaa 90 % ja että runsaat 10 % tavoitteista oli valmis-teilla. Pääministeri Stubbin hallitusohjelman tavoitteista arvioitiin helmikuussa 2015 runsaat 70 % toteutuneiksi. Kuluvan vaalikauden viimeisenäkin vuotena taloudellinen tilanne on ollut vaikea ja kansainvälinen tilanne epävakaa. Laaja hallituskokoonpano on ollut vaativa johdettava. Vuonna 2014 kanslia panosti uudenlaisen politiikkateon mallin kehittämiseen, ennen muuta Valtion ohjausjärjestelmien kehittämishankkeessa (ns. OHRA-hanke). Tavoitteena on luoda edellytyksiä hallituspolitiikan vaikuttavuudelle vahvistamalla valtioneuvoston strategista ohjausta ja saattamalla politiikka-, lainsäädäntö- ja resurssiohjaus yhtenäisemmäksi sekä vahvistaa niitä tukevaa tietopohjaa.
Valtioneuvoston toiminnan turvaaminen sekä sen varmistaminen, että valtioneuvosto on kyky kaikissa tilanteissa ohjata tehtäviensä mukaisesti yhteiskunnan toimintaa.	Hyvä	Valtioneuvoston yleisistunnot ja presidentin esittelyt järjestettiin suunnitelmallisesti. Hallitusvaihdos ja ministerivaihdokset toteutettiin asetettujen aikataulujen mukaisesti. Valtioneuvoston toiminnan häiriöttömyys on onnistuttu turvamaan hyvin. Turvallisuuden kehittämistoimenpiteillä on parannettu reagointikykyä. Häiriötilanteiden määrä on pysynyt aikaisemmalla tasolla. Valtioneuvoston kyky ohjata tehtävien mukaisesti yhteiskunnan toimintaa häiriötilanteissa on myös hyvällä tasolla. Valtioneuvoston tilannekuvatoimintaa on tarvittu jatkuvasti vuoden aikana erilaisissa häiriö- ja kriisitilanteissa. Kykyä tuottaa valtionjohdolle koottua, ajantasaisista ja analyysoitua tilannekuvaa on kehitetty. Hallitusta ja pääministeriä palvelevassa viestinnässä on korostunut reaaliaikaisuus: kaikki keskeiset hallituksen ja pääministerin tiedotustilaisuudet välitettiin suorina verkkolähetyksinä.
Suomen tavoitteita Euroopan unionissa edistetään ennakoivasti, aktiivisesti ja tuloksellisesti.	Hyvä	Valtioneuvoston kanslia on yhteistyössä sektoriministeriöiden ja Suomen pysyvän EU-edustuston kanssa huolehtinut laaja-alaisesti EU-politiikkamme johdonmukaisuudesta ja vaikuttavuudesta. Vuonna 2014 Suomen EU-politiikan avaintavoitteita olivat tulevan komission ohjelmaan vaikuttaminen ja sääntelyn toimivuuden edistäminen, talous- ja rahaliiton kehittäminen sekä kilpailukyky, kasvun ja työllisyyden edistäminen. Tulevan komission ohjelmaan vaikuttaminen käynnistyi syksyllä 2013 EU-ministerivaliokunnassa sovitussa keskeisimmässä vaikuttamishankkeissa, joiden edistämisestä kukin ministeriö vastasi omalla toimialallaan. Alkuvaiheessa vaikutettiin pääasiassa virkamiestasolla, mutta komission kokoonpanon ja salkkujen selvittyä vaikuttaminen siirtyi myös poliittiselle tasolle. Sekä uuden komission työohjelma ja organisaatio että Eurooppa-neuvoston hyväksymä seuraavan viiden vuoden strateginen ohjelma vastaavat Suomen ajamia tavoitteita.
Valtion yritysvarallisuutta hoidetaan tuloksellisesti.	Hyvä	Kehysriihen päätösten mukaisesti osinkojen ja pääomanpalautusten taso nousi selkeästi 1 743 (1 353) milj. euroon. Valtio-omistaja on onnistunut hyvin hallitusvalintojen sukupuolten välisen tasa-arvon edistämistavoitteessaan. Valtion nimeämistä jäsenistä noin 45 % oli naisia. Solidiumin osakesalkun tuotto oli 7,1 %. Tuotto jäi vertailuindeksiin (OMX Helsinki cap) tuotosta, joka oli 10,6 %. Valtion suoraan omistaman pörssisalkun markkina-arvo nousi 13,8 %. Salkun kehitys ylitti Helsingin pörssin yleisindeksin kehityksen, joka oli 5,7 %. Salkun keskimääräinen ennustettu sijoitetun pääoman tuotto nousi 13 (9) pro-

		senttiin. Tuottoa nosti pääasiassa Fortumin Suomen sähkönsiirtoliiketoiminnan myynnistä kirjaama kertaluontoinen erä.
Suomen taloudellisia ulkosuhteita, suomalaisten yritysten kansainvälistymistä, Suomeen suuntautuvia ulkomaisia investointeja sekä Suomen maakuva koskevat julkisrahoitteiset toiminnot on organisoitu tehokkaasti ja tuloksellisesti.	Hyvä	Yritysten kansainvälistymistä, ulkomaisten investointien houkuttelua ja maakuviestintää edistävien julkisrahoitteisten organisaatioiden yhteistyö on tiivistynyt ja samalla palvelujen tarjonta on tehostunut. Vuoden 2014 aikana toteutettiin esim. Finpron uudelleenorganisointi, ja kaikki valtionrahoitteiset kansainvälistymispalvelut koottiin yhtenäiseen palvelurakenteeseen. Eri organisaatioiden yhteistyötä syvennettiin myös esimerkiksi viestinnässä sekä tapahtumien ja matkojen toteutuksessa.

Hallituksen tietotuki

Hallituksen strategista päätöksentekoa tuettiin tuottamalla hallitusohjelman toteutusta vaalikaudella arvioivaa tietoa sekä järjestämällä kaksi strategiapäivää. Lisäksi raportoitin vaalikauden alun toteumasta, kun pääministeri Stubbin hallitus aloitti toimintansa 24.6.2014.

Pääministeri Alexander Stubbin hallitusohjelman seurantatiedot julkaistiin Avoin Suomi 2014 -messuilla. Seurantatietoa päivitetään kerran kuukaudessa hallituskauden loppuun saakka. Tiedot ovat nyt ensimmäistä kertaa julkisesti saatavilla.

Heikon talouskehityksen jatkuessa vuonna 2014 pääministerin johtaman talousneuvoston työssä painottui keskustelu julkisen talouden sopeutuksen mitoituksesta ja ajoituksesta sekä talouden rakenteellisista uudistustarpeista.

Kertomusvuonna tehtiin työtä valtion ohjausjärjestelmän kehittämiseksi palvelemaan paremmin hallituksen päätöksenteon tarpeita. Tämän OHRA-hankkeen keskeisenä tavoitteena on parantaa edellytyksiä hallituspolitiikan vaikuttavuudelle. Hankkeen loppuraportti julkistettiin 9.1.2015. Keskeinen ehdotus on uudenlainen hallituksen strategiaprosessi, joka muodostuu strategisesta hallitusohjelmasta ja sitä täsmentävästä hallituksen toimintasuunnitelmaprosessista, joka sovitetaan sisällöllisesti ja ajallisesti julkisen talouden suunnitelmaan.

Valtioneuvoston toiminnan turvaaminen

Kertomusvuonna valtioneuvoston kanslia valmisteli ja esitteli hallitusvaihdoksen kestäkuussa sekä ministerivaihdokset huhtikuussa ja syyskuussa sekä niihin liittyvät järjestäytymisasiat. Valtioneuvoston kanslia hoiti hallitusneuvotteluihin ja hallituksen vaihdokseen liittyneen viestinnän samoin kuin ministerivaihdoksiin liittyneen viestinnän.

Valtioneuvoston kanslia järjestää valtioneuvoston yleisistunnot ja tasavallan presidentin esittelyt ja vastaa niiden taustajärjestelyistä ja tuesta. Yleisistuntoja pidettiin 60 ja presidentin esittelyjä 31. Yleisistuntokäyttöön valmisteltiin ministereitä varten syksyn 2014 aikana sähköinen istuntosovellus, joka otettiin käyttöön 15.1.2015.

Valtioneuvoston kanslian tietoturvallisuuden normeja on päivitetty siten, että ne vastaavat korotetun tietoturvatason vaatimuksia. Hallinnollista tietoturvallisuutta on kehitetty tavoitteena korotettu taso. EU:n tietoturvallisuusvaatimukset on otettu huomioon ja poikkeamien korjaukset on aloitettu.

Valtioneuvoston kanslia on toteuttanut suunnitelman mukaisia omia ja kansallisia valmiusharjoituksia ja osallistunut kansainvälisiin harjoituksiin. Valtioneuvoston linnan ja muiden ministeriökiinteistöjen suojausta on kehitetty valvontajärjestelmiä uusimalla. Valtioneuvoston turvallisuusohjeistusta on yhtenäistetty ministeriöille annetulla ohjauksella.

Hallitus antoi eduskunnalle marraskuussa hallituksen esityksen laiksi valtioneuvoston tilannekuvatoiminnasta (HE 259/2014 vp). Eduskunta ei kuitenkaan ehtinyt käsitellä sitä ennen vaalikauden päättymistä ja esitys raukesi.

Valtioneuvoston kansliassa valtioneuvoston tilannekuvayksikkö on kehittänyt ennakkoivaa tilannekuvaraportointia ja tilannekuvan tuottamismallia. Lukuisien kansainvälisten kriisien vuoksi on tuotettu runsaasti tilannekuvaraportteja valtionjohdolle.

Valtioneuvoston kanslian valtioneuvoston viestinnässä keskeinen tehtävä on ollut hallituksen ja pääministerin viestinnän hoitaminen samoin kahden muun kansliaan määrätyn ministerin viestinnän avustaminen. Valtioneuvoston kanslian viestinnässä on korostunut reaaliaikaisuus: kaikki keskeiset hallituksen ja pääministerin tiedotustilaisuudet välitettiin suorina verkkolähetyksinä, ja tilaisuudet olivat katsottavissa talenteena valtioneuvoston verkkosivuilta. Myös muiden ministereiden tiedotustilaisuudet valtioneuvoston tiedotustilasta tarjottiin suorina lähetyksinä, samoin keskeisten tapahtumien. Valtioneuvoston verkkosivut ja mediapalvelu olivat viestinnän keskeisiä välineitä, joissa tiedotteet ja verkkolähetykset välitettiin. Sosiaalisesta mediasta Twitter vakiinnutti asemansa valtioneuvoston viestinnässä.

Ministeriöiden ajankohtais-, päätös-, EU- ja kriisiviestintää koordinoitiin valtioneuvoston strategisen viestinnän linjausten mukaisesti, samoin hallituksen rakenneuudistuksen ja Talvivaara Sotkamo Oy:n konkurssin alkuvaiheen viestintää.

Kriisiviestintävalmiuksien kehittämistä jatkettiin osana valtioneuvostokokonaisuuden strategisen ja operatiivisen viestinnän kehittämistä. Valtioneuvoston kriisiviestinnän yhteistyöryhmän johdolla toteutettiin kattava valtionhallinnon kriisiviestintävalmiuksien arviointi. Arvioinnissa keskeisiksi kehittämiskohteiksi todettiin muun muassa johtamisen ja viestinnän yhteensovittaminen, kansainvälinen viestintä, yhteistyön ja koordinaation tiivistäminen, resurssien joustavampi käyttö laaja-alaisissa ja nopeasti kehittyvissä tilanteissa sekä johtamista ja viestintää tukeva tutkimustoiminta (mm. asenne- ja mielipidetutkimukset).

Suomen tavoitteet Euroopan unionissa

Vuonna 2014 Suomen EU-politiikan avaintavoitteita olivat tulevan komission ohjelmaan vaikuttaminen ja sääntelyn toimivuuden edistäminen, talous- ja rahaliiton kehittäminen sekä kilpailukyvyyn, kasvun ja työllisyyden edistäminen.

Koordinointitehtävän lisäksi valtioneuvoston kanslia vaikutti horisontaalisissa sekä myös muissa Suomen avainhankkeissa. Keskeistä vaikuttamisessa oli säännöllinen yhteydenpito etenkin komission pääsihteeristöön, mutta myös pääosastoihin ja komissaarien kabinetteihin. Valtioneuvoston kanslian EU-asioiden osasto vaikutti horisontaalisista hankkeista muun muassa sääntelyn toimivuuden ja oikeusvaltioperiaatteen toteutumisen varmistamiseksi Euroopan unionissa. Sääntelyn parantamisessa painotettiin kilpailukyky- ja työllisyysvaikutusten parempaa huomioon ottamista ja vaikutusarviointien kehittämistä. Oikeusvaltioperiaatteen noudattamisen seurantaan Suomi ajoi pysyvää, säännöllistä ja kaikki jäsenvaltiot kattavaa järjestelyä, ja

neuvostossa sitouduttiinkin pysyvän, vuosittaisen vuoropuhelun kehittämiseen. Vaikuttamistyössä saatiin tuloksia myös loppuvuodesta 2014 valitun uuden komission osalta. Junckerin komission rakenteessa parempi sääntely ja oikeusvaltioperiaate nousivat keskeiseen asemaan, ensimmäisen varapuheenjohtajan vastuulle. Suomi vaikutti onnistuneesti myös Eurooppa-neuvoston kesäkuussa hyväksymään seuraavan viiden vuoden strategiseen ohjelmaan. Lähtökohtana oli, että unionin on tarpeen keskittyä toiminnassaan niihin alueisiin, joilla se voi tuoda lisäarvoa.

Suomi on painottanut vaikuttamistyössään erityisesti kilpailukyvyyn, kasvun ja työllisyyden vahvistamista, joka muodostui myös Eurooppa-neuvoston strategisen ohjelman ja komission työohjelman ykkösprioriteetiksi. Tähän liittyen Suomen korostamat asiat, kuten sisämarkkinoiden kehittäminen, vapaakauppaneuvottelujen loppuun saattaminen sekä vahva yhteinen energia- ja ilmastopolitiikka ovat kaikki vahvasti esillä työohjelmassa.

Muita keskeisiä vuoden 2014 vaikuttamishankkeita, joissa valtioneuvoston kanslialla oli keskeinen rooli, olivat muun muassa ilmasto- ja energiapolitiikan vuoden 2030 tavoitteet, pankkiunioni, yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittäminen joulukuussa 2013 Eurooppa-neuvoston linjaamalla tavalla sekä Eurooppa-neuvoston kesäkuussa määrittelemät strategiset suuntaviivat vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueella. Näiden hankkeiden osalta vaikuttamistyö oli tuloksellista.

Suomi saavutti useita tavoitteitaan Eurooppa-neuvostossa aktiivisen ja oikea-aikaisen vaikuttamisen ansiosta, muun muassa Venäjää koskevien rajoittavien toimenpiteiden osalta.

Valtion yritysvarallisuus

Valtion yritysvarallisuuden hoidon tuloksellisuutta ja tunnuslukuja kuvataan erikseen vuosikertomuksen luvussa 3.3 (Valtion yhtiöomistus).

Team Finland

Kulunut vuosi oli ensimmäinen, jonka toimintaa ohjasi valtioneuvoston hyväksymä yhteinen vuosistrategia. Hallinnonalojen rajat ylittävä vuosisuunnittelu on osoittautunut toimivaksi työkaluksi, joka on tuonut järjestelmällisyyttä ja yhdenmukaisuutta Suomen toimintaan eri puolilla maailmaa.

Kotimaassa vuosistrategian edellyttämistä toimenpiteistä on pantu toimeen valtaosa. Eteneminen on ollut ripeää varsinkin asioissa, joissa toimijoiden joukko on suhteellisen pieni ja yhteen sovitettavia intressejä vähän. Yksittäisistä asioista haastavin on ollut kotimaan alueellisen, kansainvälistymispalveluja koskevan palvelumallin kehitystyö. Kotimaan palvelumallia koskevat linjaukset saatiin kuitenkin valmiiksi joulukuussa ja mallin toimeenpano käynnistyy heti vuoden 2015 alussa.

Valtioneuvoston keskeisimpiä kuluneelle vuodelle asettamia tavoitteita oli julkisrahoitteisten kansainvälistymispalvelujen selkeyttäminen ja niiden suuntaaminen entistä voimakkaammin nimenomaan pk-yritysten kansainvälistymisen edistämiseen.

Vuoden alkupuolella valmisteltiin Finpron toimintakonseptin uudistus ja Finpron kaupallinen konsultointitoiminta myytiin Soprano Oy:lle. Uudistuneen, julkisiin palveluihin keskittyvän Finpron odotetaan pystyvän palvelemaan nimenomaan pk-yrityksiä entistä paremmin. Syyskuussa 2014 julkistettiin kaikki Team Finland -verkoston kansain-

välityspalvelut kattava kokonaisuus, joka sisältää myös uudistuneen Finpron palvelut. Palvelut on koottu kuuteen, yritysten tarpeista lähtevään kokonaisuuteen. Tämä hallinnonalojen rajat ylittävä palvelurakenne mahdollistaa jatkossa valtionrahoitteisten kansainvälistymispalvelujen kehittämisen kokonaisuutena ja helpottaa myös puuttumista päällekkäisyyksiin. Kyseessä on siksi tärkeä askel sekä asiakaspalvelun että julkisten resurssien tehokkaan käytön kannalta.

Maakuvaviestintä on poikkileikkaava toimintamuoto, jonka avulla tuetaan Suomen menestymistä eri aloilla, yhtä lailla viennissä kuin esimerkiksi investointien, osaamisen tai matkailijoiden ohjaamisessa Suomeen. Suomen maakuvaviestintää koordinoivan Finland Promotion Boardin toiminta painottui alkuvuodesta yhteisten työvälineiden kehittämiseen.

1.4 Hallinnonalan voimavarat

Taulukko 2. Henkilöstö, htv

	2012	2013	2014
Valtioneuvoston kanslian hallinnonala	257	272	286
Valtioneuvoston kanslia	221	236	249
Oikeuskanslerinvirasto	37	36	37

Taulukko 3. Talousarvion määrärahojen käyttö, milj. euroa

	2012	2013	2014
23 Valtioneuvoston kanslia	84,9	82,1	218,5
23.01 Hallinto	40,8	42,4	44,0
23.10 Omistajaohjaus	6,0	1,4	135,8
23.20 Poliittisen toiminnan avustaminen	34,0	34,0	34,0
23.30 Oikeuskanslerinvirasto	3,5	3,5	3,6
23.90 Muut menot	0,7	0,8	1,1

2 Ulkoasiainministeriö

2.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Kansainvälispoliittista tilannetta leimasi lisääntynyt epävarmuus. EU:n itäiseen ja eteläiseen naapurustoon kohdistui turvallisuuteen, talouteen ja sosiaaliseen kehitykseen liittyviä suuria haasteita. Ukrainan konflikti muutti 2014 kansainvälistä toimintaympäristöämme. Venäjä rikkoi toimillaan kansainvälisen oikeuden keskeisiä normeja ja Euroopan turvallisuuden perusperiaatteita, ja haastoi läntisen arvomaailman; EU:n ja Venäjän väliset suhteet kokivat perusteellisen muutoksen. Krimin liittäminen Venäjään nopealla poliittis-sotilaallisella operaatiolla, Donbassin alueen horjuttaminen ja malesialaisen lentoyhtiön koneen alas ampuminen johtivat siihen, että EU asetti Venäjälle asteittain kiristettyjä rajoittavia toimenpiteitä; niiden tarkoituksena on painostaa Venäjää konfliktin poliittiseen ratkaisuun. Kaikki keskeiset prosessit kuten viisumikeskustelut ja neuvottelut EU:n ja Venäjän välisestä uudesta perussopimuksesta keskeytettiin. EU:n yhteisen linjan mukaan Venäjän on lopetettava tukensa separatisteille ja edistettävä neuvotteluratkaisun syntymistä mm. toimeenpanemalla Minskin sopimuksen ja toimeenpanopöytäkirjan ehdot.

Lähi-idän ja Pohjois-Afrikan tilanne muuttui myös entistä epävakammaksi. Terrorismin uhka kasvoi, ja uhkien ja riskien moninaisuus lisääntyi. Samanaikaisesti globaalit haasteet, kuten ilmastonmuutos, edellyttävät entistä tiiviimpää ja määrätietoisempää kansainvälistä yhteistyötä. EU:n asema Suomen keskeisenä vaikuttamiskanavana korostui edelleen ja pohjoismainen yhteistyö jatkui tiiviinä.

Kansalaisten, muun valtionhallinnon ja yritysten odotukset Suomen ulkoasiainhallinnon palveluita kohtaan lisääntyivät edelleen. Samanaikaisesti julkisen talouden paineet pakottivat ulkoasiainministeriön jatkamaan säästötoimenpiteitä, jotka edellyttivät rakenteellisia muutoksia edustustoverkossa. Vuosina 2011–2013 oli suljettu neljä suurlähetystöä (Caracas, Islamabad, Manila ja Managua) ja kuusi pääkonsulaattia tai konsulaattia (Göteborg, Kapkaupunki, Las Palmas, Kanton, Sydney ja Hampuri). Kertomusvuonna 2014 tehtiin jatkoksi vielä kolmen suurlähetystön lakkautuspäätökset (Bratislava, Ljubljana ja Luxemburg). Näiden lakkauttamisen jälkeen Suomen ulkomaan edustustoverkko käsittää 89 edustustoa, mikä on selvästi vähemmän kuin muilla Pohjoismailla Islantia lukuun ottamatta.

2.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

Kertomusvuonna 2014 maailmanpolitiikassa ja -taloudessa jatkui rakenteellinen muutos ja taloudellisten ulkosuhteiden merkitys korostui. Kansainvälisiin suhteisiin sisältyi tarve varautua erilaisiin kriiseihin ja häiriötilanteisiin, myös Euroopan alueella, kuten Ukrainan tilanne osoitti. Keskinäisriippuvuuden merkitys jatkoi kasvuaan ja mm. kyberturvallisuus nousi entistä tärkeämmäksi teemaksi. Kehitysyhteistyöltä odotettiin selvempiä tuloksia. Myös kansalaisten, muun valtionhallinnon ja yritysten odotukset Suomen ulkoasiainhallinnon palveluita kohtaan lisääntyivät. Samanaikaisesti julkisen talouden tilanne vaikutti heikentävästi myös ulkoasiainhallinnon toimintaedellytyksiin.

Toimintaympäristön muutos edellytti ulkoasiainhallinnolta aiempaa paremmin kohdennettua toimintatapaa.

Ulkoasiainministeriön osastojen arvioinneissa keskeisimmät riskit liittyvät soveltuvan henkilöstön riittävyyteen ja tehtävien hoidon kannalta riittävään ammattitaitoon. Lisäksi mainittiin tietoturvaan ja tietojärjestelmien käytettävyyteen ja eheyteen liittyvät riskit sekä riskien hallinta. Kokonaishenkilömäärä arvioidaan olennaisilta osiltaan riittäväksi, mutta muuttuneet osaamisvaatimukset ja voimakas sisäinen vaihtuvuus aiheuttavat usein tilanteen, jossa kaikkia keskeisiä tehtäviä ei kyetä täyttämään riittävän osaavalla henkilökunnalla.

Tavoitteiden asettaminen ja tehtävien priorisointi sekä tavoitteiden toteutumisen seuranta ovat saaneet osastoilta edellisvuoden tapaan hyvän arvion. Riskienhallintaan kaivataan systemaattisuutta ja kokonaisvaltaisuutta sekä kytkemistä päivittäiseen toimintaan. Riskien hallintamenettelyt koetaan usein riittämättömiksi.

Varainkäyttöön ja taloushallintotehtävien hoitoon liittyvät keskeisimmät havainnot kohdistuvat osaamisen sekä ohjeiden ja määräysten noudattamisen puutteisiin. Nämä havainnot pätevät myös kehitysyhteistyöhön painottuvissa edustustoissa.

Taloushallintoon liittyvän riskienhallinnan ja valvontatoimien arvioitiin muutoinkin olevan selkeästi muiden sektoreiden tilannetta heikompi. Näiltä osin myös tarkastushavainnot ovat melko kriittisiä. Merkittävä osa taloushallintoon liittyvistä valvontatoimista jää edelleen sisäisen tarkastuksen pistotarkastusten tai normaalin edustustojen tarkastuskierroksen varaan. Sisäisen tarkastuksen havaintojen perusteella eri muodoissa esiintyvä korruptio on myös merkittävä riski ulkoasiainhallinnon ja edustustojen toiminnalle erityisesti Euroopan ulkopuolella.

Vaativa toimintaympäristö, suuret apuvolyymit ja ulkopuolisten toimijoiden merkittävän suuri osuus asettavat sisäiselle valvonnalle ja riskienhallinnalle kehitysyhteistyössä erityisiä haasteita. Kehitysyhteistyöhön liittyvät keskeisimmät riskit ja sisäisen valvonnan, seurannan ja riskienhallinnan kehittämistarpeet on tiedostettu ja kokonaisvaltaista riskienhallintajärjestelmää kehitetään edelleen.

Ulkoasiainministeriö arvioi sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan olevan hallinnonalallaan välttävä. Hallinnonalan valvonta- ja riskitietoisuus ovat kuitenkin lisääntyneet viimeisen vuoden aikana. Kehittämistoimia on aloitettu mm. lisäämällä riskianalyysi vuotuisen TTS-prosessiin, mutta edelleen riskienhallinta on sirpalemaista ja toimiva yhteys arkipäivän työhön edellyttää jatkokehitystä.

Seuraavassa on arviointikehikon luokitusta noudattaen esitetty ulkoasiainhallinnon keskeisimmät sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan kehittämiskohteet:

- keskeisissä tehtävissä olevan henkilöstön riittävyyteen ja osaamiseen liittyvä riskienhallinta ja sisäisen valvonnan kehittäminen osana työtehtäviä
- riskienhallinnan systematisoinnin kehittämisen jatkaminen ja sen liittäminen arkipäivän työhön
- taloushallintoon ja uusiin tietojärjestelmiin liittyvä riskienhallinta ja sisäinen valvonta, sekä
- kehitysyhteistyöhön liittyvä riskienhallinta ja valvonta.

2.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

Taulukko 4. Yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi

(arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

Tavoite	Arvosana	Perustelut
Lähialueet ja Euroopan turvallisuus		
Vahvistetaan EU:n ulkoista toimintaa sekä yhteistä ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa.	Erinomainen	Suomi otti Ukrainan kriisin myötä aktiivisen roolin EU:n yhteisessä ulko- ja turvallisuuspolitiikassa kriisin ratkaisemiseksi. Suomi tuki EU:n pakotepolitiikkaa vaikuttaen samalla komissioon ja Euroopan ulkosuhdehallintoon; Suomen kaupallis-taloudelliset intressit tulivat neuvotteluissa hyvin huomioon otetuiksi. Samalla Suomi pyrki vaikuttamaan Venäjään korkean tason kahdenvälisen keskustelujen kautta. Suomi tuki myös EU:n Ukraina-siviilikriisinhallintamissiota. Suomi myös vaikutti EU:n toimintaedellytysten vahvistumiseen tukemalla vaikuttavampaa ja yhtenäisempää yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa. EU:n sotilaallisiin ja siviilikriisinhallinta-operaatioihin osallistuttiin merkittäväällä panoksella ja korostettiin YTPP:n kehittämisen merkitystä osana EU:n ulkoisen toiminnan vahvistamispyrkimyksiä.
Kehitetään yhteistyötä Venäjän kanssa kahdenvälisesti, EU-tasolla ja monenkeskisesti, pyrkien näin vaikuttamaan Venäjän kehitykseen.	Välttävä	EU-suhde ja monenkeskinen yhteistyö Venäjän kanssa on vaikeutunut tuntuvasti Ukrainan kriisin seurauksena. Kahdenvälinen yhteistyö on toiminut EU-linjausten sallimissa rajoissa.
Syvennetään kahdenvälisiä ja EU:n suhteita Yhdysvaltoihin sekä tuetaan Yhdysvaltain sitoutumista monenkeskiseen yhteistyöhön sekä Euroopan vakauteen ja turvallisuuteen.	Hyvä	Konkreettista yhteistyötä kahdenvälisesti sekä EU:n ja Yhdysvaltojen välillä useissa ajankohtaisissa kv. kysymyksissä.
Kehitetään yhteistyötä Naton kanssa sekä EU-Nato -yhteistyötä.	Hyvä	Suomi vaikutti johdonmukaisesti Naton kumppanuuspolitiikan kehittämiseen ja edisti EU-Nato -yhteistyön kehittämistä käytännön tasolla.
EU:n toimintakyvyn ja yhteisen ulkopolitiikan vahvistaminen		
Edesautetaan yhteisen strategian ja sisällön luomista EU:n ulkopolitiikkaan. Tuetaan EU:n ulkosuhdehallinnon kehittämistä. Tavoitteena on ulkosuhteissaan vaikuttavampi, tehokkaampi, johdonmukaisempi ja yhtenäisempi EU. EU:n yhtenäistä ulkoista toimintaa vahvistetaan mm. EU:n liittymisellä Euroopan ihmisoikeussopimukseen. Tuetaan EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikan sekä puolustusyhteistyön kehittämistä tavoitteellisella tavalla, mukaan lukien tukemalla EU:n tehokasta valmistautumista aiheen käsittelyyn joulukuun 2013 Eurooppa-neuvostossa.	Hyvä	Suomen osaltaan esittämät ideat EU:n ulkosuhdehallinnon kehittämiseksi näkyvät marraskuussa aloittaneen Korkean edustajan toimintamalleissa. Ulkoasiainneuvoston työmetodien kehittäminen on myös aloitettu. EU-tuomioistuin antoi joulukuussa lausuntonsa sopimusluonnoksesta EU:n liittymisestä Euroopan ihmisoikeussopimukseen. Tuomioistuin katsoi, että sopimusluonnos ei ole sopusoinnussa EU:n perussopimusten kanssa. Liittymissopimuksen jatkokäsittelyä hidasti EU-tuomioistuimen lausunnon odottaminen, jonka tuomioistuin antoi 18.12.2014.
Myötävaikutetaan EU:n laajentumisprosessin etenemiseen ja osallistutaan aktiivisesti EU:n naapuruuspolitiikan kehittämiseen, erityisesti EU:n itäisessä kumppanimaissa. Tuetaan EU:n strategisia kumppanuuksia koskevan politiikan vahvistamista.	Tyydyttävä	Turvallisuustilanne on kärjistynyt vuoden aikana EU:n itäisessä naapurustossa, mikä on vaikuttanut suoraan itäisen kumppanuuden tavoitteiden edistämismahdollisuuksiin ja suhteiden kehittämiseen. Suomi on osana EU:ta tukenut kumppanimaita sekä poliittisesti että taloustoimin. EU-lähentymistä tavoittelevien Moldovan, Georgian ja Ukrainan kanssa on solmittu assosiaatiosopimukset, joiden väliaikainen soveltaminen astui voimaan syksyllä 2014. Suomi on käynnistänyt sopimusten kansallisen ratifiointiprosessin. Vastauksena Venäjän asettamiin tuontirajoi- tuksiin EU on laajentanut Moldovan ja Ukrainan tullivapaata markkinoillepääsyä unioniin. Moldovalle on myönnetty Schengen-viisumivapaus ja Ukrainan sekä Georgian viisumivapausprosesseja on edistetty. Armenian kanssa on ryhdytty valmistelemaan uutta EU-sopimus pohjaa. Valko-Venäjä -suhteissa Suomi on osallistunut varovaiseen myönteiseen yhteydenpidon

		lisäämiseen. Suomi kävi tiivistä dialogia myös kahdenvälisesti kumppanuusmaiden kanssa EU-suhteiden suunnasta. EU:n strateginen suhde Venäjään jäädytettiin Krimin miehityksen ja Ukrainan kriisin myötä. Osallistuminen laajentumisen ystävien -ryhmään ja toimiminen Serbian tammikuussa 2014 tapahtuneen jäsenyysneuvottelujen avaamisen puolesta. Suomen toteuttamien Twinning-hankkeiden ja TaieX-vierailujen avulla edesautettiin laajentumisprosessissa olevien maiden valmiuksia lähentyä EU:ta ja tuettiin itäisten ja eteläisten naapurimaiden reformeja.
Tuetaan kestävien ratkaisujen löytämistä EU:n talous- ja velkakriisiin, sekä pyritään sitä kautta ylläpitämään unionin yhtenäisyyttä ja toimintakykyä.	Hyvä	Edustustoverkon avulla ja kautta Suomen kantojen ja näkemysten esittäminen sekä erityisesti keskeisissä euromaissa ja talouskriisistä kärsivissä jäsenmaissa sijaitsevien Suomen suurlähetystöjen jatkuva raportointi on tukenut Suomen tilannekuvan muodostamista ja päätöksentekoa.
Globalisaation hallinta ja monenkeskisen järjestelmän vahvistaminen		
Toimitaan aloitteellisesti globaalihallintaan liittyvissä kysymyksissä, Suomen kannalta tärkeillä aloilla (mm. kestävä kehitys, asevalvonta- ja riisunta, avoin sääntöihin perustuva talous- ja kauppayrjelmä, globaalitalouden vakaus ja tasapaino, ympäristö, ilmasto, ihmisoikeudet, naisten oikeuksien edistäminen ja arktiset kysymykset). Tässä toiminnassa EU-vaikuttamisen sekä monenkeskisen ja transatlanttisen yhteistyön rooli on keskeinen. Uudistettu YK-strategia ohjaa vaikuttamistyötä.	Hyvä	Suomi toimi aloitteellisesti useilla prioriteettialoilla, ml. Suomen johdolla käydyt neuvottelut laittomia teloituksia koskevasta päätöslauselmasta sekä ATT-sopimuksen voimaansaattaminen. Toimintaa on suunnattu YK-strategian kärkiteemoihin, joissa Suomi on myös näkynyt vahvasti, kuten Suomen johdolla neuvoteltu päätöslauselma poliittisista operaatioista sekä Helsingissä järjestetty suojeluvastuukokous. Transatlanttinen yhteistyö on vahvistunut Yhdysvallat-Pohjoismaat -turvallisuusdialogin myötä.
Tuetaan YK-järjestelmän toimintakyvyn ja aseman vahvistamista sekä YK:n reformeja. Vahvistetaan monenkeskisten toimijoiden tuloksellisuutta, vaikuttavuutta ja avoimuutta.	Hyvä	Suomi on jatkanut YK:n toimintakyvyn ja reformien tukemista. Suomi toimi budjetti- ja hallintokomitean puheenjohtajana 68. yleiskokouksessa. YK:n kriisinhallinnan kehittymistä tuettiin mm. osallistumalla YK:n kriisinhallintaoperaatioihin.
Vahvistetaan Suomen kykyä seurata uusia kansainvälisen yhteistyön mekanismeja sekä vaikuttaa niihin (mm. G-maita koskevat järjestelyt, ei-valtiolliset toimijat ja verkostot).	Tyydyttävä	Suomi ei esim. ole jäsenenä G-maiden yhteistyöjärjestelyissä, ja seurantaan vaikutti hallinnonalan yleinen resurssitilanne.
Taloudellisten ulkosuhteiden edistäminen		
Kesällä 2013 valmistuva taloudellisten ulkosuhteiden strategia, mukaan lukien kauppapolitiikka, markkinoillepääsy ja viennin edistäminen, ohjaa Team Finland -toimintaa ja ulkoasiainhallinto vastaa osaltaan sen toimeenpanosta.	Hyvä	Ulkoasiainhallinto eteni suunnitelmien mukaisesti Team Finland -toiminnan kehittämisessä ja vuosistrategian toimeenpanossa niin edustustoverkossa kuin ministeriössä.
Vahvistetaan Suomen maakuvaa erityisesti EU:n ulkopuolisilla markkinoilla, julkisuusdiplomatian ja promootiotoiminnan kautta.	Hyvä	UM on keskittänyt resurssejaan tavoitteen mukaisesti sekä kasvattanut maakuvan verkkoviestinnän seuraajamääriä erityisesti EU:n ulkopuolisilla markkinoilla. Osaston uudistustyö sekä Finland Promotion Boardin ja TF-viestinnän uudistustyö vaikutti kuitenkin sen verran, että osa työkalujen uudistusproesseista siirtyi vuodelle 2015.
Panostetaan EU:n kahden- ja alueiden välisiin vapaakauppasopimusneuvotteluihin Suomelle taloudellisesti tärkeiden maiden kuten Yhdysvaltojen kanssa, sekä useammanvälisiin sektori-kohtaisiin sopimusjärjestelyihin erityisesti WTO-järjestelmän sisällä.	Hyvä	Suomen intressit heijastuivat hyvin EU:n neuvottelukannoissa EU:n kahdenvälisissä vapaakauppaneuvotteluissa kolmansien maiden kanssa, plurilateraalineuvotteluissa sekä WTO:ssa.

Köyhyyden vähentäminen, kestävän kehityksen, ihmisoikeuksien ja laaja-alaisen turvallisuuden edistäminen		
Kehityspoliittisen ohjelman ja ihmisoikeuspoliittisen selonteon mukaisesti vähennetään äärimmäistä köyhyyttä ja eriarvoisuutta sekä konfliktien ja luonnonkatastrofien aiheuttamaa kärsimystä, edistetään oikeusvaltion, demokratian, ihmisoikeuksien ja naisten aseman vahvistamista oikeusperustaisuutta korostaen ja kestäväää kehitystä. Laaditaan ihmisoikeusstrategia käynnissä olevan selontekotyön osana.	Hyvä	Äärimmäisen köyhyyden vähentyminen on tapahtunut myös Suomen tuen vaikutuksesta. Eriarvoisuutta vähennetään kasvaneella tuella ja huomiolla globaaleihin ja kehitysmaiden verotuskysymyksiin. Hauraisiin valtioihin kohdistuvan tuen sekä kaiken kehitysyhteistyön ihmisoikeusperustaisuuden toimintatapojen juurruttamisella kehitysyhteistyön lähtökohdaksi on parannettu kehitysyhteistyön vaikuttavuutta. Tarvittavat linjaukset tehty ja koulutus on käynnissä. Kestävät muutokset vaativat pitkäjänteistä työtä vuosien ajan. Valtioneuvoston ihmisoikeusselonteko annettiin eduskunnalle syksyllä 2014.
Suomi on aktiivinen vuoden 2015 jälkeisen kehitysagendan valmistelussa.	Hyvä	Suomella oli valmisteluissa merkittävä kansainvälinen luottamustoimi (kestävän kehityksen rahoituskomitean toinen puheenjohtaja). Ryhmän raportti sisältää keskeiset Suomen sisältötaavoitteet. Raportilla on tärkeä rooli kestävän kehityksen rahoitusta linjattaessa. Lisäksi merkittävä osa Suomen tärkeinä pitämistä tavoitteista saatiin läpi kestävän kehityksen tavoitteita pohtineessa ns. avoimessa työryhmässä.
Hyödynnetään täysipainoisesti Suomen Maailmanpankki- ja Afrikan kehityspankkiyhteistyön koordinaatiovastuun (2013–2015) sekä muun johtokuntatyön (UNICEF, EITI) tarjoamia vaikuttamismahdollisuuksia.	Hyvä	Suomen onnistunut koordinaatio äänestysryhmissä on mahdollistanut merkittävän roolin mm. tasa-arvoasioiden ja pankin lainavalmistelun laadun edistämisessä.
Puututaan kehityksen esteisiin edistämällä kehitystä tukevaa politiikka-johdonmukaisuutta Suomessa, EU:ssa ja globaalitasolla.	Tyydyttävä	Vaaditaan pitkäjänteistä, poliittisen tason tukemaa työtä, jotta koko valtionhallinto ottaa kehitysnäkökulman huomioon työssään. Muutosten aikaansaaminen EU-tasolla on haasteellista, ja edellyttää vahvaa vaikuttamistyötä, jossa aikajänne on pitkä. Tämä edellyttäisi myös toimintatapojen ja hallintojen näkökulman muutosta. Suomi jatkoi yhteistyötä OECD:n kanssa politiikkajohdonmukaisuustyökalujen kehittämiseksi. Suomen ansiokas ns. ruokaturvapilotti lisäsi eri hallinnonalojen ja muiden toimijoiden yhteistä ymmärrystä kehitysmaiden ruokaturvaan vaikuttavista tekijöistä; pilotin suosittelun toimeenpanoa on jatkettu.
Edistetään rauhaa ja vakautta vahvistamalla Suomen roolia rauhanvälitystoiminnassa ja nykyisiä yhteistyöverkostoja (ml. Pohjoismaat) ja vahvistamalla kansainvälisen oikeuden noudattamista ja kehittämistä.	Hyvä	Suomi ylläpiti vahvan aseman kansainvälisen rauhanvälitystoiminnan tukijana. Suomen ja Turkin johdolla neuvoteltiin YK:n yleiskokouksen hyväksymä kolmas rauhanvälityspäätöslauselma, jonka pääteema oli alueellisten järjestöjen rooli rauhanvälityksessä. Suomen ja eräiden kumppanimaiden johdolla perustettiin rauhanvälityksen ystäväryhmät EU:iin ja Etyjiin. Rauhanvälitysyhteistyötä myös pohjoismaiden sekä mm. Sveitsin kanssa vahvistettiin. Suomi toimi osana EU:a poliittisen ratkaisun löytymiseen Ukrainan kriisissä. Korostettu kansainvälisen oikeuden merkitystä Ukrainan kriisin yhteydessä, tuettu rankaisemattomuuden vastaista työtä erityisesti kriisitilanteiden yhteydessä. Tuettu humanitaarisen oikeuden täytäntöönpanomekanismien kehittämiseen tähtääviä aloitteita. Edistetty oikeusvaltioperiaatteen huomioimista mm. YK:n kestävän kehityksen tavoitteiden valmistelussa. Rauhanvälitystä tukeviin toimiin kohdennettu merkittävä määrä kehitysyhteistyövaroja.
Osallistutaan kansainväliseen siviili- ja sotilaalliseen kriisinhallintaan kansainvälistä vastuunkantoa osoittavalla tavalla ja kokonaisvaltaista lähestymistapaa noudattaen.	Hyvä	Suomi osallistui merkittävällä kontribuutiolla YK:n, EU:n, Etyjin ja Naton johtamiin kriisinhallintaoperaatioihin. Kokonaisvaltaisen lähestymistavan vahvistamiseksi huomiota kiinnitettiin toimintojen koordinointiin EU-tasolla sekä muiden kansainvälisten toimijoiden kanssa.
Edistetään kehitysmaiden osallistumista kansainväliseen kauppaan sekä talouskehityksen laajapohjaisuutta ja köyhyyttä vähentävää vaikutusta.	Tyydyttävä	Kauppaa tukevan kehitysyhteistyön toimintaohjelmaa on toteutettu supistuvien määrärahoihin. Hyödynnetty kehitysmaiden yksityissektorin yhteistyöhön tarkoitettuja instrumentteja (Finnfund, Finnpartnership), tuettu alan monenkeskisiä toimijoita ja valmisteltu vuoden 2015 alusta käyttöön uusi Suomen ja kehitysmaiden innovaatioyhteistyötä tukeva BEAM-ohjelma (tavoitesuuruus 50 milj. euroa/5 vuotta). Uusista instrumenteista huolimatta kauppa ja kehitys -rahoitus on kokonaistasolla laskenut.

Joustava ja resurssitehokas ulkoasiainhallinnon toiminta ja palvelut		
Sopeutetaan ulkoasiainhallinnon toiminta entistä täsmällisemmin käytössä oleviin voimavaroihin. Rajataan toimintaa strategisten prioriteettien mukaisesti, keskittämällä ja keventämällä hallinnonalan sisäisiä prosesseja sekä hyödyntämällä yhteistyötä eri toimijoiden kanssa kotimaassa ja ulkomailla. Ulkomaanverkon vaikutavuutta ja tuloksellisuutta tehostetaan toiminnan tarkemmalla kohdentamisella sekä edistämällä Suomen kansainvälisiä toimintoja Suomi-talo/Team Finland -toimintamallin kautta.	Hyvä	Ulkoasiainhallinnon hallinnonalalla aiempina vuosina aloitettuja sopeuttamistoimenpiteitä on jatkettu ja uusien säästövelvoitteiden mukaisia uusia toimia on aloitettu. Henkilöstöresurssien kohdentaminen osana TTS-suunnittelua on vahvistunut. Ministeriön sisäisiä prosesseja uudistetaan VNHY-hankkeessa. Edustoverkko on ulkoasiainhallinnon keskeisin voimavara ja myös siihen on kohdennettu säästötoimenpiteitä. Ulkomaanverkon toimintojen tehostamista jatkettiin mm. viemällä loppuun Pariisissa sijaitsevien edustustojen yhteen muutto ja valmistelemalla Brysselissä sijaitsevien edustustojen yhteishallinnon käynnistäminen syksyllä 2015. Tehtiin päätös kolmen edustuston (Bratislava, Ljubljana ja Luxemburg) sulkemisesta vuonna 2015. Konsulipalvelulain uudistus (voimaan 1.1.2015) luo perustaa edustustojen palvelujen keskittämiseksi. Käynnistettiin Suomen edustautumisen tavat ja mallit (TAMA) -hanke, jonka tavoitteena on edelleen tehostaa resurssien ja rakenteiden kautta hallinnonalan toimintaa.
Jatketaan edustustoverkon kehittämistä kokonaisvaltaisesti, keskittämällä voimavaroja maihin ja alueisiin, joiden poliittinen, kehityspoliittinen ja taloudellinen merkitys on Suomen kannalta kasvamassa. Kehittämistyössä huomioidaan tiiviin pohjoismaisen yhteistyön lisäksi EU:n ulkosuhdehallinnon kehittyminen.	Välttävä	Uusia edustustoja ei jo toteutettujen supistusten ja laskevien resurssien vuoksi voitu perustaa eikä voimavaroja siirtää nousville painopistealueille. Erityisesti vienninedistämisen kannalta tilanne on hankala. Pohjoismaisen yhteistyön mahdollisuuksia hyödynnettiin täysimääräisesti. Selvitys EUH:n tarjoamista mahdollisuuksista valmistui. Onnistunut esimerkki yhteistyöstä on Suomen suurlähetystön sijoittuminen EUH:n tiloihin Hanoisissa.
Kehitetään kansalaispalveluja vastaamaan muuttuvaa kysyntää kansalaispalvelustrategia 2015:n mukaisesti.	Hyvä	Kysynnän (konsultitapausten) merkittävä kasvu aiheuttaa kasvavia haasteita ylläpitää suomalaisille annettavien palvelujen tasoa. Haasteeseen on pyritty vastaamaan tilapäisjärjestelyin ja päivystysjärjestelyjä kehittämällä, ja toistaiseksi hädänalaisia on pystytty avustamaan hyvin. Toteutettu tietotekninen ratkaisu viisumihakemuksiin liitettävien biometristen tunnisteiden (sormenjäljet) siirtämiseksi ulkoistetun palvelutarjoajan tietojärjestelmästä kansalliseen viisumijärjestelmään. Tämä mahdollistaa ns. viisumikeskusten tehokkaan hyödyntämisen alueilla, joissa Schengenin viisumibiometriikka on käytössä. Tällä hetkellä tekniikka on otettu käyttöön Bangkokin edustustossa. Viisumiasiakkaille tarjottavaa palvelutasoa on parannettu maantieteelliseltä kattavuudeltaan Venäjällä. Viisumihakemuksia voi jättää ulkoisen palveluntarjoajan operoimiin Suomen viisumikeskuksiin tällä hetkellä yhteensä 22 kaupungissa maan eri osissa (Kaliningradista Vladivostokiin).
Kehitetään tietojärjestelmiä vastaamaan ulkoasiainhallinnon laajaa tehtäväkenttää, pyrkimyksenä käyttäjäystävällisyys sekä korkeatasoinen tietoturva.	Hyvä	Hallinnonalan sähköinen työpöytä otettiin käyttöön. Toteutettiin kattava kehityspoliittikan hankehallintajärjestelmä ja siihen liittyvä väärinkäytösepäilyjen ilmoitusjärjestelmä. Käynnistettiin johdon tietovaranto- ja raportointijärjestelmän kehitystyö. Saatettiin suunnitelmallisesti loppuun kansallisen ja kansainvälisen turvallukitellun tiedon käsittelyjärjestelmähänke.

Euroopan turvallisuus

Suomen ulkoasiainhallinnon keskeisenä tehtävänä on vahvistaa Suomen kansainvälisiä suhteita ja tavoitteita. Kertomusvuonna kansainvälispoliittista tilannetta leimasi lisääntynyt epävarmuus, ja Ukrainan konflikti muutti kansainvälistä toimintaympäristöämme. Venäjä rikkoi toimillaan kansainvälisen oikeuden keskeisiä normeja ja Euroopan turvallisuuden peruseriaa. Samaan aikaan Lähi-idän ja Pohjois-Afrikan tilanne muuttui entistä epävakammaksi. Terrorismin uhka kasvoi, ja uhkien sekä riskien moninaisuus lisääntyi. Kertomusvuonna edistys olikin kansainvälisen yhteisön globaalissa toimintakyvyssä ja Euroopan unionin ulkosuhteissa vaihtelevaa. Kaikissa Suomen tavoitteissa ei tapahtunut edistystä. Ukrainan konfliktia ja Venäjän toimia on arvioitu tarkemmin hallituksen vuosikertomusosan luvussa 2.3. EU:n asema Suomen keskeisenä vaikutuskanavana korostui edelleen. Suomi painotti EU:n yhteisen ulko-

ja turvallisuuspolitiikan (YUTP) tärkeyttä uuden korkean edustajan ja komission työn käynnistymisen yhteydessä ja teki vaikuttamistyötä toiminnan kehittämiseksi. Suomi otti aktiivisen roolin YUTP:ssä Ukrainan konfliktin myötä painottaen EU:n yhtenäisyyttä. EU asetti Venäjälle asteittain pakotteita, joita myös laajennettiin asteittain. Suomi tuki EU:n pakotepolitiikkaa vaikuttaen samalla aktiivisesti komissioon ja Euroopan ulkosuhdehallintoon. Suomen kaupallis-taloudelliset intressit tulivat neuvotte- luissa hyvin huomioon otetuiksi. Samalla Suomi pyrki vaikuttamaan Venäjään korke- an tason kahdenvälisten keskustelujen kautta. Suomi oli vuonna 2014 yksi suurim- mista Etyjin Ukraina-toimien tukijoista niin rahallisesti kuin asiantuntijoiden tarjoami- sen suhteen. Suomi tuki myös EU:n Ukraina-siviilikriisinhallintamissiota.

Pohjoismainen yhteistyö jatkui tiiviinä. Ulkoministerit julkistivat helmikuussa Suomen aloitteesta laaditun laajan turvallisuuden käsitteeseen perustuvan julkilausuman, jossa Pohjoismaat sitoutuvat ulko- ja turvallisuuspoliittisen yhteistyön vahvistamiseen mm. kriisinhallintaan, ilmastomuutokseen, arktisiin kysymyksiin ja kyberturvallisuus- teen liittyen. Suomen ja Ruotsin puolustusministereiden aloitteesta käynnistettiin selvitys maiden välisen puolustusyhteistyön tiivistämisestä. Suomi osallistui Ruotsin kanssa Islannin ilmatilan valvomisen yhteydessä toteutettuun Iceland Air Meet 2014 -ilmavalvontaharjoitukseen. Yhdysvaltojen ja Pohjoismaiden välisen turvallisuus- dialogin ensimmäisessä kokouksessa keväällä 2014 keskusteltiin yhteistyömahdolli- suuksista globaaleissa ja alueellisissa turvallisuuskysymyksissä. Pohjoismaiden ja Baltian maiden ns. NB8-yhteistyö oli aktiivista ja ulkoasiainhallinnon toiminta siinä vahvaa. Itämeren ja arktisten alueiden alueellinen yhteistyö jatkui Ukrainan konfliktis- ta huolimatta varsin normaalina. Suomen puheenjohtajuudet Itämeren valtioiden neuvostossa (2013–2014) ja Barentsin euroarktisessa neuvostossa (2013–2015) sujuivat kertomusvuonna lähes suunnitellusti. Suomi piti esillä arktisia kysymyksiä ja oli aloitteellinen Arktisen talousneuvoston perustamisessa.

Monenkeskisessä yhteistyössä ulkoasiainhallinto toimi Suomen YK-strategian mu- kaisin kärkiteemoin, ml. rauhanvälitys, sukupuolten välisen tasa-arvon sekä demo- kratian ja ihmisoikeuksien edistäminen. Maamme rooli YK:n rauhanvälityksen nor- matiivisena kehittäjänä jatkui: Suomen ja Turkin johtaman YK:n rauhanvälityksen ystävryhmän toimesta neuvoteltu kolmas rauhanvälityspäätöslauselma hyväksyttiin heinäkuussa 2014. Myös EU:iin ja Etyjiin perustettiin rauhanvälityksen ystävryhmät mm. Suomen aloitteesta ja johdolla. Suomen ja Ruotsin aloitteesta perustettu Eu- roopan rauhaninstituutti aloitti toimintansa.

Ulkoasiainhallinto valmisti osaltaan suunnitelmallisella ja huolellisella tavalla Suo- men vahvaa osallistumista kansainväliseen sotilaalliseen ja siviilikriisinhallintaan: kertomusvuoden lopussa Suomi osallistui 12 sotilaalliseen kriisinhallinta- tai sotilas- tarkkailijaoperaatioon ja 14 siviilikriisinhallintaoperaatioon. Maantieteellisinä paino- pisteinä olivat Lähi-itä, Afganistan, Länsi-Balkan ja Afrikka. Suomen profiili oli korkea YK:n päätöslauseلمان 1325 "Naiset, rauha ja turvallisuus" toimeenpanon edistäjänä: Suomella oli näkyvä rooli Naton sotilaallisen 1325-toimenpidesuunnitelman aikaan- saamisessa ja myös Etyjissä neuvoteltiin 1325-toimintaohjelmasta Suomen aloittees- ta. Suomi osallistui Naton kumppanimaille avoimeen yhteistyöhön ja vaikutti yhdessä Ruotsin kanssa Naton Walesin huippukokouksessa syyskuussa hyväksyttyn kump- panuusaloitteeseen.

Ulkoasiainhallinto toimi kansainvälisten asevalvontaprosessien edistämiseksi. Suo- men ponnistelut Lähi-idän joukkotuhooasetonta vyöhykettä koskevan kansainvälisen konferenssin aikaansaamiseksi jatkuivat ja saivat kansainvälistä tunnustusta, vaikka konferenssia ei kyetty järjestämään vuonna 2014. Suomella oli kokonaisvaltainen

panos Syyrian kemiallisten aseiden ohjelmaan kuuluneiden kemikaalien tunnistamisessa, poiskuljetusten suojaamisessa ja tuhoamisessa. Kansainvälisen asekauppasopimuksen voimaantulon 24.12.2014 oli tärkeä merkkipaalu, jonka saavuttamista edistettiin. Suomi liittyi myös globaaliin terveysturvallisuutta parantavaan aloitteeseen.

Suomi toimi fasilitaattorina prosessissa, jossa päätettiin YK:n tietoyhteiskuntahuip-pukokouksen (WSIS) vuonna 2015 toteutettavan kymmenvuotisarvion modaliteeteista. Suomi jatkoi edelleen taloudellista tukea prosessin keskeisille toimijoille, kannattaen talouskasvua tukevaa avointa ja universaalia internetiä ja sen hallinnan kehittämistä monitoimijamalliin perustuen.

Ulkoasiainhallinnolta ja edustustoverkolta palveluita koko valtionhallinnolle

Ulkoasiainhallinnon työ vahvisti Suomen kahden- ja monenvälisiä suhteita hyödyntämällä edustustoverkkoa maamme etujen ajamisessa, vierailuvaihdolla, kokouksissa ja prosesseissa vaikuttamisella sekä muulla toiminnalla. Hallitus jatkoi Suomen Aasia-suhteiden vahvistamista sekä Kiinan ja Aasian suurten talouksien osallistamista toimintaan kansainvälisten ongelmien ratkaisemiseksi. Suomalaisten yritysten pyrkimyksiä Itä- ja Kaakkois-Aasiassa tuettiin useilla ministerien matkoilla, joista useimmilla oli mukana yritysvaltuuskunta. Suomen ja Kiinan suhteita edistettiin mm. korkean tason vierailuvaihdolla. Suomen ja Yhdysvaltain suhteissa erityisenä painopisteenä oli suhteiden vahvistaminen presidentti Obaman kakkoshallintoon ja kongressiin sekä tiivis yhteistyö useissa ajankohtaisissa kansainvälisissä kysymyksissä. Kahdenvälisiä korkean tason tapaamisia Venäjän kanssa oli kertomusvuoden aikana EU:n yhteisten linjausten puitteissa aiempaa vähemmän. Joitakin sektoreita lukuun ottamatta eri hallinnonalojen laajaa viranomaisyhteistyötä Venäjän kanssa jatkettiin normaaliin tapaan. Venäjä-asioiden ministerityöryhmä tehosti toimintaansa ja valtionhallinnon Venäjä-koordinaatiota tiivistettiin. Latinalaisen Amerikan toimintaohjelman mukaisesti toiminta painottui kaupallisten suhteiden edistämiseen alueella. Afrikkaan ja Lähi-itään panostettiin niin vienninedistämisen, kehitysyhteistyön kuin kaupan ja kehityksen edistämisen kautta.

Ulkoasiainhallinto ja edustustoverkko tuottivat palveluita koko valtionhallinnolle erityisesti EU-politiikan alalla. Talouskriisi ja talous- ja rahaliiton kehittäminen olivat edelleen merkittävässä asemassa eurooppalaisessa keskustelussa sekä poliittisella agendalla. Suomi osallistui keskusteluun ratkaisukeskeisesti tukien unionin yhtenäisyyttä, instituutioiden välistä tasapainoa ja toimivaa yhteistyötä sekä jäsenmaiden omaa vastuuta hyvästä taloudenpidosta. Erityisesti keskeisissä euromaissa ja talouskriisistä kärsivissä jäsenmaissa sijaitsevien Suomen suurlähetystöjen jatkuva raportointi on tukenut Suomen tilannekuvan muodostamista ja päätöksentekoa. EU:n toiminnan kehittämistä tarkastelevassa puheenjohtajan tukiryhmässä arvioitiin EU:n (etenkin neuvoston) toimintaa ja kykyä varmistaa strategisen ohjelman toimeenpano. Virkamiestason tukiryhmässä Suomi korosti, että uuden komission ja korkean edustajan myötä tulee varmistaa unionin ulkoisen toiminnan tehokas koordinointi. Ukrainan kriisin hoito osoitti, että instituutioiden välinen tehokas yhteistyö on mahdollista. Suomalaisten rekrytoimista Euroopan ulkosuhdehallinnon tehtäviin tuettiin ja Suomessa oli kaksi päällikkötason paikkaa (Moldova, Euroopan neuvosto).

Vahva panos Team Finland -toiminnan kehittämiseen

Ulkoasiainhallinnon toimin edistettiin avoimen kauppapolitiikan periaatteita EU:ssa ja muissa yhteyksissä. Ulkoasiainhallinto vaikutti Suomen tavoitteiden mukaisesti pyrkimyksiin edistää EU:n kahdenvälisiä vapaakauppaneuvotteluja ja WTO:n monenvälisiä neuvotteluja sekä suomalaisyritysten kaupankäynti- ja toimintaedellytysten parantamiseen ulkomailla. Ulkoasiainhallinto antoi vahvan panoksen Team Finland -toiminnan kehittämiseen vuosistrategian puitteissa. Keskeistä oli yrityksille – erityisesti pk-yrityksille – tarjottavien palveluiden täsmentäminen ja aiempaa parempi viestiminen niistä. Uudistuneen Finpron ja UM:n palveluita sovitettiin toimimaan paremmin yhteen. Team Finland -verkoston kompetenssia lisättiin koulutuksella, josta UM:llä oli kokonaisvastuu. Tekes ja ulkoasiainministeriö julkistivat marraskuussa viisivuotisen, vuonna 2015 käynnistyvän BEAM – Business with Impact -ohjelman. Tavoitteena on saattaa yhteen suomalaisia ja kehitysmaiden toimijoita synnyttämään uutta innovatiivista liiketoimintaa ja kehitysvaiikutuksia kohdemaihin. Maakuvatyön organisaatiota uudistettiin ja prioriteettialojen kärkiviestejä nostettiin edustustojen maakuvatyön ja verkkoviestinnän kautta entistä enemmän esille. Ulkoasiainhallinto toimi vienninedistämismatkojen järjestämisessä ja toteuttamisessa. Vuonna 2014 toteutettiin noin 50 ministeritason ja korkean virkamiestason Team Finland -vienninedistämismatkaa.

Vientivalvonnassa asetetut tavoitteet ovat toteutuneet lähes täysimääräisesti Venäjä-pakotteiden tuomasta lisähaasteesta huolimatta. Vuonna 2014 myönnettiin runsaat 700 vientilupaa. On keskeistä jatkossakin tukea suomalaista teollisuutta ja yrityksiä toimimaan kaksikäyttötuoiteiden vientivalvonnan kannalta vastuullisesti, mikä tukee menestymistä globaaleilla markkinoilla.

Ulkoasiainhallinto vahvisti Suomen maakuvaa: edustustojen maakuvatyötä edistettiin tarjoamalla mm. ohjausta ja viestinnän tukea, koulutusta ja maakuvatyön työkaluja. Käytännön esimerkkinä UM:n viestintäosasto toi vuonna 2014 noin 380 toimittajaa ja kulttuurivaikuttajaa Suomeen. Ulkoasiainhallinnon viestinnän kokonaisuudistusta jatkettiin suunnitellussa aikataulussa. Uusia maakuvatyön toimintatapoja kehitettiin Team Finlandin puitteissa. Finland Promotion Boardin toiminta käynnistyi valtioneuvoston kanslian johdolla ja ulkoasiainministeriön tuella. Eurooppa-tiedotuksen resursseja supistettiin ja toimintaa priorisoitiin.

Kehityspolitiikka ja -yhteistyö

Vuonna 2012 hyväksytyn kehityspoliittisen toimenpideohjelman toimeenpano jatkui, ja kehityspolitiikkaa käsiteltiin kertomusvuonna eduskunnassa valtioneuvoston selonteon (VNS 5/2014 vp) ja ulkoasiainvaliokunnan mietinnön pohjalta. OECD:n kehitysapukomitea (DAC) teki väliarvion Suomen kehityspolitiikasta ja -yhteistyöstä. Johtopäätökset olivat myönteisiä mm. ihmisoikeusperustaisuuden, johdonmukaisuuden vahvistamisen ja tulosperustaisuuden osalta. Alustavien tietojen mukaan julkisen kehitysyhteistyön maksatukset vuonna 2014 olivat 1,2 mrd. euroa, mikä vastaa noin 0,6 % BKTL:sta. Suomi osallistui EU:n piirissä ja YK:ssa vuosittain asetettujen kehityksen kestävän kehityksen agendan (post 2015) valmisteluun ja toimi rinnakkaispuheenjohtajana YK:n kestävän kehityksen rahoitusta pohtivassa komiteassa. Suomi oli jäsenenä Maailmanpankin ja Afrikan kehityspankin johtokunnissa ja ministeri Pekka Haavisto toimi hauraita valtioita koskevan kansainvälisen dialogin (IDPS) rinnakkaispuheenjohtajana.

Suomen kahdenvälisen kehitysyhteistyön painopiste pysyi Afrikan ja Aasian vähiten kehittyneissä maissa. Toimet avun pirstoutumisen vähentämiseksi ja siirtyvien määrärahojen pienentämiseksi jatkuivat. Ulkoasiainministeriö otti kesäkuussa käyttöön olemassa olevaa valvontajärjestelmää täydentävän sähköisen palvelun, jonka avulla kuka tahansa voi ilmoittaa kehitysyhteistyön väärinkäytösepäilyistä. Tähän mennessä on uuden järjestelmän kautta tullut 12 ilmoitusta, joista viisi on johtanut selvityksiin. Suurin osa kehitysyhteistyövarojen väärinkäytösepäilyistä havaitaan edelleen osana ulkoasiainhallinnon sisäistä valvontaa. Ulkoasiainhallinto lisäsi monenkeskisten järjestöjen ja kansalaisjärjestöjen osuutta avun kanavina hallitusohjelman mukaisesti ja tavoitteista Suomen vaikuttamiselle järjestöissä sovittiin. YK-järjestöjen puolella suurimmat tuen saajat olivat YK:n väestöraho UNFPA, YK:n kehitysohjelma UNDP, YK:n lasten rahasto UNICEF ja YK:n tasa-arvojärjestö UN Women. Kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyötä ohjattiin pitkäaikaisten kumppanuuksien suuntaan ja ensimmäinen keskitetty kansainvälisille kansalaisjärjestöille suunnattu avoin hakuprosessi toteutettiin. Team Finland -työssä kiinnitettiin huomiota myös kehitys- ja kriisiliiketoiminnan sekä monenkeskisten järjestöjen tarjoamiin mahdollisuuksiin yrityksille. Osoituksena tästä oli kehitysministerin ja sisäministerin yhteinen YK-järjestöihin ja kehitysrahoituslaitoksiin suunnattu vienninedistämismatka. Suomi myönsi vuonna 2014 humanitaarista apua ennätysellisen paljon, 105,7 milj. euroa. Apu kohdentui mm. Syyrian ja Irakin kriisien uhreille sekä Ebola-epidemian torjumiseen.

Kehitysyhteistyön laatu ja vaikuttavuus vahvistuivat kertomusvuonna. Pitkäaikaisille yhteistyömalleille laaditut tulosperustaiset maaohjelmat olivat raportointivaiheessa. Tulosten arvioinnin pohjalta tehtiin muutoksia ohjelmiin. Monenkeskisten järjestöjen osalta saatiin valmiiksi ja käyttöön vaikuttamissuunnitelmat, jotka auttavat Suomen vaikuttamistyön keskittämisessä tarkasti rajattuihin tavoitteisiin. Loppuvuodesta aloitettiin koko kehitysyhteistyön tulosohjausjärjestelmän uudistaminen. Hallitus panosti kehitysmaiden verotuskapasiteetin kehittämiseen. Suomi on aloittanut tukemalla Afrikan verohallintojen uudistumista. Yksityissektorin osalta valmisteltiin uusi, innovaatioita kehitysmaissa tukeva ohjelma yhteistyössä ja -rahoituksessa UM:n ja TEKESin välillä. Tämä tavoitekooltaan 50 milj. euron viisivuotinen ohjelma käynnistyy vuoden 2015 alussa. Monenkeskisessä yhteistyössä Suomen vaikuttavuutta lisättiin keskitämällä rahoitusta. Tällä saavutettiin keskeinen rahoittaja-asema YK:n väestöraho UNFPA:ssa, YK:n tasa-arvojärjestö UNWOMEN:ssa ja YK:n ympäristöohjelma UNEP:ssa.

Ennätysmäärä konsulipalveluja

Kasvava matkailu heijastui ministeriön matkustusturvallisuuteen liittyviin palveluihin. Ulkoasiainministeriö ja ulkomaanedustustot antoivat ennätysmäärän konsulipalveluja avun tarpeessa oleville suomalaisille. Konsulipalveluja kirjattiin vuoden aikana noin 90 000.

Suomen edustustot ja Kouvolan viisumipalvelukeskus käsittelivät noin 1,2 milj. viisumihakemusta, mikä oli 23 % vähemmän kuin edellisvuonna. Venäjän viisumihakemuksia käsiteltiin 24 % edellisvuotta vähemmän, mikä johtui mm. Venäjän epäsuotuisasta talouskehityksestä.

Kansalaisten, muun valtionhallinnon ja yritysten odotukset Suomen ulkoasiainhallinnon palveluita kohtaan lisääntyivät edelleen. Samanaikaisesti julkisen talouden paineet pakottivat ulkoasiainministeriön jatkamaan säästötoimenpiteitä, jotka edellyttivät rakenteellisia muutoksia edustustoverkossa.

2.4 Hallinnonalan voimavarat

Taulukko 5. Henkilöstö, htv

	2012	2013	2014
ULKOASIAINMINISTERIÖN HALLINNONALA	1 536	1 561	1 554
Ulkoasiainministeriö	972	1 004	996
Ulkoasiainministeriön edustustot	564	558	558

Taulukko 6. Talousarviomäärärahojen käyttö, milj. euroa

		2012	2013	2014
24.	ULKOASIAINMINISTERIÖN HALLINNONALA	1 214,5	1 258,8	1 424,1
24.01.	Ulkoasiainhallinto	246,0	236,7	239,5
24.10.	Kriisinhallinta	50,0	57,1	71,1
24.20.	Lähialueyhteistyö	16,0	6,5	1,3
24.30.	Kansainvälinen kehitysyhteistyö	815,5	874,1	1 017,0
24.90.	Ulkoasiainministeriön hallinnonalan muut menot	87,1	84,5	95,3

3 Oikeusministeriö

3.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Oikeuslaitoksen toimintaympäristön kansainvälistyminen ja monikulttuuristuminen, yhä monimutkaistuvampi oikeudellinen sääntely, EU-oikeuden merkityksen lisääntyminen ja erityisalojen syvällistä asiantuntemusta vaativien asioiden kasvu asettavat toiminnalle suuria haasteita. Samanaikaisesti haasteena on oikeuslaitoksen ja Rikosseuraamuslaitoksen taloudellisen tilanteen merkittävä kiristyminen lähivuosina ja kokeneen henkilökunnan korvaaminen suurten ikäluokkien jäädessä eläkkeelle.

Itä-Suomen ja Kouvolan hovioikeudet yhdistyivät Itä-Suomen hovioikeudeksi. Kuopion ja Kouvolan hallinto-oikeudet yhdistettiin Itä-Suomen hallinto-oikeudeksi. Oulun ja Rovaniemen hallinto-oikeudet yhdistettiin Pohjois-Suomen hallinto-oikeudeksi.

Käräjäoikeuksissa lautamieskokoonpanoja kevennettiin ja asiantuntija-avusteinen lasten huoltoriitojen tuomioistuinsovittelu laajennettiin kattamaan koko maan.

Maaseutuelinkeinojen valituslautakunta lakkautettiin ja asiat siirrettiin hallinto-oikeuksien käsiteltäviksi.

Säädösmuutoksilla, muun muassa hovioikeuksien jatkokäsittelylupasäännöksillä, on pyritty nopeuttamaan asioiden käsittelyä tuomioistuimissa. Hallinto-oikeuksien työmäärää on pyritty vähentämään ja muutoksenhakuasioiden käsittelyä nopeuttamaan muun muassa laajentamalla oikaisumenettelyn käyttöä hallinnossa.

Kertomusvuonna toteutettiin pitkään valmisteltu yhdenvertaisuuslainsäädännön kokonaisuudistus.

Uudet osallistumismuodot, kuten kansalaisaloite, ovat lisänneet kansalaisten mahdollisuuksia vaikuttaa.

Suomen rikollisuustilanne on pysynyt viime vuosina vakaana. Poliisin tietoon tulleiden rikosten määrässä ei tapahtunut suuria muutoksia. Ennakkotietojen mukaan rikoksia tuli poliisiin tietoon 1,6 % edellisvuotta vähemmän. Rikollisuuden maltillinen vähentyminen on mahdollistanut sen, että maamme turvallisuustilanne on edelleen varsin hyvä. Vaikeasta taloudellisesta tilanteesta johtuva palvelujärjestelmän heikkeneminen ei toistaiseksi ole näkynyt syrjäytymisestä johtuvan rikollisuuden lisääntymisenä ja vankiluvun kasvuna. Petosrikollisuuden voimakas kasvu koko 2000-luvun ajan kertoo etupäässä rikoksentekomahdollisuuksien lisääntymisestä internetin käytön yleistymisen myötä.

Rikosseuraamuslaitoksessa edelleen jatkunut vanki- ja asiakasmäärien lasku helpotti sopeuttamissuunnitelman toimeenpanoa. Uusintarikollisuusriskin vähentämiseen tähtäävää toimintaa ei ole mahdollista järjestää vankeuslain edellyttämässä laajuudessa ilman riittävien resurssien kohdentamista toimintaan ja valvontaan. Myös kuntatalouden heikko tilanne hankaloitti rangaistusten täytäntöönpanon jälkeisten palvelujen järjestämistä siviiliin.

3.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

Taloudellisen tilanteen voimakas kiristyminen on keskeisin riskitekijä sekä oikeusturvan saatavuuden että uusintarikollisuuden vähentämisen kannalta. Julkista taloutta sopeutettaessa on tärkeää huolehtia oikeusvaltion toimintaedellytyksistä. Oikeudenhoidon uudistamisohjelman ja Rikosseuraamuslaitoksen sopeuttamisohjelman toimenpiteillä voidaan vain osittain turvata toiminnan taso tässä taloudellisessa tilanteessa.

Taloustilanteesta johtuen hallinnonalan eri sektoreilla tarvitaan rakenteellisia uudistuksia ja uutta tieto- ja viestintäteknologiaa. Hallinnonalalla on käynnissä ja käynnistymässä laajoja tietojärjestelmien kehittämishankkeita, jotka valmisteluvaiheessa sitovat voimavaroja, mutta valmistuttuaan tehostavat huomattavasti toimintaa. Määräraha-kehitykset edellyttävät myös merkittäviä muutoksia Rikosseuraamuslaitoksen toimitilarakenteeseen. Näissä uudistuksissa onnistuminen on toiminnan kannalta tärkeää.

Rangaistusten täytäntöönpanon sisältöjä kehitettäessä eräänä keskeisenä tavoitteena on lisätä yhteiskunnan yleisesti tuottamien palvelujen käyttöä. Muiden hallinnonalojen ja erityisesti kuntatalouden säästöpainet heikentävät heikossa asemassa olevien rikosseuraamusasiakkaiden mahdollisuuksia saada yleisesti tuotettuja heille lainsäädännön perusteella kuuluvia palveluja, jollei tähän ryhmään kohdisteta erityisiä poikkeahallinnollisia toimenpiteitä.

Henkilöstön riittävyyden ja ammattitaidon ylläpitämisen kannalta on lähivuosina vaurauduttava suunnitelmallisesti henkilöstön ikääntymiseen ja vaihtuvuuteen. Suurten ikäluokkien jäädessä eläkkeelle riskinä on kokemukseen perustuvan osaamisen katoaminen, ellei tähän kiinnitetä mm. koulutuksella erityistä huomiota.

Tuomioistuimissa on paljon pitkään vireillä olleita asioita, joten riskinä on viivästy-mishyvituskorvausten kasvu.

3.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

Taulukko 7. Yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi

(arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

Tavoite	Arvosana	Perustelut
Lainsäädäntö on oikeasuhteista ja tehokasta sekä selkeää ja ymmärrettävää.	Tyydyttävä	Tavoitteen täyttämiseksi lainvalmistelua on kehitetty usealla tavalla. Lainvalmistelun koulutusohjelmaa parannettiin vastaamaan tehokkaammin valmistelijoiden tarpeita. Myös useiden lainvalmistelun oppaiden uudistamista on jatkettu. Valtioneuvostossa on otettu käyttöön yhteinen lainvalmisteluprosessi ja Lainvalmistelun prosessioppaalla oli v. 2014 yli 8 500 käyttäjää. Laintarkastuksen kattavuus oli 86,1 % v. 2014, mikä oli vähemmän kuin aikaisempina vuosina hallituskauden lopun runsaasta esitysten määrästä johtuen. Koska konkreettinen lainvalmistelutyö tehdään eri ministeriöissä, pystyy oikeusministeriö vaikuttamaan tavoitteen toteutumiseen vain osittain.
Kansalaisten mahdollisuuksia osallistua ja vaikuttaa valmisteluun ja päätöksentekoon vahvistetaan.	Erinomainen	Annettiin Suomen ensimmäinen demokratiaselonteko (VNS 3/2014 vp) ja aloitettiin sen toimeenpano. Toteutettiin uusia verkkopalveluita kuten lausuntopalvelu kansalaisten osallistumisen parantamiseksi. Kuntalain ja vaalilainsäädännön muutokset paransivat vaikuttamismahdollisuuksia.

Kansalaisyhteiskunnan toimintaedellytyksiä edistetään.	Hyvä	Yhteistyössä kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunnan (KANE) kanssa on edistetty yhteistoimintaa kansalaisjärjestöjen ja viranomaisten välillä. Vuonna 2014 teemoina ovat olleet erityisesti kansalaisyhteiskunnan toimintaedellytysten, avoimen hallinnon ja kunnallisen osallistumisen edistäminen.
Tuomioistuimet ja oikeusapu turvaavat palvelukyvyltään, osapuolille aiheutuvilta kustannuksiltaan sekä käsittelyajoiltaan oikeusturvan tosiasiallisen toteutumisen kansallisen lainsäädännön ja Suomea koskevien kansainvälisten sopimusten mukaisesti.	Hyvä	Tuomioistuinten keskimääräiset käsittelyajat ovat pääosin kohtuullisia. Yli vuoden vireillä olleiden asioiden osuus kaikista vireillä olleista asioista on edelleen suuri. Kattavan oikeusapu-, asianajo- ja lakiasiantuntijatoimipaikkaverkoston ja näiden toimijoiden ammattitaitoisen henkilökunnan avulla on annettu riittävät oikeusapupalvelut heikoimmassa asemassa oleville asiakkaille. Oikeusavun keskimääräinen jonotusaika on lyhentynyt edellisen vuoden tasosta.
Velallisten selviytymistä edistetään maksuhäiriöpolitiikalla.	Hyvä	Tehokkaasti ja etupainotteisesti toimiva ulosotto on ehkäissyt velallisten lisävelkaantumista. Ulosottoasioiden keskimääräinen käsittelyaika on hyväksyttävällä tasolla, kun huomioidaan asiarakenteen muutos. Veloistaan selvinneitä velallisia oli vuoden alusta laskettuna 153 000, mikä on edellisvuotta enemmän. Pieniä kuluttajaluottoja koskevan korkokaton voimaantumisen jälkeen myönnettyjen pienlainojen määrä on edelleen vähentynyt.
Luottotappioita torjutaan tehokkaalla perinnällä.	Erinomainen	Ulosoton perintätulos oli suuri (1 058 milj. euroa). Ulosotossa perityksi saatujen ja varattomaksi todettujen rahasaamisten yhteismäärästä perittyjen osuus pysyi edellisvuosien korkealla tasolla (50 %).
Rikollisuutta ja rikollisuuden haittoja vähennetään. Erityisesti vähennetään väkivaltarikollisuutta.	Hyvä	Poliisin tietoon tulleiden rikosten määrässä ei tapahtunut suuria muutoksia edellisvuoteen verrattuna. Henkeen ja terveyteen kohdistuneita rikoksia tuli poliisin tietoon 6 % vähemmän kuin edellisvuoden vastaavana ajankohtana.
Uusintarikollisuutta vähennetään parantamalla rangaistusta suorittavan edellytyksiä rikoksettomaan elämäntapaan.	Hyvä	Rikosten uusiminen on vähentynyt. Tarkasteltavat tiedot koskevat vuosina 2007–2009 vapautuneiden uusimista. Uusintarikollisuuteen vaikuttavat yleinen rikollisuuden lasku, seuraamusjärjestelmässä tapahtuneet muutokset ja useiden hallinnonalojen toimenpiteet.
Turvallisuutta ja turvallisuuden tunnetta parannetaan.	Tyydyttävä	Kansallisen rikosuhritutkimuksen mukaan suomalaiset kokivat v. 2013 hieman vähemmän uhkailu- ja väkivaltatilanteita kuin v. 2012, mutta muutos pysyi tutkimuksen virhemarginaalin sisällä. Vajaa 30 % kertoi pelänneensä vähintään kerran väkivallan uhriksi joutumista kodin ulkopuolella iltaisin. ¹
Oikeudenmukainen rikosvastuu toteutuu tehokkaasti ja laadukkaasti asianosaisten oikeusturva huomioon ottaen.	Hyvä	Keskimääräinen syyteharkinta-aika parani hiukan edellisestä vuodesta. Yli puoli vuotta ja yli vuoden syyteharkinnassa olleiden asioiden määrä lisääntyi edellisestä vuodesta, mutta ei poikennut viime vuosien keskimääräisestä tasosta. Talousarvioissa asetettuihin joutuisuustavoitteisiin ei kaikilta osin päästy.

Vaikuttavuustavoitteiden luonteesta johtuen kertomusvuoden toimenpiteet onnistuessaankin vaikuttavat yhteiskuntakehitykseen yleensä usean vuoden viiveellä. On huomattava, että oikeusministeriö voi vaikuttaa useiden vaikuttavuustavoitteiden toteuttamiseen vain osittain.

3.4 Perusoikeudet, valtiollinen järjestelmä ja demokratia

Tavoitteena oli vahvistaa kansalaisten mahdollisuuksia osallistua ja vaikuttaa valmisteluun ja päätöksentekoon.

Oikeusministeriö valmisteli yhdessä poikkihallinnollisen demokratiaverkoston kanssa Suomen ensimmäisen demokratiapolitiikan selonteon (VNS 3/2014 vp), jonka val-

¹ Suomalaiset väkivallan ja omaisuusrikosten kohteena 2013. Kansallisen rikosuhritutkimuksen tuloksia. OPTL verkkokatsauksia 37/2014. <http://hdl.handle.net/10138/152606>. Tuoreimmat raportoidut tiedot koskevat v. 2013 kerättyä aineistoa. Vertailukelpoisia tietoja on vasta vuodesta 2012 alkaen. Tätä aikaisempien uhritutkimuksien tuloksia ei juurikaan voida vertailla nykyisiin, koska niiden tietosisältö ja tietojen keruutapa olivat niin erilaisia.

tioneuvosto antoi eduskunnalle 14.3.2014. Selonteon tavoitteena on vahvistaa pitkäjänteistä ja suunnitelmallista demokratian edistämistä ja sitoutumista demokratiapolitiikan toimeenpanoon. Selonteon linjausten pohjalta valmistellaan demokratiapolitiinen toimintaohjelma. Kuntalain kokonaisuudistuksen valmistelun ja vaalilain muutosten valmistelun tavoitteena on parantaa kansalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia. Nettiäänestystyöryhmä selvittää nettiäänestämisen käyttöönottoa neuvoa-antavissa kunnallisissa kansanäänestyksissä. Oikeusministeriö on osana SAdE-ohjelmaa toteuttanut verkkopalveluita kansalaisten osallistumismahdollisuuksien ja hallinnon avoimuuden lisäämiseksi (demokratia.fi, kansalaisaloite.fi, kuntalaisaloite.fi, lausuntopalvelu.fi, otakantaa.fi, nuortenideat.fi). Palvelut ovat saavuttaneet suosiota ja käyttäjämäärät ovat nousussa. Kansalaisaloitteita tehtiin vuoden aikana 100, annettiin eduskunnalle kolme ja hyväksyttiin yksi. Kansalaisaloitteen on arvioitu tuoneen merkittävän lisän kansalaisten osallistumismahdollisuuksiin.

3.5 Oikeusturva

Tuomioistuimet

Tavoitteena oli, että tuomioistuimet ja oikeusapu palvelukyvyltään, osapuolille aiheutuvilta kustannuksiltaan sekä käsittelyajoiltaan turvaavat oikeusturvan tosiasiallisen toteutumisen kansallisen lainsäädännön ja Suomea koskevien kansainvälisten sopimusten mukaisesti.

Tavoitteena oli ottaa vastuu oikeudenkäynnin kokonaiskäsittelyajasta asian käsittelyn kaikissa vaiheissa muun muassa seuraamalla erityisesti kussakin tuomioistuinas- teessa yli vuoden viipyneitä asioita ja edistämällä niiden nopeaa käsittelyä.

Vuonna 2014 Euroopan ihmisoikeustuomioistuin antoi kaksi (yksi v. 2013) Suomea koskevaa ratkaisua, joissa oli kyse oikeudenkäynnin kestosta. Yhdessä tapauksessa (ei yhtään v. 2013) annettiin loukkauksen toteava tuomio. Yhdessä tapauksessa (ei yhtään v. 2013) tehtiin osapuolten välinen sovinto. Korvauksia maksettiin yhteensä 7 600 euroa (2 250 euroa v. 2013).

Kansallisen lainsäädännön perusteella viivästymisistä päättää asiaa käsitellyt tuomioistuin. Viivästymisiä hyvitetiin yhteensä noin 100 000 eurolla v. 2014. Viivästymisten hyvittäminen tuli lainsäädäntömuutoksen myötä mahdolliseksi myös hallinto-tuomioistuimissa 1.6.2013 jälkeen tuomioistuimessa vireille tulleiden asioiden osalta. Hallintotuomioistuimista ei ole vielä tullut viivästymisen hyvittämistä koskevia päätöksiä. Alueellisissa hallinto-oikeuksissa oli vireillä noin 1 700 yli vuoden vireillä ollutta asiaa vuoden 2014 lopussa. Vireillä olevien asioiden juttukanta on vanhaa, joten potentiaalisia viivästymishyvitystapauksia on huomattavan paljon.

Seuraavassa taulukossa on kuvattu hovioikeuksien ratkaisemien asioiden kokonais- käsittelyaikaa. Rikosasioissa kyseessä on esitutkinnan, syyteharkinnan, kärjäoike- uskäsittelyn ja hovioikeuskäsittelyn yhteenlaskettu aika ja siviiliasioissa kärjäoike- uskäsittelyn ja hovioikeuskäsittelyn yhteenlaskettu aika.

Taulukko 8. Hovioikeuksien v. 2014 ratkaisemien asioiden kokonaiskäsittelyaika

	0–6 kk	6–12 kk	1–2 v.	2–3 v.	yli 3 v.	Yhteensä	Keskim. kokonais- käsittelyaika	Muutos vuoteen 2013
	lkm	lkm	lkm	lkm	lkm	lkm	kk	kk
Rikosasiat	616	1 411	2 443	1 238	752	6 115	21	-3
Siviliasiat	638	846	1 226	608	231	3 514	18	0

Käräjäoikeuksista hovioikeuksiin saapuneista rikosasioista noin 300 oli sellaisia, joissa aiemmat vaiheet ennen hovioikeutta olivat kestäneet yli kolme vuotta. Näissä 77 prosentissa (70 % v. 2013) hovioikeuden käsittelyaika oli alle vuoden, joten tavoitteena ollutta 100 % ei aivan saavutettu. Ennen hovioikeusvaihetta yli kolme vuotta viipyneissä asioissa poliisin esitutkinta kesti keskimäärin 1,7 vuotta, syyteharkinta 0,8 vuotta ja käräjäoikeusvaihe 1,8 vuotta sekä hovioikeusvaihe 0,7 vuotta.

Yli vuoden vanhojen asioiden osuus kaikista vireillä olevista asioista on pysytellyt kohtuullisena hovioikeuksissa (6 %) ja hallinto-oikeuksissa (12 %). Käräjäoikeuksissa vireillä olleista rikosasioista 16 % oli ollut vireillä yli vuoden. Laajalla haastehakemuksella vireille tulleissa riita-asioissa yli vuoden vireillä olleiden osuus oli 38 %. Käräjäoikeuksien vireillä olevien vanhojen juttujen osuudet vastasivat edellisenä vuonna toteutuneita.

Jotta oikeusturvan toteutuminen olisi yhdenvertaista, hovi- ja hallinto-oikeuksissa alueellisia käsittelyaikaeroja pyrittiin pienentämään. Käräjäoikeuksissa tavoitteena oli, ettei minkään käräjäoikeuden keskimääräinen käsittelyaika rikosasioissa ole yli kolmea kuukautta koko maan keskiarvoa pidempi.

Vuonna 2014 toteutettu hovi- ja hallinto-oikeuksien rakenneuudistus mahdollisti voimavarojen tarkoituksenmukaisemman kohdentamisen, millä voidaan arvioida olevan keskeinen merkitys käsittelyaikaerojen pienentymiseen hovi- ja hallinto-oikeuksissa. Pisin käsittelyaika hovioikeuksissa oli 1,1 kuukautta (v. 2013 1,5 kk) ja hallinto-oikeuksissa 1,3 kuukautta (v. 2013 2,2 kk) koko maan keskiarvoa pidempi.

Rikosasioissa pisin käsittelyaika oli Helsingin käräjäoikeuden ratkaisemissa rikosasioissa (8,4 kk). Kun koko maan keskiarvo oli 4,1 kuukautta, ei käsittelyaikaeroja koskeva enintään 3 kuukauden tavoite näin ollen toteutunut. Helsingin käräjäoikeus pystyi ratkaisemaan rikosasioita enemmän kuin niitä saapui ja vireillä olevien asioiden määrä aleni yli 500 asialla. Yli vuoden vireillä olleiden rikosasioiden osuus vireillä olevien kokonaismäärästä on kuitenkin suuri, mikä saattaa pitää keskimääräisen käsittelyajan pitkänä myös lähitulevaisuudessa.

Taulukko 9. Asioiden keskimääräiset käsittelyajat tuomioistuimissa, kk

	2012 toteutuma	2013 toteutuma	2014 TAE:n tavoite/ arvio	2014 toteutuma	2014 toteutuman ja TAE:n tavoitteen/ arvion ero
Yleiset tuomioistuimet					
Korkein oikeus					
- valituslupa-asiat	5,1	4,8	5,0	4,8	-0,2
- asiaratkaisut	17,5	19,9	17,0	21,1	4,1
Hovioikeudet	6,0	5,8	6,0	5,8	-0,2
Käräjäoikeudet					
- rikosasiat	3,6	4,0	3,6	4,1	0,5
- laajat riita-asiat	8,8	11,4	8,5	10,1	1,6
- velkajärjestelyasiat	5,7	5,9	5,5	5,8	0,3
- summaariset asiat	2,4	2,5	2,4	2,5	0,1
Työtuomioistuin	5,6	4,1	6,0	6,2	0,2
Hallintotuomioistuimet					
Korkein hallinto-oikeus	12,8	12,2	11,0	11,3	0,3
Hallinto-oikeudet	7,7	7,9	7,5	8,0	0,5
Markkinaoikeus	7,3	6,4	7,0	5,8	-1,2
Vakuutus oikeus	12,2	12,6	11,0	13,1	2,1

Tuomioistuinten keskimääräiset käsittelyajat ovat pääosin hyvän oikeusturvan edellyttämällä tasolla. Kuitenkin korkeimman oikeuden asiaratkaisuissa, vakuutus oikeuden käsittelemisissä asioissa ja käräjäoikeuden laajoissa riita-asioissa käsittely kesti tavoitetta pidempään. Korkein oikeus antaa vuosittain hieman yli 100 oikeuskäytäntöä ohjaavaa ennakkopäätöstä. Näissä asioissa käsittelyaika voi muodostua pitkäksi muun muassa sen vuoksi, että asia odottaa toisen pilottijuttuna käsiteltävän ennakkoratkaisun antamista tai korkeimmassa hallinto-oikeudessa käsiteltävänä olevan sellaisen asian ratkaisemista, jolla on liittymäkohta korkeimmassa oikeudessa vireillä olevaan asiaan. Korkeimman oikeuden keskimääräinen käsittelyaika kaikissa asioissa oli kohtuullinen 6,6 kuukautta. Vakuutus oikeuden ratkaisemat asiat koskevat lähes poikkeuksetta yksittäisen kansalaisen toimeentuloa, joten käsittelyajan tulisi olla lyhyempi. Vakuutus oikeuden toimintaa on kehitetty sisäisin toimenpitein, mutta käsiteltävien asioiden suuresta määrästä johtuen käsittelyaikoja ei ole saatu lyhennettyä. Vakuutus oikeuslain muutoksen (HE 104/2014 vp) tavoitteena on tehostaa ratkaisutoimintaa.

Käräjäoikeuksien laajojen riita-asioiden keskimääräinen käsittelyaika parani, mutta kehitys ei vastannut täysin tavoitetta. Tähän vaikutti se, että käräjäoikeuksissa käsiteltiin juttukokonaisuuksia, joihin liittyi useita pitkään vireillä olleita vahingonkorvausasioita.

3.6 Oikeusapu ja yleinen edunvalvonta

Oikeusavun ja yleisen edunvalvonnan tavoitteena oli, että asiakkaat saavat tarvitsemansa asiantuntevan avun oikeaan aikaan ja kohtuullisin kustannuksin.

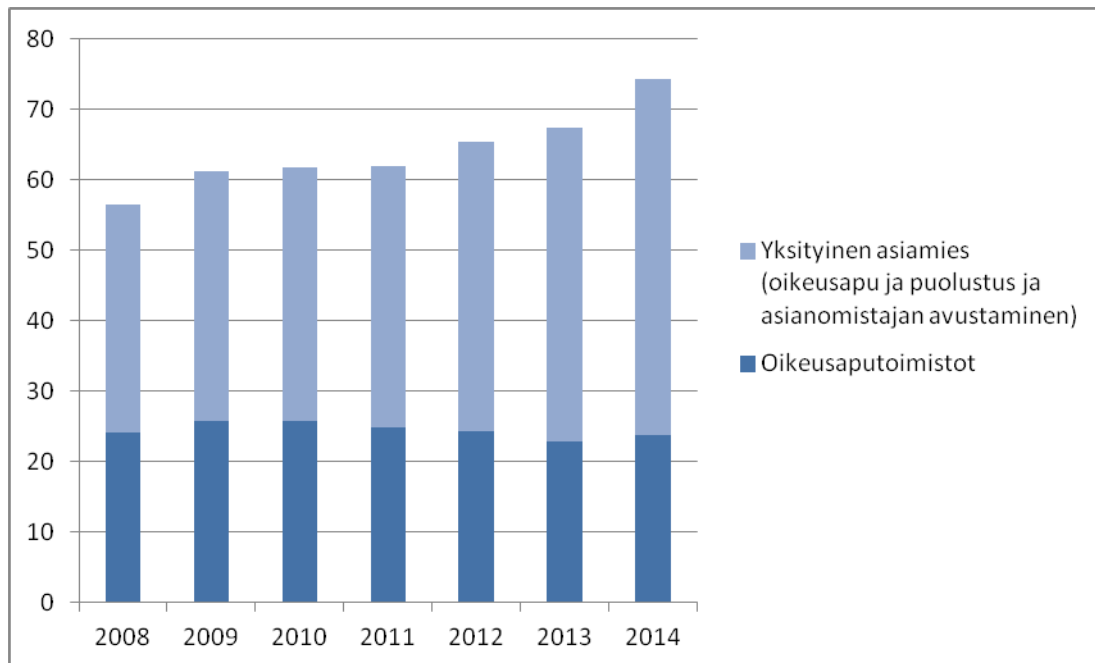
Oikeusaputoimistojen antaman oikeudellisen neuvonnan ja vapaamuotoisen sovittelun avulla voidaan riidat ratkaista nopeasti sekä vähentää tuomioistuihin saapuvien asioiden määrää. Julkiset oikeusavustajat antoivat noin 8 000 oikeudellista puhelinneuvontaa v. 2014, mikä on 1 800 puhelinneuvontaa edellistä vuotta enemmän.

Oikeusaputoimistojen asiakkaat arvioivat palvelun laadun kiitettäväksi ja pitivät kustannuksia varsin kohtuullisina. Vuonna 2014 yksityisille oikeusavustajille maksettiin oikeusapuasioiden hoitamisesta korvauksia 50,4 milj. euroa, mikä on 5,8 milj. euroa edellistä vuotta enemmän.

Taulukko 10. Oikeusavun ja yleisen edunvalvonnan tavoitteet ja tulokset

	Toteutuma 2012	Toteutuma 2013	TAE:n tavoite 2014	Toteutuma 2014	Toteutuman ja TAE:n ero 2014
Oikeusapu					
Jonotusaika, päivää	14	13,9	11	12,9	1,9 pv
Taloudellisuus, euroa/painotettu työmäärä	121	113	125	115	-8 %
Tuottavuus, painotettu työmäärä/ htv	467	478	500	473	-5 %
Asiakastyytyväisyys (asteikko 1–5, jossa 3=hyvä ja 4=kiitettävä)					
Tehokkuus ja kustannusten koh- tuullisuus		3,9		3,9	
Avustajan osaaminen ja ammatti- taito		4,1		4,1	
Julkisen oikeusavun kustannukset kansalaista kohden, euroa	12,4	12,8		14,0	
Yleinen edunvalvonta					
Päämiesmäärä	35 112	35 891	36 700	36 817	0,3 %
Taloudellisuus, euroa/päämies	267	201	270	205	-24 %
Tuottavuus, päämiehiä/htv	61	61	66	61	-8 %

Kuvio 1. Julkisen oikeusavun menot vuosina 2008–2014, milj. euroa



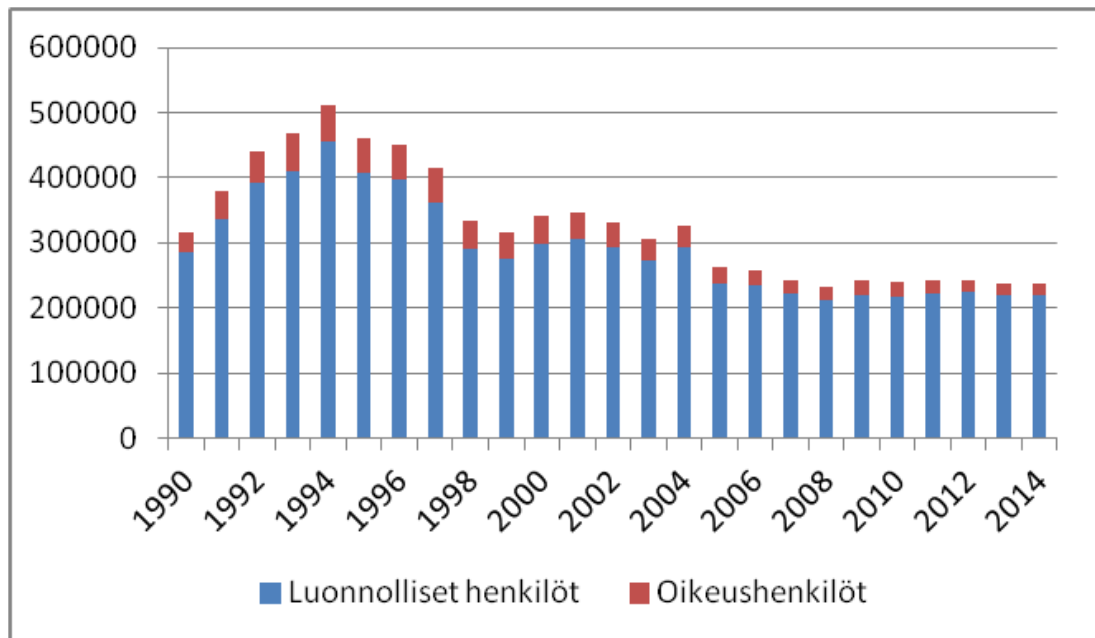
3.7 Maksuhäiriöpolitiikka

Tavoitteena oli edistää maksuhäiriöpolitiikalla velallisten selviytymistä.

Pieniä kuluttajaluottoja koskevan korkokaton voimaantulon (1.6.2013) jälkeen myönnettyjen pienlainojen (ns. pikavipit) määrä on laskenut. Vuoden 2014 kolmannen neljänneksen aikana uusia pienlainoja myönnettiin kotitalouksille 100 581 kappaletta (39 milj. euroa). Uusia euromääräisiä lainoja myönnettiin vuoden 2014 kolmannen neljänneksen aikana 40 % vähemmän kuin edellisen vuoden vastaavalla neljänneksellä.

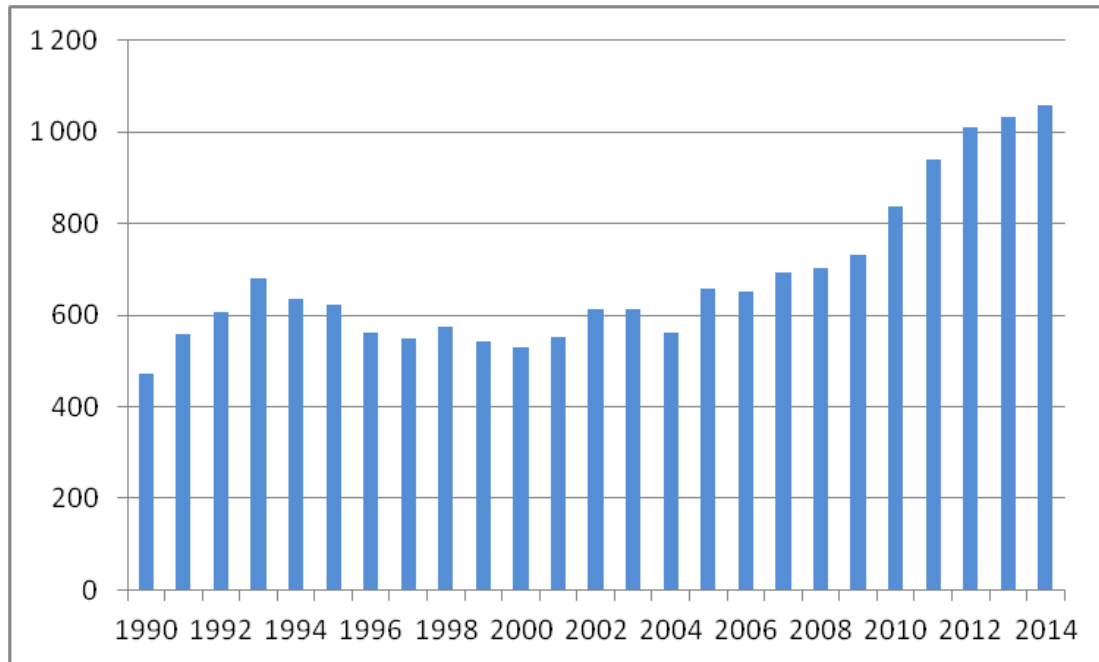
Vuoden 2014 lopussa ulosotossa oli 238 500 velallista, mikä on lähes sama määrä kuin v. 2013 (238 009 velallista). Veloistaan selviytyneitä velallisia oli vuoden alusta laskettuna 153 000 (141 000 v. 2013).

Kuvio 2. Ulosottovelalliset vuodesta 1990, tilanne vuoden lopussa



Tavoitteena oli luottotappioiden torjunta tehokkaalla perinnällä.

Kuvio 3. Ulosoton euromääräinen perintätulos vuodesta 1990, perimistulos nimellisinä arvoina, milj. euroa



Taulukko 11. Ulosottolaitoksen perintätoiminnan tavoitteet ja tulokset

	2012 toteutuma	2013 toteutuma	2014 TAE:n tavoite	2014 toteutuma	2014 toteutuman ja TAE:n tavoitteen ero
Perintätulos eli hakijoille tilitetty rahamäärä, milj. euroa	1 009	1 031	950	1 058	10 %
Perittyjen ja varattomien rahasaamisten suhde, rahamäärästä, %	50	50	42	50	8 %-yksikköä
Käsittelyaika, kk	6,8	6,9	6,7	7,1	0,4 kk
Taloudellisuus, euroa/käsitelty asia	30	30	37	32	-13 %
Tuottavuus, käsiteltyt asiat/htv	2 343	2 408	2 302	2 216	-4 %

Huolimatta ulosottoon saapuneiden asiamäärien kasvun taitumisesta, perintätulos kasvoi edellisvuodesta ja perittyjen rahasaamisten euromääräinen osuus pysyi korkealla tasolla. Hyvä perintätulos on seurausta muun muassa tietojärjestelmien ja työskentelymallien kehittämisestä sekä henkilöstön sitoutumisesta. Lyhyiden käsittelyaikojen tavoitteena on velallisen lisävelkaantumisen ehkäiseminen ja luottotappioiden torjunta. Lievä käsittelyajan nousu johtuu osaltaan asiarakenteen muutoksesta, kun perintätoimistojen aiemmin suoraan ulosottokelpoiset kulut ovat jääneet pois.

Taulukko 12. Ulosoton erikoisperinnän tulokset

	2011 toteuma	2012 toteuma	2013 toteuma	2014 toteuma
Selvitettäväksi otetut velalliset, kpl	167	532	495	541
Käsitelty velalliset	204	333	498	586
Selvitettäväksi otetut saatavat, milj. euroa	62	84	117	212
Turvaamistoimet, milj. euroa ²			87	170
Kokonaistulos, milj. euroa ³	32,5	38,5	76,5	39,5
Omaisuuksien ulosmittaus, milj. euroa	22	39	51	98
Omaisuuksien takavarikoituna, milj. euroa	50	54	49	76

Ulosoton erikoisperinnässä keskitytään velallisiin (mm. talousrikoksista epäillyt velalliset), joiden varallisuuden selvittäminen ja siihen liittyvät toimenpiteet ovat erityisen työläitä. Ulosoton erikoisperinnässä selvitetäväksi otettujen velallisten ja saatavien sekä käsiteltyjen velallisten määrät kasvoivat edellisvuodesta. Omaisuutta oli ulosmittattuna ja takavarikoituna huomattavasti enemmän kuin edellisvuotena. Erikoisperinnän euromääräinen tulos laski edellisvuoden korkeasta tasosta ollen vuoden 2012 tasolla. Tämä johtuu siitä, että erikoisperinnässä vuosittaiset euromääräiset tulokset saattavat vaihdella voimakkaasti, sillä juttujen käsittely voi kestää pitkään ja perittyjen varojen tuloutuminen voi kestää vuosia.

3.8 Kriminaalipolitiikka

Kriminaalipolitiikan tavoitteena oli rikollisuuden ja rikollisuuden haittojen vähentäminen sekä turvallisuuden ja turvallisuuden tunteen parantaminen. Tämä edellyttää useiden hallinnonalojen yhteistä tavoitteenasettelua ja yhteisiä toimintalinjoja. Erityisenä tavoitteena oli väkivaltarikollisuuden vähentäminen.

Taulukko 13. Eräiden poliisin tietoon tulneiden rikosten määrän kehitys vuosina 2008–2014⁴

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Varkaus	74 103	75 049	72 200	75 128	67 970	70 469	70 860
Törkeä varkaus	2 211	2 790	3 030	3 091	3 254	3 039	3 680
Näpistys	70 179	73 815	73 090	72 994	67 633	67 995	68 596
Ryöstöt ml. törkeät	1 696	1 640	1 531	1 634	1 648	1 531	1 700
Henkirikokset yhteensä	132	114	112	114	91	100	102
Pahoinpitely, lievä pahoinpitely	32 547	30 789	30 930	37 777	35 973	33 546	31 112
Törkeä pahoinpitely	2 256	2 105	2 006	2 078	1 884	1 809	1 651
Seksuaalirikokset	2 906	2 205	2 424	3 008	3 576	3 329	3 013
Rattijuopumus	12 036	10 943	9 916	10 091	8 815	9 024	9 337
Törkeä rattijuopumus	13 783	12 260	11 246	11 409	10 351	9 029	8 325
Huumausainerikos	4 835	5 486	6 467	7 179	7 761	8 572	6 836
Törkeä huumausainerikos	789	782	1 071	1 024	1 020	1 226	1 132
Huumausaineen käyttörikos	9 823	11 119	12 078	12 003	11 228	12 726	13 641
Petos, lievä petos	15 087	16 393	14 788	16 644	19 802	21 655	21 910
Maksuvälinepetos, lievä maksuvälinepetos, maksuvälinepetoksen valmistelu	3 408	4 730	4 313	5 508	6 089	7 488	7 637

² Turvaamistointien euromäärä on tilastoitu vuodesta 2013.

³ Euromääräisessä kokonaistuloksessa on huomioitu velkojille tilitetut varat, ulosoton hakijan ja velallisen väliset maksusopimukset tai muutoin menettelyn aikana suoraan hakijalle maksetut suoritukset sekä muulle ulosotolle, yhteistyöviranomaisille, konkurssipesille ja velkojille osoitetut varat.

⁴ Tilastokeskus: Poliisin tietoon tullut rikollisuus tammi–joulukuuta 2014.

Rikollisuustilanne on pysynyt viime vuosina vakaana. Poliisin tietoon tulleiden rikosten määrissä ei tapahtunut suuria muutoksia edellisvuosiin verrattuna. Rikoksia tuli poliisiin tietoon 1,6 % edellisvuotta vähemmän. Erityisesti vähentyivät henkeen ja terveyteen kohdistuvat rikokset ja liikenne rikokset. Myös rattijuopumukset ovat vähentyneet viime vuosina. Ryöstö- ja varkausrikokset lisääntyivät. Petosrikollisuuden määrä on kasvanut koko 2000-luvun ajan. Tämä johtuu erityisesti internetin käytön lisääntymisestä kaupantekovälineenä. Rikollisuuden maltillinen vähentyminen on mahdollistanut sen, että maamme turvallisuustilanne on edelleen varsin hyvä. Vaikeasta taloudellisesta tilanteesta johtuva palvelujärjestelmän heikkeneminen ei toisistaan näkynyt syrjäytymisestä johtuvan rikollisuuden lisääntymisenä ja vankiluvun kasvuna. Tämä on mahdollistanut uusintarikollisuuden vähentämiseen tähtäävän toiminnan tyydyttävän ylläpitämisen, vaikka siihen tarkoitetut resurssit ovat supistuneet. Kuntatalouden heikko tilanne on hankaloittanut rikollisuutta ehkäisevien palvelujen järjestämistä ja rangaistuksen jälkeisten toimintajatkumoiden järjestämistä siviiliin.

3.9 Harmaan talouden torjunta

Vuonna 2014 harmaan talouden torjuntaan oli syyttäjälaitoksessa, tuomioistuimissa, ulosottolaitoksessa ja konkurssiasiamiehen toimistossa käytettävissä samansuuruisen (yhteensä 5,2 milj. euroa) lisämääräraha kuin vuonna 2013.

Syyttäjälaitoksessa lisämäärärahalla on palkattu yhteensä 31 määräaikaista kihlakunnansyyttäjää. Vuonna 2014 syyttäjille saapui 35 % edellisvuotta enemmän talousrikosasioita. Vaativien talousrikosasioiden määrä pieneni hieman. Keskimääräinen syyteharkinta-aika vaativissa talousrikosasioissa oli 194 päivää (tavoite 190 päivää). Yhä vaikeammaksi muuttuvien ja usein kansainvälistä liitää omaavien talousrikosasioiden käsittelyaika on onnistuttu jonkin verran lyhentämään lisämäärärahan avulla.

Talousrikostorjuntaan liittyvän viranomaistoiminnan kasvu tuottaa aiempaa enemmän talousrikosasioita tuomioistuinten käsiteltäväksi. Vuonna 2014 kärjäoikeuksiin saapui 948 laajaa talousrikosasiaa ja ratkaistiin 904 asiaa. Saapuvien asioiden määrä kasvoi 9 % edellisestä vuodesta. Tuomioistuimissa lisämäärärahalla on voitu rahoittaa 24 henkilötyövuoden työpanos, mikä on mahdollistanut sen, että vireillä olevien talousrikosasioiden määrä ei ole kasvanut toteutunutta jyrkemmin. Laajoja talousrikosasioita oli vuoden 2014 lopussa vireillä yhteensä 710 asiaa. Keskimääräinen käsittelyaika oli 8,5 kuukautta, kun se kaikissa rikosasioissa oli keskimäärin 4,1 kuukautta.

Ulosoton erikoisperinnässä lisämäärärahalla on rahoitettu 10 henkilötyövuoden panos, lisätty koulutusta sekä teetetty konkurssipesien erityistarkastuksia. Erikoisperinnässä otettiin selvitetäväksi saatavia 212 milj. eurolla (+81 % edellisestä vuodesta). Omaisuutta on ulosmitattuna 98 milj. eurolla (+92 % edellisestä vuodesta) ja velallisia käsiteltiin 586 (+18 % edellisestä vuodesta).

3.10 Syyttäjälaitos

Syyttäjälaitoksen tavoitteena oli huolehtia oikeudenmukaisen rikosvastuun toteuttamisesta tehokkaasti ja laadukkaasti asianosaisten oikeusturva huomioon ottaen.

Taulukko 14. Syyttäjälaitoksen toiminnan laajuus, tavoitteet ja tulokset

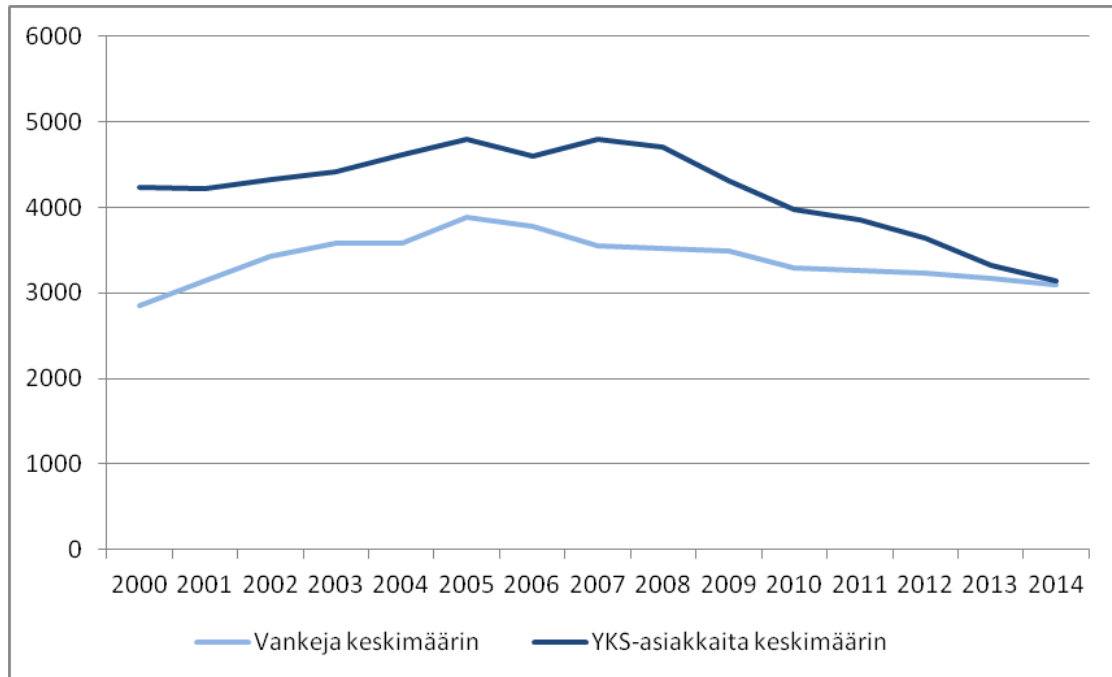
	2012 toteutuma	2013 toteutuma	2014 TAE:n tavoite tai arvio	2014 toteutuma	2014 toteutuman ja TAE:n tavoitteen /arvion ero
Toiminnan laajuus					
Syyteharkintaan saapuneet asiat, kpl	84 959	83 720	86 000	84 409	-1 591
Syyteharkinnassa ratkaistut asiat, kpl	87 115	82 829	86 000	84 846	-1 154
Joutuisuus					
Keskimääräinen syyteharkinta-aika, kk	2,1	1,9	2,1	1,97	-0,13
6–12 kk syyteharkinnassa olleita asioita avoimna, kpl	1 958	1 791	2 500	2 173	-327
Yli 12 kk syyteharkinnassa olleita asioita avoimna, kpl	212	169	180	209	29
Tuottavuus					
Ratkaistut asiat/htv, koko henkilöstö	172,5	164,6	170	170,7	0,7
Ratkaistut asiat/htv, syyttäjät	251,4	237,1	248	245,3	-2,7
Taloudellisuus					
Toimintamenot/ratkaisu, euroa	439	472,8	456	464,5	8,5

Syyteharkintaan saapui edellisvuotta enemmän asioita, ja niiden vaativuus jatkoi kasvuaan. Asioita saatiin ratkaistua noin 2 000 kappaletta enemmän kuin edellisvuonna. Joutuisuus keskimääräisellä syyteharkinta-ajalla mitattuna pysyi hyvällä tasolla. Yli vuoden syyteharkinnassa olevien asioiden määrän tulostavoitetta ei kuitenkaan saavutettu.

3.11 Rangaistusten täytäntöönpano

Vankien päivittäinen keskimäärä on vähentynyt 791 vangilla (20 %) vuodesta 2005 (keskimäärä 3 888 v. 2005 ja 3 097 v. 2014). Myös yhdyskuntaseuraamusasiakkaiden määrä (3 137 v. 2014) on edelleen laskenut.

Kuvio 4. Yhdyskuntaseuraamusasiakkaita (YKS) keskimäärin päivässä ja keski-vankiluku vuosina 2000–2014.



Rangaistusten täytäntöönpanon tavoitteena oli uusintarikollisuuden vähentäminen parantamalla rangaistusta suorittavan edellytyksiä rikoksettomaan elämäntapaan.

Seuraavassa taulukossa uusintarikollisuutta on kuvattu tunnusluvuilla siitä, kuinka moni henkilö tekee vankilasta vapautumisen tai yhdyskuntapalvelun suorittamisen jälkeen viiden vuoden seuranta-ajalla uuden rikoksen, josta seuraa uusi lainvoimainen ehdoton vankeusrangaistus, yhdyskuntapalvelu tai valvontarangaistus.

Taulukko 15. Rikosten uusiminen viiden vuoden seuranta-ajalla, %

	Toteuma 2012 (2007 vapautuneet)	Toteuma 2013 (2008 vapautuneet)	Toteuma 2014 (2009 vapautuneet)
Vankilasta vapautumisen jälkeen vankilaan	54,7	52,3	49,3
Vankilasta vapautumisen jälkeen vankilaan, yhdyskuntapalveluun tai valvontarangaistukseen	59,4	57,5	54,2
Yhdyskuntapalvelun suorittamisen jälkeen vankilaan	21,7	19,5	18,9
Yhdyskuntapalvelun suorittamisen jälkeen vankilaan, yhdyskuntapalveluun tai valvontarangaistukseen	39,0	37,3	34,8
Vankilasta valvotun koevapauden kautta vapautuneiden uusiminen vankilaan, yhdyskuntapalveluun tai valvontarangaistukseen	27,0	20,7	33,4

Rikosten uusiminen on vähentynyt. Tarkasteltavat tiedot koskevat vuosina 2007–2009 vapautuneiden uusimista. Uusintarikollisuuteen vaikuttavat yleinen rikollisuuden lasku, seuraamusjärjestelmässä tapahtuneet muutokset ja useiden hallin-

nonalojen toimenpiteet. Rikosseuraamuslaitoksen oman toiminnan vaikutusta uusi-miseen on hankala erottaa muiden toimijoiden vaikutuksesta. Yli 80 % yhdyskunta-palvelun suorittaneista ei enää tuomita rikoksesta, joka johtaisi vankilaan viiden vuo-den seuranta-ajalla, joten seuraamusta voi pitää vaikuttavana. Valvotun koevapau-den kautta vapauttaminen vähentää uusintarikollisuutta selvästi paremmin kuin suo-raan vankilasta vapautuminen. Vuonna 2009 valvotun koevapauden kautta vapautu-neiden uusiminen on edellisiä vuosia suurempaa, sillä vuosina 2007 ja 2008 valvo-tun koevapauden kautta vapautui hyvin pieni ja valikoitunut osuus vangeista.

Taulukko 16. Rangaistusten täytäntöönpanon tavoitteet ja tulokset

	2012 toteutuma	2013 toteutuma	2014 TAE	2014 toteutuma	2014 toteutuman ja TAE- tavoitteen ero
Vankeusvankien toimintaan osallistuminen, %	63	63	62	64	+2 %- yksikköä
Vankeusvangeista avolaitoksissa keskimäärin, %	37	36	37	36	-1 %- yksikköä
Valvotun koevapauden loppuun suorittaneet, %	82	87	80	84	+4 %- yksikköä
Yhdyskuntapalvelun loppuun suorittaneet, %	81	84	83	84	+1 %-yksikköä
Laitosten säilytysvarmuus, %	99,2	99,2	99,2	99,4	+0,2 %-yksikköä
Nettotoimintamenot, euroa/vanki	60 843	61 896	62 920	63 696	+1,2 %
Nettotoimintamenot, euroa/yhdyskuntaseuraamusta suorittava	4 934	5 327	5 117	5 629	+10,0 %
Vangit/htv	1,36	1,33	1,35	1,34	-0,1

Rikosseuraamuslaitoksen tuloksellisuuteen vaikuttavat keskeisesti vanki- ja asia-kasmäärät. Niiden laskun ansiosta toiminnan tuloksellisuus saatiin pidettyä kohtuulli-sella tasolla sopeuttamissuunnitelman toteuttamisen vuoksi tehdyistä henkilöstövähennyksistä huolimatta. Seuraamusten täytäntöönpanon sisältöjä kehitettiin tavoit-teiden mukaisesti. Vankeuslain mukaisen uusintarikollisuusriskiin vaikuttavan toimin-nan ulkopuolella oli kuitenkin edellisen vuoden tapaan lähes kolmasosa vangeista. Toimintaohjelmiin, päihdekuntoutukseen ja koulutukseen osallistui vain pieni osa vangeista. Painopisteen siirto kohti avoimempaa täytäntöönpanoa ei edennyt. Van-keja oli avolaitoksissa ja valvotussa koevapaudessa päivittäin yhteensä 37 %, mikä vastaa vuoden 2010 tasoa. Erityisesti lapsen kuulemiseen liittyvien prosessien kehit-täminen vuoden 2014 alussa voimaan tulleen valvottua koevapautta koskevan lain edellyttämällä tavalla hidasti valmisteluprosessia. Suoraan suljetusta vankilasta va-pautui edelleen kaksi kolmasosaa vangeista, mitä voidaan pitää yhteiskuntaturvalli-suuden kannalta riskinä. Vapauttamissuunnitelma kyettiin tekemään vain 70 pro-sentille vankeusvangeista, joskin yhä useampi suunnitelma tehtiin verkostoyhteis-työnä muiden viranomaisten kanssa.

3.12 Arjen oikeussuhteet

Tavoitteena oli turvata kansalaisten toiminnan selkeät oikeudelliset puitteet ja mah-dollistaa valinnan vapaus ja siten lisätä yhteiskunnan, talouden ja kansalaisten toi-meliaisuutta ja hyvinvointia.

Säätiölainsäädäntö uudistettiin kokonaisuudessaan siten, että säätiömuodossa har-joitettava toiminta on järjestettävissä kaikkien osapuolten kannalta tarkoituksenmu-

kaisesti ja tehokkaasti. Sama tavoite on vireillä olevassa yhdistystoiminnan sääntelytarvetta koskevassa selvityksessä, jossa tarkoituksena on muun muassa edistää hyvää hallintotapaa ja parantaa jäsenten vaikutusmahdollisuuksia yhdistyksissä.

Asuntokauppalain muutoksilla parannettiin ryhmärakennuttamisen toimintaedellytyksiä.

Tavoitteena oli myös huolehtia lainsäädännössä heikomman osapuolen suojaamisesta, erityisesti kuluttajansuojassa ja perheoikeudessa.

Isyyslain uudistuksella muun muassa parannettiin lapsen oikeuksia ja yksinkertaistettiin isyyden vahvistamismenettelyä. Kuluttajansuojaviranomaisten toimivaltuuksia selvittävän valmistelun tavoitteena on edesauttaa kuluttajien pääsyä oikeuksiinsa ja turvata yrityksille tasapuoliset kilpailuedellytykset.

3.13 Sukupuolten välinen tasa-arvo

Hallituksen tasa-arvo-ohjelmassa oli useita oikeusministeriön päävastuulla olevia hankkeita, joissa kiinnitettiin huomiota sukupuolinäkökulmaan ja sukupuolten tasa-arvon edistämiseen. Ohjelman loppuraportin mukaan kussakin hankkeessa toiminta on joko vakiinnutettu tai koko tavoitteen toteutumisessa on tapahtunut merkittävää edistymistä. Lisäksi hallinnonalan virastokohtaiset tasa-arvosuunnitelmat on pääosin tehty tai ne ovat tekeillä.

3.14 Hallinnonalan voimavarat

Taulukko 17. Henkilöstö, htv

	2012	2013	2014
OIKEUSMINISTERIÖN HALLINNONALA	9 284	9 223	9 125
Oikeusministeriö	243	249	259
OM:n hallinnonalan muut erillisvirastot	240	241	189
Tuomioistuimet	3 176	3 164	3 150
Oikeusaputoimistot ja kuluttajariitalautakunta	959	971	986
Ulosottolaitos ja konkurssivalvonta	1 288	1 287	1 271
Syyttäjät	544	543	537
Rikosseuraamuslaitos	2 835	2 768	2 734

Taulukko 18. Talousarviomäärärahojen käyttö, milj. euroa

		2012	2013	2014
Luku	OIKEUSMINISTERIÖN HALLINNONALA	878,9	866,4	890,3
25.01.	Ministeriö ja hallinto	123,1	128,0	128,2
25.10.	Tuomioistuimet ja oikeusapu	348,0	356,1	364,2
25.20.	Maksuhäiriöt, ulosotto ja konkurssivalvonta	102,7	104,7	105,2
25.30.	Syyttäjät	44,6	45,4	45,9
25.40.	Rangaistusten täytäntöönpano	230,7	230,1	230,1
25.50.	Vaalimenot	29,7	2,2	16,8

3.15 Saamelaiskäräjien kertomus vuodelta 2014, 25.2.2015

Saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) 1 luvun 7 §:n mukaan saamelaiskäräjät laatii vuosittain valtioneuvostolle hallituksen kertomuksen laatimista varten kertomuksen siitä, mitä merkittävää on tapahtunut saamelaisia erityisesti koskevien asioiden kehityksessä.

1. SAAMELAISTEN PERUS- JA IHMISOIKEUKSIEN KEHITTYMINEN

Kertomusvuoden merkittävimpiä tapahtumia on ILO 169 -sopimuksen ratifiointiprosessin eteneminen eduskuntakäsittelyyn (HE 264/2014) ILO 169). Saamelaiskäräjien kokous päätti 30.10.2014 kannattaa sopimuksen ratifiointia, ja hyväksyä ratifiointiasiakirjoihin liitettävän selityksen sekä metsähallituslain tarkistukset (saamelaiskulttuurin heikentämiskiellon sekä säännökset saamelaiskäräjien ja kolttien kyläkokouksen osallistumisesta alueidenkäytön suunnitteluun). Hallituksen esitys on edennyt valiokuntakäsittelyyn.

Keväällä 2014 käytyjen neuvotteluiden pohjalta laadittiin eduskunnalle myös hallituksen esitys (HE 167/2014) saamelaiskäräjälain uudistamiseksi. Lainvalmistelu tapahtui ensimmäistä kertaa Suomessa saamelaiskäräjien tietoon perustuvalla ennakkosuostumuksella. Neuvotteluissa saavutettiin kompromissiesitys saamelaismääritelmän eli lain 3 § sisällöstä, jonka saamelaiskäräjät hyväksyi 27.6.2014. Lainvalmistelun ja saamelaiskäräjien lähtökohtana on, että vaaleja koskevia säädöksiä noudatetaan syksyllä 2015 pidettävissä saamelaiskäräjävaaleissa. Saamelaiskäräjät on huolissaan kyseisten hallituksen esitysten hitaasta eduskuntakäsittelystä.

Saamelaisten perus- ja ihmisoikeuksien kehittyminen on tällä hetkellä Suomen eduskunnan päätettävänä ja eduskunta linjaa, kehittyvätkö vai pysähtyvätkö saamelaisten perus- ja ihmisoikeudet. Mikäli eduskunta hyväksyy sellaisenaan hallituksen esitykset ILO 169 -sopimuksen ratifioimiseksi ja saamelaiskäräjälain uudistamiseksi, saamelaisten perus- ja ihmisoikeudet kehittyvät Suomessa ja Suomen mahdollisuudet täyttää kansainväliset velvoitteensa saamelaisia kohtaan kehittyvät. Saamelaiskäräjät on erittäin huolissaan rasistisesta, virheellistä tietoa levittävästä ja stereotyyppiä luovasta ja ylläpitävästä julkisesta keskustelusta niin internetissä, sosiaalisessa mediassa, sanomalehdistössä kuin viranomais- ja luottamushenkilötoiminnassa. Tällä on erityisen kielteinen vaikutus sananvapauteen, lasten ja nuorten identiteettiin ja uskallukseen osallistua yhteisten asioiden edistämiseen.

Kolttsaamelaiskulttuurin ja -kielen turvaaminen edellyttää pikaisia erityistoimenpiteitä. Saamelaiskäräjät toivoo, että Sevetijärvelle suunnitellulle kolttakulttuurikeskuskalle, sen rakentamiselle ja toiminnan ylläpitämiselle, löydetään pikaisesti rahoitus.

2. KANSAINVÄLISOIKEUDELLINEN KEHITYS

Maailman alkuperäiskansojen konferenssi pidettiin New Yorkissa 22.–23.9.2014. Konferenssi hyväksyi valtioiden ja alkuperäiskansojen yhdessä valmisteleman loppuasiakirjan, joka käsittelee mm. YK:n alkuperäiskansajulistuksen toimeenpanoa sekä tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen merkitystä. Suomen valtio sekä saamelaiskäräjät olivat vahvasti mukana loppuasiakirjan hyväksymisessä.

YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan yleissopimuksen (TSS-sopimus) toimeenpanoa valvova komitea antoi 28.11.2014 Suomelle suositukset tehostaa sopimuksen toimeenpanoa. Suomea kehoitettiin myös nopeuttamaan

ILO 169 -sopimuksen ratifiointiprosessia. Myönteisenä asiana komitea piti sitä, että valtioneuvosto on hyväksynyt toimenpideohjelman saamen kielten elvyttämiseksi. Komitea kuitenkin kehotti painokkaasti Suomea turvaamaan ohjelman toimeenpanolle riittävät resurssit, lisäämään opettajien määrää sekä varmistamaan opetuksen saatavuuden saamen kielillä saamelaisten kotiseutualueella ja sen ulkopuolella.

Euroopan neuvosto, saamelaiskäräjät ja ulkoasiainministeriö järjestivät 28.11.2014 Inarissa, Sajoksessa, ensimmäisen Euroopan neuvoston seminaarin saamelaisista. Seminaariin osallistuivat kaikki Euroopan neuvoston sopimusten valvontaelimet. Seminaari oli ainutlaatuinen, koska koskaan aikaisemmin neuvoston eri ihmisoikeuselimet eivät ole kokoontuneet käsittelemään yhdessä yhtä kansaa koskevia oikeuksia Euroopan neuvoston sitä koskevien sopimusten kannalta.

Biodiversiteettisopimuksen 12. osapuolikokous järjestettiin Etelä-Koreassa. Kokous päätti Suomen valtion tuella, että jatkossa sopimuksen alkuperäiskansoja koskevissa päätöksissä käytetään alkuperäis- ja paikallisyhteisö -termin sijasta alkuperäiskansa ja paikallisyhteisö -termiä.

Pohjoismaisen saamelaissopimuksen valmistelu etenee erittäin hitaasti. Kertomusvuonna pidettiin vain yksi sopimuksen jatkoneuvottelu. Yhteisymmärrykseen ei olla päästy vielä yhdenkään sopimusartiklan sisällöstä.

3. KANSALLINEN LAINSÄÄDÄNTÖ

3.1. Saamelaiselinkeinojen suoja

Saamelaiskäräjälain uudistamista valmistellut työryhmä esitti v. 2013 mietinnössään, että toimivaltaiset ministeriöt ja saamelaiskäräjät ryhtyisivät kehittämään saamelaisia koskevaa erityislainsäädäntöä. Erityislainsäädännöstä kalastuslain kokonaisuudistus on kertomusvuoden aikana edennyt eduskuntakäsittelyyn. Saamelaiskäräjät on tehnyt esityksiä kalastuslain sisällön tarkistamiseksi saamelaiskulttuurin suojan parantamiseksi, mutta esitykset on jätetty huomioimatta. Myöskään Tenon kalastussopimusneuvotteluissa ei ole edistytty.

3.2. Kaivoslain soveltaminen

Uuden kaivoslain (621/11) soveltaminen ja siinä määrätyn kaivosviranomaisen (Tukes) toiminta jatkui kertomusvuonna kolmatta vuottaan. Lain 38 §:n tarkoitus, saamelaisten kotiseutualueelle myönnettävien lupahankkeiden vaikutusten arvioinnista, ei ole toteutunut lain edellyttämällä tavalla. Vuoden 2014 kesällä korkein hallinto-oikeus antoi ennakkoratkaisunsa saamelaiskäräjien tekemistä valituksista (Vuosikirjapäätös KHO 2014:111), Rovaniemen hallinto-oikeuden antamista ratkaisuista, joissa kumottiin Tukesin saamelaisten kotiseutualueelle myöntämät koneelliset kaivuluvat sillä perusteella, ettei mm. hankkeiden vaikutuksia saamelaiskulttuurille oltu näytetty selvitetyn kaivoslain edellyttämällä tavalla. Vaikutusten arvioinnin uusista suuntaviivoista sekä kaivoslain 38 § käytännön soveltamisesta on käyty neuvottelut työ- ja elinkeinoministeriön (TEM), ja saamelaiskäräjien kesken. TEM on vaatinut Tukesia raportoimaan 1.7.2015 mennessä, miten kaivosviranomaismenettelyä on kehitetty, ottaen huomioon KHO:n linjaukset kaivoslain tulkinnasta.

3.3. Muun lainsäädännön kehittyminen

Kertomusvuonna uudistettiin ympäristönsuojelulaki. Laki on kolmas erityislaki, jossa säädetään saamelaiskulttuurin heikentämiskiellosta. Saamelaiskäräjät pitää tärkeänä, että erityislainsäädännön kehittämistä jatketaan saamelaiskulttuurin ja elinkeinon suojan kehittämiseksi.

Valtioneuvosto antoi eduskunnalle 5.6.2014 esityksensä uudeksi ilmastolaiksi (HE 82/2014). Saamelaiskäräjiä ei ole osallistettu ilmastolain valmisteluun. Valtioneuvosto hyväksyi periaatepäätöksen kansallisen ilmastomuutoksen sopeutumisstrategiasta. Strategiasta ei järjestetty saamelaiskäräjälain 9 § mukaisia neuvotteluja eikä saamelaiskäräjien esityksiä strategiaan huomioitu. YK:n ihmisoikeuskomissio on päätöksessään mm. todennut, että ilmastomuutos on ihmisoikeuskysymys ja alkuperäiskansat ovat yksi haavoittuvimmasta ryhmistä, jotka joutuvat kohtaamaan ilmastomuutoksen kielteiset vaikutukset. TSS-komitea kehotti kertomusvuonna Suomea ryhtymään toimenpiteisiin ilmastomuutoksen tuomiin kielteisiin vaikutuksiin vastaamiseksi saamelaisten maa-alueelle ja resursseille.

4. SAAMELAISKÄRÄJIEN TOIMINTAMAHDOLISUUDET

Saamelaiskäräjät edustaa perustuslain ja saamelaiskäräjälain nojalla saamelaisia ja ilmaisee saamelaisten virallisen kannan (5 § ja 5 §). Huolestuttavaa saamelaisten perusoikeuksien kannalta on se, että viranomais- ja luottamushenkilötoiminnassa on haluttu kiistää saamelaiskäräjien legitimitettiä edustaa saamelaisia. Saamelaiskäräjät on osallistunut lainsäädäntöhankkeisiin antamalla lakiesityksistä lausuntoja, ollut kuultavana eduskunnan valiokunnissa ja käynyt esityksistä saamelaiskäräjälain 9 §:n mukaisia neuvotteluja. Saamelaiskäräjät antoi kertomusvuonna lausuntoja yhteensä 91 kpl, aloitteita ja esityksiä 14 kpl sekä muistioita ja kannanottoja 38 kpl, yhteensä 143 kpl. Saamelaiskäräjien tehokasta toimintaa ja vaikutusmahdollisuuksia heikentää resurssipula.

5. SAAMELAISTEN KIELELLISET OIKEUDET

Saamen kielilain (1086/03) tarkoituksena on tuoda parannusta saamelaisten kielellisten oikeuksien toteutumiseen ja vahvistaa saamelaisille alkuperäiskansana turvattua perustuslaillista (731/1999, 17.3 §) oikeutta ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Kertomusvuonna saamelaisten kielelliset oikeudet eivät kehittyneet. Nykyinen tilanne on, että saamelaiset eivät voi asioida viranomaisissa omalla kielellä muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta. Saamelaisten kotiseutualueella toimivista viranomaisista vain harva pystyy antamaan suullista palvelua saamen kielellä, saamen kielellä asioiminen vaatii viranomaisissa erityisjärjestelyjä. Saamelaisista yli puolet asuu saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella, joten saamenkielisten palvelujen saamisen kannalta he ovat erittäin heikossa asemassa.

Viranomaisten saamenkielisen palvelun järjestäminen vaatii eri alojen pätevien ja kieltä riittävästi osaavan ammattihenkilöstön lisäämistä. Saamelaiskäräjät on esittänyt saamen kielilain 31 §:n tarkoitetun määrärahan korottamista vastaamaan todellisia tarpeita, joita saamen kielilain velvoitteiden toteuttamisesta aiheutuu saamelaisten kotiseutualueen kunnille. Tarkoitukseen varattua määrärahaa on pienennetty. Saamelaiskäräjät pitää välttämättömänä, että eduskunta kiirehtisi saamen kielilain uudistamista.

5.1. Saamen kielten elvyttämishjelma

Valtioneuvosto on tehnyt periaatepäätöksen 3.7.2014 toimenpiteistä saamen kielten elvyttämiseksi. Toimenpideohjelmassa on 21 toimenpidettä kohdistuen varhaiskasvatukseen, kielipesätoimintaan, opetukseen, koulutukseen, kulttuuriin ja aikuisväestön kielen oppimiseen sekä saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella asuvien saamelaisten mahdollisuuteen ylläpitää, oppia ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan.

Valtioneuvoston periaatepäätös ei vielä toteuta kielenelvyttämishjelman toimenpiteitä, vaan toimeenpanoa varten tarvitaan riittävät resurssit ja toimeenpanon seuranta. Tarvittavat määrärahalisäykset tulee tehdä valtion talousarvioon. Lisäksi toimenpiteiden kohdalla vastuuviranomaisiksi merkittyjen tahojen tulee ryhtyä toteuttamaan ohjelmaa. Uhkana on, että kielenelvytysohjelma käy vuosien viivytelyn myötä merkityksettömäksi, kun negatiivinen kehitys saamen kielten kohdalla etenee liian nopeasti ja menetyksistä tulee lopullisia.

5.2. Sámi Giellagáldu

Suomen, Ruotsin ja Norjan saamelaiskäräjät toteuttivat yhdessä 1.1.2013–30.6.2014 välisen aikana Sárá2-projektin, jonka rahoituksen pääosa tuli INTERREG IV A Pohjoinen EU-ohjelmasta. Projektin tavoitteena oli yhteispohjoismaisen saamen kielten ammatti- ja resurssikeskuksen perustaminen. Projektin aikana perustettiin yhteinen saamen kielten kielikeskus, Sámi Giellagáldu, jonka tehtävänä oli kehittää ja vahvistaa saamen kielten huoltoa ja kielipoliittista yhteistyötä.

Sámi Giellagáldulla oli ylin vastuu saamen kielten kieliyhteistyöstä, kieliammatillisesta työstä ja kielenkäyttäjille suunnatuista saamenkielisistä kielipalveluista. Projektin päätyttyä kielikeskuksen toiminta on pysähtynyt ja Suomen, Ruotsin ja Norjan saamelaiskäräjät pyrkivät käynnistämään toiminnan uudelleen projektirahoituksella. Kaikki saamen kielet on luokiteltu uhanalaisiksi kieliksi ja siksi saamen kielten huoltoon ja kielten kehittämiseen sekä saamen kielten eriytymisen estämiseksi eri valtioissa tarvitaan jatkuvaa ja pitkäjänteistä toimintaa. Saamelaiskäräjät vetoaakin Suomen valtioon pysyvän rahoituksen saamiseksi kielikeskukselle.

6. KULTTUURITOIMINTA

Saamelaiskäräjät jakoi avustuksina saamenkielisen kulttuurin edistämiseen ja saamelaisjärjestöjen toimintaan yhteensä 176 000 euroa sekä saamelaisten taiteeseen ja kulttuurin edistämiseen osoitetusta määrärahasta 15 000 euroa pohjoismaisten saamelaisjärjestöjen tukemiseen. Määrärahasta myönnettiin toiminta- ja projektiaavustuksia saamelaisyhdistyksille, työskentely- ja projektiaavustuksia saamelaistaitelijoille ja käsityöntekijöille sekä julkaisuavustuksia mm. inarinsaamenkielisen musiikin- ja lehden julkaisemiseksi.

Saamelaiskäräjät jakoi saamelaisen elokuvan tuotantotuen erityisavustusta 100 000 euroa. Avustusta myönnettiin koltan- ja pohjoissaamenkielisiin dokumenttielokuviin sekä pohjoissaamenkieliseen lasten animaatioon. Saamelaiskäräjien kulttuuripoliittikkaa ohjaavat perustuslakiin kirjatut perusoikeudet, joissa relevantteja sivistyksellisiä oikeuksia ovat taiteen vapaus, oikeus omaan kieleen ja kulttuuriin sekä vastuu kulttuuriperinnöstä. Kulttuurimäärärahaan kohdistuvat jatkuvat leikkaukset vaarantavat kulttuurillisia toimintaedellytyksiä ja heikentävät kulttuurillisia oikeuksia, jotka ovat merkityksellisiä saamelaisen identiteetin, yhteisöllisyyden, itsemäärittämisoikeuden ja omanarvontunnon kannalta.

7. SAAMENKIELISET SOSIAALI- JA TERVEYSPALVELUT

Saamelaiskäräjien kautta maksettiin saamelaisten kotiseutualueen kunnille 480 000 euron määräinen avustus saamenkielisten sosiaali- ja terveyspalvelujen turvaamiseksi. Saamelaisten kielellisten ja kulttuuristen oikeuksien toteuttamiseksi sosiaali- ja terveydenhuollossa on tärkeää, että määräraha hallinnoidaan saamelaiskäräjien kautta, ja että avustuksen määrä vastaisi saamelaisten palvelunkäyttäjien tarvetta (sosiaali- ja terveyspalvelut 1,4 milj. euroa). Saamenkielisten sote-palvelujen turvaamiseen osoitettu erillismääräraha on merkittävä, mutta ei riittävä lisätoimi. Saamelaisten oikeudet omakielisiin palveluihin toteutuvat saamen kielilaista huolimatta satunnaisesti. Kunnilla on muilta osin vain vähän suunnitelmallista toimintaa saamenkielisten palvelujen tuottamiseksi. Erityisesti tarvittaisiin saamen kielillä yleislääkäri-, mielenterveys- ja päihdepalveluja, kotipalvelua virka-ajan ulkopuolella, perhepalveluja, ikääntyneiden palveluasumis- ja laitoshoitopalveluja, hammashuolto- ja fysioterapiapalveluja. Saamelaiskäräjät pitää erittäin tärkeänä erillisen valtionavustuksen (momentti 33.60.36) säilyttämistä ja turvaamista lailla sosiaali- ja terveystieteiden pääluokassa.

Saamelaiskäräjät on antanut vuoden 2014 aikana useita lausuntoja sosiaali- ja terveydenhuollon uudistamista koskien. Esitys sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiseksi ei turvaa riittävällä tavalla saamelaisille laadukkaita, saamenkielisiä ja kulttuurinmukaisia sosiaali- ja terveyspalveluja. Lakiesityksessä ei kehitetä saamelaisen kulttuuri-itsehallinnon toiminta- ja vaikutusmahdollisuuksia sosiaali- ja terveyspalveluihin ja niiden turvaamiseen.

Kertomusvuonna sosiaali- ja terveysministeriö leikkasi sosiaalialan osaamiskeskusten rahoitusta 33 % vuodelle 2015. Määrärahaleikkaus johtaa Pohjois-Suomen sosiaalialan saamelaisyksikön toiminnan supistumiseen ja palvelujen merkittävään heikkenemiseen. Saamelaisyksikön lisämäärärahan tarve on 34 000 euroa.

8. SAAMENKIELISET VARHAISKASVATUSPALVELUT JA SAAMELAISTEN KULTTUURI- JA KIELIPESÄTOIMINTA

Saamelaiskäräjien kautta maksettiin saamelaisten kotiseutualueen kunnille 120 000 euroa saamenkielisen päivähoiton saatavuuden turvaamiseksi. Määräraha turvaa saamenkielisen päivähoiton säilymisen omina yksikköinä. Vuonna 2014 saamenkielisessä päivähoidossa oli saamelaisten kotiseutualueella 87 lasta ja saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella 34. Saamelaislasten kielellisten ja kulttuuristen oikeuksien toteutumiseksi on tärkeää, että määräraha hallinnoidaan saamelaiskäräjien kautta.

Saamelaiskäräjille osoitettiin yhteensä 550 000 euroa valtionavustuksena saamelaisten kotiseutualueen kielipesätoimintaan, jolla rahoitettiin kahdeksaa kielipesää. Kotiseutualueen ulkopuolella tapahtuvaan saamen kielen elvyttämiseen osoitettiin 200 000 euroa, jolla rahoitettiin pääkaupunkiseudun kielipesätoimintaa sekä selvitetiin kieltä elvyttävän toiminnan tarve Rovaniemen, Oulun ja Jyväskylä-Tampere alueilla. Saamelaisten kielipesätoiminnassa oli saamelaisten kotiseutualueella 68 lasta ja saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella 7. Nykyinen kielipesärahoitus on riittämätön. Saamelaisten kielipesätoiminnan rahoitustarve on 1,7 milj. euroa.

9. NUORISONEUVOSTON TOIMINTA

Nuorisoneuvosto on järjestänyt saamelaiskulttuurinmukaista ohjelmaa ja toimintaa saamelaisnuorille ja vaikuttanut alkuperäiskansanuoria koskevaan päätöksentekoon kansainvälisesti ja kansallisesti. Suurimpana tapahtumana nuorisoneuvosto järjesti kansallisen saamelaisnuorten konferenssin, jonka aiheena oli suvaitsevaisuus ja saamelaisnuorten identiteetti. Nuorisolain uudistus on ollut kuluvan vuoden aikana käynnissä ja nuorisoneuvosto on ilmaissut kantansa lain uudistamiseen.

Saamelaiskäräjien nuorisoneuvosto on aloittanut vuonna 2014 Ofelaš-toiminnan, jonka tärkein tavoite on lisätä valtaväestön nuorten tietoisuutta saamelaisista. Nuorisoneuvosto on palkannut kaksi saamelaisnuorta kolmen kuukauden ajaksi kertomaan Lapin alueen kouluissa saamelaisista ja saamelaisten kulttuurista. Nuorisoneuvoston toiminta rahoitetaan opetus- ja kulttuuriministeriön yleisavustuksella. Vuonna 2014 nuorisoneuvostolla oli käytettävissä omaan perustoimintaan 120 000 euroa.

10. SAAMELAISOPETUS

Saamenkielistä opetusta saavien oppilaiden määrä on kasvanut kymmenellä edelliseen lukuvuoteen verrattuna (>175). Saamen kielen aineopetusta saavien oppilaiden määrä on hieman laskenut. Saamen kielen ja saamenkielisen opetuksen kokonaisoppilasmäärä perusopetuksessa ja lukiossa on edellisen vuoden tasolla eli reilut 600 oppilasta. Valtaosa opetuksesta annetaan saamelaisten kotiseutualueen kunnissa. Sen sijaan saamelaisten kotiseutualueen kuntien ulkopuolella saamen kielen opetuksen oppilasmäärä on huomattavan pieni, alle 10 % kaikista saamelaisopetuksen oppilaista. Noin 70 % perusopetusikäisistä saamelaislapsista ja -nuorista asuu muualla kuin saamelaisten kotiseutualueen kunnissa. Opetuksen ulkopuolelle jää siten edelleen vähintään 50 % saamelaislapsista ja -nuorista. Syynä tilanteeseen ovat ratkaisemattomat ongelmat opetuksen rahoituksessa ja lainsäädännössä. Saamelaisten perustuslaillinen oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään (PL 17.3 §) ei toteudu saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella, sillä opetuksen järjestäjille ei ole säädetty velvollisuutta saamen kielen tai saamenkielisen opetuksen järjestämiseen kotiseutualueen kuntien ulkopuolella. Saamelaisten kotiseutualueen kunnilla on velvollisuus järjestää saamen kieltä osaavien oppilaiden perusopetus pääosin saamen kielellä (L 1998/628, 10 § 2 mom.). Saamen kielen ja saamenkielisen opetuksen toteutumisen ja kehittämisen mahdollistaa saamelaisten kotiseutualueen kuntiin rajattu erityinen rahoitus (L 2009/1705, 45 § 1 mom.).

Saamelaiskäräjille osoitettiin yhteensä 400 000 euroa valtionavustuksena saamenkielisen oppimateriaalin valmistamiseen. Erityisesti inarinsaamenkielinen oppimateriaalityö on tehostunut. Valtion avustuksella rahoitettiin yli 40 hanketta, joista vuoden aikana valmistui 8 uutta pohjoissaamenkielistä, 14 uutta inarinsaamenkielistä ja 6 uutta koltansaamenkielistä oppimateriaalia. Saamelaiskäräjät osti saamelaisopettajille oikeudet e-girjin.net:in julkaisemiin pohjoissaamen äidinkielen verkkomateriaaleihin. Digitaalisten oppimateriaalien suunnittelu aloitettiin. Lisäksi otettiin seitsemän uudistettua painosta pohjoissaamenkielistä ja yksi uudistettu painos inarinsaamenkielistä oppimateriaaleista. Koulutus- ja oppimateriaalitoimistoon palkattiin uutena kokoaikainen koltansaamenkielinen oppimateriaalityöntekijä.

Saamelaiskäräjät teki Opetushallitukselle esityksiä mm. saamelaisten historian, kulttuurin ja yhteiskuntaelämän huomioimisesta valmisteilla olleissa perusopetuksen opetussuunnitelman perusteissa. Saamelaiskäräjien esityksiä ei huomioitu lainkaan

opetushallituksen 22.12.2014 päättämissä uusissa perusteissa. Saamelaiskäräjien näkemyksen mukaan perusopetuksen opetussuunnitelman perusteissa ei ole huomioitu Suomen kansainvälisiä velvoitteita saamelaisia kohtaan eikä mahdollisesta saamelaiskulttuurinmukaista opetusta.

Puheenjohtaja Klemetti Näkkäläjärvi

Ma lakimiessihteeri Kalle Varis

4 Sisäministeriö

4.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Laaja-alaisten turvallisuusuhkien riskin arvioidaan kasvaneen. Näiksi luetaan muiden muassa rajaturvallisuuteen liittyvät uhkat, terrorismi, tietojärjestelmiin kohdistuvat uhkat ja kansainvälinen ja rajat ylittävä järjestäytynyt rikollisuus. Digitalisaation etenemisen myötä varsinaiset tietoverkkorikokset ja tietotekniikkaa hyväksikäyttäen tehdyt rikokset ovat edelleen lisääntyneet ja monimuotoistuneet. Tietoverkkorikollisuudesta on tullut hyvin kattava rikollisuuden osa-alue ja sen vaikutukset kohdistuvat niin valtioihin, yksittäisiin kansalaisiin kuin liiketoimintaan.

Turvallisuusuhkien ohella toinen merkittävä toimintaympäristön muutos on ollut Ukrainan kriisi. Ukrainan kriisi ja Venäjän toimet ovat vaikuttaneet niin ministeriön Venäjä-yhteistyöhön kuin laajemmin Suomen ja EU:n Venäjä-politiikkaan. Venäjän viisumivapauteen tähtäävä prosessi on EU:ssa keskeytetty ja itäliikkuvuuden kasvuun on tullut notkahdus. Sisäministeriössä on Venäjä-yhteistyössä keskitytty tilanteen tarkkaan seurantaan, ennakointityöhön ja operatiivisen yhteistyön tukemiseen.

Turvallisuusuhkien ja kansainvälisen kehityksen lisäksi valtiontalouden kehitys on vaikuttanut monella tapaa sekä välillisesti että välittömästi sisäministeriön toimintaympäristöön ja sen kehitykseen. Hallituksen päättämät sopeutustoimet pienentävät valtiontalouden alijäämää, mutta samalla ne ovat vaikuttaneet sisäisen turvallisuuden viranomaisten toimintaedellytyksiin monin tavoin. Myös kuntatalouden haasteet ovat heijastuneet sisäministeriön hallinnonalaan, erityisesti pelastustoimen palvelujen järjestämiseen. Maaliskuussa 2014 tehdyllä kehyspäätöksellä valtiontaloutta sopeutettiin noin 2,3 mrd. eurolla. Sisäministeriön hallinnonalan osuus säästötavoitteista oli lähes 10 milj. euroa vuonna 2015.

Hallituksen rakennepoliittisen päätöksen mukaisesti kuntien arvioidusta kahden miljardin euron alijäämästä v. 2017 puolet on määrä hoitaa kuntien tehtäviä ja velvoitteita vähentämällä ja puolet kuntien omilla toimilla. Pelastustoimelle asetettiin hallituksen päätöksen mukaisesti 7,5 milj. euron säästötavoite. Sisäministeriö käynnisti välittömästi kehyspäätöksen jälkeen ratkaisujen etsimisen ja toimenpiteiden suunnittelun, joilla tavoiteltuihin uusiin säästöihin päästään. Ensisijaisesti säästöjä haettiin hallinnon tehostamisesta, ei-kriittisistä ICT- ja muista kehittämishankkeista sekä kaikista muista ei-kriittisistä pysyvistä menokohteista. Käytännössä tämä tarkoitti jo käynnistettyjen kehittämistoimenpiteiden (PORA III, Rajavartiolaitoksen toiminnan ja talouden sopeuttamisohjelma, Hätäkeskusuudistus ja maahanmuuttohallinnon kehittämistoimet) jatkamista, mutta myös uusien toimenpiteiden käynnistämistä. Lisäksi jatkettiin edellisen kehysriihen edellyttämän 15 milj. euron ICT-säästövelvoitteen toimeenpanoa. Yksittäisinä kehittämistoimenpiteinä voidaan lisäksi mainita mm. poliisin käynnistämä hallinto- ja tukipalveluiden kokoamisen valmistelu, Rajavartiolaitoksen hallinto- ja tukipalvelujen uudistaminen sekä maahanmuuttohallinnon sähköisen asiankäsittelyjärjestelmän, UMA:n, hyödyntäminen ja Maahanmuuttoviraston nykyisen toimipisteverkon kustannusperusteisen toimivuuden tarkastelun käynnistäminen.

4.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

Toimintaympäristöä koskevien merkittävimpien muutosten ohella keskeisimmät riskit voidaan tiivistää viiteen kokonaisuuteen. Nämä kokonaisuudet ovat:

1. Sisäisen turvallisuuden aseman merkittävyys kokonaisturvallisuudessa
 - Ennakointi ja reagointikyky sekä toimintaympäristön muutosten tunnistaminen
 - Varautumiseen liittyvät kysymykset
 - Poikkihallinnollisten toimintojen vastuut
2. Resurssien riittävyys ja kohdentaminen
 - Toiminnan priorisointi ja tuloksellisuus, riskiperusteinen (muutos)johtaminen
 - Keskeisten toimintojen turvaaminen
 - Osaamisen turvaaminen ja hallinta
3. Isot ja/tai kriittiset ICT-kehityshankkeet ja niiden keskinäiset riippuvuudet
 - Hallinnon turvallisuusverkkohanke (TUVE), viranomaistietojärjestelmä (VITJA), valtakunnallinen ja kaikkien hätäkeskustoimintaan osallistuvien toimijoiden (poliisi, pelastustoimi, sosiaali- ja terveystoimi sekä Rajavartiolaitos) yhteiskäytössä oleva tietojärjestelmä (ERICA) ja viranomaisten yhteinen kenttäjohtojärjestelmä (KEJO)
4. Valtion hallinnon toimintojen keskittäminen
 - ICT-toimintojen jatkuvuuden turvaaminen ja toimintavarmuus sekä tietoturvallisuus (Valtori, VNHY, ERVE)
5. Sisäinen valvonta ja riskienhallinta
 - Riittävät ja oikeat tiedot
 - Kytkeminen strategisten päämäärien saavuttamiseen ja johtamiseen
 - Riskiperusteisten sisäisen valvonnan toimenpiteiden kohdentaminen toimintaprosessien kriittisiin kohtiin

Näiden viiden lisäksi toimialoilla arvioidaan säännöllisesti ns. operatiivisia riskejä. Näistä esimerkkeinä voidaan mainita mm. seuraavat:

- Rajaturvallisuustilanne itärajalla on voimakkaasti riippuvainen Venäjän halusta ja kyvystä säilyttää vakaa ja rauhallinen tila. Ennustettavuus on heikentynyt. Kyky hallita nykyistä vaikeampi, rajatilanne on huonontunut.
- Suuronnettomuus merialueella
- Meripelastuskyvyn heikkeneminen erityisesti Pohjanlahden alueella
- Harvaan asuttujen alueiden turvallisuuspalveluiden heikkeneminen
- Kansainvälinen liikkuvuus lisääntyy. Kriisit maailmalla jatkuvat, eikä paine Välimerellä näytä helpottuvan – turvapaikanhakijoiden määrän kasvuun on välttämättä varauduttava myös Suomessa.

4.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

Taulukko 19. Yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi

(arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

Tavoite	Arvosana	Perustelut
Poliisitoimi, pelastustoimi ja Raja-vartiolaitos osallistuvat omalta osaltaan kansallisen kilpailukyyn kannalta tärkeän sisäisen turvallisuuden ylläpitämiseen, jonka tavoitteena on, että Suomi on Euroopan turvallisim maa.	Hyvä	Kokonaisuutena tarkastellen sisäministeriö saavutti keskeisiltä osin sen toiminnalle vuodelle 2014 asetetut tulostavoitteet. Kaikilla ministeriön keskeisten toimintojen sektoreilla on pystytty tuottamaan hallituksen, eduskunnan sekä muun poliittisen johdon edellyttämät tuotteet sekä kehittämään toimintaa edelleen.
Varmistetaan, että maahanmuuttopolitiikassa toteutuvat perus- ja ihmisoikeudet, hallinto on toimivaa ja oikeusvarmaa sekä noudattaa hyvän hallinnon periaatteita.	Hyvä	Maahanmuuton lainsäädännön kehitystyö pohjautuu Suomen hallituksen linjaamiin tavoitteisiin, EU:n lainsäädäntöön sekä Suomea sitoviin kansainvälisiin sopimuksiin. Suomen maahanmuuttostrategian toimenpideohjelman mukaisena yhtenä tavoitteena on maahanmuuttohallinnon lupamenettelyjen selkeys ja joustavuus. Kaikki lupahakemukset tulee käsitellä viivytyksettä ja kohtuullisessa ajassa. Tavoitteena on myös määritellä erilaisten oleskelulupaprosessien laadun kriteerit yhdessä eri hallinnonalojen kanssa. Maahanmuuttoviraston päätösten laatu on pysynyt entiseen tapaan erittäin korkealla tasolla. Tavoitteena on, että niiden muutoksenhakutuomioistuinten päätösten, joissa Maahanmuuttoviraston päätös kumotaan sillä perusteella, että virasto on tehnyt laintulkinta- tai menettelyvirheen, osuus on alle 5 % valitusten kokonaismäärästä. Toteuma v. 2014 oli noin 1 %. Päätösten laatua seurataan ja arvioidaan viraston tulostavoitteissa ja SM:n suorittamassa laillisuusvalvonnassa.
HALTIKin yhteiskunnallisen vaikuttavuuden ydintavoitteena on käytettävyys ja tehokkuus. Tavoitteen mukaisesti viraston tuottamat palvelut mahdollistavat sisäasiainhallinnon toimijoiden toiminnan integraation ja vapauttavat niiden resursseja operatiiviseen toimintaan.	Hyvä	Mittavista säästötoimista ja organisaatiomuutoksesta huolimatta HALTIKin palveluntuotantokyky on säilynyt hyvällä tasolla ja tehokkuutta on pystytty parantamaan suunnitelmien mukaan. Tuettavien päätelaitteiden lukumäärä tehtyyn henkilötyövuoteen nähden on kasvanut merkittävästi (v. 2013: 130, v. 2014: 164). Käsiteltävien puheluiden määrä henkilötyövuotta kohden on kasvanut toiminnan kehittämisen ja prosessien avulla (v. 2013: 43 000, v. 2014: 54 000). Vuoden 2014 aikana toimintaympäristöön vaikuttavat suuret muutokset olivat kesken (TUVE-laki, Valtori-siirto, TOSI-organisointi). Tietojärjestelmien ja teknisten konesalialustojen toiminta on ollut varsin häiriötöntä. HALTIKin toiminta on ollut osaltaan varmistamassa hallinnonalan keskeisten ICT-kehityshankkeiden etenemisen.
Poliisitoimen osalta painotetaan rikosten, järjestyshäiriöiden ja onnettomuuksien ennaltaehkäisemistä ja vähentämistä, järjestäytyneen ja talousrikollisuuden sekä harmaan talouden torjuntaa sekä poliisin toimintavalmiuden, palvelukyvyn ja näkyvyyden turvaamista. Lisäksi poliisitoimi edistää osaltaan myönteistä turvallisuusajattelua sekä kansalaisten turvallista elinympäristöä.	Hyvä	Poliisitoimen yhteiskunnallinen vaikuttavuus on kehittynyt myönteiseen suuntaan. Rikoslakirikosten määrä on vähentynyt ja katuturvallisuusindeksi parantunut. Liikenneturvallisuusindeksin ennakoidaan parantuvan edelleen. Poliisibarometrin ⁵ mukaan kansalaiset luottavat poliisin kykyyn huolehtia yleisestä järjestyksestä ja turvallisuudesta. Myös kansalaisten kokemus turvallisuuden tunne on säilynyt hyvänä. Kiireellinen poliisiapu on edelleen saatavissa, rikosten selvitystaso kokonaisuudessaan on hyvä ja poliisin lupahallinto toimii asiakaslähtöisesti. Järjestäytyneen rikollisuuden ei ole saanut jalansijaa Suomessa ja rajat ylittävän ammattimaisen rikollisuuden ja terrorismin torjuntaa on tehostettu erityisesti kansainvälisen tiedonvaihdon avulla. Talousrikostorjunnassa poliisin takaisin saaman rikoshyödyn määrä on kasvanut ja harmaan talouden torjuntakampanjalla on vaikutettu ihmisten asenteisiin.
Rajavartiolaitoksen yhteiskunnallisia vaikuttavuustavoitteina on ylläpitää rajaturvallisuutta, varmistaa sujuva rajaliikenne, tuoda viranomaisapua rajaseudun ja rannikon harvaan asutuille alueille,	Hyvä	Rajanylityspaikkojen kehittämisohjelma on edennyt suunnitellusti. Kaakkoisrajalla uudistetut rajanylityspaikat saatiin täysimääräisesti käyttöön 2014 loppuun mennessä. Rajatarkastajia on lisätty kaakkoisrajalla ja pääkaupunkiseudulla. Itärajan rajanylityspaikkojen uudistamista ja henkilöstön vahvistamista jatketaan. Talouden sopeuttamisohjelma etenee suunnitellusti.

⁵ Kahden vuoden välein tehtävä kansalaishaastattelu (<http://www.intermin.fi/julkaisu/042015>).

lisätä merellistä turvallisuutta ja osallistua sotilaalliseen maanpuolustukseen. Nämä vaikuttavuustavoitteet tuotetaan kustannustehokkaasti maalla, merellä ja ilmassa vaikeissakin luonnonoloissa myös yhteiskunnan kaikissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.		Rajavartiolaitos on pitänyt meripelastusjärjestelmän laadukkaana. Ulkovartiolaiva Turva lisää Rajavartiolaitoksen toimintakykyä monialaisten merellisten turvallisuusuhkien hallinnassa sekä muiden viranomaisten avustamisessa merellä. Helikopterikalustolla on tuettu poliisia ja pelastuslaitoksia. Dornier-valvontalentokoneilla on suoritettu merellisen ympäristön valvontaa Suomen ympäristökeskuksen puolesta. Rajavartiolaitos on lisännyt partioiden valmiuksia ensivastetehtävissä, mikä on parantanut kansalaisten turvallisuutta harvaan astutuilla alueilla. Rajajoukkojen materiaali- ja suunnitelmavalmiutta on parannettu ja poikkeusolojen koulutusta on uudistettu yhteistoiminnassa Puolustusvoimien kanssa.
Suomessa on vuonna 2015 yhtenäinen, verkottunut ja luotettava valtakunnallinen hätäkeskuslaitos, joka ensimmäisenä lenkinä vastaa avun tarpeeseen viipymättä ja ammattitaitoisesti.	Hyvä	Hätäkeskuslaitoksen vuonna 2010 alkanut mittava rakenneuudistus valmistui vuonna 2014 ja Suomessa toimii nyt kuusi hätäkeskusta aiemman 15 hätäkeskuksen sijaan. Vastaamisajat hätäpuheluihin ovat parantuneet.
Pelastustoimen keskeisenä yhteiskunnallisena vaikuttavuustavoitteena on vähentää onnettomuuksia, erityisesti tulipaloja ja niistä aiheutuvia henkilö- ja omaisuusvahinkoja. Onnettomuuksien tapahduessa pelastustoimen tehtävänä on antaa kiireellistä ja tehokasta apua sekä pyrkiä pienentämään onnettomuuksista aiheutuneita vahinkoja.	Hyvä	Yhteensä vuonna 2014 tulipaloja oli hieman enemmän kuin kolmena edellisenä vuotena, nousu johtui lähinnä maastopalojen määrän kasvusta. Tulipalojen määrä (pois lukien maastopalot) alitti tavoitteen asetetun enimmäismäärän. Rakennuspaloista v. 2014 aiheutuneet arvioidut omaisuusvahingot (137 milj. euroa) kasvoivat 14 % verrattuna vuosien 2011–2013 keskiarvoon. Ennakkotiedon mukaan v. 2014 tulipaloissa kuoli 87 henkilöä. Määrä kasvoi edellisestä vuodesta, jolloin palokuolemia oli historiallisen vähän (58 henkilöä). Vuonna 2014 pelastuslaitoksilla oli yhteensä noin 73 600 kiireelliseksi luokiteltua tehtävää. Määrä laski edellisiin vuosiin verrattuna noin 7 400 tehtävällä.
Maahanmuuttopolitiikan tavoitteena on edistää Suomen kansainvälistä kilpailukykyä sekä tukea suvaitsevan, turvallisen ja monimuotoisen Suomen rakentamista. Lainsäädäntöä uudistettaessa otetaan huomioon työvoiman tarve, maahanmuuttajien moninaiset lähtökohdat ja tarpeet sekä kansainväliset velvoitteet. Vahvistetaan laittoman maahanmuuton ja ihmiskaupan vastaista toimintaa laaja-alaisen viranomaisyhteistyön ja verkostoitumisen kautta. Varmistetaan kansainvälisen suojelun velvoitteiden toteutuminen turvapaikkamenettelyssä ja vastaanotossa. Keskeisenä tavoitteena on maahanmuuttohallinnon tehostaminen ja tähän liittyvien lupaprosessien nopeuttaminen. Turvapaikanhakijoiden vastaanoton kokonaiskustannuksia sopeutetaan turvapaikanhakijoiden määrään ja käsittelyaikojen lyhenemistä vastaavaksi. Panostetaan kiintiöpakolaisten ja oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden kuntaan siirtymisen nopeutumiseen yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa.	Hyvä	Suomen maahanmuuttostrategian mukaisesti maahanmuuttopolitiikalla vaikutetaan siihen, että Suomeen tulijat voivat hyödyntää monipuolisesti osaamistaan ja osallistua yhteiskunnan rakentamiseen. Strategian painopisteenä ovat maahanmuuttajien työllisyyttä edistävät linjaukset ja valtaosa toimenpiteistä kohdistuu tälle alueelle. Laittoman maahantulon vastaista toimintaohjelmaa 2012–2015 on toteutettu virkamiestyöryhmän seurannassa. Vuonna 2014 sisäministeriön perustettiin kolmen vuoden määräaikainen erityisasiantuntijan virka ihmiskaupan vastaisen toiminnan seurantaan ja koordinoitua varten. Maahanmuuttohallinnon tuloksellisuuden kehittäminen -työryhmä on työskennellyt aktiivisesti etenkin turvapaikkaprosessin sujuvoittamiseksi. Kehittämistoimilla on nopeutettu ja sujuvoitettu turvapaikkamenettelyä. Turvapaikkahakemusten käsittelyn on nopeutunut: v. 2011: 263 vrk, v. 2012: 250 vrk, v. 2013: 190 vrk, v. 2014: 170 vrk. Vuosien 2011–2014 aikana on lakkautettu vastaanottokeskuksia, supistettu majoituskapasiteettia sekä leikattu vastaanottokeskusten toimintamenoja. Etenkin oleskeluluvan saaneiden omaehtoinen kuntaan muutto on vuoden 2014 aikana edistynyt. Keskimääräinen odotusaika vastaanottokeskuksesta kuntaan oleskeluluvan tiedoksisaannin jälkeen on tavoitteeseen nähden nopeutunut (tavoite keskimäärin 2 kk, toteuma v. 2014 1,5 kk).

4.4 Poliisitoimi

Poliisitoimen yhteiskunnallista vaikuttavuutta kuvaavien muuttujien perusteella maamme turvallisuus on myös vuoden 2014 aikana kehittynyt myönteiseen suuntaan. Rikoslakirikosten määrä on edelleen vähentynyt ja katuturvallisuusindeksi parantunut. Liikenneturvallisuusindeksin ennakoidaan parantuvan edelleen. Poliisibarometrin mukaan kansalaiset luottavat edelleen poliisin kykyyn huolehtia yleisestä järjestyksestä ja turvallisuudesta. Myös kansalaisten kokema turvallisuuden tunne on säilynyt hyvänä eikä tässä suhteessa ole juurikaan havaittavissa alueellisia eroja. Kiireellinen poliisiapu on saatavissa, rikosten selvitystaso kokonaisuudessaan on hyvä ja poliisin lupahallinto toimii asiakaslähtöisesti. Poliisin toimintakyky on säilynyt harvaan asutuilla alueilla ja turvataan jatkossa myös viranomaisyhteistyöllä.

Taulukko 20. Poliisitoimen yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tunnusluvut

	Toteuma 2012	Toteuma 2013	Tavoite 2014	Arvio 2014
Rikoslakirikosten määrä, enintään	484 412	480 712	485 000	473 612
Katuturvallisuusindeksin arvo, vähintään (1999=100) ⁶	85,8	92,1	86,5	97,1
Liikenneturvallisuusindeksin arvo, vähintään (1999=100) ⁷	165,3	175,3	170	176
Kansalaisten kokema turvallisuuden tunne, keskiarvo, vähintään ⁸	3,00	-	3,0	3,03
Kansalaisten luottamus poliisin toimintaan, keskiarvo, vähintään ⁹	3,40	-	3,6	3,34

Poliisitoimelle asetetuissa tulostavoitteissa keskeistä on ollut poliisin ennalta estävän toiminnan strategian toteuttaminen, mikä esimerkiksi valvonta- ja hälytystoiminnan tulosalueella näkyy poliisin tavoitteellisena puuttumisena kotiväkivaltaan. Vuoden 2014 poliisibarometrin¹⁰ mukaan siinä on onnistuttu entistä paremmin. Perheväkivaltaan liittyvät hälytystehtävät sekä lapsiin ja nuoriin kohdistuvat väkivaltatapaukset ovat vähentyneet. Yleisillä paikoilla tapahtuvien järjestyshäiriöiden ja pahoinpitelyiden määrä on myös kääntynyt laskuun. Liikenteen valvontaan on pystytty osoittamaan aiempaa enemmän valvontatunteja ja poliisibarometrin mukaan poliisi onnistui hyvin liikennevalvonnassa.

Poliisille annettiin vuonna 2014 yli miljoona hälytystehtävää, missä on kasvua lähes neljä prosenttia. Tästä huolimatta keskimääräinen toimintavalmiusaika kaikkein kiireellisimmissä hälytystehtävissä pysyi reilusti alle kymmenessä minuutissa ja peräti 70 prosentissa kaikista hälytystehtävistä keskimääräinen toimintavalmiusaika oli alle

⁶ Katuturvallisuusindeksissä painotetaan poliisille ilmoitettujen ryöstöjen, pahoinpitelyjen, vahingontekojen sekä rattii- ja liikennejuopumusten lukumäärät ja lasketaan yhteen. Saatu summaluku suhteutetaan alueen asukasluukuun. Mitä suurempi indeksiluku, sitä parempi tilanne on verrattuna valtakunnalliseen keskiarvoon vuodelta 1999.

⁷ Liikenneturvallisuusindeksi on rekisteröityjen autojen ja moottoripyörien määrä jaettuna liikenteessä kuolleiden ja loukkaantuneiden painotetulla lukuarvolla.

⁸ Kansalaisten turvallisuuden tunnetta mitataan Poliisibarometri -tutkimuksen kysymyksellä Kuinka vakavana ongelmana pidätte rikollisuutta lähiympäristössä, 1=erittäin vakava, 2=melko vakava, 3=ei kovin vakava, 4=ei lainkaan vakava. Lähde: Poliisibarometri 2012, 2014 ja 2016. Kahden vuoden välein tehtävä kansalaishaastattelu. Sisäasiainministeriön julkaisusarja, www.intermin.fi.

⁹ Kansalaisten luottamusta poliisin toimintaan mitataan Poliisibarometri -tutkimuksen kysymyksellä Missä määrin luotatte seuraavien viranomaisten toimintaan..., 1=erittäin vähän, 2=melko vähän, 3=melko paljon, 4=erittäin paljon. Lähde: Poliisibarometri 2012, 2014 ja 2016. Kahden vuoden välein tehtävä kansalaishaastattelu. Sisäasiainministeriön julkaisusarja, www.intermin.fi.

¹⁰ Kahden vuoden välein tehtävä kansalaishaastattelu (<http://www.intermin.fi/julkaisu/042015>).

20 minuuttia. Poliisibarometrin mukaan poliisi onnistui hyvin kiireellisissä hälytystehtävissä.

Selvitettyjen rikoslakirikosten määrä suhteessa käytettyihin henkilötyövuosiin on hieman laskenut ja tutkinta-ajat ovat jonkin verran pidentyneet. Rikoslakirikoksista omaisuusrikosten kokonaismäärä pysyi entisellä tasolla, mutta ulkomaalaisten liikkuvien rikollisryhmien johdosta erityisesti asuntoihin luvatta tunkeutuen tehtyjen varkausrikosten määrä kasvoi 15 %. Myös ryöstöjen määrä kasvoi merkittävästi, yli 11 %. Huumausainerikosten kokonaismäärässä ei tapahtunut merkittävää muutosta, mutta poliisin tietoon tulleet törkeät huumausainerikokset vähenivät lähes 20 %. Tähän on osaltaan vaikuttanut vuoden 2014 alusta muuttunut pakkokeinolainsäädäntö, mikä on lisännyt tutkinnanjohtajien tehtäviä harkittaessa kovimpien pakkokeinojen käyttöä törkeiden huumausainerikosten paljastamisessa ja tutkinnassa.

Väkivaltarikosten kokonaismäärä laski yli seitsemän prosenttia. Poliisi selvitti kaikista väkivaltarikoksista yli kolme rikosta neljästä (75,8 %) ja henkirikoksista ja niiden yrityksistä lähes yhdeksän kymmenestä (87,4 %). Lasten seksuaalisten hyväksikäyttöjen määrä laski yli 14 % ja oletuksena on, että yhä useampi aiemmin piiloon jäänyt seksuaalirikos ilmoitetaan poliisille. Poliisibarometrin mukaan seksuaaliseksi ahdisteluksi ja väkivallaksi koetuista tapauksista ainoastaan neljäsosassa tehdään ilmoitus poliisille.

Tutkinta-aikojen pidentymiseen ovat vaikuttaneet rikostorjunnan vähentyneiden henkilötyövuosien lisäksi sisäiset painotukset muun muassa talousrikollisuuteen ja harmaan talouden torjuntaan, järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan sekä ulkomaalaisten rikollisryhmien torjuntaan. Päädettyjen talousrikosten määrä nousi ja avoimena olevien talousrikosten määrä laski hieman. Talousrikoksista haltuun saadun omaisuuden määrä nousi 47,7 milj. euroon. Talousrikosjuttuja ilmoitettiin poliisille hieman aiempaa vähemmän. Järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa päätettyjen juttujen määrä laski 755:stä 653:een.

Poliisin myöntämien lupien kokonaismäärä kasvoi hieman yli kolme prosenttia johtuen lähinnä passien kasvavasta myöntömäärästä. Poliisin lupahallinnon tuotto oli edellisvuoden tasolla, yli 64 milj. eurossa, kustannusvastaavuuden ollessa 106 % (110 % v. 2013). Poliisin lupahallinnon kehittäminen ja lupapalvelujen sähköistäminen on edennyt suunnitelmien mukaisesti. Sähköisten hakemusten osuus esimerkiksi passien kokonaishakemusmäärässä on ollut keskimäärin 20 %. Poliisiasiaien tietojärjestelmän kokonaisuudistuksen, VITJA-hankkeen toimitussopimus purettiin toimitajan kanssa, koska toimituksessa oli puutteita. Toimittaja palautti sovintosopimuksen mukaisesti rahana 7,5 milj. euroa ja lisäksi aikaisemmat toteutukset (rekisteröityjen tuntomerkitiedot – VITJA RETU) sekä kertynyt dokumentaatio jäivät poliisin omistukseen. VITJA-hankkeessa on käynnissä uudelleensuunnitteluvaihe, joka realisoitui konkreettiseksi kehittämistyöksi loppuvuoden 2014 aikana ja jatkuu kesään 2015.

Sisäministeri asetti 19.2.2014 hankkeen, jonka tehtävänä oli tehdä valtioneuvostolle selvitys rahankeräyslainsäädännön kehitysnäkymistä. Rahankeräyslain muutos toteutettiin, mutta siihen liittyvästä jatkohankkeesta luovuttiin Stubbin hallitusohjelman myötä.

4.5 Rajaturvallisuus ja merelliset turvallisuustehtävät

Rajavartiolaitoksen yhteiskunnallisen vaikuttavuuden vaikuttavuusindeksi lasketaan viidestä osa-alueesta, joita ovat rajaturvallisuuden ylläpitäminen, sujuvan rajaliikenteen varmistaminen, viranomaisavun tuominen rajaseudun ja rannikon harvaan-asutuille alueille, merellisen turvallisuuden lisääminen ja sotilaalliseen maanpuolustukseen osallistuminen. Kullakin vaikuttavuuden osatekijällä on useita mittareita. Nämä muodostavat painotettuina kyseisen vaikuttavuuden osatekijän tunnusluvun. Vaikuttavuuksien osatekijöiden painotetuista tunnusluvuista puolestaan muodostuu kokonaisvaikuttavuuden tunnusluku. Vaikuttavuustavoitteet tulee tuottaa kustannustehokkaasti maalla, merellä ja ilmassa vaikeissakin luonnonoloissa myös yhteiskunnan kaikissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Rajavartiolaitoksen tulostavoitteiden toteutumista seurataan sekä sanallisten tavoitteiden että numeeristen indikaattoreiden avulla.

Taulukko 21. Rajavartiolaitoksen yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tunnusluvut, indeksi, asteikko 1–5

	Toteuma 2012	Toteuma 2013	Tavoite 2014	Toteuma 2014
Rajaturvallisuuden ylläpitäminen	3,9	3,9	3,9	3,9
Merellisen turvallisuuden lisääminen	4,3	4,4	4,2	4,5
Sujuvan rajaliikenteen varmistaminen	4,6	4,6	4,6	4,7
Viranomaisavun tuominen	3,9	4,0	3,4	4,0
Sotilaalliseen maanpuolustukseen osallistuminen	3,9	3,8	3,8	4,0

Rajavartiolaitoksen yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tavoitteena on rajaturvallisuuden ylläpitäminen siten, että Suomen ulkorajavalvonta on tehokasta ja uskottavaa. Vuoden 2014 aikana on vakiinnutettu Euroopan rajavartiointijärjestelmän (EUROSUR) kansallisen koordinaatiokeskuksen (NCC) toiminta täyttämään EU-asetuksen operatiiviset vaatimukset.

Kertomusvuonna Suomen meripelastusjärjestelmä on pystynyt vastaamaan tehtäviin hyvin. Vuoden 2014 aikana Rajavartiolaitos on ottanut operatiiviseen käyttöön ulkovartiolaiva Turvan, joka toimii rajaturvallisuustehtävien ohella meripelastustehtävissä ja vaativissa merellisissä viranomaistehtävissä sekä osallistuu ympäristöturvallisuuden ylläpitämiseen. Alus parantaa Suomen ja Itämeren alueen öljyntorjuntakykyä merkittävästi. Myös ympäristö- ja pelastusviranomaisten kanssa on käynnistetty merellisten kemikaalionnettomuuksien valtakunnallisten toimintamallien kehittäminen. Helikopterikalustolla on tuettu poliisia ja pelastuslaitoksia. Dornier Do 228 -valvontalentokoneiden valvontalaitteiden uudistaminen on pääosin valmis. Dornier-valvontalentokoneilla on suoritettu merellisen ympäristön valvontaa Suomen ympäristökeskuksen puolesta.

Rajanylityspaikkojen kehittämisohjelma on edennyt suunnitellusti. Vuoden 2014 aikana on saatettu loppuun Imatran, Nuijamaan ja Vaalimaan rajanylityspaikkojen uudistukset. Raja-Joosepin rajanylityspaikan uudistamisen suunnittelu on jo aloitettu. Kaakkoisrajan ja Helsinki-Vantaan lentoaseman rajatarkastuksia on vahvennettu pysyvästi yhteensä 40 rajatarkastajalla sekä virkaperusteisesti noin 20 rajatarkastajalla työjaksossa koko vuoden ajan. Uusi jatkuvan virtauksen periaatteen mukainen kaistatarkastusmalli on otettu käyttöön.

Rajavartiolaitoksen yhteiskunnallisena vaikuttavuustavoitteena on myös viranomaisavun tuominen rajaseudun ja rannikon harvaan asutuille alueille (sisäministeriön hal-

linnonala). Rajavartiolaitoksen uusi rajavalvonta- ja tilannekuvasovellus (RASTI) otettiin käyttöön marraskuussa. Rajavartiolaitos on osallistunut aktiivisesti viranomaisten yhteisen kenttäjohtojärjestelmän (KEJO) ja uuden hätäkeskustietojärjestelmän (ERICA) kehitystyöhön.

Kriisivalmiuden ja sotilaallisen maanpuolustuksen (sisäministeriön hallinnonala) osalta tavoitteena on, että Rajavartiolaitoksella on hyvä toimintakyky yhteiskunnan turvaamiseksi kaikissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa ja että Rajavartiolaitoksella on hyvä valmius osallistua valtakunnan puolustamiseen. Vuoden 2014 aikana rajavoukkojen materiaali- ja suunnitelmavalmiutta on parannettu ja poikkeusolojen koulutusta uudistettu yhteistoiminnassa Puolustusvoimien kanssa. Kehyspäättöksen leikkaukset tulevat kuitenkin heikentämään toimintakykyä.

Rajavartiolaitoksen toimintaan vaikuttavat merkittävimmin tilanne Venäjällä ja Itämeren alueella, Euroopan unionin yhdenmukainen rajaturvallisuusjärjestelmän ja meripolitiikan kehittyminen sekä hallituksen toimenpiteet julkisen talouden vakauttamiseksi.

4.6 Pelastustoimi

Taulukko 22. Pelastustoimen yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tunnusluvut

	Toteuma 2012	Toteuma 2013	Tavoite 2014	Toteuma 2014
Tulipalojen määrä yhteensä, kpl	11 803	13 421	13 900	14 025
- josta maastopalot	1 011	2 764	2 900	3 511
Tulipalojen määrä, enintään (pl. maastopalot)	10 792	10 657	11 000	10 514
- josta rakennuspalot (ml. rakennuspalovaarat)	5 906	5 727	5 400	5 956
Palokuolemien määrä, 5 vuoden keskiarvo, enintään	88	78	67	75
Pelastuslaitosten kiireellisten tehtävien keskimääräinen toimintavalmiusaika, enintään, minuuttia	9:25	9:36	9:20	9:31
Luottamus pelastustoimeen, % väestöstä	-	-	96	98

Yhteensä tulipaloja oli vuonna 2014 hieman enemmän kuin kolmena edellisenä vuotena, nousu johtui lähinnä maastopalojen määrän kasvusta. Tulipalojen määrä (pois lukien maastopalot) pysyi edellisvuosien tasolla. Myös rakennuspalojen määrä pysyi vuosien 2011–2013 tasolla (keskiarvo noin 5 900). Rakennuspalloista vuonna 2014 aiheutuneet arvioidut omaisuusvahingot (137 milj. euroa) kasvoivat 14 % verrattuna vuosien 2011–2013 keskiarvoon. Vuonna 2014 maastopaloja syttyi noin 3 500, mikä on tavanomaista enemmän, kun niiden keskiarvo vuosina 2011–2013 oli noin 2 265 kappaletta. Sääolosuhteet vaikuttavat merkittävästi maastopalojen määrään.

Ennakkotiedon mukaan vuonna 2014 palokuolemia oli 87. Määrä kasvoi edellisestä vuodesta, jolloin palokuolemia oli historiallisen vähän (58 henkilöä). Lähes kaikki palokuolemat tapahtuivat asuin- ja muissa rakennuspalloissa. Rakennuspalossa loukkaantumisen vuoksi hoitoa sai 771 henkilöä, kun edellisten vuosien keskiarvo oli 516. Suuri osa asuinrakennuspalloista saa alkunsa ruoanlaitosta.

Vuonna 2014 pelastuslaitoksilla oli yhteensä noin 100 800 pelastus- ja avunantotehtävää, joista kiireellisiksi oli luokiteltu noin 73 600 tehtävää. Tehtävien määrä vähenyi noin 9 100 tehtävällä vuosien 2011–2013 keskiarvosta. Kiireellisten tehtävien määrä laski edellisiin vuosiin verrattuna noin 7 400 tehtävällä ja kiireettömien tehtävien määrä nousi noin 1 700 tehtävällä. Vahingontorjuntatehtävissä on ollut suurta vaihtelua vuosittain myrskyjen aiheuttamista tehtävistä johtuen. Vuonna 2014 vahin-

gontorjuntatehtäviä oli noin 7 400, mikä on selvästi vähemmän kuin kolmena edellisenä vuotena keskimäärin.

Osana rakennepoliittista ohjelmaa hallitus päätti, että pelastustoimen aluejakoa uudistetaan vähentämällä pelastustoimen alueiden määrää nykyisestä 22:sta 11 alueeseen. Rakennemuutoksen tavoitteena on saavuttaa pysyvä, vähintään 7,5 milj. euron vuosittainen säästö palvelutasoa heikentämättä vuoteen 2017 mennessä. Hallitus päätti sisäministeriön esityksestä julkisen talouden suunnitelmasta käymissään neuvotteluissa, että pelastustoimen rakennemuutos toteutetaan nykyisellä aluejaolla. Hallitus päätti samalla, että pelastustoimeen perustetaan enintään 11 tilannekeskusta. Sisäministeriö asetti 7.1.2014 rakennemuutoksen seurantaryhmän ohjaamaan ja seuraamaan muutoksen toteuttamista ja säästöjen saavuttamista.

Selvitys pelastustoimen tutkimus- ja kehittämistoiminnan vahvistamisesta valmistui. Jatkotoimenpiteenä päätettiin perustaa tutkimus- ja kehittämistoiminnan tieteellistä ohjausta varten pelastustoimen tutkimuksen asiantuntijaryhmä, jonka tehtävänä on pelastustoimen tutkimuslinjausten arviointi ja kehittäminen, tutkimuslinjausten laatimiseen osallistuminen sekä tutkimusyhteistyön edistäminen.

Sisäministeriön käynnistämä kokonaisselvitys pelastustoimen vapaaehtoisen ja sivutoimisen henkilöstön koulutusjärjestelmän nykytilasta ja kehittämistarpeista valmistui vuonna 2014. Valtioneuvoston asetus poistumisturvallisuusselvityksestä tuli voimaan 1.5.2014.

Vuonna 2014 sisäministeriö lähetti kansainväliseen pelastustoimintaan koulutettuja asiantuntijoita yhteensä kolmeentoista tehtävään mm. Jordaniaan (YK/WFP), Turkkiin (UNDAC, EU pelastuspalvelumekanismi), Bosnia-Herzegovinaan (NATO EADRCC), Liberiaan (UNDAC) ja Sierra Leoneen (IHP). Lisäksi yksi kansallinen asiantuntija oli sijoitettuna Euroopan komission humanitaarisen avun ja pelastuspalvelun pääosastolle.

4.7 Hätäkeskustoiminta

Taulukko 23. Hätäkeskustoiminnan yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tunnusluvut

	Toteuma 2012	Toteuma 2013	Tavoite 2014	Toteuma 2014
Hätäpuheluun vastataan 10 sekunnissa, %:ssa hätäpuheluista	92	93	90	95
Hätäpuheluun vastataan 30 sekunnissa, %:ssa hätäpuheluista	97	96	95	98
Hätänumeroon soittaneiden tyytyväisyys hätäkeskusten tuottamiin palveluihin (asteikolla 1–5), vähintään	4,42	-	4,4	4,42
Hätäkeskustietojärjestelmän toimintavarmuus (käyttöaste), %	100	100	100	100

Hätäpueluihin vastaamisajalle asetut tavoitteet saavutettiin kaikissa hätäkeskuksissa.

Hätänumeroon soittaneiden tyytyväisyys hätäkeskusten tuottamiin palveluihin oli edelleen erinomaisella tasolla kaikissa hätäkeskuksissa (4,33–4,54). Yhteistyöviranomaisten tyytyväisyys vuonna 2014 oli 3,34 (asteikolla 1–5).

Hätäkeskuslaitoksen vuonna 2010 alkanut mittava rakennemuutos valmistui vuonna 2014 ja Suomessa toimii nyt kuusi hätäkeskusta aiemman 15 hätäkeskuksen sijaan. Uudistuksen aikana luotiin hätäkeskuspäivystäjien valtakunnalliset ohjeet viranomaisten ja Hätäkeskuslaitoksen yhteistyönä. Viranomaisten käyttöönottamien

kiireellisyysluokkien yhtenäistäminen auttaa resurssien optimoinnissa eri tehtäviin. Uudistuksen yhteydessä myös viranomaisten yksikkötunnukset muutettiin valtakunnan laajuisiksi, jotta Hätäkeskus voi hälyttää oikean yksikön eikä sekaannuksia tapahdu. Hätäkeskuslaitoksen palveluja käyttävien viranomaisten toimintamallien yhteensovittamista seurattiin Hätäkeskuksen valtakunnallisen yhteistyöryhmän kokouksissa.

Uuden hätäkeskustietojärjestelmän käyttöönotto on viivästynyt ja käyttöönotot hätäkeskuksissa aloitetaan vuonna 2016. Uusi järjestelmä mahdollistaa sen, että hätäkeskukset voidaan verkottaa tukemaan toisiaan ruuhkatilanteissa.

Vuonna 2014 valmisteltiin hallituksen esitys hätäkeskustoiminnasta annetun lain muuttamiseksi (HE 265/2014 vp). Laki tulee voimaan 1.5.2015. Hätäkeskuslaitos voi jatkossa siirtää hätäilmoituksen erilliseen jonoon odottamaan vastausta, jos se tulee laitteesta, jota ei voida tunnistaa ja paikantaa. Lisäksi tulevaan 112-hätätekstiviestipalveluun tulee rekisteröityä ennakoon.

4.8 Maahanmuuttohallinto

Maahanmuuttohallinnolle asetettujen yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden mukaisesti maahanmuuttopolitiikalla edistetään Suomen kansainvälistä kilpailukykyä sekä tuetaan suvaitsevan, turvallisen ja monimuotoisen Suomen rakentamista. Lainsäädäntöä uudistetaan ottaen huomioon työvoiman tarve, maahanmuuttajien moninaiset lähtökohdat ja tarpeet sekä kansainväliset velvoitteet. Vahvistetaan laittoman maahanmuuton ja ihmiskaupan vastaista toimintaa laaja-alaisen viranomaisyhteistyön ja verkostoitumisen kautta. Varmistetaan kansainvälisen suojelun velvoitteiden toteutuminen turvapaikkamenettelyssä ja vastaanotossa. Panostetaan kiintiöpakolaisten ja oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden kuntaan siirtymisen nopeutumiseen.

Valtioneuvosto antoi 13.6.2013 periaatepäätöksen Suomen maahanmuuttostrategiasta. Maahanmuuton tulevaisuus 2020 -strategian laatiminen on ollut yksi hallitusohjelman kärkihankkeista. Vuonna 2014 saatettiin valmiiksi strategian toimeenpano-ohjelma. Kaikkiaan noin 170 erilaista toimenpidettä listaava toimeenpano-ohjelma antaa kokonaiskuvan siitä, mitä maahanmuuttohallinnossa aiotaan tulevina vuosina konkreettisesti tehdä, miten toimenpiteet rahoitetaan, mitkä tahot kantavat vastuun ja miten seuranta toteutetaan.

Maahanmuuttohallinnolle on asetettu keskeisten maahanmuutto- sekä kansalaisuushakemusten käsittelyajoille tavoiteajat (kokonaiskäsittelyaika; kaikki hakemuskäsittelyyn osallistuvat viranomaiset: ulkoasiainministeriö, Poliisi, Maahanmuuttovirasto ja TEM (työntekijät, elinkeinonharjoittajat)). Seurantakohteista tavoiteajat alitettiin lähes kaikissa kohteissa: opiskelijan oleskelulupahakemusten, turvapaikkahakemusten sekä kansalaisuushakemusten käsittelyssä. Sen sijaan työntekijän oleskelulupahakemuksissa käsittelyaikatavoitteita ei saavutettu. Käsittelyajat ovat riippuvaisia muiden hallinnonalojen toimijoista. Esimerkiksi juuri työntekijöiden oleskelulupahakemuksissa tarveharkinnan tekee työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalaan kuuluva työlupayksikkö. Oleskelulupahakemuksiin liittyvät kuulemiset tehdään ulkoasiainministeriön alaisissa Suomen edustustoissa.

Maahanmuuttovirastolle asetettuna yhteiskunnallisena vaikuttavuustavoitteena on, että niiden muutoksenhakutuomioistuinten päätösten, joissa Maahanmuuttoviraston

päätös kumotaan sillä perusteella, että virasto on tehnyt laintulkinta- tai menettelytapvirheen, määrä on enintään viisi prosenttia valitusten kokonaismäärästä. Kertomusvuonna tämä tavoite saavutettiin. Edellä mainituilla perusteilla valitus hyväksyttiin vain noin reilussa yhdessä prosentissa tapauksista.

Taulukko 24. Maahanmuuton yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tunnusluvut

	Toteuma 2012	Toteuma 2013	Tavoite 2014	Toteuma 2014
Käsittelyaika keskimäärin, vrk				
Maahanmuutto				
- työntekijän oleskelulupa (sis. TE-toimiston osapäätöksen)	110	90	65	86
- oleskelulupa, opiskelija	18	19	30	21
Kansainvälinen suojelu, kokonaiskäsittelyaika ilman muutoksenhakua				
- turvapaikka	250	190	180	170
Kansalaisuushakemukset, kokonaiskäsittelyaika				
- kansalaisuushakemukset	381	317	254	224
Maahanmuuttoviraston päätösten pysyvyys muutoksenhaussa, % ¹¹	99,6	98	>95	98,7
Kuntaan sijoituksen odotusaika vastaanottokeskuksissa, keskimäärin, enintään kk ¹²	3,8	3,8	2,0	1,5

Maahanmuuton tuloksellisuuden parantaminen -työryhmä jatkoi toimintaansa kertomusvuonna (toimikausi 1.12.2011–31.12.2014). Työryhmän työssä on tarkasteltu erityisesti viranomaisten välistä yhteistyön tehostamista, työn organisointia ja keinoja tehostaa turvapaikkapäätöksentekoa. Turvapaikkamenettelyyn sisältyy Maahanmuuttovirastolle, Poliisille ja Rajavartiolaitokselle kuuluvia työvaiheita. Maahanmuuttoviraston kehittämistoimilla on nopeutettu ja sujuvoitettu turvapaikkamenettelyä (turvapaikkahakemusten käsittelyajat v. 2011: 263 vuorokautta, v. 2012: 250 vuorokautta, v. 2013: 190 vuorokautta, v. 2014: 170 vuorokautta).

Sisäministeriön poliisiosasto ja maahanmuutto-osasto antoivat kesäkuussa 2013 Poliisihallitukselle ja Maahanmuuttovirastolle toimeksiannon selvittää poliisin ulkomaalaislupa-asioiden, turvapaikkaprosessin ensimmäisen vaiheen ja turvapaikkapäätösten tiedoksiannon siirtämistä Maahanmuuttovirastolle. Työryhmän arviomistio valmistui elokuussa 2014. Muistion mukaan toimivallan siirto on periaatteessa mahdollista toteuttaa, mutta siirron laajuuteen ja reunaehtoihin liittyviä yksityiskohtia on vielä selvitettävä.

Lisäksi maahanmuuttohallinnon yhteiskunnallisena vaikuttavuustavoitteena on, että kuntiin sijoituksen odotusaika vastaanottokeskuksissa on enintään kaksi kuukautta. Keskimääräinen odotusaika vastaanottokeskuksesta kuntaan oleskeluluvan tiedoksisaannin jälkeen on tavoitteeseen nähden nopeutunut (tavoite keskimäärin 2 kk, toteuma vuonna 2014 keskimäärin noin 46 vuorokautta). Vastaanottokeskuksista suoraan muutettaessa odotusaika on ollut noin 43 vuorokautta. Kuntaan siirtymisen nopeuttamiseksi ovat vastaanottokeskukset tukeneet omaehtoista kuntaan muuttoa, kun virallinen ELY-keskusten toimesta tapahtuva sijoitusmenettely ei ole taannut kuntapaikkoja niitä tarvitseville. Odotusajan lyhenemiseen ovat vaikuttaneet vas-

¹¹ Tavoitteena on, että niiden muutoksenhakutuomioistuinten päätösten, joissa Maahanmuuttoviraston päätös kumotaan sillä perusteella, että virasto on tehnyt laintulkinta- tai menettelyvirheen on alle 5 % valitusten kokonaismäärästä. Niitä päätöksiä, joissa Maahanmuuttoviraston päätös kumotaan olosuhteiden perusteella, ei oteta tässä huomioon.

¹² Oleskeluluvan myöntämiseen tiedoksisaannista kuntaan muuttoon kuluva aika.

taanottokeskusten aktiivisuus omaehtoisen kuntaan muuton tukemiseksi sekä vastaanottoimen kohdistuneet sopeuttamistoimet ja verkoston harveneminen. Myös Maahanmuuttoviraston myöntämien myönteisten turvapaikkapäätösten määrän väheneminen (v. 2013 1 827 myönteistä päätöstä, v. 2014 1 346 myönteistä päätöstä) on vaikuttanut odotusaikoihin.

Hallitusohjelman tavoite on, että turvapaikanhakijoiden vastaanotto toiminnan menoissa saavutetaan toiminnan tehostamiseen liittyvä 20 milj. euron säästö ja hakijamäärien vähenemiseen liittyvä säästö 20 milj. euroa vuoteen 2015 mennessä. Vuodesta 2011 vuoteen 2014 on säästö ollut yhteensä 16 milj. euroa. Vuonna 2014 kustannuksista ei enää saatu säästöä johtuen siitä, että turvapaikanhakijoiden määrä kasvoi vuonna 2014 noin 13 % verrattuna vuoteen 2013.

4.9 Muita keskeisiä havaintoja sisäministeriön hallinnonalalta

Siviilikriisinhallinnan kansallinen strategia päivitettiin 2014. Aiempaa vaativammat toimintaympäristöt ja uudet konfliktit ja kriisit – kuten Ukraina, Syyria ja Afrikan operaatiot – aiheuttivat lisähaasteita ja uusia koulutustarpeita kotimaan valmiuksille. Vuonna 2014 pyrittiin erityisesti edistämään asiantuntevan henkilöstön saatavuutta naispoliisien ja oikeusalan tehtäviin.

Suomi osallistui siviilikriisinhallintaan vuonna 2014 keskimäärin 136 asiantuntijalla. Määrässä oli selvää nousua edelliseen vuoteen. Siviilikriisinhallinnan kansallisessa strategiassa ja turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa tavoite on asetettu 150 asiantuntijan tasoon. Naisten määrä Suomen lähettämistä asiantuntijoista on edelleen kärkeä, ollen vuoden lopussa 37 %. Ministeriön hallinnoimien Solid-rahastojen osarahoittamia hankkeita toimeenpantiin rahastojen vuosiohjelmista 2012 ja 2013. Kehittämistoimissa pyrittiin erityisesti parantamaan hankkeiden tulosten vaikuttavuutta ja jakamaan parhaita käytänteitä.

Uuden monivuotisen rahoituskehyskauden EUSA-rahastojen perustamisasetukset hyväksyttiin ja toimeenpanevia ja delegoituja säädöksiä valmisteltiin. Poikkihallinnollisessa lainsäädäntöryhmässä valmisteltiin rahastoja koskeva laki, joka tuli voimaan 1.1.2015. Samanaikaisesti valmisteltiin EUSA-rahastojen kansallisia ohjelmia, joiden esitykset hyväksyttiin valtioneuvostossa. Kansallisten toimeenpano-ohjelmien valmistelu käynnistettiin.

4.10 Hallinnonalan voimavarat

Taulukko 25. Henkilöstö, htv

	2012	2013	2014
SISÄMINISTERIÖN HALLINNONALA	15 286	15 030	14 618
Sisäministeriö	260	267	256
Hallinnon tietotekniikkakeskus	427	435	411
Poliisitoimi	10 526	10 364	10 078
Rajavartiolaitos	2 789	2 750	2 696
Pelastusopisto	134	134	129
Hätäkeskuslaitos	746	684	665
Maahanmuuttovirasto	309	307	293
Valtion vastaanottokeskukset	94	88	90

Taulukko 26. Talousarviomäärärahojen käyttö, milj. euroa

		2012	2013	2014
26.	SISÄMINISTERIÖN HALLINNONALA	1 278,0	1 307,3	1 274,7
26.01.	Hallinto	110,7	123,3	121,4
26.10.	Poliisitoimi	721,8	736,7	724,1
26.20.	Rajavartiolaitos	264,6	280,7	255,4
26.30.	Pelastustoimi ja hätäkeskustoiminta	89,0	87,9	93,8
26.40.	Maahanmuutto	91,9	78,6	80,0

4.11 Talousarvion ulkopuolella olevat valtion rahastot

Palosuojelurahasto

Palosuojelurahasto on sisäministeriön hoidossa ja valvonnassa toimiva valtion talousarvion ulkopuolinen rahasto. Vakuutusyhtiöt maksavat Suomessa olevasta palovakuutetusta omaisuudesta vuosittain palosuojelumaksua. Palosuojelurahastosta voidaan myöntää yleis- ja erityisavustuksia kunnille ja pelastustoimen alueille, sopimuspalokunnille, pelastusalan järjestöille ja muille vastaaville yhteisöille. Avustukset on suunnattu sellaisiin kohteisiin, jotka jäävät muiden rahoitusjärjestelmien ulkopuolelle.

Palosuojelurahaston keskeisimmät avustuskohteet ovat pelastusalan järjestöjen valistus- ja koulutustoiminta, pelastusalan tutkimus- ja kehittämistoiminta sekä pelastustoimen alueiden, kuntien ja sopimuspalokuntien paloasema- ja kalustohankkeet.

Palosuojelurahaston hallitus teki 279 avustuspäätöstä (v. 2013: 306). Yhteensä rahastosta haettiin avustusta 29,4 milj. euroa (v. 2013: 28,2 milj. euroa) ja myönnettiin 9,9 milj. euroa (v. 2013: 9,1 milj. euroa).

Taulukko 27. Palosuojelurahaston avustusten jakautuminen saajittain ja avustustyypeittäin vuonna 2014, 1 000 euroa

Avustustyyppi	Kunnat	Sopimuspalokunnat	Pelastusalan järjestöt	Muut	Yhteensä
Yleisavustukset	0	0	2 770,0	0	2 770,0
Tutkimus- ja kehittämishankkeet	827,3	0,5	1 396,2	553,4	2 774,4
Rakennukset	2 273,2	50,4	0	0	2 323,6
Kalusto	1 503,7	229,6	0	0	1 733,3
Pienavustukset	0	265,2	0	0	265,2
Yhteensä	4 604,2	545,7	4 166,2	553,4	9 869,5

5 Puolustusministeriö

5.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Geopolitiikan ja lähialueen merkitys säilyy Suomelle keskeisenä. Samalla, kun uhkakuvat laajenevat, sotilaallisen voimankäytön mahdollisuus säilyy ja vastaavasti sotilaallista puolustusta tarvitaan edelleen. Vaikuttamisen keinot monipuolistuvat ja puolustuksella tulee kyetä vastaamaan sekä perinteiseen sodankäyntiin että erilaisiin voimankäytön keinojen yhdistelmiin. Sotilaallista voimaa voidaan käyttää enenevästi osana muita voimankäytön yhdistelmiä tai sillä voidaan uhata epäsuorasti.

Erityisesti on otettava huomioon Venäjän kehitys ja toiminta alueellisena suurvaltana, joka pyrkii vahvistamaan asemaansa globaalina toimijana. Venäjän toimet Ukrainassa ovat esimerkki niin kutsutusta hybridisodankäynnistä, jossa yhdistyvät sotilaalliset ja ei-sotilaalliset keinot, peiteoperaatiot, hyökkäykselliset informaatio-operaatiot, kyberhyökkäykset, taloudellinen, poliittinen ja sotilaallinen painostus, väestön sisäisten ristiriitojen lietsominen sekä epämääräisyyden ja epätasapainon luominen. Erikoisjoukkoja käytetään aiempaa laajemmin ja monipuolisemmin heti kriisin alkuvaiheesta alkaen. Kriisin alkamisen tunnistaminen vaikeutuu. Muutosnopeuden, ennakoimattomuuden ja epävarmuuden vuoksi strateginen ennakkoarvioitusaika kaventuu ja yllätykset ovat mahdollisia.

Vuoden 2014 painopisteenä oli puolustusvoimauudistuksen toimeenpano, jonka tavoitteena on varmistaa puolustusvoimien edellytykset täyttää tehtävänsä ja ylläpitää Suomen sotilaallinen puolustuskyky 2020-luvulle. Uudistuksen toimeenpano saatettiin suunnitellusti päätökseen, ja puolustusvoimat aloitti uudessa organisaatiossaan ja toimintamallissaan vuoden 2015 alussa.

Uudistuksessa puolustusvoimien sodan ajan vahvuus laskettiin 350 000 sotilaasta 230 000:een. Kustannusrakennetta tasapainotettiin kehittämällä rauhan ajan toimintatapoja ja keventämällä rakenteita pysyvien kustannussäästöjen aikaansaamiseksi. Erityisesti säästöjä haettiin henkilöstökuluista ja kiinteistömenoista. Puolustusvoimien rauhan ajan rakenne muutettiin kolmiportaiseksi, kun sotilasläänit ja sotilasläänien esikunnat lakkautettiin sekä johtamisrakenne uudistettiin. Logistiikan toiminnot keskitettiin. Henkilöstö- ja taloushallinnon palvelut koottiin yhteen palvelukeskukseen. Kokonaisuutena hallintoyksiköiden määrä väheni lähes 40 %.

Uudistukselle asetetut keskeiset toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet ollaan saavuttamassa. Rakenteellisilla ratkaisulla tavoitellaan vuodesta 2016 alkaen noin 130–135 milj. euron pysyviä menosäästöjä, jotka on otettu huomioon puolustusministeriön hallinnonalan kehyksissä. Toimintamenoja ja materiaalirahoitusta on kuitenkin jouduttu supistamaan annettuun rahoitustasoon pääsemiseksi ja muutoksen rahoittamiseksi. Supistusten vuoksi vuosi 2014 toimeenpantiin alennetulla toiminnan tasolla, joka ei ole riittävä sodan ajan suorituskyvyn rakentamiseksi.

Suomen sotilaallisen puolustamisen suorituskky, puolustuksen toteutusta tukeva tilannekuva sekä aluevalvonta ja alueellisen koskemattomuuden turvaamisen valmius ylläpidettiin vaaditulla tasolla. Myös valmius muiden viranomaisten tukemiseen sekä osallistumiseen sotilaalliseen kriisinhallintaan ylläpidettiin vaaditulla tasolla. Puolustusvoimat ylläpiti tilanteeseen suhteutettua alueellisen koskemattomuuden valvonta- ja torjuntakykyä. Vuonna 2014 aluevalvonnan kohteiden määrä ja liikennöinti Suomen lähialueella kasvoivat huomattavasti. Erityisesti Venäjän ilma- ja meriliikenne lisääntyi merkittävästi Pietarin ja Kaliningradin välillä. Myös muiden Itämeren

valtioiden ja Naton toiminta lisääntyi Itämeren alueella. Valvonnan tehostaminen, erityisesti ilmapuolustuksessa, toteutettiin puolustusvoimien resursseja ja toimintaa uudelleen kohdentamalla.

Puolustusvoimien suorituskykyjen ylläpito ja kehittäminen etenivät puolustusvoimien kehittämisohjelmien mukaisesti. Edistystä oli mm. ilmapuolustuksen hankkeissa kohdeilmatorjuntaohjushankinnan (NASAMS II) toimitusten myötä. NH-90-helikopteri- ja miinantorjunta-alushankkeiden toimituksissa oli viivästyksiä. Suorituskykypuutteita kyettiin kustannustehokkaasti korvaamaan käytetyn materiaalin hankinnoilla. Materiaalihuollon ja ylläpidon kumppanuutta syvennettiin valmistellen laajennettu kumppanuusjärjestely Millog Oy:n kanssa. Myös ampumatarvikealan kumppanuuksia ja teollista rakennetta kehitettiin pohjoismaisella tasolla Nammo-konsernin kanssa. Materiaalisen suorituskyvyn ylläpitämisen ja kehittämisen osalta laatu paranee, mutta lukumäärät eivät vastaa sodan ajan tarvetta. Toimintavalmius, kappalemäärät ja saavutettava taistelukyky jäivät minimitasolle tai sen alle. Sodan ajan joukkojen varustukseen on vuosien varrella jäänyt huomattavia puutteita.

Henkilöstöalalla korostui puolustusvoimauudistuksen toimeenpanon valmisteluun liittyvät henkilöstörakenteen ja hallintoyksiköiden tehtäväkokoonten edellyttämä suunnittelu sekä henkilöstön tukeminen muutoksessa. Puolustusvoimauudistuksen toimeenpanon edellyttämä noin 2 100 tehtävän vähentäminen saatettiin päätökseen vuoden 2014 loppuun mennessä. Yleistä asevelvollisuutta ja joukkotuotantojärjestelmän toimivuutta on kehitetty Suomalainen asevelvollisuus -raportin suositusten pohjalta. Keskeisenä tavoitteena on säilyttää asevelvollisuus yksilöä motivoivana ja myönteisiä yhteiskunnallisia vaikutuksia lisäävänä. Asevelvollisten sosiaalis-taloudellista asemaa on parannettu muuttamalla vuoden 2014 alusta lukien varusmiesten lomamatkat maksuttomiksi ja valmistelemalla korotukset varusmiesten ja -naisten päivärahoihin sekä reserviläispalkkoihin ja -päivärahaan.

Hallitusohjelmaan perustuvien menosäästöjen aikaansaamiseksi, menopaineiden hallitsemiseksi ja puolustusvoimauudistuksen toimeenpanon rahoittamiseksi puolustusvoimien toiminnan taso pidettiin edelleen tilapäisesti madalletulla tasolla. Toiminnan taso oli riittämätön joukkojen suorituskyvyn rakentamisen ja ylläpidon kannalta. Puolustusvoimien koulutus- ja harjoitustoiminta palautetaan vuodesta 2015 alkaen sodan ajan joukkojen koulutusvaatimusten edellyttämälle tasolle. Toiminnan sopeuttaminen rahoituskehyksiin näkyi edellisvuosien tapaan kertausharjoituskoulutuksessa, varusmiesten sotaharjoitusperusteisissa maastoharjoituksissa sekä lento- ja alustoiminnassa.

Puolustusvoimauudistuksella tasapainotetaan hallinnonalan kustannusrakennetta, ja se muodostaa jatkokehittämisen perustan. Sen avulla ei kuitenkaan ratkaista materiaallisen valmiuden ylläpidon rahoitushaasteita. 2020-luvun alkuun mennessä merkittävä osa kaikkien puolustushaarojen tärkeimpien joukkojen keskeisestä materiaalista vanhenee, minkä seurauksena puolustuskyvyn arvioidaan heikkenevän alle tehtävien edellyttämän tason. 2020-luvulla merivoimien taistelualukset ja ilmavoimien torjuntahävittäjät vanhenevat ja niiden tilalle on hankittava uusia. Samanaikaisesti toimintaympäristön muutos asettaa uusia vaatimuksia puolustusvoimien toimintavalmiudelle ja edellytyksille toimia kybertoimintaympäristössä.

5.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

Puolustusministeriön hallinnonalalla toiminnan vaikuttavuutta arvioidaan pitkällä aikavälillä, missä lähtökohtana on turvallisuusympäristöön ja käytössä oleviin voimavaroihin suhteutettu puolustuskyky. Puolustusvoimat on toimintaympäristöön ja tehtäviinsä nähden nyt mitoitettu minimitasolle. Puolustusministerin asettama, puolustuksen pitkän aikavälin haasteita käsitellyt parlamentaarinen selvitysryhmä totesi johtopäätöksensä, että materiaalien suorituskykypuutteiden korjaamiseen tarvitaan vähintään valtioneuvoston selonteossa (VNS 6/2012 vp) esille tuotu lisärahoitus. Ilman merkittävää lisärahoitusta materiaali-investointeihin puolustuksen perusvalinnat – koko maan puolustaminen, yleinen asevelvollisuus, sotilaallinen liittoutumattomuus – edellyttävät uudelleenarviointia jo tulevan hallituskauden aikana. Mikään ryhmän tarkastelemista rahoitusratkaisuksista ei kuitenkaan vastaa 2020-luvulla edessä olevien merkittävien meri- ja ilmavoimien suorituskykyhankkeiden rahoitustarpeeseen.

5.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

Yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden saavuttamista on arvioitu puolustusministeriössä itsearviointina asteikolla ”Erinomainen, Hyvä, Tyydyttävä, Välttävä, Tavoitteesta luovuttu / Heikko”.

Yhteiskunnallista vaikuttavuutta on arvioitu painottaen vaikuttavuustavoitetta ”Suorituskykyinen puolustusjärjestelmä”. Suorituskykyisen puolustusjärjestelmän pitkäjänteinen ylläpito ja kehittäminen edellyttävät tasapainoa materiaalisen valmiuden menojen, kiinteiden henkilöstömenojen ja muiden toimintamenojen välillä. Arvioinnin perustana on toimintavuoden toteuma suhteessa pitkän aikavälin tavoitetilään, jossa lähtökohtana on ”turvallisuusympäristöön ja käytössä oleviin voimavaroihin suhteutettu puolustuskyky”. Tavoitetilassa suorituskykyinen puolustusjärjestelmä ennaltaehkäisee ja tarvittaessa torjuu maahamme kohdistuvat sotilaalliset uhkat turvaten valtiollisen itsenäisyyden ja valtionjohdon toimintavapauden.

Arvioinnin perusteet	
Erinomainen	Pitkän aikavälin tavoitetila vs. toteuma, ennakoitua parempi kehitys
Hyvä	Pitkän aikavälin tavoitetila vs. toteuma, tasapainossa
Tyydyttävä	Pitkän aikavälin tavoitetila vs. toteuma, poikkeamia
Välttävä	Pitkän aikavälin tavoitetila vs. toteuma, merkittäviä poikkeamia
Tavoitteesta luovuttu / Heikko	-

Muiden yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden saavuttamista on arvioitu vastaavalla tavalla kokonaisarviointina painottaen kuitenkin toimintavuodelle asetettujen tavoitteiden toteutumista suhteessa vaikuttavuustavoitteiden sisältöön.

Taulukko 28. Yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi

Tavoite	Arvosana	Perustelu
Suomen etujen mukainen puolustuspolitiikka	Hyvä	Puolustuskykyä kehitettiin valtioneuvoston vuoden 2012 turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon pohjalta ja varmistettiin puolustusvoimauudistukselle asetettujen tavoitteiden toteutuminen.
Suorituskykyinen puolustusjärjestelmä	Tyydyttävä	Puolustusvoimat on mitoitettu toimintaympäristöön ja tehtäviinsä nähden minimitasolle. Materiaaliseen kehittämiseen tarkoitettulla nykyisellä rahoituksella ei kyetä tuottamaan puolustusvoimien tehtävien ja toimintaympäristön vaatimusten mukaisia suorituskykyjä vuosikymmenen loppuun mennessä. Toimintaympäristön muutos edellyttää puolustusvoimilta myös nykyistä korkeampaa toimintavalmiutta, mikä ei ole mahdollista nykyisellä rahoitustasolla.
Turvallinen yhteiskunta	Hyvä	Puolustusvoimat toteutti siltä pyydettyä virka-aputehtäviä. Puolustushallinto osallistui kansallisen kyberturvallisuusstrategian toimeenpanoon, valmisteli turvallisuusverkon liikkeenluovutusta ja kehitti viranomaisyhteistyötä.
Kansainvälisen turvallisuuden vahvistaminen	Hyvä	Puolustusvoimat osallistui sotilaallisiin kriisinhallintaoperaatioihin valtiojohdon päätösten mukaisesti ja edesauttoi siten Suomen pyrkimystä edistää maailman konfliktialueiden vakautta.

Taulukko 29. Vaikuttavuustavoitteisiin liittyvät PLM:n pääluokan menot, milj. euroa¹³

	2012	2013	2014
Suomen etujen mukainen puolustuspolitiikka	11	10	12
Suorituskykyinen puolustusjärjestelmä	2 356	2 412	2 292
Turvallinen yhteiskunta	76	21	5
Kansainvälisen turvallisuuden vahvistaminen	58	55	52
Yhteensä	2 501	2 498	2 361

Suorituskykyinen puolustusjärjestelmä -tavoitteen arvosana on muuttumassa pitkällä aikavälillä kohti ”Välttävää”, ellei puolustusvoimien koulutus- ja harjoitustoimintaa kyetä säilyttämään v. 2015 palautettavalla sodan ajan joukkojen koulutusvaatimusten mukaisella tasolla ja ellei materiaali-investointeja lisätä. Puolustusvoimat on mitoitettu nyt toimintaympäristöön ja tehtäviinsä nähden minimitasolle. Toimintaympäristön muutos edellyttää puolustusvoimilta nykyistä korkeampaa toimintavalmiutta, mikä ei ole mahdollista nykyisellä rahoitustasolla.

5.4 Suomen etujen mukainen puolustuspolitiikka

Puolustuspolitiikka ohjaa puolustuskyvyn ylläpitoa, kehittämistä ja käyttöä. Puolustuspolitiikalla edistetään valtion ja väestön turvallisuutta, tuetaan valtiojohdon päätöksentekoa sekä osallistutaan kansainväliseen päätöksentekoon ja yhteistoimintaan. Puolustuspolitiikka tukee ulko- ja turvallisuuspolitiikan päämääriä. Puolustuspolitiikan tavoitteena on puolustuskyky, joka muodostaa ennaltaehkäisevän kynnyksen sotilaalliselle voimankäytölle ja sillä uhkaamiselle.

Tuloksellisuuden arvioinnin kannalta puolustusministeriön toiminnassa oli keskeistä puolustuskyvyn pitkäjänteinen kehittäminen valtioneuvoston vuoden 2012 turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon linjausten pohjalta. Lisäksi oli keskeistä varmistaa puolustusvoimauudistukselle asetettujen tavoitteiden toteutuminen. Puolustusvoimauudistusta käsitellään jäljempänä kappaleessa 5.5.

¹³ Kassaperusteinen toteuma. Ei sisällä kehyksen ulkopuolisia menoja (lähinnä alv-menot) eikä myöskään UM:n pääluokkaan budjetoituja suomalaisten kriisinhallintajoukkojen ylläpitomenoja, joiden määrä oli v. 2014 noin 54,2 milj. euroa. Turvallinen yhteiskunta -tavoitteeseen liittyvät menot sisälsivät v. 2012 yhteensä 70,2 milj. euroa ja v. 2013 yhteensä 16,6 milj. euroa TUVE-hankkeesta eri hallinnonaloilla aiheutuvia momentin 27.01.23. menoja.

Puolustusministerin asettama, kansanedustaja Ilkka Kanervan johtama parlamentaarisen selvitysryhmä tuotti eduskunnalle tietoa puolustuksen pitkän aikavälin haasteista ja niihin vastaamisesta. Selvitysryhmän loppuraportti (Puolustuksen pitkän aikavälin haasteet, Eduskunnan kanslian julkaisu 3/2014) julkaistiin 1.10.2014.

Puolustusministeriön johtama työryhmä laati turvallisuusviranomaisten tiedonhankintakykyä koskevan mietinnön (Suomalaisen tiedustelulainsäädännön suuntaviivoja, PLM 2015), joka muodostaa pohjan lainsäädännön jatkokehittämistyölle tulevaisuudessa. Työryhmän mietinnössä arvioidaan tiedustelua koskevan lainsäädännön kehittämistarpeita. Työryhmä ehdottaa harkittavaksi, että hallitus käynnistää tarvittavat toimenpiteet tiedustelua koskevan säädösperustan luomiseksi.

Suomi syvensi kansainvälistä puolustusyhteistyötä EU:n jäsenenä, Naton kumppanina ja Pohjoismaiden kesken puolustuskyvyn tukemiseksi. Kahdenvälisessä yhteistyössä korostui puolustusyhteistyö Yhdysvaltojen ja Ruotsin kanssa. Puolustusministeriön aloitteesta laadittiin selvitys Suomen ja Ruotsin rauhan ajan puolustusyhteistyön tiivistämisedellytyksistä.

EU:ssa kehitettiin kokonaisvaltaista puolustusulottuvuutta unionin tarjoamien yhteistyövälineiden hyödyntämisen helpottamiseksi. Vuoden 2013 Eurooppa-neuvoston päätelmien toimeenpanossa edistyi useimmilla osa-alueilla. Suomi kutsuttiin Naton Walesin huippukokouksessa mukaan Naton laajennettujen mahdollisuuksien ohjelmaan (Enhanced Opportunities Programme, EOP). Laajennettu kumppanuus tulee avaamaan Suomelle uusia yhteistyömahdollisuuksia, jatkuvuutta poliittiseen dialogiin sekä ennakoitavuutta koulutus- ja harjoitusyhteistyöhön Naton kanssa.

5.5 Suorituskykyinen puolustusjärjestelmä

Puolustuskyky perustuu puolustusjärjestelmän suorituskykyihin, ja niille kansallisella ja kansainvälisellä yhteistyöllä saatavaan tukeen. Puolustusjärjestelmä on kokonaisuus, jonka tärkeimmät osat ovat johtamisjärjestelmä, tiedustelu- ja valvontajärjestelmä, logistiikkajärjestelmä sekä maa-, meri- ja ilmavoimien joukoista ja järjestelmistä koostuva taistelujärjestelmä. Joukkotuotantojärjestelmällä sekä toiminnanohjausjärjestelmällä tuetaan puolustusjärjestelmän suorituskykyjen suunnittelua, rakentamista ja ylläpitoa sekä käyttöä. Puolustusjärjestelmän suorituskykyjä käytetään puolustusvoimien lakisääteisten tehtävien mukaisesti. Tavoitetilassa suorituskykyinen puolustusjärjestelmä ennaltaehkäisee ja tarvittaessa torjuu maahamme kohdistuvat sotilaalliset uhkat turvaten valtiollisen itsenäisyyden ja valtionjohdon toimintavapauden.

Vuosina 2012–2015 toteutettu puolustusvoimauudistus luo perustan puolustusvoimien toimintakyvylle ja jatkokehittämiselle rakennettaessa 2020-luvun puolustuskykyä. Edellytyksiä puolustusjärjestelmän suorituskyvylle ja sen kehittämiselle voidaan arvioida myös tarkastelemalla erikseen kehitystä seuraavilla osa-alueilla: kyky lakisääteisten tehtävien toteuttamiseen (puolustuskyvyn käyttö), materiaallinen valmius, henkilöstö sekä infrastruktuuri ja tilahallinta (puolustuskyvyn ylläpito ja kehittäminen). Lisäksi voidaan tarkastella sitä, onko puolustusvoimien toiminnan taso riittävä sodan ajan joukkojen suorituskyvyn ylläpidon ja rakentamisen kannalta.

Puolustusvoimauudistukselle asetetut tavoitteet ollaan saavuttamassa

Puolustusvoimien organisaatiota ja toimintatapoja on uudistettu vastaamaan kriisijän puolustusvoimien mitoitusta ja tehokasta toimintaa sekä suunnitteluperusteeksi annettua resurssitasoa. Puolustusvoimauudistuksessa puolustusvoimien sodan ajan vahvuus pienenee 350 000 sotilaasta 230 000 sotilaaseen. Vastaavasti rauhan ajan rakennetta on kevennetty kolmiportaiseksi lakkauttamalla sotilasläänit ja sotilasläänien esikunnat sekä uudistamalla johtamisrakennetta. Johtoportaita, joukko-osastoja ja muita toimipisteitä on vähennetty. Puolustusvoimien tukitoiminnot pyritään toteuttamaan kustannustehokkaammin, hyödyntäen mm. kumppanuusjärjestelyjä.

Puolustusvoimauudistuksen rakenteelliset muutokset on toteutettu. Uudistuksessa käyttöön otettu organisaatio ja uudet toimintamallit vakiinnutetaan v. 2015. Puolustusvoimauudistuksen rakenteellisilla ratkaisuilla tavoitellaan vuositasolla noin 130–135 milj. euron pysyviä menosäästöjä vuodesta 2016 alkaen. Vaikka puolustusvoimauudistuksen toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet ollaankin saavuttamassa, on pidemmän aikavälin suurimpana haasteena rahoituksen riittämättömyys puolustusvoimien materiaali-investointeihin vuodesta 2016 alkaen.

Puolustusvoimauudistuksen toimeenpanosta aiheutuviin kertaluonteisiin menoihin käytettiin v. 2014 noin 30,0 milj. euroa (v. 2013 noin 12,9 milj. euroa).

Puolustusvoimilla on kyky lakisääteisten tehtävien toteuttamiseen

Suomen sotilaallisen puolustamisen suorituskky, puolustuksen toteutusta tukeva tilannekuva sekä aluevalvonta ja alueellisen koskemattomuuden turvaamisen valmius ylläpidettiin vaaditulla tasolla. Myös valmius muiden viranomaisten tukemiseen sekä osallistumiseen sotilaalliseen kriisinhallintaan ylläpidettiin vaaditulla tasolla.

Puolustusvoimilla on valmius joukkojen joustavaan perustamiseen sekä joukkojen ja suorituskkyjen käyttämiseen asetettujen tavoitteiden mukaisesti. Puolustusvoimat kykenee tarvittaessa myös muodostamaan painopisteen kulloisenkin tilanteen vaatimusten mukaisesti torjuessaan sotilaallisen voiman käyttöä.

Kansainvälisen tilanteen kehitys vaikutti aluevalvonnan toimintaympäristöön. Sotilaslentotoiminta Suomen lähialueen ilmatilassa oli tavallista vilkkaampaa, ja toiminta oli luonteeltaan erilaista aiempiin vuosiin verrattuna. Muuttuva toimintaympäristö huomioitiin alueellisen koskemattomuuden valvonnassa tilanteen mukaisella valmiuden säätelyllä, aktiivisella toiminnalla sekä toimintatavan suunnitelmallisella muutoksella osana ilmavoimauudistusta. Valmiuden säätely lisäsi operatiivisten lentojen määrää ja lentotunteja sekä aiheutti runsaasti ylitöitä ja lisäkustannuksia. Myös merivalvonnassa erikseen seurattavien maalien määrä ja merivoimien toteuttamien tunnistustehtävien määrä kasvoivat huomattavasti edelliseen toimintavuoteen verrattuna.

Eduskunnalle annetussa aluevalvontalain muutosesityksessä (HE 296/2014 vp) lakiin ehdotetaan täsmällisempää sääntelyä tilanteista, joissa kiireellisen aluevalvontatehtävän hoitaminen edellyttää ilmatilan nopeaa käyttöön saamista. Samalla varmistettaisiin osaltaan edellytykset puolustusvoimien lakisääteisten aluevalvontatehtävien suorittamiselle. Eduskunta hyväksyi lain aluevalvontalain muuttamisesta (EV 288/2014 vp) 13.2.2015. Laki vahvistettiin 6.3.2015 ja se tulee voimaan 1.4.2015.

Puolustusvoimien toiminnan taso on ollut viime vuosina riittämätön tehtävien ja suorituskykyisten joukkojen tuottamisen kannalta

Hallitusohjelmaan perustuvien menosäästöjen aikaansaamiseksi, menopaineiden hallitsemiseksi ja puolustusvoimaudistuksen toimeenpanon rahoittamiseksi puolustusvoimien toiminnan taso pidettiin edelleen tilapäisesti madalletulla tasolla, lukuun ottamatta tilannekuvan ylläpitoa, aluevalvontaa ja alueellisen koskemattomuuden turvaamisen valmiutta. Toiminnan taso on ollut vuosina 2012–2014 riittämätön tehtävien ja suorituskykyisten joukkojen tuottamisen kannalta. Toiminnan sopeuttaminen rahoituskehyksiin näkyi edellisvuosien tapaan kertausharjoituskoulutuksessa, varusmiesten sotaharjoitusperusteisissa maastoharjoituksissa sekä lento- ja alustoiminnassa. Koulutus- ja harjoitustoiminta palautetaan vuodesta 2015 alkaen sodan ajan joukkojen koulutusvaatimusten edellyttämälle tasolle.

Taulukko 30. Puolustusvoimien toimintaa kuvaavia tunnuslukuja

	2011	2012	2013	2014	2014
	toteuma	toteuma	toteuma	tavoite	toteuma
Koulutetut varusmiehet	21 963	21 934	21 904	21 300	21 418
Kertausharjoituksissa koulutetut	27 061	4 321	4 863	6 000	5 818
Varusmiesten maastovuorokaudet	30	25	26	25	26
Hornet-hävittäjien lentotunnit	8 904	8 071	7 919	8 000	7 998
NH90 -helikopterien lentotunnit	946	1 414	1 323	1 850	1 271
Taistelualusten (1 A) alusvuorokaudet	1 164	1 003	1 161	1 300	1 158

Lento- ja alustoiminnan alennettuja tavoitetasoja ei kaikilta osin saavutettu. NH90-helikopterituntien osalta tähän olivat syynä koneen valmistajasta johtuvat varaosa- ja laitekorjausongelmat, ja merivoimien alusvuorokausien osalta syynä olivat viiveet Katanpää- ja Rauma-luokan alusten saamisessa operatiiviseen käyttöön. Suurin yksittäinen syy NH90-helikopterien alhaiseen käytettävyyteen on varaosatoimitusten huono organisointi teollisuudessa. Tarvittavia varaosia ei ole saatavilla riittävän nopealla aikataululla. Tilanne pyritään korjaamaan vuoden 2015 aikana.

Materiaalinen suorituskyky on paranemassa laadullisesti mutta materiaalin määrään on jäämässä merkittäviä puutteita ilman lisärahoitusta

Suorituskykyjen kehittämisen painopiste oli v. 2014 alueellisten joukkojen suorituskyvyn varmistamisessa, kaukovaikuttamiskyvyn kehittämisessä, ilmavoimien Hornet-kaluston MLU2-hankkeessa, merellisen miinantorjuntakyvyn varmistamisessa sekä logistiikkajärjestelmän kehittämisessä. Materiaalihuollon ja ylläpidon kumppanuutta syvennettiin laajennetulla kumppanuusjärjestelyllä Millog Oy:n kanssa. Myös ampu-
matarvikealan kumppanuuksia ja teollista rakennetta kehitettiin pohjoismaisella tasolla Nammo-konsernin kanssa.

Vuonna 2012 hyväksytyn puolustusvoimien kehittämisohjelman 2013–2024 toimeenpano parantaa laadullisesti materiaalista suorituskykyä, mutta materiaalin määrä ei vastaa sodan ajan tarvetta. Toimintavalmius, kappalemäärät ja saavutettava taistelukyky jäävät vähimmäistasolle tai sen alle. Sodan ajan joukkojen varustukseen on vuosien varrella jäänyt huomattavia puutteita, ja on nähtävissä, että sama kehitys jatkuu vielä tämän vuosikymmenen aikana. Suurimmat puutteet tulevat kohdistumaan maavoimien alueellisten ja operatiivisten joukkojen panssarintorjuntaan, joukkojen ilmatorjuntaan ja ampumatarvikkeisiin, merivoimien taistelualus- ja pintatorjuntakykyyn, ilmapuolustuksen ohjuksiin sekä yhteisten suorituskykyjen erikoisvälineistöön. Materiaalin vanheneminen aiheuttaa osaltaan tarvetta korvaaville investoinneille. Ampumatarvikkeiden käyttö maavoimien koulutuksessa on jo nyt kuluttanut val-

miusvarastoja. Suorituskykypuutteita on kyetty osin korvaamaan kustannustehokkaasti käytetyn materiaalin hankinnoilla, mutta on nähtävissä, että materiaaliseen kehittämiseen tarkoitetulla nykyisellä rahoituksella ei kyetä tuottamaan puolustusvoimien tehtävien ja toimintaympäristön vaatimusten mukaisia suorituskykyjä vuosikymmenen loppuun mennessä. Rahoituksella ei ole mahdollista parantaa puolustusvoimien joukkojen valmiutta nykytasosta.

Puolustusvoimista riippumattomat materiaalihankkeiden myöhästymiset viivästyttävät tavoiteltujen suorituskykyjen saamista suunnitellussa aikataulussa operatiiviseen käyttöön. Tällaisia mittavia hankkeita ovat olleet esimerkiksi maavoimien kuljetushelikopterihanke, merivoimien Rauma- ja Katanpää-luokan hankkeet sekä tutkailma-valvontahankkeet. Materiaalitoimitusten viivästyminen näkyy myös hankintamäärärahojen siirtyvinä erinä.

Puolustusvoimien henkilöstömäärää on vähennetty ja henkilöstö on pääosin sijoitettu puolustusvoimauudistuksen mukaiseen tehtäväkoonpanoon

Yli 70 % puolustusvoimauudistuksen rakenteellisten ratkaisujen tuomista menosäästöistä kertyy kiinteistä henkilöstömenoista. Puolustusvoimien henkilöstömäärää on vähennetty suunnitellusti kohti puolustusvoimauudistuksen tavoitetilaa. Puolustusvoimien toimintamenomäärärahoilla palkatun henkilöstön henkilötöyvuosimäärä oli v. 2014 yhteensä 13 482 henkilötöyvuotta (v. 2013 13 585 htv).

Puolustusvoimien vuoden 2012 kokoonpanosta on vähennetty puolustusvoimauudistuksen tavoitteiden mukaisesti noin 2 100 tehtävää vuoden 2014 loppuun mennessä. Lisäksi noin 3 500 henkilölle on annettu määräys toiseen tehtävään. Tehtävänmääräyksistä 1 500 on edellyttänyt työskentelypaikkakunnan vaihdosta. Toiseen tehtävään siirtyviä on tuettu virkaehtosopimusten mukaisilla menettelyillä sekä puolustusvoimauudistuksen toimeenpanoon suunnitellulla, kertaluonteisiin menoihin varatulla rahoituksella.

Puolustusvoimauudistuksen toimeenpano on edellyttänyt viime kädessä myös henkilöstön irtisanomisia. Vuoden 2014 alussa irtisanomisuhanalaisten määrä oli noin 400. Näistä osa kyettiin sijoittamaan puolustusvoimissa vapautuviin tehtäviin sekä siirtämään virkasiirtoina tai puolustusvoimien tukemana erityistukia käyttäen toiselle työnantajalle. Lisäksi jatkettiin irtisanoutumiskorvausten myöntämistä. Vuonna 2014 irtisanottiin 83 henkilöä ja noin 600 määräaikaisen henkilön palvelussuhde päättyi.

Puolustusvoimat on onnistunut henkilöstön sopeuttamisessa muutokseen kokonaisuutena hyvin, mikä on perustunut suunnitelmallisuuteen, avoimuuteen ja tukihenkilöstön sitoutumiseen annettuun tehtävään.

Asevelvollisuuden kehittämistä on jatkettu toimenpidesuosituksen mukaisesti ja koulutusresurssit on lisätty

Yleistä asevelvollisuutta ja joukkotuotantojärjestelmän toimivuutta on kehitetty Suomalainen asevelvollisuus -raportin suositusten pohjalta. Keskeisenä tavoitteena on säilyttää asevelvollisuus yksilöä motivoivana ja myönteisiä yhteiskunnallisia vaikutuksia lisäävänä. Asevelvollisten sosiaalis-taloudellista asemaa parannettiin muuttamalla vuoden 2014 alusta lukien varusmiesten lomamatkat maksuttomiksi ja valmis-telemalla vuoden 2015 alussa voimaan tulleet korotukset varusmiesten päivärahoihin sekä reserviläispalkkoihin ja -päivärahaan.

Kutsunnoissa määrättiin ikäluokasta palvelukseen noin 76,5 %. Varusmiespalveluksen aloitti noin 25 000 henkilöä, joista naisia oli 485. Palveluksen keskeyttämiset ovat olleet lievässä laskussa vuodesta 2008 alkaen. Vuonna 2014 varusmiespalveluksen suoritti täysimääräisesti 85 % palveluksen aloittaneista. Varusmiesjoukkotuoannon painopiste oli uudistuvien alueellisten joukkojen (valmiusjoukot) joukkotuoannossa. Puolustusvoimien uutta henkilöstökokoonpanoa valmisteltaessa on pyritty turvaamaan asevelvollisten koulutus perusyksiköissä keventämällä vastaavasti hallinnollisia tehtäviä. Kouluttajien määrässä on päästy puolustusvoimauudistuksen yhteydessä asetettuun tavoitetasoon (2,5), v. 2014 oli keskimäärin 2,6 kouluttajaa joukkuetta (35 alokasta) kohden.

Kertausharjoitusten painopiste oli johto- ja erikoishenkilöstön harjoittamisessa. Kertausharjoituskoulutuksen vähäinen määrä vuosina 2012-2014 ei ole vastannut sodan ajan joukkojen suorituskyvyn rakentamiselle asetettuja vaatimuksia. Tehtäväkohtaisilla kertausharjoituksilla on kyetty ylläpitämään avaintehtäviin sijoitettujen reserviläisten osaaminen, mutta joukkokohtaisten kertausharjoitusten vähyys ei ole mahdollistanut joukkojen suorituskyvyn riittävää ylläpitoa. Aselajien yhteistoiminta ja joukkoyksiköiden harjoittelu on jäänyt puutteelliseksi vähäisestä harjoitusmäärästä johtuen. Kertausharjoitusten määrän lisääminen mahdollistaa suorituskyvyn kannalta tärkeiden joukkokohtaisten kertausharjoitusten palauttamisen vuodesta 2015 alkaen.

Puolustusvoimat on hyödyntänyt asevelvollisten koulutuksessa reservin eri koulutusmuotoja. Kertausharjoituksissa koulutetun noin 5 800 reserviläisen ohella puolustusvoimien vapaaehtoisissa harjoituksissa koulutettiin noin 3 100 reserviläistä ja Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen (MPK) järjestämissä harjoituksissa noin 10 300 reserviläistä. Vapaaehtoista maanpuolustuskoulutusta on kehitetty määrittämällä yhteiset laatuvaatimukset ja arviointikriteerit puolustusvoimien tilaamalle Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen sotilaalliselle koulutukselle sekä osallistumalla koulutuksen auditointeihin. Asevelvollisten koulutuksesta ja ylläpitävästä huollosta aiheutui menoja (pl. toimitilamenot) noin 294,3 milj. euroa (v. 2013 noin 288,0 milj. euroa).

Puolustusvoimat on luopunut merkittävästä määrästä toimitiloja mutta toimitilakustannusten nousun hillitseminen edellyttää lisätoimia

Puolustusvoimien käytössä olevien tilojen laadulliset ja määrälliset puutteet liittyvät varastointiturvallisuuteen, joidenkin asuin- ja työskentelytilojen heikkoon kuntoon ja materiaalin optimaaliseen elinkaarenhallintaan. Puolustusvoimien käytössä olevaan kiinteistökantaa on investoitu mittavasti viimeisen kymmenen vuoden aikana, ja kiinteistöjen kunto on aiempaa parempi. Tilojen turvallisuus ja terveellisyys on keskeinen tilahallinnan tavoite, ja siksi meneillään on tehostettu kasarmien kunnostusohjelma. Räjähdeturvallisuuden vaatimusten täyttäminen edellyttää mittavia investointeja vaatimukset täyttäviin varastoihin ja tätä koskien on käynnissä oma hankkeensa.

Puolustusvoimat on luopunut merkittävästä määrästä toimitiloja. Ennen puolustusvoimauudistusta v. 2011 puolustusvoimien käytössä oli toimitiloja noin 3,2 milj. htm², v. 2015 toimitilojen määrä on noin 2,9 milj. htm². Puolustusvoimauudistuksen yhteydessä on luovuttu useasta varuskunnasta. Luopumisilla saavutetut säästöt ovat olleet olennaisia, mutta niiden vaikutusta vähentää se, että luopumiset on kohdistettu toisaalta pääsääntöisesti kiinteistökannan heikompikuntoiseen ja siten vuokramenoiltaan matalatasoisimpaan osaan ja toisaalta hyväkuntoisista kiinteistöistä on tullut puolustusvoimien maksettavaksi nk. jäännösvuokraa omistajan investoinnin palauttamiseksi. Lisäksi luovuttaessa varuskunnista osa toiminnoista on siirtynyt ja edellyt-

tänyt uusia tiloja toisessa varuskunnassa. Puolustusvoimauudistuksessa asetetut tavoitteet toimitilasäästöille ovat pääosin toteutumassa.

Edellä kuvatuista välttämättömistä investoinneista johtuen puolustusvoimien tilahallinnan kustannukset tulevat edelleen nousemaan voimakkaasti tulevina vuosina. Taloudellisen tehokkuuden parantamiseksi tilahallintaa keskitettiin Puolustusvoimien logistiikkalaitokseen. Puolustushallinnon rakennuslaitoksen organisaatiota on päätetty uudistaa ja ylläpito- ja energiapalveluita tehostaa tilahallinnan kustannuspaineiden hallitsemiseksi. Rakennuslaitoksen tilahallinnan ja kunnossapidon toimintojen uudistamisella pyritään lähivuosien aikana vuositasolla noin 7 milj. euron menosäästöihin.

Taulukko 31. Sotilaallisen maanpuolustuksen menot, milj. euroa¹⁴

	2012	2013	2014
Materiaalisen valmiuden menot	865,4	912,8	732,3
Puolustusmateriaalihankinnat	615,4	646,8	433,3
Toimintamenoihin sisältyvät materiaalin kunnossapidon ja joukkojen varustamisen menot (pl. palkat)	250,0	266,0	299,0
Kiinteät henkilöstömenot	746,4	748,6	767,9
Kiinteistömenot	238,4	241,7	249,6
Muut toimintamenot	496,9	503,3	541,0
Maanpuolustusjärjestöjen toiminnan tukeminen ¹⁵	2,0	2,1	2,1
Yhteensä	2 349,1	2 408,5	2 293,0

Puolustusmateriaalihankintoihin käytettiin v. 2014 huomattavasti vähemmän määrärahoja kuin edellisenä vuonna, mikä johtui pääosin käytettävissä olevien määrärahojen vähenemisestä ja osin myös materiaalityötoimien viivästymisestä. Kiinteiden henkilöstömenojen kasvu johtui pääosin sopimuskorotuksista ja työnantajamaksujen korotuksista sekä kertaluonteisista eristä, jotka aiheutuivat materiaalin kunnossapidon kumppanuuden laajentamiseen liittyvästä lisäeläkevakuutuksesta ja määrärahaisten sotilaiden vakinaistamiseen liittyvästä takautuvasta eläkemaksusta. Puolustusvoimat käytti toimintameno määrärahoistaan noin puolet materiaalin kunnossapitoon, tilahallintaan (ml. vuokrat ja tilojen kunnossapito) sekä asevelvollisten koulutukseen ja ylläpitoon, jotka ovat toimintoalueittain tarkasteltuna suurimpia menoeriä.

5.6 Turvallinen yhteiskunta

Suorituskykyisen puolustusjärjestelmän tuottamisen ohella puolustushallinto tukee muuta yhteiskuntaa omilla suorituskyvyillään, voimavaroillaan ja osaamisellaan. Puolustushallinto edistää toiminnallaan yhteiskunnan kokonaisturvallisuutta. Puolustusministeriön yhteydessä sijaitseva Turvallisuuskomitean sihteeristö sovittaa yhteen kokonaisturvallisuutta, jonka tavoitteena on yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaaminen viranomaisten, elinkeinoelämän sekä järjestöjen ja kansalaisten yhteistoimintana. Kokonaisturvallisuuden yhteensovittamisen päämääränä on yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen ylläpitäminen kaikissa tilanteissa. Yhteensovittamisessa noudatetaan Yhteiskunnan turvallisuusstrategian periaatteita.

¹⁴ Kassaperusteinen toteuma ilman arvonlisäveromenoja.

¹⁵ Puolustusministeriön maanpuolustusjärjestöille jakamasta 2,1 milj. euron määrärahasta noin 1,8 milj. euroa oli valtionavustusta Maanpuolustuskoulutusyhdistykselle (MPK) laissa vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta (556/2007) säädettyjen julkisten hallintotehtävien hoitamisesta aiheutuviin toimintamenoihin. Puolustusministeriön MPK:lle asettamien vuoden 2014 tulostavoitteiden toteutumista on kuvattu puolustusministeriön tilinpäätökseen sisältyvässä toimintakertomuksessa, joka löytyy puolustusministeriön internet-sivuilta (www.defmin.fi).

Puolustusvoimat tuki muita viranomaisia antamalla virka-apua ja toteuttamalla muita virka-apuun rinnasteisia tukitehtäviä yhteensä 577 kertaa. Puolustusvoimat kykeni toteuttamaan kaikki sille osoitetut voimassa oleviin säädöksiin perustuvat tukipyynnöt. Puolustusvoimat on osallistunut kansallisen kyberstrategian toimeenpanoon ja kehittämiseen toimeenpano-ohjelman mukaisesti mm. selvittämällä kybervälvönnän ja -tiedustelun toteuttamisvaihtoehdot. Turvallisuusvalvonnan keskittäminen paikalliselta tasolta turvallisuusvalvontakeskuksiin on vielä kesken.

Puolustushallinnossa valmisteltiin 1.3.2015 tapahtunutta puolustusvoimien viranomaisverkon ja sen ylläpitopalvelujen siirtoa liikkeenluovutuksena turvallisuusverkko-toimintaa hoitavalle Suomen Turvallisuusverkko Oy:lle (STUVE).

Puolustusministeriön hallinnonalan määrärahoista käytettiin kokonaisturvallisuuden yhteensovittamisesta, viranomaisyhteistyöstä ja puolustusvoimien virka-aputehtävistä aiheutuviin välittömiin menoihin yhteensä noin 5,1 milj. euroa.

5.7 Kansainvälisen turvallisuuden vahvistaminen

Kriisinhallinta on Suomen turvallisuuspolitiikan keskeinen keino, jolla Suomi osaltaan pyrkii edistämään maailman konfliktialueiden vakautta. Sotilaallinen kriisinhallinta on osa Suomen puolustusta. Kansainvälisellä kriisinhallinnalla ennaltaehkäistään ja rajoitetaan kriisejä ja niiden vaikutusten ulottumista Suomeen. Osallistuminen operaatioihin kehittää Suomen puolustuksessa ja Suomeen vaikuttavissa kriiseissä tarvittavia valmiuksia ja kykyjä. Suomi pyrkii vahvistamaan kriisinhallintatoimintansa vaikuttavuutta sekä kykyjään osallistua myös vaativaan kansainväliseen kriisinhallintatoimintaan kokonaisvaltaisella ja Suomen vahvuudet huomioon ottavalla tavalla.

Sotilaallisessa kriisinhallinnassa tarvittavien suorituskykyjen kehittäminen toteutetaan kiinteänä osana kansallisen puolustuksen kehittämistä. Keskeisenä tavoitteena on tehostaa monikansallista puolustusyhteistyötä sekä parantaa suorituskykyjen laatua. Kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan näkökulma ja sen kehittäminen myös sotilaallisen kriisinhallinnan suunnittelussa ja tavoitteiden asettamisessa on tärkeää.

Suomi osallistui 11 sotilaalliseen kriisinhallintaoperaatioon ja kahteen sotilastarkkailijaoperaatioon. Sotilaallisen kriisinhallinnan painopiste oli Libanonin operaatiossa, Afganistanin ISAF-operaation jälkeisen jatko-operaation suunnittelussa, osallistumisessa Syyrian kemiallisen aseiden hävittämisoperaatioon sekä uuden operaation perustamisessa Keski-Afrikan tasavaltaan. Lisäksi Suomi osallistui helikopterien lääkintäevakuointikyvyllä (ns. helimedevac) Ruotsin johtaman EU:n taisteluosaston (NBG 2015) harjoittelujaksolle. Vuoden 2014 aikana Suomen osallistumisvahvuus sotilaallisessa kriisinhallinnassa oli keskimäärin noin 540 sotilasta.

Sotilaallisen kriisinhallinnan toimintaympäristö ja operaatioiden toteutus ovat muuttuneet viimeisen vuosikymmenen aikana. Operaatioihin osallistuvien joukkojen koko on pienenemässä erityisesti koulutusoperaatioiden yleistymisen myötä. Asiantuntija-, neuvonantaja- ja kouluttajatehtävien sekä erikoissuorituskykyjen merkitys on kasvamassa. Tämä on edellyttänyt mm. vaativampaan käyttöön tarkoitettua materiaalia (ml. suoja- ja turvavälineistöä) ja aiheuttanut suurempia haasteita logistiikalle. Näiden seurauksena kustannukset ovat kasvaneet yhdessä palkkakustannusten nousun ja materiaalikustannusten kallistumisen ohella.

Sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain soveltamisalaa ehdotettiin eduskunnalle annetussa hallituksen esityksessä (HE 297/2014 vp) muutettavaksi siten, että lakia voitaisiin soveltaa myös sotilaiden lähettämiseen sotilastehtävään muuhun kansainväliseen kriisinhallintaan. Lisäksi Suomen osallistumista sotilaalliseen kriisinhallintaan koskevaa päätöksentekomenettelyä ehdotetaan kevennettäväksi. Eduskunta hyväksyi lakiehdotukset 6.3.2015.

Taulukko 32. Sotilaallisen kriisinhallinnan menot v. 2014, 1 000 euroa

Käyttökohde	Momentti 24.10.20.		Momentti 27.30.20.		Yhteensä	
	Käytettävissä	Käytetty	Käytettävissä	Käytetty	Käytettävissä	Käytetty
Libanonin kriisinhallintaoperaatio (UNIFIL)	27 290	26 193	18 796	11 887	46 086	38 080
Afganistanin kriisinhallintaoperaatio (ISAF)	13 426	11 799	11 197	7 259	24 623	19 058
Muut kriisinhallintaoperaatiot yhteensä	12 002	10 798	11 702	7 064	23 704	17 862
Kriisinhallintaoperaatioiden yhteiset menot	5 648	5 424	11 998	6 329	17 646	11 753
Kriisinhallinnan joukkojen kehittämisohjelma			24 738	13 684	24 738	13 684
Mom. käyttösuunnitelman varalla-kohta	736	1	18 689	855	19 425	856
Yhteensä	59 102	54 215	97 120	47 078	156 222	101 293

Puolustusministeriön pääluokassa v. 2014 käytettävissä olleista sotilaallisen kriisinhallinnan kalusto- ja hallintomenoihin myönnetyistä määrärahoista siirtyi vuodelle 2015 noin 50 milj. euroa. Siirtyvä määräraha käytetään vuodelle 2015 siirtyneisiin operaatioiden hankintoihin, Libanonin operaation jatkamiseen, Afganistanin ISAF-operaation päättymisen paluuhuoltoon sekä materiaalihankintoihin. Ulkoasiainministeriön pääluokan määrärahasta jäi käyttämättä noin 4,5 milj. euroa, mikä aiheutui pääosin Afganistanin ja Libanonin operaatioiden tarkentuneista palkkauskustannuksista.

5.8 Hallinnonalan voimavarat

Taulukko 33. Henkilöstö, htv

	2012	2013	2014
PUOLUSTUSMINISTERIÖN HALLINNONALA	14 883	14 673	14 471
Puolustusministeriö	145	147	147
Puolustushallinnon rakennuslaitos	840	829	795
Puolustusvoimat	13 898	13 696	13 528

Taulukko 34. Talousarviomäärärahojen käyttö, milj. euroa

		2012	2013	2014
27.	PUOLUSTUSMINISTERIÖN HALLINNONALA	2 793,5	2 818,9	2 659,5
27.01.	Puolustusministeriö	390,9	361,1	319,5
27.10.	Sotilaallinen maanpuolustus	2 349,1	2 408,5	2 293,0
27.30.	Sotilaallinen kriisinhallinta	53,5	49,3	47,1

6 Valtiovarainministeriö

6.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Kansainvälisen talouden kehittyminen on viime aikoina ollut kaksijakoista. Yhdysvalloissa ja Iso-Britanniassa kasvunäkymät ovat hyvät ja kuluvana vuonna molempien maiden kasvu tulee olemaan aikaisempia vuosia nopeampaa. Kiinan kasvu vaimeenee ja jää lähivuosien aikana alle totutun kasvuvauhdin. Euroalueen tilanteen taas arvioidaan jatkuvan vaisuna. Edelleen jatkuvan epävakaa tilanteen johdosta sekä ruplan ulkoisen arvon alenemisen että energian hinnan alenemisen johdosta Venäjän talous ei kasva kuluvana vuonna lainkaan ja seuraavien kahden vuoden aikana sen arvioidaan supistuvan. Kehitys heijastuu Venäjän tuonnin alenemisena ja siten Suomen ja Venäjän välisen kaupan ennustetaan vähenevän seuraavien parin vuoden aikana.

Suomen talouden kohdalla tilanne näyttää edelleen haastavalta. Ennakkotietojen valossa vuoden 2014 kasvu jää nollan tuntumaan. Kuluvan vuoden kasvu jää myös vaimeaksi. Yksityinen kulutus ei juuri lisäännä, koska kotitalouksien reaalityönteiden kehitys on vaimeaa ja työmarkkinoiden yleinen tilanne lisää kuluttajien kokemaa epävarmuutta. Viennin kasvu jää edelleen maailmankaupan kasvua heikommaksi ja siten markkinaosuuksien menettäminen jatkuu. Tuonnin kasvua hidastaa kotimaisen kysynnän vaimeus.

Työmarkkinoiden tilanne heikkenee kuluvan vuoden aikana. Työttömyysasteen arvioidaan nousevan yhdeksän prosentin tuntumaan. Pitkäaikaistyöttömien osuus on nousussa ja siten rakenteellinen työttömyys edelleen yleistyy. Taloudellisen aktiivisuuden viriämisestä huolimatta työvoiman kysynnän ja tarjonnan välillä ilmenevät kohtaamiskohdat ylläpitävät pitkäaikaistyöttömyyttä.

Suomen julkinen talous on ollut vuodesta 2009 lähtien syvästi alijäämäinen. Ennusteiden mukaan julkisen talouden rahoitusasema kohenee hyvin hitaasti ja julkisen talouden velka suhteessa kokonaistuotantoon nousee korkeammaksi kuin vuosikymmeniin.

Valtion velan määrä kasvoi ja oli nimellisarvoltaan 95,1 mrd. euroa vuoden 2014 lopussa. Uutta lainaa otettiin nettomääräisesti 5,4 mrd. euroa. Nettomääräisesti lainaa otettiin vähemmän kuin eduskunnan hyväksymät valtion talousarviot olisivat edellyttäneet, koska valtion maksuvalmius ei edellyttänyt nettolainanoton toteuttamista talousarvion mukaisesti.

Lähivuosina valtio ja kunnat pysyvät selvästi alijäämäisinä, työeläkesektori on ylijäämäinen ja muut sosiaaliturvarahastot suunnilleen tasapainossa. Julkisyhteisöjen alijäämä pysyy pienempänä kuin kolmen prosentin viitearvo suhteessa BKT:hen, mutta velkasuhde ylittää 60 prosentin viitearvon suhteessa BKT:hen. Poikkeama julkisen talouden rakenteelliselle rahoitusasemalle asetetusta keskipitkän aikavälin tavoitteesta uhkaa revetä merkittäväksi.

Julkisen talouden menot katetaan talouden arvonlisäyksestä perittävillä veroilla ja maksuilla sekä muilla tuloilla. Kasvunäkymät ovat vaimeat, eivätkä julkisen talouden tulot riitä ylläpitämään kaikkia nopeamman talouskasvun varaan rakennettuja julkisen talouden rakenteita ja tehtäviä. Samalla väestön ikärakenteen muutos on myös alkanut kasvattaa ikäsidonnaisia julkisia menoja. Ikäsidonnaisten menojen kasvu jatkuu nopeana vielä kahden vuosikymmenen ajan.

Pääministeri Jyrki Kataisen ja pääministeri Alexander Stubbin hallitusten finanssi- ja muuta talouspolitiikkaa ovat ohjanneet konkreettiset tavoitteet pienentää valtiontalouden alijäämää ja kääntää valtionvelka laskuun suhteessa kokonaistuotantoon. Lisäksi hallitukset ovat pyrkineet uudistamaan talouden rakenteita talouden kasvua ja julkisen talouden kestävyyttä tukevalla tavalla. Näiden ohessa hallitukset ovat tukeneet kotimaista kysyntää erilaisin määräaikaisin ja kohdennetuin toimin.

Rakennepoliittinen ohjelma sisältää keskeiset elementit talouden rakenteiden uudistamiseksi talouden kasvua ja julkisen talouden kestävyyttä tukevalla tavalla: kuntatalouden tasapainottamiseksi käyttöön otettavan rahoituskehyksen ja valtion ja kuntien muiden yhteisten toimien avulla, palvelutuotannon tuottavuuden kohottamisen sosiaali- ja terveydenhuollon palvelu- ja rahoitusrakennemuutosten avulla sekä työurien pidentämisen eläkeuudistuksen ja muiden työuran alkuun ja katkoksiin kohdistuvien toimien avulla, mukaan lukien lukuisat toimet rakenteellisen työttömyyden alentamiseksi. Lisäksi muut rakennepoliittisessa ohjelmassa hahmotellut toimet luovat yhdessä kustannuskilpailukykyä kohentavan työmarkkinaratkaisun kanssa mahdollisuuden ennustettua nopeampaan kasvuun pitkällä aikavälillä. Hallituksen aiemmat rakennepoliittiset päätökset, kuten yhteisöverokannan alentaminen, osinkoverojärjestelmän uudistaminen ja nuorten työllistymistä edistävät toimet ovat linjassa rakennepoliittisen ohjelman tavoitteiden kanssa.

Valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen järjestämisestä annettu laki (1226/2013) tuli voimaan kertomusvuonna ja Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus Valtori aloitti toimintansa. Perustettuun virastoon kootaan valtion toimialariippumattomat ICT-tehtävät valtion virastoista ja laitoksista. Tavoitteena on tehostaa valtion tieto- ja viestintätekniisiä toimintoja, parantaa tieto- ja viestintätekniisten palvelujen laatua ja yhteentoimivuutta sekä parantaa tieto- ja viestintätekniisten palvelujen kustannustehokkuutta ja ohjausta. Kertomusvuonna kehitettiin valtion ICT-hankkeiden seuranta. Valtiovarainministeriö laati ohjeen merkittävien ICT:n kehittämistä sisältävien hankkeiden seurannan ja raportoinnin yhteisistä periaatteista. Ohjeen mukaista toimintatapaa sovellettiin ensimmäisen kerran syksyllä 2014, jolloin laadittiin kooste valtionhallinnon merkittävien hankkeiden muodostamasta hankesalkusta.

6.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

Talouskehityksen riskit painottuvat edelleen negatiiviseen suuntaan. Euroalueen toipuminen on osoittautunut kivuliaaksi ja erot jäsenmaiden välillä ovat suuret. Viimeaikaiset tiedot euroalueen reaalityalouden kehityksestä eivät ole olleet rohkaisevia ja julkisten talouksien rahoitustilanne tulee rajoittamaan kasvua lähitulevaisuudessa. Esimerkiksi Yhdysvaltojen toipumiseen verrattuna matala talouskasvu osoittaa, että euroalueen ongelmat eivät ole yksistään suhdanneluonteisia, vaan rakenteellisten uudistusten tarve on todellinen. Kilpailukykyä parantavia rakennemuutoksia olisi hyvä saada varsin nopeasti, sillä niiden vaikutukset reaalityalouteen näkyvät vasta viiveellä. Rahoitusmarkkinoiden tilanne on rauhoittunut, mutta kaikkien riskipesäkkeiden purkaminen tulee vaatimaan aikaa.

Kotimaiset riskit liittyvät edelleen reaalityalouden kehitykseen. Julkisen talouden tilanteen paranemisen välttämätön ehto on suotuisa reaalityalouden kehitys. Myös Suomen kohdalla rakenteellisten uudistusten voimaansaattamisella on kiire, jotta talouspoliittinen uskottavuus säilyy ja kasvupotentiaalia saadaan keskipitkällä aikavälillä nostettua. Työmarkkinoiden toiminnan parantaminen pienessä avoimessa taloudessa on ensiarvoista, sillä kansainvälistä kilpailua ei voi välttää.

6.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

Taulukko 35. Yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi

(arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

Tavoite	Arvio	Perustelut
Taloudellisesti kestävä hyvinvointi	Hyvä	
Kilpailukyvyyn ja vakauden turvaaminen avoimilla ja globaaleilla markkinoilla Lainsäädäntö Kehittämistyö Kv-tehtävät	Hyvä	Hallituksen esitys uuden vakavaraisuuslainsäädännön voimaansaattamisesta (HE 39/2014 vp) annettiin eduskunnalle. Uuden kriisiratkaisulainsäädännön kansallinen täytäntöönpano valmistui VM:n työryhmän työ valmistui ja saatettiin hallituksen esityksenä (HE 175/2014 vp) eduskuntaan. On annettu lukuisa määrä hallituksen esityksiä, joilla hallituksen tekemät veropoliittiset päätökset on pantu täytäntöön.
Julkisten palvelujen tuottavuuden parantaminen ja kannustaminen työnteeseen, innovatiivisuuteen ja yrittäjyyteen Vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelma on käynnissä.	Hyvä	Vuoden 2014 aikana jatkettiin ministeriön johtamana hallinnonalan vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelmaa. Ohjelman kaikki seuranta-kohteet etenivät suunnitellusti
Hallituksen rakennepaketin valmistelu	Tyydyttävä	Rakennepoliittiseen ohjelmaan liittyvien hallituksen esitysten antamista kiirehdittiin syysistuntokaudella 2014 niin, että eduskunta olisi ehtinyt käsitellä esitykset suunnitellun aikataulun mukaisesti hallituskauden aikana. Uudistusten läpiviennissä suurimpia haasteita ovat olleet rakennemuutosten laajuus ja vaativuus. Toimien vaikuttavuudesta ei ole voitu tehdä arvioita kertomusvuonna.
Keskushallinnon uudistaminen ja valmistelu	Hyvä	Keskus- ja aluehallinnon virastorakenteen selvityshankkeen (VIRSU) ja valtion ohjausjärjestelmän kehittämishankkeen (OHRA) sekä valtion ylimmän virkamiesjohdon virka- ja tehtävarakenteen uudistamishankkeen työt ovat valmistuneet. Valtioneuvoston yhteisten hallintopalvelujen (VNHY-2015) valmistelussa varmistettiin valtionhallinnon yhteisen henkilöstö- ja hallintopolitiikan ja ministeriöiden yhteisen toiminnan välinen työnjako ja koordinaatio.
Uudistetaan kuntalaki kestäväään talouden pitoon kannustavaan ja tehokkaamman seurannan mahdollistavaan suuntaan.	Hyvä	Hallituksen esitys uudeksi kuntalaiksi (HE 268/2014 vp) annettiin eduskunnalle marraskuun lopussa. Eduskunta hyväksyi uuden kuntalain maaliskuussa 2015 ja laki tulee voimaan keväällä 2015.
Laadukkaat ja taloudellisesti tuotetut julkiset palvelut	Tyydyttävä	
Julkisten palvelujen järjestämisen ja tuottamisen työnjakojen selkiyttäminen ja päällekkäisyyksien poistaminen Tietohallinnon yhteentoimivuuden kehittäminen Kansallisen palveluväylän valmistelun tilanne		Tietohallintolain edellyttämää yhteentoimivuutta on edistetty pääosin informaatio-ohjauksen avulla ja asetukseen perustuvalla lausuntomenettelyllä. Tehokkaampia sähköisiä palveluja mahdollistavan kansallisen palveluarkkitehtuurin suunnittelu ja toteutus on aloitettu valtiovarainministeriön johdolla, mutta työ käynnistyi suunniteltua myöhemmin. Toimialariippumattomia tieto- ja viestintätekniisiä palveluja tuottava palvelukeskus aloitti toimintansa.

6.4 Talouspolitiikka

Valtiovarainministeriö on tukenut hallituksen talouspolitiikan valmistelua, tuottanut analyysejä ja aineistoa päätöksenteon tueksi sekä hoitanut päätösten teknisen toteutuksen vaatimat toimenpiteet. Vuonna 2014 erityistä kehityspanosta vaati ns. budjet-tikehysdirektiivin implementointiin liittyvä uudenmuotoinen julkisen talouden suunnitelma. Julkisen talouden suunnitelma perustuu ministeriön laatimaan koko julkisen talouden ennusteeseen. Osana julkisen talouden suunnitelmaa ministeriö valmisteli

kuntatalouden kattavan julkisen talouden ohjausjärjestelmän käyttöönottoa sekä oli vakiinnuttamassa käytäntöön EU:n budjettikehysdirektiivin ja budjettisuunnitelmien ennakkovalvonta-asetuksen edellyttämiä kansallisia menettelyjä. Lisäksi laadittiin julkisen talouden kestävyysarviot ja vaihtoehtoisia kehityskulkuja haarukoivat laskelmat. Ennusteen ja pidemmän aikavälin laskelmien perusteella analysoidaan julkisen talouden riskejä ja tuotetaan finanssipolitiikan mitoitusta koskevia pohdintoja tukevia aineistoja. Talousarvioesityksen yleisperusteluiden kehittämisen toinen ja viimeinen vaihe saatiin toteutettua.

Veropolitiikassa verotuksen painopistettä siirrettiin edelleen kulutusverotukseen antamalla esitykset tupakkaveron, hiilidioksidipäästöihin perustuvan ajoneuvoveron sekä liikennepolttoaineiden, sähkön veroluokan I ja lämmityspolttoaineiden energieverojen korotuksista vuoden 2015 alusta. Osana rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanoa kaivostoiminnan energiaverotuet esitettiin samalla poistettaviksi. Neste-kaasun saattamiseksi energiaverotuksen piiriin vuodesta 2016 alkaen valmisteltiin etupainotteisesti esitys verotukseen liittyvien siirtymäjärjestelyjen mahdollistamiseksi.

6.5 Harmaan talouden torjunta

Harmaan talouden torjuntatyötä jatkettiin vuonna 2014. Verohallinnon verotarkastukseen käytetystä työajasta harmaan talouden tarkastuksiin kohdistettiin 33 %. Verohallinnon 4 666 verotarkastuksessa 713 kohdetta (15 %) osoittautui harmaan talouden tarkastuskohteiksi. Harmaan talouden selvitysyksikkö laati viranomaisten toiminnan tueksi velvoitteidenhoitoselvityksiä, joiden määrä vuonna 2014 oli noin 104 000 kappaletta (v. 2013 noin 33 000 kappaletta). Selvitysyksikkö tuottaa ja jakaa tietoa harmaasta taloudesta myös laatimalla tilannekuvajulkaisuja ja muita selvityksiä.

Rakennuslalla otettiin käyttöön veronumerot vuonna 2012. Vuoden 2014 loppuun mennessä veronumerorekisteriin oli merkitty yli 960 000 henkilöä ja henkilötunnus oli annettu 33 000 ulkomaalaiselle henkilölle. Verohallinnon tekemän kyselyn perusteella rakennuslalla uskotaan uudistuksen parantaneen rehellisesti toimivien yritysten toimintaedellytyksiä. Harmaan talouden torjuntaan tähtäävä rakentamisen tiedonantovelvollisuus alkoi heinäkuussa 2014 ja yritysten verovelkarekisteri otettiin käyttöön joulukuussa 2014.

Tullille on allokoitu vuosittainen harmaan talouden torjunnan lisärahoitusosuus miljoona euroa, joka on Tullin sisällä kohdennettu täysimääräisesti lisäresursseihin operatiivisissa tehtävissä. Viroilla on pystytty tehostamaan talousrikosten tutkintaa, riskianalyysiä, yritystarkastusta, varastotarkastusta sekä toteuttamaan Tullin harmaan talouden torjuntaohjelmaa. Ohjelman hankkeet on eriteltävissä fiskaalisiin, yhteiskuntaa suojaaviin sekä vääristävää kilpailua torjuviin projekteihin.

6.6 Rahoitusmarkkinat

Pankkiunionin rakentaminen jatkui tiiviisti. Keväällä saatiin päätökseen neuvottelut EU:n yhteistä kriisinratkaisumekanismia koskevasta asetuksesta ja sitä tukevasta kansainvälisestä sopimuksesta. Asetuksen myötä pankkien kriisinratkaisun toimivalta siirtyy EU-tasolle vuoden 2016 alusta.

Neuvottelut pankkien rakenneuudistuksesta, pankeilta ja sijoituspalveluyrityksiltä kerättävien vakauseräyksen määräytymisperusteista jatkuivat. Euroopan vakauseräyksen mekanismin (EVM) uusi tukiväline, jonka myötä se voi pääomittaa pankkeja suoraan, perustettiin vuoden lopulla. Marraskuussa käynnistyi myös pankkiunionin ensimmäinen operatiivinen vaihe, kun Euroopan keskuspankki (EKP) otti valvontavastuun 130 suuresta euroalueen pankista.

Pankkiunionin yhteisen sääntökirjan kansallinen täytäntöönpano jatkui. Makrovaakauseräyksen ja -välineet liitettiin kevään aikana osaksi luottolaitoslain kokonaisuudistusta. Hallituksen esitys uuden vakavaraisuuslainsäädännön voimaansaattamisesta (HE 39/2014 vp) annettiin eduskunnalle huhtikuussa 2014. Lait tulivat voimaan 15.8.2014.

Uuden kriisinratkaisulainsäädännön kansallinen täytäntöönpano valmistelleiden VM:n työryhmän työ saatiin päätökseen ja lakipaketti hyväksyttiin eduskunnassa vuoden 2014 lopulla. Vuoden 2014 aikana käynnistettiin myös operatiivinen työ uuden Rahoitusvakauseräyksen perustamiseksi ja sen tulohajautuksen määrittelemiseksi sekä osallistuttiin vastaavaan EU-tason työhön EU:n kriisinratkaisuneuvoston toiminnan käynnistämiseksi.

Kotimaisten joukkovelkakirjamarkkinoiden kehittämistyötä jatkettiin ns. edustajamallilla koskevalla selvitystyöllä sekä selvitettiin voimakkaasti kasvavan joukkorahoituksen mahdollista sääntelytarvetta. Samoin käynnistettiin työ, jonka tavoitteena on tarkentaa Suomen tavoitteita uuden komission työohjelmaan sisältyvässä hankkeessa pääomamarkkinaunionin luomiseksi.

6.7 Euroalueen vakaus

Euroalueen talouskasvu pysyi vaatimattomana eikä Ukrainan kriisin pitkittyminen ollut omiaan vahvistamaan taloudellisten toimijoiden uskoa toimintaympäristön vakauteen. Euroalueen kasvuennusteita jouduttiin tarkistamaan alaspäin. Euroalueen poliittista kenttää leimasivat syksyllä erimielisyydet EKP:n roolista ja toimista talouden elvyttämisessä sekä kiistat EU:n talouspolitiikan koordinaation vaikutuksesta talouskasvuun tukeviin toimiin. EKP:n 26.10.2014 julkistama eurooppalaisten pankkien kattava arvio oli aiheuttanut syksyllä epävarmuutta ja spekulatioita markkinoilla. Erityisesti euroalueen kriisimaiden ja italialaisten pankkien mahdollisesti merkittävät pääomitustarpeet aiheuttivat huolta.

Kreikan ohjelman neljäs väliarvio saatiin päätökseen maaliskuussa. Loppuvuotta kohden paine kriisinhallintatoimien aktivoimiselle lisääntyi, kun kävi ilmeiseksi, että markkinoilla ei ollut luottamusta Kreikan kykyyn irtautua omasta sopeutusohjelmastaan ilman jatkotoimenpiteitä. Kreikan hallituksen ilmaistua julkisesti aikeensa irtautua euromaiden ja IMF:n tukitoimista Kreikan jälkimarkkinakorot lähtivät jyrkkään nousuun, mikä teki tyhjäksi Kreikan hallituksen kaavailut ja käytännössä pakotti maan hakemaan sopeutusohjelmansa pidennystä ja EVM:n ehdollista luottolimiittä. Joulukuun euroryhmässä saavutettiin sopu Kreikan ohjelman pidennyksestä kahdella kuukaudella 5. väliarvion saattamiseksi loppuun. Pidennys edellytti Suomessa ERVV-takauslain (668/2010) muutosta.

Toimintavuoden alkupuolella Portugalin sopeutusohjelman päätyminen vaati ajoitain runsaasti valmisteluja. Portugali kartoitti eri vaihtoehtoja jo varhain keväällä. Portugalin edustajien kanssa käytiin neuvotteluja vakuusjärjestelyistä, joita olisi edelly-

tetty, jos Portugali ei olisi päätenyt ns. puhtaaseen irtautumiseen. Portugalin perustalakituoimioistuin katsoi 30.5. antamassaan päätöksessä osan vuoden 2014 budjettiin sisältyvistä, ohjelman toteuttamiseksi tehdyistä säästötoimista perustulain vastaisiksi. Tästä syystä Portugali ei halunnut pitkittää ohjelmaa, vaan päätti kesäkuun alussa luopua viimeiseen väliarvioonsa liittyvästä lainaerästä. Ensimmäinen Portugalin ohjelman jälkeinen valvontakäynti suoritettiin lokakuussa onnistuneesti.

Kyproksen sopeutusohjelmassa suoritettiin kolmas ja neljäs väliarvio 2014 aikana. Kyproksen sopeutusohjelmassa saavutettiin hyviä tuloksia ja tavoitteet ylitettiin toistuvasti. Vakavampia viivytyksiä ohjelman täytäntöönpanolle aiheutti vasta syksyllä ohjelman viidennen väliarvion yhteydessä ennakkolliseksi ehdoksi asetettu, poliittisesti arkaluonteinen pakkohuutokauppalaki. Viidennen väliarvion hyväksyminen viivästyi ja sen mahdollistama lainaerä maksettiin lopulta vasta joulukuun puolivälissä, kun kyseiset säädökset oli joko kumottu tai muutettu.

Irlannin ja Espanjan ohjelmat päättyivät vuoden 2013 lopulla ja ne siirtyivät toimintavuotena ohjelman jälkeiseen valvontaan. Molempien maiden talouden kehitys oli vahvaa vuoden 2014 aikana ja maat toimivat esimerkkeinä rakenneuudistuksien parantavasta voimasta. Kohentuva talous ilmeni kummankin maan kohdalla myös vahvana pyrkimyksenä panostaa kriisiaikana vastaanotetun rahoitustuen ennakaisiin takaisinmaksuun olosuhteiden muuttuessa suotuisiksi.

6.8 Kuntapolitiikka

Kuntarakenneuudistuksen tavoitteena on vahvistaa kuntien edellytyksiä järjestää palveluja, eheyttää yhdyskuntarakennetta ja vahvistaa kunnallista itsehallintoa. Valtiovarainministeriön käynnistämiä erityisiä kuntajakoselvityksiä on vuonna 2014 ollut käynnissä 13, joista pääosa suurimmilla kaupunkiseuduilla. Kuntien käynnistämiä selvityksiä, mukaan lukien kuntajakoselvitykset, on vuonna 2014 tehty 40 seudulla. Koko maassa 71 % kunnista on ollut mukana joko kuntien omissa kuntarakenneselvityksissä tai ministeriön asettamissa erityisissä kuntajakoselvityksissä. Ilman lain säätämää velvoitetta ei selvityksiä olisi nykyisessä määrin käynnistynyt. Liitosselvitysten perusteella kunnissa voidaan arvioida, millaisella kuntarakenteella palvelut voidaan parhaiten turvata. Vaikka liitoksia ei syntyisikään, selvitys tuottaa kunnille tärkeää tietoa seudun kuntien tilasta ja tulevaisuudesta.

Vuonna 2014 sovellettiin ensimmäisen kerran ns. kriisikuntien pakkoliitospykälää eli päätettiin kahden erityisen vaikeassa taloudellisessa tilanteessa olevan kunnan liittämisestä toiseen kuntaan vastoin kriisikunnan tai vastaanottavan kunnan tahtoa.

Metropolihallinnon valmistelua on jatkettu ja sitä koskeva lainsäädäntöluonnos lähetettiin lausuntokierrokselle joulukuussa. Hallituksen esitystä metropolihallinnosta ei annettu.

Valtionosuuslainsäädäntö uudistettiin ja uusi laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta tuli voimaan 1.1.2015. Uudistuksella yksinkertaistettiin ja selkeytettiin aiempaa valtionosuusjärjestelmää. Laskentakriteerejä on vähennetty ja niistä on poistettu päällekkäisyyksiä. Valtionosuudet määräytyvät tulevaisuudessakin pitkälti kunnan väestön ikärakenteen ja sairastavuuden perusteella. Valtionosuusjärjestelmä perustuu laskennallisiin kustannuksiin, mikä kannustaa kuntia taloudelliseen toimintaan. Uudessa valtionosuusjärjestelmässä kuntaliitoksen esteitä vähennetään purkamalla pääosin eri määräytymistekijöiden porrastukset. Tämän vuoksi kuntien yh-

distymisistä johtuvat valtionosuusmenetykset ovat nykyistä vähäisemmät. Valtionosuusjärjestelmän uudistuminen merkitsee varsin suuria muutoksia yksittäisten kuntien valtionosuuksiin. Tätä muutosta lievennetään viiden vuoden siirtymäkaudella, näin järjestelmä on voimassa koko painollaan vuonna 2020.

Valtionosuutta kunnille peruspalvelujen järjestämiseen maksettiin 8 624 milj. euroa. Valtionosuuksien merkitys veropohjasta on suurin Itä- ja Pohjois-Suomen kunnissa. Kuntakoon mukaan valtionosuuksien merkitys on selvästi suurin pienimmissä, alle 6 000 asukkaan kunnissa. Suurimmissa, yli 100 000 asukkaan kunnissa valtionosuudet ovat keskimäärin vain 17 % kokonaisveropohjasta. Näissä kunnissa tulojen tasauksen vaikutus valtionosuuksien kokonaismäärään on merkittävin. Kunnallistaloudellisiin vaikeuksiin tarkoitettua harkinnanvaraista valtionosuuden korotusta myönnettiin 28 kunnalle yhteensä 20 milj. euroa. Vuoden 2014 tilinpäätösarvioiden perusteella negatiivisten vuosikatteiden kuntien lukumäärä oli 12. Ilman harkinnanvaraista valtionosuuden korotusta määrä olisi ollut 14.

Kuntajakolain mukaisiin laskennallisiin yhdistymisavustuksiin ja valtionosuuksien vähenemisen korvaamiseen käytettiin noin 31 milj. euroa. Kuntia oli vuonna 2014 sama määrä kuin vuonna 2013 eli 320. Vuonna 2014 tehtiin päätös kolmesta kuntaliitoksesta, jotka tulivat voimaan vuoden 2015 alusta. Kuntajakolain mukaisia erityisiä selvityksiä käynnistyi vuonna 2014 yhdeksän ja valmistui kahdeksan. Selvitysavustusta myönnettiin 15 kuntien yhdistymistä koskevaan selvitykseen, yhteensä 620 183 euroa. Kahden seudun osalta osa määrärahasta on kohdennettu uuden kunnan talouden tervehdyttämiskeinojen selvittämiseen.

Eduskunta hyväksyi maaliskuussa 2015 uuden kuntalain, jonka on tarkoitus tulla voimaan 1.5.2015. Suurta osaa uusista säännöksistä sovelletaan vasta seuraavan valtuustokauden alusta 1.6.2017 lukien. Kuntalain tarkoituksena on edistää kunnan asukkaiden itsehallinnon ja osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien toteutumista sekä kunnan toiminnan suunnitelmallisuutta ja taloudellista kestävyyttä. Kuntalaki mahdollistaa edelleen kunnan hallinnon ja taloudenhoidon järjestämisen paikallisten olosuhteiden mukaan. Osaksi säännökset ovat kuitenkin nykyistä velvoittavampia. Tärkeimmät yksittäiset uudistukset koskevat kunnan toiminnan johtamista kokonaisuutena, kuntastrategiaa, alijäämän kattamisvelvoitteen tiukentamista sekä kuntatalousohjelmaa. Kunnan toimintaa tulee ohjata kokonaisuutena riippumatta siitä, hoidetaanko tehtäviä kunnan omassa organisaatiossa, kuntayhtymässä, kunnan omistamissa yhtiöissä tai ostopalveluina.

Hallitus on linjannut rakennepoliittisessa ohjelmassaan, että kuntien tehtäviä ja velvoitteita vähennetään yhden mrd. euron kustannuksia vastaavasti vuoteen 2017 mennessä. Päätös sisälsi kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentämisohjelman. Kehyspäätökseen sisällytettiin valtionosuusmäärärahoihin ne tehtävien vähennykset, jotka voitiin toteuttaa pysyvästi lainsäädäntömuutoksien. Osa kehyspäätökseen sisältyvistä kuntien tehtävien vähentämisestä koskevista lainsäädäntöesityksistä annettiin talousarvioesityksen yhteydessä ja tehtävien vähennykset otettiin huomioon kunnan peruspalvelujen valtionosuuden mitoituksessa. Rakennepoliittisen ohjelman toimenpiteiden toteuttamiseksi ministeriöt ovat jatkaneet valmistelua siten, että osa hallituksen esityksistä on annettu eduskunnalle vuoden 2015 alkupuolella. Julkisen talouden suunnitelmaan sisältyvien rakennepoliittisen ohjelman toimenpiteiden arvioidaan pienentävän kuntien menoja selvästi alle 100 milj. eurolla. Ohjelmassa mainittua yhden mrd. euron menojen vähentämistavoitetta ei ole saavutettu. Laki kuntien velvoitteiden ja ohjauksen vähentämisestä ja monialaisten toimintamallien tukemista koske-

vista kokeiluista (1350/2014) on hyväksytty ja tullut voimaan 5.1.2015. Laki on määräaikainen, ja sen voimassaolo päättyy 31.12.2016.

Kuntien ja kuntayhtymien tuottavuus- ja tuloksellisuustyötä on jatkettu yhteistyössä kuntien, ministeriöiden, työmarkkinajärjestöjen ja muiden tahojen kanssa. Tuottavuustietoisuuden vahvistamiseksi ja hyvien käytäntöjen levittämiseksi avattiin vuoden 2014 alussa sähköinen kuntatuottavuuden tietopankki osaksi kuntarakennemuutosten tietopankkia.

Hallitus linjasi rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanon yhteydessä marraskuussa 2013, että kuntatalouden tasapainon turvaamiseksi otetaan käyttöön uusi kuntatalouden ohjausjärjestelmä, joka olisi pitkäjänteisyytensä ja sitovuutensa osalta verrattavissa nykyiseen valtiontalouden kehysmenettelyyn. Valtioneuvoston asetus (120/2014) julkisen talouden suunnitelmasta tuli voimaan 14.2.2014. Asetuksella pantiin täytäntöön julkisen talouden kehystä ja sen kattavuutta koskevat budjettikehysdirektiivin vaatimukset. Asetus sisältää mm. vaatimuksen asettaa kuntataloutta koskeva rahoitusasematavoite ja sen kanssa johdonmukainen euromääräinen menorajoite valtion toimenpiteistä kuntataloudelle aiheutuvalle menojen muutokselle.

6.9 Hallintopolitiikka ja hallinnon kehittäminen

Osana keskushallinnon uudistusta (KEHU-hanke) ja rakennepoliittisen ohjelman valmistelua toteutettiin hanke valtion ylimmän virkamiesjohdon virka- ja tehtäväraakenteen uudistamiseksi. Hallituksen esitys (HE 298/2014 vp) jätettiin eduskunnalle. Muutokset tulevat voimaan 1.5.2015.

Vuonna 2013 asetettu valtion virkamieseettinen toimikunta päätti työnsä ja jätti suosituksensa. Sen mukaisesti perustettiin valtiovarainministeriön yhteyteen pysyvä neuvoa antava valtion virkamieseettinen neuvottelukunta edistämään virkamieseettisten kysymysten parempaa hallintaa. Neuvottelukunnan tehtävänä oli myös tehdä vuoden 2014 aikana esitys niistä menettelyistä, joita noudatetaan toisaalta ministerien ja toisaalta poliittisten valtiosihteerien ja erityisavustajien siirtyessä valtionhallinnon ulkopuolelle eturistiriitatilanteissa.

Osana keskushallinnon uudistushanketta (KEHU) Valtion ohjausjärjestelmän kehittäminen -hanke (OHRA) sai valmiiksi toimenpidesuosituksia, jotka koskevat ohjauksen kokonaisuutta. Ne tähtäävät siihen, että hallituksen politiikka-, resurssi-, tieto- ja toimeenpano-ohjaus muodostaisivat paremmin integroidun kokonaisuuden, joka tukee hallituksen yhteistä työskentelyä ja poliittista johtamista. OHRA:n tavoite on, että hallituksella on yksi strategiaprosessi, jota tuetaan johdonmukaisesti tiedolla. Kun hallituksen keskeiset tavoitteet ovat selkeät ja prosessit ohjataan tukemaan näiden saavuttamista, saadaan voimavaroja ja voimaa haluttujen muutosten aikaansaamiseen.

Keskus- ja aluehallinnon virastorakenteen selvityshanke (VIRSU) käynnistyi vuoden 2014 aikana ja jatkui vuoden 2015 puolelle.

Vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelmalla vastataan osaltaan julkisen talouden kestävyysvajeen supistamistarpeeseen sekä työmarkkinoiden muutokseen kirkastamalla valtionhallinnon roolia ja tehtäviä, tuottamalla rakenteellisia uudistuksia sekä ottamalla käyttöön valtionhallinnon uutta roolia tukevia toimintatapoja. Vuonna 2014 ohjelman painopiste oli hallinnonalakohtaisten ohjelmien toteutuksessa. Hallinnonalan

VATU-hankkeet (TORI-valmistelu ja viranomaistietorajapinta-hanke eli VTPR-hanke) etenivät suunnitellusti.

6.10 Valtion työnantaja- ja henkilöstöpolitiikka

Vuonna 2014 valtion työnantaja- ja henkilöstöpolitiikan keskeisiä alueita olivat valti-onhallinnon toiminnan tuloksellisuuden parantaminen ja kilpailukyvyyn vahvistaminen työnantajana sekä johtamisen kehittäminen. Valtionhallinnon toimintayksiköitä tuet-tiin, erityisesti muutostilanteiden henkilöstöpolitiikkaa ja työnantajatoimintaa ohjaa-malla ja tukemalla, yhteisiä tuki- ja konsernipalveluja kehittämällä ja käyttämällä ja sekä parantamalla henkilöstöjohtamista ammattimaisemmaksi. Työelämän laatua, työn tuottavuutta sekä henkilöstön työhyvinvointia ja osaamista kehitettiin. Henkilös-tön saatavuutta edistettiin sisäisiä työmarkkinoita kehittämällä ja hyvällä työnantaja-kuvalla. Valtio tuki myös työnantajana kansantalouden vaatimaa työurien pidentä-mistä. Hallinnon kehittyessä vahvistettiin julkisen toiminnan arvopohjaa, hyvän hal-linnon periaatteita ja korkeatasoista virkamiesetiikkaa.

Valtion sopimuksen mukainen työrauhavelvoite on vallinnut toimintakertomusvuonna ja työrauhatilanne on ollut hyvä. Vuonna 2013 sovittu työllisyys- ja kasvusopimus ulottuu 31.1.2017 saakka. Vuonna 2014 toteutui 20 euron määräinen yleiskorotus 1.8. alkaen. Valtion sopimuksiin liittyvät selvitysten ja työryhmien tulokset mm. tulok-sellisuuden edistämiseen tähtäävän työtuntien määrän ja työaikajousten lisäämi-sestä sekä valtion palkkausjärjestelmän arvioimisesta ja kehittämisestä valmistuvat vuonna 2015. Työtuomioistuimen ratkaisu vuosilomakarenssin poistamiseen liittyen saatiin vuonna 2014 ja vuoden 2015 yleiskorotus toteutuu työllisyys- ja kasvusopi-muksen mukaisena 0,40 prosenttina.

Työmarkkinoiden keskusjärjestönä Valtion työmarkkinalaitos on osallistunut lukuisiin kolmikantaisiin työryhmiin ja selvityksiin kuluneena vuonna. Työllisyys- ja kasvuso-pimuksen ja muiden linjausten nojalla valmistui syyskuussa 2014 keskusjärjestöjen sopimus työeläkeuudistuksesta. Jatkovalmistelu ja -neuvottelut sen yhteensovittami-seksi valtion eläkejärjestelmien erityispiirteisiin käynnistyivät, ja niiden odotetaan valmistuvan keväällä 2015. Työllisyys- ja kasvusopimukseen perustuva neuvottelu-järjestelmän uudistamistyö on edennyt, mutta ratkaisuvaiheet ovat siirtyneet vuo-den 2015 puolelle. Työmarkkinakeskusjärjestöt ovat jatkaneet myös selvitystä mahdollisuudesta siirtää loppiainen ja helatorstai kiinteästi lauantapäiviin ja tällä tavoin lisätä yhtenäisten työviikkojen määrää.

Valtionhallinnon säästöjen toteuttamisen osana hallitus päätti valtioneuvoston pää-töksellä, että valtion virastoissa palkkaliukumaa rajoitetaan yleisten työmarkkinoiden tasolle. Valtiovarainministeriö käynnisti vuoden 2014 aikana valtion virastojen palk-kaliukumien rakenneselvityksen. Tavoitteena selvityksillä on tuottaa tietoa, jonka perusteella virastot voivat saada valtion palkkaliukuman yleisten työmarkkinoiden palkkaliukuman tasolle pitkäaikaistarkasteluna. Vuonna 2014 tehdyistä selvityksistä ilmenee, että valtion pitkän ajanjakson palkkaliukuma on hieman alentunut edellisen vuoden vastaavasta tarkastelusta.

6.11 Laadukkaat ja taloudellisesti tuotetut julkiset palvelut

Hallituksen kärkihankkeisiin kuuluvan Sähköisen asioinnin ja demokratian vauhdittamisohjelman (SADe-ohjelma) toteutusta jatkettiin vuonna 2014. Kertomusvuonna useita palveluja eri palvelukokonaisuuksista eteni tuotantoon, esimerkiksi Lupapiste.fi, lausuntopalvelu.fi ja demokratiapalvelut.fi. Yhteensä SADe-palveluja oli kertomusvuonna tuotannossa yli 20 kappaletta ja palveluiden käyttöaste kasvoi vuoden aikana.

Vuonna 2014 jatkettiin julkisten tietovarantojen avaamista. Toimintaa koordinoidaan Avoimen tiedon ohjelmassa 2013–2015, jossa vauhditetaan julkisen hallinnon tiedon avaamista ja käytön lisäämistä sekä puretaan tiedon käytön esteitä ja luodaan kannustimia ja edellytyksiä tiedon avaamiselle sekä sisältöjen ja palvelujen kehittämiseksi. Kansallinen avoimen datan portaali Avoindata.fi julkaistiin syyskuussa 2014 koamaan tiedot avoimista tietoineistoista, helpottamaan niiden löytämistä ja edistämään yhtenäisiä käytäntöjä. Avoindata.fi:ssä oli vuoden loppuun mennessä yli 1 200 avointa tietoineistoa ja 250 yhteentoimivuuden kuvausta ja ohjetta. Käyttäjää oli palvelussa vuoden loppuun mennessä lähes 9 500 ja sivukatseluita yli 63 500.

ICT2015-työryhmän raporttiin ”21 polkua kitkattomaan Suomeen” perustuva Kansallisen palveluarkkitehtuurin toteuttamisohjelma asetettiin kesäkuussa. Ohjelmassa toteutetaan sähköinen infrastruktuuri digitalisaation pohjaksi. Ohjelmaan kuuluvat hankkeet ovat palveluväylä, palvelunäkymät kansalaiselle, yritykselle ja virkamiehelle, tunnistaminen sekä roolien ja valtuutusten hallinta. Palveluväylän suunnitelluista käyttökohteista vuosille 2015–2017 laadittiin lista. Listalla on yli 150 palvelua ja tietovarantoa. Kertomusvuoden lopussa valmistuivat kansalaisen palvelunäkymän prototyyppi ja sähköisen tunnistamisen mallin vaatimat muutokset lakiin vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista (617/2009). Muutokset tulevat voimaan 1.1.2016 ja siirtymäaika päättyy 1.5.2017. Yhteistyö Viron kanssa jatkui erityisesti palveluväylähankkeen osalta.

Hallituksen esityksen laeiksi julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta ja viestintämarkkinalain 2 §:n muuttamisesta (HE 54/2013 vp) käsittely jatkui eduskunnassa. Hankevaihetta jatkettiin ja valmisteltiin toiminnan käynnistäminen. Laki julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta (10/2015) tuli voimaan 15.1.2015.

Vuonna 2014 jatkettiin julkisen hallinnon tietohallinnon hyödyntämisstrategian ja kyberturvallisuusstrategian toimeenpanoa. Julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun lain (634/2011) mukaisia lausuntoja merkittävistä ICT-hankkeista annettiin kertomusvuonna kuusi kappaletta. Lausunnot annettiin seuraavista hankkeista: sähköinen ylioppilastutkinto (Digabi), sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston sähköinen hallinto ja terveydenhuollon ammattirekisteri (Terhikki), tullilmoituksiin liittyvien lisätietojen ja liitetiedostojen toimittaminen sähköisesti (Liitu), tullausjärjestelmien kokonaisuudistus, kansallisen palveluarkkitehtuuri-ohjelman palvelunäkymät ja palvelutietovaranto sekä kansallisen palveluarkkitehtuuri-ohjelman tunnistusratkaisu.

Kertomusvuonna toteutettiin kunta- ja palvelurakennemuutosten ICT-muutostuki-ohjelmaa 22 alueella. Kuntien talous- ja toimintatietojen, tilastoinnin ja tietohuollon kehittämisohjelmassa täsmennettiin tavoitetilaa, käynnistettiin kolme kuntapilottiprojektia, järjestettiin raportointikoulutusta kunnille ja kuntayhtymille, toteutettiin kolmea JHS-hanketta ja käynnistettiin uutena JHS-hankkeena automaattisen raportoinnin mahdollistava taksonomian määrittäminen.

Asiakaspalvelu2014 -hankkeessa on valmisteltu julkisen hallinnon yhteistä asiakaspalvelua sekä etäpalvelua. Tavoitteena on, että asiakas saa yhteisistä asiakaspalvelupisteistä keskeiset julkisen hallinnon asiakaspalvelut yhden luukun periaatteella kohtuuetäisyydellä asuinpaikastaan. Asiakaspalvelupisteestä saa videoneuvotteluyhteyden toisella paikkakunnalla olevan viranomaisen kanssa ja etäpalvelun tavoitteena on asiointimahdollisuus myös kotoa. Hankkeen jatkovalmistelussa on laadittu luonnos hallituksen esityksestä laiksi julkisen hallinnon yhteisestä asiakaspalvelusta. Yhteisen asiakaspalvelun pilotointi alkoi syksyllä 2014 viidellä paikkakunnalla. Pilotoinnin seuranta- ja arviointiraportti valmistuu kesäkuussa 2015.

6.12 Valtion konserniohjaus ja yhteiset palvelut

Tieto- ja viestintätekniset palvelut

Laki yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palveluiden järjestämisestä tuli voimaan 1.1.2014. Ensimmäiset toimintasiirrot toimialariippumattomia tieto- ja viestintätekniisiä palveluja tuottavaan palvelukeskukseen, Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus Valtoriin, tehtiin 1.3.2014. Kertomusvuonna palvelukeskukseen siirrettiin toimialariippumattomia tehtäviä 29 organisaatiosta. Henkilöitä siirrettiin 476 ja siirrettyjen virastojen asiakassopimusten kokonaisarvo vuositasona on noin 131,3 milj. euroa. Hankkeesta tehdyn ulkopuolisen arvioinnin mukaan siirtoprojektit ovat toteutuneet kokonaisuutena arvioiden hyvin ja palveluiden toimintavarmuus ja palvelukyky on pystytty turvaamaan siirtymävaiheessa.

Talous- ja henkilöstöhallinnon palvelut

Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksen (Palkeet) kokonaistuottavuus laski 2,29 % edelliseen vuoteen verrattuna. Tuottavuuden laskun arvioidaan olevan tilapäistä ja johtuvan pääasiassa käynnissä olevasta valtion yhteisen talous- ja henkilöstöhallinnon Kieku-tietojärjestelmän käyttöönottovaiheesta sekä palvelutuotannon suoritamäärien ennakoitua nopeammasta laskusta. Kieku-tietojärjestelmän käyttöönottoja jatkettiin useilla hallinnonaloilla (VM, SM, PLM, YM, UM) ja kokonaiskäyttäjämäärä nousi lähes puoleen tavoitteena olevasta 65 000 henkilöstä. Järjestelmän ja Kieku-prosessien kehittämistyöllä saavutettiin positiivista tuottavuuskehitystä, mutta tuottavuustavoitteet ovat edelleen korkeammalla, jotta tavoitellut kokonaishyödyt voitaisiin saavuttaa.

Valtion kiinteistöhallinto ja toimitilat

Senaatti-kiinteistöt on valtiovarainministeriön alainen liikelaitos, jonka tehtävänä on toimia valtion työympäristö- ja toimitila-asiantuntijana. Senaatti-kiinteistöt tarjoaa ja tuottaa palveluita ensisijaisesti valtionhallinnolle. Vuonna 2014 vuokrattava pinta-ala oli yhteensä 6,4 milj. m².

Senaatti-kiinteistöjen koko konsernin toteutunut liikevaihto oli kertomusvuonna 635,3 milj. euroa ja tilikauden voitto 144,8 milj. euroa. Konserniin kuuluvan liikelaitoksen liikevaihto oli kertomusvuonna 625,2 milj. euroa ja tilikauden voitto 137,2 milj. euroa.

Liikelaitoksen tulos oli 137,2 milj. euroa (edellinen vuosi 122,4 milj. euroa), tulos muodostuu vuokraustoiminnan tuloksesta 105,2 milj. euroa, myyntitoiminnan tuloksesta 23,8 milj. euroa, palvelutoiminnan tuloksesta 0,8 milj. euroa sekä yliopistokiinteistöyhtiöiltä saaduista osinkotuotoista 7,4 milj. euroa.

Vuokraustoiminnan tulos ylitti valtiovarainministeriön asetettaman tulostavoitteen 15,2 milj. eurolla. Tavoitteen ylitys aiheutui pääosin vuokratuottojen kertakorvauksista, joista ei budjetointivaiheessa ollut tietoa. Myös rahoitus- ja ylläpitokulut toteutuivat suunniteltua pienempinä.

Senaatti-kiinteistöjen vuoden 2014 myyntituotot olivat 72,3 milj. euroa. Myyntivoitot olivat vuoden aikana 35,3 milj. euroa ja myyntitappiot 6,4 milj. euroa. Suurimmat myydyt kohteet olivat Arla-instituutti (21,2 milj. euron myyntihinta), Hippostalo (12,1) ja Neulamäen varikkoalue (5,8). Nämä suurimmat myyntikohteet tuottivat myyntivoittoa yhteensä noin 23 milj. euroa.

Investointeihin käytettiin vuoden aikana 233,8 milj. euroa, summa jakautui peruskorjauksiin 140,2 milj. euroa ja uudisinvestointeihin 93,7 milj. euroa. Investoinnit alittivat investointikehyksen 66 milj. eurolla. Vuoden aikana valmistui 40 yli miljoonan euron suuruista investointia, joista suurimmat olivat Kansallismuseon huolto- ja varastotilat (15,5 milj. euroa), Vekarajärven kasarmin 4 peruskorjaus (9,6 milj. euroa), Vaalimaan rajanylityspaikan uudisrakennukset (7,8 milj. euroa), Karjalan prikaatin urheilutalon perusparannus (7,3 milj. euroa) ja Ilmasotakoulun leko-hallin peruskorjaus ja laajennus (5,8 milj. euroa).

Senaatti-kiinteistöjen vuokrausaste laski hieman vuoden 2013 tasosta ja vajaakäyttöaste oli vuoden lopussa 6,1 %. Liikelaitoksen sijoitetun pääoman tuotto oli 4,2 %. Sijoitetun pääoman tuotto prosentti käsittää koko toiminnan mukaan lukien kiinteistöomaisuuden myynnit.

Senaattikiinteistöjen maksettavat ja tilitettävät verot olivat 75,3 milj. euroa vuonna 2014 ja 79,0 milj. euroa vuonna 2013.

Taulukko 36. Liikelaitoksen tunnusluvut, milj. euroa

	2010	2011	2012	2013	2014
Liikevaihto *	510	521	567	590	625
Liiketoiminnan muut tuotot *	44	62	54	40	35
Liikevoitto	183	210	186	172	198
- Liikevoitto -% liikevaihdosta	35,9	40,4	32,9	29,2	31,6
Tulos	125	154	134	122	137
- Tulos- % liikevaihdosta	24,4	29,6	23,7	20,7	21,9
Tuloutus valtion talousarvioon	100	250	130	120	140
Vuokraustoiminnan liikevaihto	486	512	557	576	609
Vuokrakate	310	318	351	331	363
- Vuokrakate -% liikevaihdosta	63,8	62,1	62,7	57,5	59,5
Vuokraustoiminnan tulos	87	90	83	82	105
Vuokraustoiminta, sijoitetun pääoman tuotto, %	3,1	3,4	3,2	3,0	3,5
Kiinteistöomaisuuden realisoinnit	95	113	80	61	72
Tase	4 884	4 675	4 640	4 590	4 738
Investoinnit	255	244	196	199	234
Investointien osuus liikevaihdosta, %	50	47	35	34	37
Sijoitetun pääoman tuotto, %	3,8	4,8	4,3	3,9	4,2
Oman pääoman tuotto, %	3,8	5,0	4,4	4,0	4,5
Omavaraisuusaste, %	63,8	64,9	65,3	66,0	63,9
Henkilöstön lkm 31.12	266	251	251	273	281

* Liikekaavaan tehtiin muutos vuoden 2014 alusta. Myyntivoitot ja vakuutuskorvaukset edellisiltä tilikausilta esitetään liiketoiminnan muissa tuotoissa, sisältyivät aiemmin liikevaihtoon. Aiemmat vuodet muutettu vertailukelpoiksi.

** Toimitilasopimukset, kokonaisvuokrakohteet

Keskeisiä asioita vuoden 2014 aikana olivat muun muassa tarkastusvaliokunnan mietintö valtionhallinnon toimitilojen vuokrauksesta, valtion vuokrajärjestelmän uudis-

tustyö, valtion uusi toimitilastrategia, Senaatti-kiinteistöjen strategian uudistustyö, puolustusvoimauudistuksen täytäntöön vieminen ja Museoviraston kiinteistöjen hallinnansiirron toteutus. Näitä on tarkemmin kuvattu Senaatti-kiinteistöjen toimintakeromuksessa.

Joulukuussa 2014 valmistuivat ehdotukset valtion uudesta vuokrajärjestelmästä ja tilahallinnan kehittämisestä. Ehdotusten perusteella valtio siirtyisi omakustannusperusteisiin vuokriin, mikä laskisi Senaatti-kiinteistöjen vuokratuottoja arviolta 45 milj. eurolla vuodessa. Senaatti-kiinteistöt toimisi jatkossa valtion ainoana tilanhankintayksikkönä ja valtion olemassa olevien tilojen käyttö säädettäisiin ensisijaiseksi. Vuokrasopimusten joustavuutta lisättäisiin helpottamalla virastojen ja laitosten irtautumista tarpeettomista valtion omistamista tiloista. Senaatti-kiinteistöt voisi myös tehokkaammin tarjota ratkaisuja eri virastojen tilatarpeisiin ja myydä valtiolle tarpeentonta tilaa. Ehdotuksiin on tarkoitus ottaa kantaa ja niistä päättää keväällä 2015.

6.13 Hallinnonalan voimavarat

Taulukko 37. Henkilöstö, htv

	2012	2013	2014
VALTIOVARAINMINISTERIÖN HALLINNONALA	12 041	11 949	11 928
Valtiovarainministeriö	386	391	404
Verohallinto	5 157	5 072	4 851
Tulli	2 280	2 275	2 239
Valtiokonttori	488	461	344
Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus	731	749	743
Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus Valtori			352
Tilastokeskus	847	842	813
Valtion taloudellinen tutkimuskeskus	55	53	54
Väestörekisterikeskus	116	120	122
Aluehallintovirastot ja Ahvenanmaan valtionvirasto	1 197	1 219	1 270
Maistraatit	782	766	736

Taulukko 38. Talousarviomäärärahojen käyttö, milj. euroa

		2012	2013	2014
28.	VALTIOVARAINMINISTERIÖN HALLINNONALA	17 242,4	16 768,4	16 729,5
28.01.	Hallinto	117,4	166,0	160,8
28.10.	Verotus ja tullitoimi	589,3	581,9	590,9
28.20.	Palvelut valtioyhteisölle	34,8	34,1	34,3
28.30.	Tilastotoimi, taloudellinen tutkimus ja rekisterihallinto	59,0	70,9	66,6
28.40.	Valtion alue- ja paikallishallinto	87,2	87,7	89,0
28.50.	Eläkkeet ja korvaukset	4 188,7	4 402,1	4 546,5
28.60.	Valtionhallinnon yhteiset henkilöstömenot	2,2	0,7	0,9
28.70.	Valtionhallinnon kehittäminen	24,6	27,6	28,6
28.80.	Siirrot Ahvenanmaan maakunnalle	230,4	237,3	237,6
28.90.	Kuntien tukeminen	8 522,9	8 760,5	8 682,5
28.91.	Työllisyyden ja elinkeinoelämän tukeminen	144,6	229,2	290,6
28.92.	EU ja kansainväliset järjestöt	3 241,1	2 170,2	2000,9
28.99.	Erikseen budjetoidut valtionhallinnon menot	0,4	0,1	0,3

6.14 Talousarvion ulkopuolella olevat valtion rahastot

Valtion eläkerahasto

Valtiovarainministeriön alaisuudessa toimivan eläkerahaston avulla valtio varautuu tulevien eläkkeiden rahoitukseen ja pyrkii tasaamaan eri vuosien eläkemenoja. Rahaston tehtävänä on sijoittaa sille uskotut varat tuottavasti ja turvaavasti. Valtion eläkerahastosta ei makseta eläkkeitä, vaan kaikki valtion eläkejärjestelmän piiriin kuuluvat eläkkeet maksaa valtiokonttori valtion talousarvioon varatuista määrärahoista. Eläkerahastosta siirretään valtion talousarvion yleiskatteenksi 40 % valtion vuotuisesta eläkemenosta.

Rahaston varat ovat valtion varallisuutta, mutta ne ovat rahaston nimissä ja hallinnassa. Rahaston toiminnasta aiheutuvat menot maksetaan rahaston hallinnassa olevista varoista. Eläkerahaston tuloja ovat rahastolle tuloutettavat eläkemaksut ja muut maksut sekä rahaston varoille saatavat tuotot.

Rahaston hallinnassa olevan sijoitusvarallisuuden markkina-arvo oli vuoden 2014 lopussa 17,6 mrd. euroa, mikä oli 1,3 mrd. euroa enemmän kuin vuotta aikaisemmin. Rahaston nettomääräinen maksutulo (eläkemaksut – siirto valtion talousarvion katteenksi) oli -16 milj. euroa vuoden aikana, eli rahasto karttui käytännössä kokonaan sijoitustoiminnan tuotoilla vuonna 2014.

Sijoituksista 50 % oli korkosijoituksia, 40 % osakesijoituksia ja 10 % muita sijoituksia vuoden lopussa. Sijoitustoiminnan suhteellinen tuotto oli 7,8 % vuonna 2014 (6,4 % vuonna 2013).

Valtiovarainministeriö on asettanut rahastolle strategisen tuottotavoitteen. Strategisen tulostavoitteen mukaan valtion eläkerahaston sijoitustoiminnan tulee pitkällä aikavälillä tuottaa enemmän kuin valtion näkökulmasta riskitön sijoitusvaihtoehto. Riskittömällä sijoitusvaihtoehdon tuotolla tarkoitetaan valtion nettovelan kustannusta mukaan lukien velanhallinnassa tehtyjen johdannaissopimusten kustannukset. Nettovelalla tarkoitetaan valtion budjettitalouden velan ja kassavarojen erotusta.

Viimeksi kuluneiden 10 vuoden aikana rahaston vuosituotto on ollut keskimäärin 5,5 % ja velan keskimääräinen kustannus 3,0 %. Rahasto on siten saavuttanut sille asetetun pitkän aikavälin tuottotavoitteen.

Valtion vakuusrahasto

Valtiovarainministeriön hoidossa oleva Valtion vakuusrahasto keskittyi kertomusvuonna rahastosta annetun lain mukaisten omaisuudenhoitoyhtiöiden ja Yrityspankki Skop Oyj:n toimintojen hallittuun alasajoon. Julkista pankkitukea on myönnetty vuoden 2014 loppuun mennessä nettomääräisesti 5 874 milj. euroa, joka oli 22 milj. euroa pienempi määrä kuin vuoden 2013 lopussa. Valtion vakuusrahasto tuloutti vuonna 2014 budjettitalouteen 17 milj. euroa varoja. Rahaston tuloutukset budjettitalouteen ovat kertomusvuoden loppuun mennessä olleet yhteensä 257,1 milj. euroa. Kertomusvuoden aikana Omaisuudenhoitoyhtiö Arsenal Oy, selvitystilassa, palautti ennakkojako-osuuksia valtiolle ja vakuusrahastolle yhteensä 5 milj. euroa ja Yrityspankki Skop Oyj vakuusrahastolle 18 milj. euroa. Vuonna 2003 alkaneen selvitystilansa aikana Arsenal Oy on palauttanut valtiolle noin 158 milj. euroa ja valtion vakuusrahastolle noin 42 milj. euroa. Vuoden 2015 alussa voimaantulleen kriisintekijälain säädännön yhteydessä Valtion vakuusrahastoa koskeva laki kumottiin ja ra-

haston toiminta päättyi vuoden 2014 lopussa. Valtiovarainministeriö hoitaa lain siirtymäsäännösten mukaan rahaston keskeneräiset asiat loppuun. Tällaisia asioita ovat mm. rahaston vuoden 2014 tilinpäätöksen valmistelu ja sen vahvistamisen jälkeen rahaston varojen ja omaisuuden siirto valtiovarainministeriölle.

7 Opetus- ja kulttuuriministeriö

7.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Talouden, sosiaalisen kehityksen ja arvojen muutokset sekä väestön ikääntyminen nostavat tiedon, osaamisen ja luovuuden politiikat aiempaa tärkeämmiksi. Koulutuksella ja muilla osaamista lisäävillä toimilla voidaan vastata tulevien vuosien haasteisiin sekä parannetaan tuottavuutta, kilpailukykyä, työllisyyttä ja hyvinvointia.

Digitalisaatio on muuttanut työn organisaatioita, teollisuuden ja palveluiden toimintatapoja, tuotteita ja osaamisvaatimuksia. Digitaaliset teknologiat tarjoavat samalla myös mahdollisuuden kehittää ja monipuolistaa sekä koulutusta ja oppimisympäristöjä että luovan alan toimintoja.

Teknologisen kehityksen myötä talouden rakenteet ja työelämä muuttuvat. Osa ammateista katoaa ja niiden tilalle syntyy uusia. Myös ammattitaito- ja osaamisvaatimukset muuttuvat.

Hyvinvointi ja talouden kestävä kasvu syntyvät tiedon ja osaamisen hyödyntämisestä yrityksissä, palvelujärjestelmissä ja julkisessa hallinnossa. Kansainvälisessä työnjaossa Suomi erikoistuu toimintoihin ja työtehtäviin, joissa tarvitaan osaamista ja luovuutta. Suomalainen yhteiskunta- ja elinkeinoelämä tarvitsevat kehittymisen tueksi vahvan perusosaamisen ja laajat mahdollisuudet osaamisen kehittämiseen koko työuran ajan.

Taiteen ja kulttuurin toimialan kehittämismahdollisuuksia ovat vuonna 2014 rajoittaneet toimialalle viime vuosina kohdistuneet säästöt ja leikkaukset. Näihin on vastattu mm. virastorakennetta uudistamalla. Vuonna 2014 perustettiin Valtion taidemuseon tilalle julkisoikeudellisena säätiönä toimiva Kansallisgalleria, joka saa rahoituksensa pääasiassa veikkausvoittovaroista. Nuorten usko demokratian toimivuuteen ja luottamus poliittisiin instituutioihin on vahvistunut. Nuoret ovat aiempaa kiinnostuneempia politiikasta ja yhteenkuuluvuuden tunne lähiyhteisöihin ja yhteiskuntaan on entistä tiiviimpi. Tämä ei välttämättä suoraan kanavoitu äänestämiseen tai järjestötoimintaan, vaan vapaaehtoistoimintaan laajemmin. Nuorten yhteiskunnallinen aktiivisuus ilmenee erilaisissa muodoissa (esim. sosiaalinen media, kulttuurinen ilmaisu, elämäntaparatkaisut).

7.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

Keskeisinä haasteina on ollut pyrkiä takaamaan opetuksessa ja koulutuksessa riittävät alueellinen tasa-arvo ja laatu. Eriytymiskehitys pyritään pysäyttämään takaamalla jokaiselle riittävä osaamisperusta varmistamalla opetuksen resurssit ja riittävät tukitoimet niitä tarvitseville. Kokonaisvaltainen toiminnan ja prosessien kehittäminen nousee yhdeksi merkittävimmistä kehittämisen kohteista. Toimeenpantavilla uudistuksilla pyritään resurssien niukentuessa turvaamaan koulutuksen alueellisen saavutettavuuden lisäksi riittävän opetuksen, ohjauksen ja tukipalvelujen varmistaminen sekä koulutuksen korkean laadun säilyttäminen.

Kansalliset ja kansainväliset tutkimustulokset osoittavat, että nuorten oppimistulokset ovat kääntyneet laskuun. Perustaidoissa on tapahtunut raju pudotus. Heikot perustaidot omaavien nuorten osuus ikäluokissa on kasvanut. Oppimista haittaavat asenteet, kuten koulutyöhön sitoutumattomuus, heikko käsitys omasta kyvykkyydestä ja

osaamisesta sekä epäonnistumisen pelko ovat vahvistuneet, ja tyttöjen ja poikien osaamiserot ovat kasvaneet. Tarkoituksena on keskittyä ehkäisemään osaamisepurustan rapautumista.

Suomen asema korkeaan osaamiseen perustuvan taloudellisen toiminnan sijaintipaikkana on haasteiden edessä, kun vuosikymmeniä jatkunut Suomen väestön koulutustason nousu on päättymässä. On odotettavissa, että koulutustason nousu käytännössä pysähtyy Suomessa 2010–2020-lukujen vaihteessa. Valtaosassa OECD-maita koulutustaso nousee vielä vuosikymmeniä ja vakiintuu Suomea korkeammalle tasolle.

7.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

Taulukko 39. Yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi

(arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

Tavoite	Arvosana	Perustelut
Koulutus- ja tiedepolitiikka		
Väestön koulutus- ja osaamistasoa kohotetaan siten, että suomalaiset ovat maailman osaavin kansa (tavoitevuosi 2020).	Tyydyttävä	Kansainväliset ja kansalliset tutkimukset osoittavat, että perusopetuksen päättävien oppilaiden osaamistaso on laskenut. (PISA12, TIMMS, OPH:n seuranta-arvioinnit, HY:n oppimaan oppimisen seuranta.) <i>Tyydyttävä</i> 25–64-vuotiaiden korkeakoulututkinnon suorittaneiden osuus on kasvanut seurantajakson aikana. Vuonna 2011 24,2 %, v. 2012 25,1 % ja v. 2013 29,3 % 25–64-vuotiaiden ikäluokasta oli suorittanut korkeakoulututkinnon. Kansainvälisessä vertailussa Suomen korkeasti koulutettujen osuus on hyvä, mutta ei kuitenkaan OECD-maiden kärkeä, minkä lisäksi osuus on kasvanut hitaammin kuin OECD-maissa keskimäärin. <i>Hyvä</i>
Työikäisestä aikuisväestöstä 88 % suorittaa perusasteen jälkeisen tutkinnon ja 30 % korkeakoulututkinnon (tavoitevuosi 2020).	Hyvä	20–64-vuotiaiden ikäryhmässä perusasteen jälkeisen tutkinnon suorittaneiden osuus on kasvanut. Vuonna 2011 80,9 %, v. 2012 81,6 % ja v. 2013 82,4 % ikäluokasta suoritti tutkinnon. Korkeakoulututkinnon suorittaneiden osuus 20–64-vuotiaiden ikäryhmässä kasvaa tasaisesti, v. 2011 22,2 %, v. 2012 23 % ja v. 2013 23,9 % ikäluokasta oli suorittanut korkeakoulututkinnon. Mikäli seurannassa mitattaisiin korkea-asteen tutkintojen suoritaminen, olisivat luvut 33–34 prosentin välillä. Erityisesti vanhemmissa ikäluokissa opistoasteen tutkintojen osuus on näkyvä.
30-vuotiaista 94 % suorittaa perusasteen jälkeisen ja 42 % korkeakoulututkinnon (tavoitevuosi 2020).	Hyvä	30–34-vuotiaiden ikäluokasta perusasteen jälkeisen tutkinnon suorittaneiden osuus on pysynyt paikoillaan. Vuonna 2011 85,7 %, vuonna 2012 85,3 % ja vuonna 2013 85,1 % 30–34-vuotiaista oli suorittanut perusasteen jälkeisen tutkinnon. Samasta ikäluokasta korkeakoulututkinnon oli suorittanut v. 2011 42,1 %, v. 2012 41,4 % ja v. 2013 41,1 %.
Varhaiskasvatukseen osallistuu 95 % 4-vuotiaista (tavoitevuosi 2020).	Hyvä	Suomalaisista 4-vuotiaista lapsista päiväkodeissa järjestettävään varhaiskasvatukseen osallistuu 75,1 % ikäluokasta (Eurostat 2013). Luku ei sisällä suomalaiseen varhaiskasvatukseen kuuluvaa perhepäivähoitoa, kotihoidon- ja yksityisen hoidon tukea.
Koulutustarjonta vastaa työvoiman alakohtaiseen tarpeeseen.	Hyvä	Hallituskaudella koulutustarjontaa on kohdennettu ennakoinnin tulosten mukaisesti. Ammatillisen koulutuksen työllistyminen vaihtelee merkittävästi suhdannekehityksen mukaan. Koulutusta on kohdennettu aloille, jotka työllistävät parhaiten, mutta työpaikkojen tarjonta ei ole kehittynyt suotuisasti. Ammatillisen perustutkinnon suorittaneiden työllistyminen heikkeni vuosina 2012 ja 2013, eikä vielä v. 2014 tilanteen arvioida merkittävästi parantuneen. Koulutuksen järjestämisluvulla vuosien 2014–2016 koulutustarjontaa on suunnattu ala- ja aluekohtaisesti uudelleen väestökehityksen ja työvoiman tarpeen mukaisesti. Ammattikorkeakoulujen aloituspaikkaleikkauksissa on otettu

		huomioon työllistyvyys kohdentamalla leikkauksia aloille, joilla on keskimääräistä enemmän työttömyyttä. Aloituspaiikkojen lisäykset on kohdennettu aloille, joilla ennakoidaan olevan työvoiman tarvetta.
Nuorten kokonaiskoulutuspolku lyhenee.	Hyvä	Rakennepoliittisella ohjelmalla tuetaan oppimista, opintojen suorittamista laajuuden mukaisessa ajassa ja koulutuksen nivel-vaiheita. Tavoitteeseen on vastattu myös mm. oppilas- ja opiskeli-jahuoltolailla ja lukiokoulutukseen valmistavalla koulutuksella. Koulutukseen pääsyn nopeutuminen ja läpäisyn paraneminen ovat johtaneet tavoitteen mukaiseen kehitykseen ammatillisen koulutuksen osalta. Esimerkiksi v. 2012 65,1 % valmistui enintään 3,5 vuodessa, kun vastaava luku oli edeltävänä vuonna 64,3 % Tilastokeskuksen mukaan. Toisaalta kuitenkin osaamisen tunnus-taminen ja henkilökohtaistaminen eivät ole vielä merkittävästi lyhentäneet tutkinnon suorittamiseen käytettyjä opiskeluajoja. Ammattikorkeakoulututkinnon viidessä vuodessa suorittaneiden osuus on kasvanut hyvin, v. 2011 51,3 %, v. 2012 52,3 % ja v. 2013 53,3 % läpäisi koulutuksen. Yliopistoissa seitsemässä vuodessa tutkinnon suorittaneiden osuuden kehittyminen on välttävää, v. 2011 osuus oli 50,1 %, v. 2012 46,5 % ja v. 2013 47,8 %.
Kaikki 6-vuotiaat osallistuvat esiopetukseen.	Erinomainen	Opetus- ja kulttuuriministeriön teettämän selvityksen perusteella noin 98 % 6-vuotiaista osallistuu esiopetukseen. Kuusivuotiaiden esiopetus muutettiin velvoittavaksi vuoden 2015 alusta lähtien, lakia sovelletaan 1.8.2015 lukien.
Kaikki perusasteen päättävät aloittavat perusasteen jälkeiset opinnot.	Erinomainen	Opetushallituksen yhteishakutilastojen perusteella on arvioitavissa, että vain noin 700 keväällä 2014 perusopetuksen päättäneitä olisi jäänyt syksyllä ilman koulutuspaikkaa, kun ikäluokassa oli noin 57 200 hakijaa. Tämä on merkittävästi vähemmän kuin aikaisempina vuosina. Vuoden 2014 talousarviossa tavoitteeksi asetettiin, että 45,5 % perusopetuksen päättäneistä sijoittuu ammatilliseen tutkintoon johtavaan tai valmistaviin/valmentaviin koulutuksiin. Viimeisin tilasto on vuodelta 2012, jolloin luku oli 44,6 %. Arvion mukaan ammatillisen koulutuksen osalta vuoden 2014 tavoite saavutetaan. Vuonna 2012 perusopetuksen päättäneistä välittömästi sijoittui lukiokoulutukseen 50 %.
Uusista ylioppilaista puolet jatkaa opintojaan samana vuonna.	Tyydyttävä	Välittömästi ylioppilastutkinnon suorittamisen jälkeen AMK- tai YO-opintoihin siirtyi 32 %, mikä oli hieman vähemmän kuin edellisenä vuonna. Aiemmin on seurattu uusien ylioppilaiden opintojen jatkamista korkeakouluopintoihin viimeistään seuraavana vuonna, v. 2011 61,6 % ja v. 2012 69 % uusista ylioppilaista jatkoi korkeakouluopintoihin seuraavana vuonna. Vuonna 2011 aloittaneista korkeakouluopiskelijoista 53 prosentilla oli samana vuonna suoritettu ylioppilastutkinto.
Korkeakouluista valmistuneiden keskimääräinen ikä laskee.	Tyydyttävä	Valmistuneiden mediaani-ikä on pysynyt sekä ammattikorkeakouluissa (25,3 v. 2013) että yliopistoissa (27,6 v. 2013) viime vuosina ennallaan. Tällä hallituskaudella tehtyjen toimenpiteiden vaikutus on nähtävissä vasta pidemmällä aikavälillä.
Koulutuksen läpäisyä parannetaan kaikilla koulutusasteilla.	Hyvä	Ammatillisen peruskoulutuksen kolmessa vuodessa suorittaneiden osuus oli v. 2011 61 %, v. 2012 62 % ja v. 2013 63 %. Ammattikorkeakoulututkinnon viidessä vuodessa suorittaneiden osuus on kasvanut, v. 2011 51,3 %, v. 2012 52,3 % ja v. 2013 53,3 % läpäisi koulutuksen. Yliopistoissa seitsemässä vuodessa tutkinnon suorittaneiden osuus v. 2011 oli 50,1 %, v. 2012 46,5 % ja v. 2013 47,8 %.
Tavoitteena on riittävä ja kannustava opintotuki, jolla edistetään suunnitelmallista ja päätoimista opiskelua ja opintoaikojen lyhenemistä. ¹⁶	Hyvä	Opintoraha sidottiin indeksiin ja opintotukea uudistettiin 1.8.2014 tukemaan päätoimista opiskelua ja nopeampaa valmistumista (mm. tavoiteajassa valmistumiseen kannustava lainahyvitys, opintorahaa korotettiin tukiaikaa lyhennettäessä, vanhempien tulorajojen korotus). Opintotuen reaalin arvo on syksystä 2014 lähtien korkeampi kuin koskaan.
Aikuisista vuosittain 60 % osallistuu koulutukseen ja aikuiskoulutuksen osallistumispohja laajenee.	Tyydyttävä	Tilastokeskuksen aikuiskoulutustutkimuksen mukaan v. 2012 aikuiskoulutukseen osallistui 52 % 18–64-vuotiaasta väestöstä. Osuus on kansainvälisesti vertaillen korkea, mutta on pysynyt

¹⁶ Tavoite on OKM:n talousarvion luvun Opintotuki selvitysosasta.

		samalla tasolla vuosituhaten alusta lähtien eikä osallistumisohjelman laajenemisesta ei ole merkkejä. Korkeakoulutetut osallistuvat alemman tason koulutuksen saaneita selvästi enemmän ja toimihenkilöammateissa toimivat työntekijöitä enemmän. Vuonna 2012 toteutetun Kansainvälisen aikuistutkimuksen (PIAAC) mukaan aikuiskoulutukseen osallistumisaste ikäryhmässä 25–64-vuotiaat oli Suomessa 66 %. Osallistumisaste on korkea, tutkimukseen osallistuneiden 24 maan joukossa korkein yhdessä Tanskan ja Ruotsin kanssa.
Taide- ja kulttuuripolitiikka		
Kulttuurin perusta vahvistuu.	Hyvä	Taiteen ja kulttuurin toimialan perustoiminnot pystyttiin turvaamaan säästöistä huolimatta. Tässä auttoi veikkausvoittovarojen ylimääräinen tuloutus sekä taide- ja kulttuurilaitoksille osoitettu resurssi niiden työllisyyttä edistäviin vaikutuksiin. Toimialan virastorakenneuudistus saatiin valmiiksi, ja alustavat kokemukset uudistuksesta ovat myönteisiä.
Luovan työn tekijöiden toimintaedellytykset paranevat.	Tyydyttävä	Luovilla aloilla työskentelevien sosiaaliturva-, työllisyys- ja verotuskysymyksissä saatiin aikaiseksi vain osittaisia parannuksia. Taiteilijoiden työskentelyapurahoja ei ole voitu myöntää suhteessa hakemusmäärien kasvuun. Taiteen vapaan kentän toimintaedellytyksiä on parannettu ja määrärahaa lisätty. Taiteen ja kulttuurin tukijärjestelmien kehittämistyössä päästiin vasta alkuun. Tekijänoikeuspolitiikassa saatiin ratkaisuja, jotka edistävät tekijänoikeusjärjestelmän toimivuutta.
Kaikkien väestöryhmien osallistumismahdollisuudet kulttuuriin lisääntyvät.	Hyvä	Taiteesta ja kulttuurista hyvinvointia -toimintaohjelma 2010–2014 on lisännyt aktiivisuutta kulttuurin hyvinvointivaikutuksia edistävään toimintaan eri puolilla maata. Vähävaraisten kulttuuriosallistumista edesauttavasta kulttuuripassista käynnistettiin pilotointihanke. Kuntien kulttuuritoiminnan kehittämishankkeessa toteutetut kokeilut olivat onnistuneita. Kirjastojen lainaus on viime vuosina laskenut, mutta on edelleen pitkäaikaisia keskiarvoja korkeammalla tasolla, mitä voidaan pitää hyvänä tuloksena ottaen huomioon toimintaympäristömuutokset. Kirjastojen käyttäjät kokevat kirjastojen parantavan elämänlaatuaan. Kotimaisten elokuvien katsojaluvut kasvoivat ja myös museokäyntien määrä on kasvussa.
Kulttuurin talous ja luova talous vahvistuvat.	Tyydyttävä	Valtioneuvosto teki periaatepäätöksen aineettoman arvionluonnon kehittämishankkeesta. Kulttuuriviennin ja luovien alojen markkinointiosaamisen edistäminen vaikeutui määrärahaileikkausten johdosta. Kulttuurialojen arvonalistaminen ja tuotososuudet kansantaloudessa (tilastotiedot ulottuvat vuoteen 2012) eivät ole nousseet odotuksien mukaisesti.
Liikuntapolitiikka		
Liikunta ja urheilu lisäävät osallistumista.	Hyvä	Osana maahanmuuttajien kotouttamista liikunnan avulla koskevaa ohjelmakokonaisuutta OKM jakoi aluehallintovirastojen kautta kunnille 1,2 milj. euroa 31 hankkeelle. Hankeavustuksen erityiskohderyhminä v. 2014 olivat naiset ja tytöt sekä vaikeimmin tavoitettavat ryhmät. Seuratoiminnan kehittämistukea (seuratuki) myönnettiin 5 milj. euroa yhteensä 378 hankkeelle. Nämä jakaantuivat kaikkiin 119 eri kuntaan, joiden asukasluvu kattaa 81 % Suomen väestöstä. Seuratuen tavoitteena on uusien harrastajaryhmien lisääminen erityisesti lasten ja nuorten liikunnassa, sekä perheiliikunnassa. Toimintavuoden 2013–2014 aikana seuratuksella saaneisiin seuroihin tuli lähes 16 000 uutta liikkujaa. Keskimäärin yhdessä tukea saaneessa seurassa liikkujien määrä lisääntyi 26 %. Ikäryhmässä 7–14-vuotiaat urheiluseuroissa liikkuvia lapsia ja nuoria on yhä enemmän. Pojista noin 62 % ja tytöistä 52 % liikkuu urheiluseuroissa. 15–19-vuotiaiden kohdalla ei ole tapahtunut muutoksia: noin 30 % tytöistä ja 40 % pojista liikkuu urheiluseuroissa. Huomionarvoista on, että 15–19-vuotiaiden tilanne on pysynyt ennallaan 1980-luvun puolivälistä lähtien. Aikuisten urheiluseuroissa tapahtuva liikunnan harrastaminen on hieman vähentynyt.
Liikunnallinen elämäntapa yleistyy.	Tyydyttävä	Opetus- ja kulttuuriministeriö ja sosiaali- ja terveysministeriö julkaisivat Muutosta liikkeellä! Valtakunnalliset yhteiset linjaukset terveyttä ja hyvinvointia edistävään liikuntaan 2020 -toimeen-

		panosuunnitelman. Liikunnallisen elämäntavan kehittämisavustusten avulla on tuettu em. toimeenpanosuunnitelman toteuttamista. Liikkuva koulu -ohjelma on laajentunut merkittävästi; syksyllä 2014 mukana oli noin 800 koulua. Työikäisen väestön liikunnanedistämistoimenpiteitä on viety eteenpäin menestyksellä liikunta- ja työelämätoimijoiden yhteistyöllä osana Työelämä 2020 -hanketta.
Liikunta-alan tietopohja ja osaaminen vahvistuu.	Hyvä	Tutkimuksen laadun parantamiseksi siirryttiin menettelyyn, jossa Suomen Akatemia arvioi liikuntatieteellisten tutkimushankkeiden tieteellisen tason. Vuonna 2013 käynnistynyttä liikuntatieteellisten ja tiedonvälitysyhteisöjen tavoiteohjausmenettelyä jatkettiin. Valtion liikuntaneuvosto toteutti arvioinnin Liikuntatieteellisen Seuran toiminnasta, valmisteli arviointia valtionhallinnon toimenpiteiden vaikutuksista liikunnan alueella ja julkaisi seitsemän raporttia tietopohjan vahvistamiseksi.
Nuorisotyö- ja politiikka		
Nuorten aktiivinen kansalaisuus kasvaa.	Hyvä	Nuorisojärjestöjen toimintaa ja nuorisotyön ja -toiminnan kehittämistä on avustettu. Järjestöavustusten hakuprosessia on kehitetty. Nuorille suunnattua verkkodemokratiapalvelua on kehitetty. Osallisuutta koskevien kehittämistarpeiden kartoitus on käynnistynyt osana nuorisolain uudistusta.
Nuorten sosiaalinen vahvistaminen lisääntyy.	Hyvä	Etsivä nuorisotyö on saatu laajennettua miltei koko maahan. Vain 15 kunnassa sitä ei ole.
Nuorten kasvu- ja elinolot paranevat.	Hyvä	Huolehdittiin hallituksen lapsi- ja nuorisopolitiikan kehittämissuunnitelmaa koskevan työryhmän toiminnasta ja ohjelman toimeenpanosta nuorisotoimialalla (hankkeiden avustukset). Lakisääteisten monialaisten nuorten ohjaus- ja palveluverkostojen kuntakattavuus on 93 %.

7.4 Koulutus- ja tutkimuspolitiikka

Lasten tasa-arvoisten oppimisvalmiuksien parantamiseksi peruskouluun siirryttäessä muutettiin esiopetus velvoittavaksi 1.8.2015 lukien. Opetushallitus päätti joulukuussa 2014 opetussuunnitelman perusteista esiopetusta, oppivelvollisten perusopetusta ja lisäopetusta varten. Käynnistettiin laajapohjainen Tulevaisuuden peruskoulu – Uuteen nousuun -kehittämishanke. Hankkeen tavoitteena on selvittää peruskoulun nykytilaa ja oppimistulosten heikkenemisen syitä, kaventaa tyttöjen ja poikien oppimistuloserot ja löytää keinoja oppilaiden kouluviihtyvyyden ja motivaation parantamiseen.

Perusopetuksen laadun kehittämistoimia jatkettiin tukemalla perusopetuksen järjestäjien opetusryhmien pienentämistä, kaventamalla koulujen välisiä eroja ja tukemalla haasteellisissa toimintaympäristöissä toimivia kouluja.

Hallitus hyväksyi vuonna 2014 lukiokoulutuksen tuntijaon ja valtakunnalliset tavoitteet. Lukion oppimäärän laajuus säilyi kolmena vuotena ja 75 kurssina. Uudistuksen tavoitteena oli yleissivistyksen vahvistaminen sekä laaja-alaisemman osaamisen kehittäminen.

Toisen asteen yhteishakua ja ammatillisen koulutuksen opiskelijavalintaa uudistettiin. Perusopetuksen juuri päättäneet sekä vailla perusasteen jälkeistä tutkintoa ja koulutusta paikkaa olevat asetettiin etusijalle toisen asteen opiskelijavalinnassa. Yhteishakutilastojen perusteella uudistus on onnistunut parantamaan perusopetuksen päättäneiden koulutukseen pääsyä. Toisaalla kuitenkin ylioppilaiden ja muiden kohderyhmien koulutukseen pääsy on voinut vastaavasti hieman heikentyä.

Ammatillisen peruskoulutuksen tarjontaa parannettiin alueilla, joilla on eniten koulutusta tarvitsevia nuoria ja työvoiman tarvetta. Maakunnissa, joissa nuorisoiäluokat

pienenevät, koulutustarjontaa vähennettiin maltillisesti. Tehdyillä päätöksillä voitiin turvata nuorisotakuun toimeenpano sekä tukea hallittua sopeutumista pienempään koulutustarjontaan alueilla, joilla työvoiman tarve ja väestökehitys sitä lähivuosina edellyttävät.

Ammatillisen koulutuksen läpäisyn tehostamisohjelmaan on kohdennettu vuosina 2011–2014 vuosittain 4 milj. euron määräraha. Vaikka ammatillisen peruskoulutuksen keskeyttäminen on ohjelman puitteissa hieman vähentynyt kolmen vuoden aikana, erot koulutusalojen ja perustutkintojen välillä ovat edelleen suuria. Tuloksissa merkittävää on, että keskeyttäminen vaihtelee paljon ikäryhmittäin. Alle 19-vuotiaista vain reilu 5 % keskeyttää opintonsa, kun taas 20–24-vuotiaiden ikäryhmissä jopa yli viidennes eroaa vuosittain. Läpäisyn tehostamisohjelman seurannan tulokset osoittavat selkeästi tämän kriittisen ongelmakohdan ammatillisen peruskoulutuksen läpäisyssä. Tuloksista on nähtävissä myös, että sukupuoli selittää keskeyttämistä merkittäväällä tavalla ja sukupuolen mukainen eriytyminen on edelleen yksi haaste ammatillisessa peruskoulutuksessa. Myös erityisopiskelijoiden keskeyttäminen on muita opiskelijoita korkeampaa. Vanhempien ikäryhmien suurempi keskeyttäminen nostaa esiin tarpeen koulutuksen nykyistä parempaan yksilöllistämiseen ja joustavuuden huomioimiseen.

Eduskunta hyväksyi ammatillisen koulutuksen tutkintojärjestelmän kehittämistä koskevat lakimuutokset. Muutoksilla luotiin puitteet aiempaa selkeämmälle ja työelämän osaamistarpeisiin paremmin ja joustavammin vastaavalle tutkintorakenteelle sekä tutkintojen perusteiden uudistamiselle. Ammatillisten tutkintojen osaamisperusteisuutta vahvistettiin, yksilöllisiä valinnan mahdollisuuksia lisättiin ja aikaisemmin hankitun osaamisen tunnistamista ja tunnustamista koskevia säännöksiä täsmennettiin. Lakimuutokset ja niiden nojalla annetut asetukset ja määräykset mahdollistavat aikaisempaa yksilöllisemmät ja joustavammat opintopolut. Opiskelijat voivat suorittaa tutkinnon aiempaa nopeammin, jos heillä on aiempaa osaamista tai muutoin valmiuksia edetä opinnoissaan muita nopeammin. Opetushallitus uudisti kaikkien ammatillisten perustutkintojen perusteet ja muut määräykset vastaamaan muuttunutta lainsäädäntöä.

Korkeakoulujen aloituspaikkoja lisätään 3 000:lla vuosina 2014–2015 hakijasuman purkamiseksi. Aloituspaiikkojen lisäämisellä ja korkeakoulujen opiskelijavalintojen uudistamisella vauhditetaan opiskelijoiden siirtymistä korkeakouluopintoihin. Uudet aloituspaikat suunnattiin pääsääntöisesti työvoimatarpeiden kannalta keskeisille aloille sekä aloille, joilla odotetaan syntyvän uutta kasvua ja kilpailukykyä.

Osana hallituksen rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanoa valmisteltiin hallituksen esitys yliopistolain ja ammattikorkeakoululain opiskeluoikeutta, opiskeluoikeuden jatkamista ja menettämistä koskevien säännösten tarkistamisesta (HE 243/2014 vp). Eduskunta hyväksyi lakimuutokset 3.3.2015 ja ne tulevat voimaan 1.8.2015. Korkeakouluopiskelijoiden opintoaikojen lyhentämiseksi opiskelija voi ensimmäisenä lukuvuonna ilmoittautua poissa olevaksi vain perhevapaiden, asevelvollisuuden tai siviilipalveluksen suorittamisen taikka oman sairauden tai vamman vuoksi. Lisäksi korkeakouluopiskelijoiden opiskeluoikeuteen sisältyvää poissaolo-oikeutta lyhennetään yliopistoissa ja ammattikorkeakouluissa kahdesta lukuvuodesta yhteen lukuvuoteen. Korkeakoulututkinnon suorittaneiden mediaani-ikä ei ole muuttunut viime vuosina. Tällä hallituskaudella toteutetut uudistukset eivät ole vielä ehtineet vaikuttaa mediaani-ikään.

Taulukko 40. Korkeakoulututkinnon suorittaneiden keski-ikä, mediaani

	2011	2012	2013
Ammattikorkeakoulututkinto	25,3	25,3	25,3
Ylempi korkeakoulututkinto	27,6	27,7	27,6

Korkeakoulujen opiskelijavalintauudistusta toteutettiin tiiviissä yhteistyössä korkeakoulujen ja sidosryhmien kanssa. Opiskelijavalintoja uudistetaan tukemaan nopeampaa siirtymistä korkeakoulutukseen. Uudistus toteutetaan kahdessa vaiheessa. Kaikkiin korkeakouluihin on ollut mahdollista syksystä 2014 lähtien hakea korkeakoulujen yhteisessä yhteishaussa ja korkeakouluilla on mahdollisuus varata osa paikoista ensimmäistä korkeakoulupaikkaa hakeville.

Ammattikorkeakoulujen rakenteellinen kehittäminen eteni. Rovaniemen ja Kemi-Tornion ammattikorkeakoulut ovat yhdistyneet Lapin ammattikorkeakouluksi vuoden 2014 alusta. Kymenlaakson ja Mikkelin ammattikorkeakoulut sopivat yhdistymisestä vuoden 2017 alusta.

Ammattikorkeakoulu-uudistuksen ensimmäinen vaihe tuli voimaan vuoden 2014 alusta, jolloin uusi rahoitusmalli ja uudet toimitilat tulivat voimaan. Uusi rahoitusmalli pohjautuu ammattikorkeakoulujen tuloksellisuuteen ja korostaa toiminnan laatua, vaikuttavuutta ja tehokkuutta. Ammattikorkeakoulu-uudistuksen toinen vaihe valmisteltiin vuoden 2014 aikana ja se astui voimaan vuoden 2015 alusta. Tässä yhteydessä rahoitusvastuu siirrettiin valtiolle. Muutoksen jälkeen kaikki ammattikorkeakoulut toimivat itsenäisinä osakeyhtiöinä.

Yliopistojen rahoitusmallin tarkistus valmisteltiin siten, että se tuli voimaan vuoden 2015 alusta. Malliin lisättiin opiskelijapalaute ja julkaisujen perusteella määräytyvä rahoitusosuus muutettiin julkaisufoorumin laatuluokitukseen perustuvaksi sekä lisättiin yhteiskunnallisen vaikuttavuuden vahvistamiseksi malliin ammatillisten ja yleistajuisten julkaisujen vaikutus rahoitukseen. Rakennepoliittisen ohjelman mukaisesti nostettiin 55 opintopistettä suorittaneiden osuutta rahoituksen määräytymisperusteissa.

Osana hallituksen rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanoa valmisteltiin hallituksen esitys (HE 308/2014 vp) hakemuksen käsittelymaksusta, joka hyväksyttiin maaliskuussa 2015. EU/ETA -alueen ja Sveitsin koulutusjärjestelmien ulkopuolella korkeakoulukelpoisuuden tuottavan tutkinnon suorittaneilta peritään jatkossa hakemuksen käsittelymaksu. Maksulla katetaan korkeakoulukelpoisuuden tarkistamisesta aiheutuvia kustannuksia. Hakemuksen käsittelymaksusta määrätään OKM:n asetuksella, joka annetaan keväällä 2015. Maksuksi esitetään 100 euroa.

Tutkimus- ja kehittämismenojen osuus BKT:stä vuonna 2013 oli enää 3,3 %, kun se vuonna 2011 oli 3,6 % ja korkeimmillaan 3,9 % vuonna 2009. Euromääräisesti menot pienivät noin 150 milj. euroa edelliseen vuoteen. Tutkimus- ja kehittämismenojen arvioidaan vuonna 2014 laskevan edelleen, ja BKT-osuus jäänee 3,1 prosenttiin. Vaikka osuus on pudonnut viime vuosina, on se Suomessa edelleen korkea. Kansainvälisessä vertailussa tätä suurempia osuuksia oli vuonna 2012 mm. Etelä-Koreassa 4,4 % ja Israelissa 3,9 %; Ruotsissa ja Japanissa osuus oli Suomen luokkaa. Valtionrahoituksen BKT-osuus on vuonna 2014 arviolta 0,96 % (1,05 % vuonna 2011), mikä on hieman alle EU:ssa yhteisesti sovitun julkisen t&k-rahoituksen yhden prosentin intensiteettitavoitteen.

Tiedepolitiikan painopisteitä olivat tutkimuksen laadun, tutkijanuran ja tutkijakoulutuksen vahvistaminen, tutkimusinfrastruktuurien kehittäminen, kansainvälistyminen ja yhteistyön sekä työnjaon lisääminen. Valtioneuvoston periaatepäätöksen mukainen toimeenpano valtion tutkimuslaitosten ja tutkimusrahoituksen kokonaisuudistuksesta on käynnistynyt ripeästi.

Strategisen tutkimuksen neuvosto perustettiin Suomen Akatemiasta annetun lain muutoksella Suomen Akatemian yhteyteen 1.7.2014. Korkeakoulujen ja tutkimuslaitosten yhteistyön syventämisen monivuotisen prosessin tiekarttaa valmisteltiin ja se valmistuu huhtikuussa 2015.

Opintotuki sidottiin indeksiin ja järjestelmä uudistui tukemaan päätoimista opiskelua ja nopeampaa valmistumista. Uusien korkeakouluopiskelijoiden opintorahan kuukausittainen määrä nousi indeksikorotusten lisäksi 11 prosentilla yhden korkeakoulututkinnon suorittamista varten tukeen oikeuttavan ajan lyhetessä viidellä tukikuukaudella. Myös opintolainojen opiskeluaikaisista koroista luovuttiin ja korkea-asteella otettiin käyttöön tutkinnon tehokkaaseen suorittamiseen kannustava opintolainahyvitys sekä opintojen edistymisen seurannassa uusi vähimmäissuoritusvaatimus. Uudistusten vaikutus opintoaikoihin näkyy muutaman vuoden viiveellä.

7.5 Taide- ja kulttuuripolitiikka

Luovilla aloilla työskentelevien ja muiden itsensä työllistäjien sosiaaliturva-, työllisyys- ja verotuskysymyksiä on käsitelty sosiaali- ja terveysministeriön työryhmässä. Ehdotusten pohjalta on joustavoitettu hieman mutta ei riittävästi apurahansaajien eläketurvan karttumista sekä parannettu ansiosidonnaisen sosiaaliturvan kattavuutta.

Taiteilija-apurahojen hakemusmäärä on viime vuosien aikana noussut. Työskentelyapurahojen tarve on kasvanut. Taiteilijoiden työskentelyedellytysten kannalta tämä on keskeisin tukimuoto.

Taiteen vapaan kentän toimintaedellytyksiä on kehitetty ja määrärahaa lisätty. Vapailla ryhmillä on mahdollisuus hakea valtionavustuksia toiminta-avustusten lisäksi myös erilaiseen kehittämistoimintaan. Tanssin aluekeskustoiminta muutettiin kehittämishankkeesta pysyväksi ja määräraha siirrettiin Taiteen edistämiskeskuksen päteväksi.

Julkisen rakentamisen ns. prosentti taiteeseen -periaatteen edistämiseen osoitetuilla määrärahoilla on ollut merkittävä vaikutus taideteosten tilauksiin, prosenttiperiaatteen leviämiseen ja tunnettuuteen ja sitä kautta taiteilijoiden toimeentuloon. Valtion panostus on aktivoinut kuntia ja muita rakennuttajia asiassa.

Taiteesta ja kulttuurista hyvinvointia -toimintaohjelmasta toteutettiin ohjelmakauden viimeinen vuosi yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön kanssa. Toimintaohjelman ansiosta kiinnostus kulttuurin hyvinvointivaikutuksia kohtaan on lisääntynyt, hyvinvointivaikutuksia edistävä toiminta on levinnyt ruohonjuuritasolle eri puolille Suomea ja yhteistyö hallinnonalojen välillä tiivistynyt sekä valtionhallinnossa että useissa kunnissa. Käynnistettiin kulttuuripassin kehittämishanke, jonka tavoitteena on parantaa taloudellisesti heikommassa asemassa olevien mahdollisuuksia nauttia taiteesta ja kulttuurista.

Valtionosuutta saavien teattereiden ja orkestereiden henkilötyövuodet nousivat hieman edellisvuodesta, museoiden pysyivät ennallaan. Teattereiden esitysten määrä hieman väheni, mutta konserttien määrä kasvoi. Kävijöiden ja kuulijoiden määrät muuttuivat samassa suhteessa esitysten ja konserttien määriin. Myös Kansallisteatterissa, Kansallisoopperassa ja Kansallisgalleriassa tapahtui hieman muutoksia henkilöstön, esitysten ja näyttelyiden sekä kävijöiden määrissä. Muutoksiin vaikuttavat monet eri tekijät.

Kotimaisten elokuvien katsojaluvut elokuvateattereissa kasvoivat edellisvuodesta 11,5 %, vaikka ensi-iltojen määrä laski 21 %. Katsojalukujen vuosittaiset heilahtelut ovat riippuvaisia ns. yleisöelokuvien menestyksestä.

Kirjastojen lainaus on viime vuosina laskenut, mutta on edelleen pitkäaikaisia keskiarvoja korkeammalla tasolla. Muutokseen ovat vaikuttaneet vapaa-ajan palvelutarjonnan moninaistuminen ja ihmisten ajankäytön muutokset. Kirjastokäynnit ovat laskeneet selvästi vähemmän ja isommilla paikkakunnilla jopa nousseet. Kirjasto on aiempaa enemmän opiskelun, työnteon ja harrastamisen paikka sekä tapahtumien julkinen ja yhteisöllinen tila. Kirjastojen kansallisen käyttäjäkyselyn (v. 2013) tulosten perusteella kirjaston aktiiviasiakkaiden kokemat kirjaston tuottamat hyödyt ovat merkittäviä. Lähes yhdeksän kymmenestä vastaajasta kokee kirjaston parantaneen elämänlaatuaan.

Taulukko 41. Kulttuuri ja kansalaiset

Kulttuuri ja kansalaiset	2012 toteuma	2013 toteuma	2014 toteuma
Valtionosuuden piirissä olevien teattereiden esitysten määrä	13 467	13 047	12 675
kävijät, 1 000 henk.	2 393	2 227	2 168
Valtionosuuden piirissä olevien orkestereiden konserttien määrä	1 907	2 138	2 354
kuulijat, 1 000 henk.	777	772	925
Kansallisgallerian henkilöstön määrä	250	243	230
näyttelyiden määrä	19	18	18
kävijät, 1 000 henk.	607	472	580
Kotimaisten elokuvien teatteriensi-illat	35	42	34
katsojat elokuvateattereissa, 1 000 henk.	2 362	1 819	2 032

Valtioneuvosto teki periaatepäätöksen aineettoman arvonluonnin kehittämisohjelmasta. Siinä on 32 toimenpidettä jaoteltuna aineettomiin oikeuksiin, luovaan talouteen ja muotoiluun. Kehittämisohjelma toimii tiekarttana aineettoman arvonluonnin ja luovien alojen kehittämisessä. Tekijänoikeusjärjestelmän toimivuutta edistettiin mm. yksityisen kopioinnin hyvitystä, tekijänoikeuksien luovutussopimusten kohtuullistamista, tv-ohjelmien verkkotallennuspalveluja ja luvattoman verkkojakelun vähentämistä koskevilla ratkaisulla.

7.6 Liikuntapolitiikka

Koko väestön fyysisen aktiivisuuden ja liikunnan harrastamisen kasvun edistämiseksi on pyritty turvaamaan liikunnan yhdenvertainen ja tasa-arvoinen saavutettavuus luomalla edellytyksiä liikuntatoimintaan osallistumiselle koko maassa.

Kuntien liikuntatoimen myönnetty asukaskohtainen valtionosuus kattaa keskimäärin kolme prosenttia kuntien liikuntatoimen käyttömenoista. Kuntien panostukset liikuntaan ovat 2000-luvulla tasaisesti kasvaneet, ollen viime vuosina noin

600–700 milj. euroa. Kuntakohtaiset vaihtelut liikunnan edistämisessä ovat suuret, ja liikuntatoimen asema osana kuntien palvelurakennetta elää voimakkaassa murroksessa. Osassa kuntia liikuntapaikkojen ylläpito on heikentynyt ja liikunnasta vastaavaa henkilöstöä on riittämättömästi.

Kuntien liikuntatoiminnan tukemisen lisäksi edellytyksiä liikunnallisen elämäntavan edistämiseksi luotiin osana liikunnan kansalaisjärjestöjen, liikunnan koulutuskeskusten ja liikuntatieteen avustamista. Riittämättömästi liikkuvien väestöryhmien aktivointiin kohdennettiin lisäksi ohjelmamuotoista rahoitusta (Liikkuva koulu -ohjelma, Kunnossa kaiken ikää -ohjelma, Voimaa Vanhuuteen -ohjelma ja Ikäihmisten liikunnan kansallinen toimenpideohjelma) sekä hankeavustuksia liikunnallisen elämäntavan kehittämiseen koko elämäncykliä.

Hyvinvointi- ja terveystieteistä näkökulmasta väestön kokonaisaktiivisuus on riittämättömällä tasolla, sillä arjessa ja työssä tapahtuva fyysinen aktiivisuus on vähentynyt. Suositusten mukaiseen liikunnan määrään yltää noin puolet lapsista, kymmenes aikuisväestöstä ja muutama prosentti ikäihmisistä.

Taulukko 42. Ohjelmatoiminta

	2012	2013	2014
Kunnossa Kaiken Ikää -ohjelma			
Hankkeet	211	229	218
Kunnat	103	100	89
* Kattaa % Suomen asukkaista	> 97 %	> 97 %	> 97 %
Liikkujat			
- naiset, %	65	64	63
- miehet, %	35	36	37
Liikkujat	120 000	140 000	140 000
Liikkuva koulu -ohjelma¹⁷			
Koulut	111	172	800
Oppilaat	30 000	60 000	163 000

Opetus- ja kulttuuriministeriö ja sosiaali- ja terveysministeriö julkaisivat Muutosta liikkeellä! Valtakunnalliset yhteiset linjaukset terveyttä ja hyvinvointia edistävään liikuntaan 2020 -toimeenpanosuunnitelman. Linjausten visio on, että suomalaiset liikkuvat enemmän ja istuvat vähemmän.

7.7 Nuorisotyö ja -politiikka

Valtion nuorisosaian neuvottelukunta (NUORA) on hallituksen lapsi- ja nuorisopolitiikan kehittämisohjelmaa 2012–2015 koskevassa vuosiarvioinnissaan todennut, että lasten ja nuorten osallisuuden kehittämisessä tulisi osallistumisjärjestelmien luomisen lisäksi kiinnittää huomiota myös aitoon kuulemiseen ja vaikuttavuuteen, monipuolisten osallistumismahdollisuuksien luomiseen ja nuorten sosiaalisen toimintakyvyn lisäämiseen yksinäisyyden torjumiseksi.

¹⁷ Vuosien 2012–2013 koulujen määrä sisältää ainoastaan valtakunnalliset kokeiluhankkeet, kun taas v. 2015 arvio sisältää kokeiluhankkeiden (330 koulua) lisäksi OKM:n määrärahasta aluehallinnon kautta rahoitetut hankkeet (520 koulua). Vuosien 2012–2013 oppilaiden määrä sisältää ainoastaan valtakunnalliset kokeiluhankkeet, kun taas v. 2015 arvio sisältää kokeiluhankkeiden (90 000 oppilasta) lisäksi OKM:n määrärahasta aluehallinnon kautta rahoitetut hankkeet (130 000 oppilasta).

Nuorisotoimialalla keskeisimmät välineet nuorten sosiaaliseen vahvistamiseen, ja sitä kautta hallituksen nuorisotakuun toimenpanoon, ovat nuorten työpajatoiminta ja etsivä nuorisotyö. Työpajatoiminnan ja etsivän nuorisotyön avulla on pystytty tavoittamaan yhä useampia koulutuksen tai työmarkkinoiden ulkopuolella olevia tukea tarvitsevia nuoria sekä purkamaan työpajoille syntyneitä jonoja. Avustusmäärärahojen korotus hallituskaudella on mahdollistanut etsivän nuorisotyön nopean laajentumisen. Vuonna 2014 kunnista 95 % tarjosi etsivän nuorisotyön palveluja, kun vastaava luku vuonna 2011 oli 77 %. Etsivän nuorisotyön kautta tavoitettujen ja pitempiaikaista tukea saaneiden nuorten määrä on niin ikään noussut joka vuosi.

Nuorisotakuun koetaan vaikuttaneen erityisesti nuorten ammatillisen kouluttautumisen lisääntymiseen ja nuorten palveluiden piiriin ohjautumiseen.

Taulukko 43. Nuorten sosiaalinen vahvistuminen

	2011 toteuma	2012 toteuma	2013 toteuma	2014
Nuorten työpajat, kattavuus kunnista	80 %	82 %	86 %	86 %
Nuoret (alle 29 v.) työpajoissa	12 982	14 400	14 288	14 835
Nuorisotyöttömät (alle 25 v.), lkm	31 600	31 993	44 200	50 400
Etsivän nuorisotyön tavoittamien nuorten määrä	10 041	14 614	16 627	18 000
Etsivä nuorisotyö, kattavuus kunnista	77 %	87 %	93 %	95 %

7.8 Hallinnonalan voimavarat

Taulukko 44. Henkilöstö, htv

	2012	2013	2014
OPETUS- JA KULTTUURIMINISTERIÖN HALLINNONALA	3 043	3 037	2 825
Opetus- ja kulttuuriministeriö	278	292	292
Opetushallitus	326	326	309
Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskus CIMO	130	126	123
Ylioppilastutkintolautakunta	21	25	27
Valtion yleissivistävät ja ammatilliset oppilaitokset	931	919	924
Suomen Akatemia	143	135	138
Arkistolaitos	236	240	242
Varastokirjasto	19	22	24
Kotimaisten kielten keskus	76	76	86
Opintotuen muutoksenhakulautakunta	9	10	10
Taiteen edistämiskeskus	111	106	100
Valtion taidemuseo	230	230	-
Museovirasto	293	299	292
Näkövammaisten kirjasto	48	51	55
Kansallinen audiovisuaalinen instituutti	87	90	88
Suomenlinnan hoitokunta	90	89	90
Venäjän ja Itä-Euroopan instituutti	15	-	-

Taulukko 45. Talousarviomäärärahojen käyttö, milj. euroa

		2012	2013	2014
29.	OPETUS- JA KULTTUURIMINISTERIÖN HALLINNONALA	6 532,1	6 580,3	6 688,0
29.01.	Hallinto, kirkollisasiat ja toimialan yhteiset menot	113,8	122,7	127,1
29.10.	Yleissivistävä koulutus	934,4	949,5	978,2
29.20.	Ammatillinen koulutus	727,0	734,8	731,9
29.30.	Aikuiskoulutus	504,4	501,5	525,4
29.40.	Korkeakouluopetus ja tutkimus	2 750,5	2 762,5	2 735,0
29.70.	Opintotuki	847,2	842,6	863,0
29.80.	Taide ja kulttuuri	429,7	441,1	465,7
29.90.	Liikuntatoimi	153,6	151,7	187,4
29.91.	Nuorisotyö	71,5	73,9	74,3

8 Maa- ja metsätalousministeriö

8.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan toiminnan tavoitteena on turvata kotimaisen ruuan tuotanto ja uusiutuvien luonnonvarojen kestävä käyttö sekä luoda edellytyksiä niihin perustuville elinkeinoille ja hyvinvoinnille. Tämä tapahtuu pitkälti EU-politiikkojen, säädösvalmistelun sekä tulosohjauksen ja kehittämistoimenpiteiden kautta. Kertomusvuonna maa- ja metsätalousministeriössä jatkettiin Euroopan Unionin rahoituskautteen 2014–2020 liittyvien toimintaohjelmien toimeenpanon valmistelua sekä tehtiin työtä Venäjän tuontikiellon aiheuttamien taloudellisten vaikeuksien lieventämiseksi. Kansallisessa toimikentässä biotalouden edistäminen, suurpetopoliittikka sekä toimenpiteet metsäpoliittisen selonteon (VNS 1/2014 vp) pohjalta olivat näkyvästi esillä. Hallinnonalan virastoissa ja laitoksissa valmisteltiin vuoden 2015 rakenneuudistukset.

Kaikki merkittävät maatalouden ja kalatalouden EU:n ja kansalliset tukijärjestelmät uudistettiin vuonna 2014 EU:n uuden rahoituskauden vaihtuessa. Yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksen toimeenpanoon liittyvät EU:n suoria tukia koskevat kansalliset päätökset ja kansallisten tukijärjestelmien muutosesitykset toimitettiin komissiolle vuonna 2014. Viljelijätuilla turvataan maataloustuotannon kannattavuutta ja edistetään EU:n yhteisen maatalouspolitiikan muiden tavoitteiden toteutumista ympäristöön sekä eläinten ja kasvien terveyteen liittyvät vaatimukset huomioon ottaen.

Komission hyväksymällä Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelmalla 2014–2020 edistetään biotaloutta ja sen osana maataloutta harjoitetaan taloudellisesti, sosiaalisesti ja ekologisesti kestävällä tavalla. Maaseutuohjelman avulla monipuolistetaan maaseudun elinkeinoja ja parannetaan työllisyyttä kehittämällä yritysten kilpailukykyä, uutta yrittäjyyttä ja yritysten verkostoitumista sekä paikallista omaehtoista toimintaa vahvistamalla lisätään maaseudun elinvoimaa ja elämänlaatua. Kauden 2014–2020 maaseutuohjelman julkisen rahoituksen määrä yhteensä on 8 265 milj. euroa, josta EU-rahoituksen osuus on 2 360 milj. euroa.

Euroopan meri- ja kalatalousrahaston ohjelmakautta 2014–2020 koskevan Suomen toimintaohjelman tavoitteeksi asetettiin kalatalouden uudistuminen ja koko sinisen biotalouden kasvu. Toimintaohjelmaan saatavan EU-rahoituksen määrä nousi yli 74 milj. euroon, mitä vastaava kansallinen vastinrahoitus on 66,5 milj. euroa. Kauden 2007–2013 tuloksista on lyhyesti kerrottu kunkin politiikkasektorin alla.

Valtioneuvosto antoi eduskunnalle helmikuussa Metsäpoliittisen selonteon (VNS 1/2014 vp), jossa linjataan metsien hoidolle ja käytölle pitkän tähtäimen visio ja strategiset päämäärät sekä keskeisimmät toimenpidekokonaisuudet. Selontekoon ja eduskunnan siihen antamaan kannanottoon perustuva Kansallinen metsästrategia 2025 laadittiin loppuvuoden aikana. Strategia tähtää kilpailukykyisen toimintaympäristön luomiseen metsiin perustuvalla liiketoiminnalla, metsäalan uudistumiseen ja aktiiviseen metsien käyttöön. Strategiassa konkretisoitiin keskeisimpiä kehitystarpeita seuraaville vuosille esimerkiksi puun markkinoille tulon edistämiseksi. Puuta jalostava teollisuus julkaisi kertomusvuoden aikana merkittäviä uusia investointeja ja investointisuunnitelmia. Toteutuessaan investoinnit olisivat arvoltaan noin 1,5 mrd. euroa ja lisäisivät puun käyttöä noin 10 milj. kuutiota vuosittain.

Valtioneuvosto antoi toukokuussa 2014 periaatepäätöksen ”Kasvun uudet kärjet”. Sen liitteenä julkaistiin Suomen biotalousstrategia, jonka valmisteluun maa- ja met-

säätalousministeriö osallistui näkyvällä tavalla. Toimintaympäristö muuttui biotalouden kannalta suotuisammaksi, kun sen tunnettuus valtioneuvoston periaatepäätöksen myötä lisääntyi. Biotalousstrategian tavoitteena on kasvattaa Suomen biotalouden arvoa ja luoda uusia biotalouden työpaikkoja. Säädösten asettamat rajoitteet uuden liiketoiminnan synnylle ovat selvittelyn kohteena ja tarkoituksena on sujuvoittaa mm. lupaprosesseja.

Suurpetopolitiikassa keskeisin hanke oli susikannan hoitosuunnitelman päivittäminen, joka valmisteltiin hallitusohjelman mukaisesti tehdyn suurpetopolitiikan kokonaisarviointin tuloksia hyödyntäen. Osana susikannan hoitosuunnitelman toimenpiteitä ministeriö esitti susien kannanhoidollisen metsästyksen sallimista susikannan kasvun johdosta. Suurpetojen aiheuttamat vahingot saatiin kertomusvuoden aikana kääntymään laskuun. Metsästyksen mitoituksella sekä muilla erityisillä toimenpiteillä vahingot laskivat lähes 1 milj. eurolla (noin 10 %) edellisvuoteen verrattuna ja olivat yhteensä 7,6 milj. euroa. Suurpetojen aiheuttamat vahingot korvattiin täysimääräisesti valtion varoista.

Tuottavuuden lisäämiseksi hallinnonalalla valmistauduttiin tutkimuslaitosten rakenteiden merkittäviin uudistuksiin. Luonnonvarakeskuksen perustamishankkeessa valmisteltiin Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskuksen, Metsäntutkimuslaitoksen, Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitoksen sekä maa- ja metsätalousministeriön tietopalvelukeskus Tiken tilastotehtävien fuusio. Lisäksi Geodeettisen laitoksen sulauttaminen Maanmittauslaitoksen organisaatioon Paikkatietokeskukseksi valmisteltiin ja toteutettiin. Molemmilla hankkeilla toteutettiin valtioneuvoston 5.9.2013 tekemää periaatepäätöstä valtion tutkimuslaitosten rakenteiden ja rahoituksen kokonaisuudistuksesta. Mainittu periaatepäätös vaikuttaa myös merkittävästi tutkimuslaitosten talouteen. Uusien tutkimusrahoitusinstrumenttien perustaminen tutkimuslaitosten toimintamenomomenteilta siirretyistä määrärahoista aiheuttaa lähivuosina Luonnonvarakeskuksen (Luke) taloudelle yli 20 milj. euron sopeuttamistarpeen. Uudistus lisää toiminnan rahoitusriskiä.

Metsähallinnon organisaatiouudistukset jatkuivat. Suomen metsäkeskuksen julkisen palvelun yksikön toiminta perustuu uudistuksen jälkeen 13 alueyksikön sijasta valtakunnallisiin prosesseihin. Metsätalouden kehittämiskeskus Tapiosta muodostettiin valtion kokonaan omistama osakeyhtiö.

8.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

Maa- ja metsätalousministeriölle osoitetuista säästöistä noin 55 % kohdistui maatalouden politiikkasektorille. Tällä on suora vaikutus viljelijöiden tulotasoon. Maataloushallinnon voimavarojen väheneminen vaikeuttaa maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan lakisääteisten tehtävien hoitamista, aiheuttaa merkittävän riskin tukijärjestelmien ja myös maaseutuohjelman täysimittaiselle toimeenpanolle ja uhkaa viivästyttää viljelijätukien maksatusta. Maa- ja metsätalousministeriö on pyrkinyt vaikuttamaan siihen, että elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskuksissa sekä aluehallintovirastoissa maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan tehtävät ja resurssit ovat tasapainossa. Pääosa maa- ja metsätalousministeriön lisätarpeista liittyy CAP2020-uudistuksen myötä lisääntyvään valvontatarpeeseen. Lisäksi komission tarkastusten huomioiden johdosta on tarpeen parantaa myös valvonnan laatua. Valvonnan määrällisistä ja laadullisista puutteista aiheutuu merkittävä rahoitusriskiksi.

Kertomusvuonna maatalouden kannattavuuden heikkenemiseen vaikutti myös kansainvälinen tilanne, kun Venäjän asettamat tuontirajoitukset pysäyttivät Suomen elintarvikeviennin Venäjälle. Venäjän viennin pysähtyminen on lisännyt painetta avata uusia, korvaavia markkina-alueita. Monet vientiä harjoittavat elintarvikealan yritykset ajautuivat taloudellisiin vaikeuksiin, mikä heijastui maatalouden tuottajahintoihin ja maa- ja kalatalouden kannattavuuteen. Suomen vaatimuksesta ja pitkällisten neuvottelujen tuloksena suomalaiset maidontuottajat saavat EU:lta 10,7 milj. euroa tukea vientikriisin vaikutusten helpottamiseen. Lisäksi vuoden 2014 toisessa lisätalousarviossa osoitettiin maa- ja kalatalouden toimintaedellytysten turvaamiseen 20 milj. euroa. Hyvä elintarviketurvallisuus- sekä eläintauti- ja kasvintuhoajatilanne edistivät osaltaan vientimahdollisuuksia. Saadusta lisärahoituksesta huolimatta tilanteen pitkittyminen uhkaa heikentää edelleen maatalouden kannattavuutta.

Maa- ja metsätalousministeriön pääluokan toimintamenoihin on koko hallituskauden kohdistettu vuosittain säästöpäätöksiä, jotka vaikuttavat virastojen ja laitosten toimintaan. Vuoteen 2014 mennessä virastojen ja laitosten toimintamenot ovat supistuneet noin 12 milj. euroa vuodesta 2011. Toimintamenojen jatkuva vähentäminen on johtanut kertomusvuonna YT-neuvotteluihin mm. Elintarviketurvallisuusvirastossa, jossa jouduttiin irtisanomaan 33 henkilöä.

Ilmastonmuutoksen myötä luonto ja yhteiskunnan toiminnot joutuvat poikkeuksellisen nopean muutokset kohteeksi ja sään ääri-ilmiöiden aiheuttamien häiriöiden riskit kasvavat. Valtioneuvosto teki periaatepäätöksen (20.11.2014) kansallisesta ilmastomuutokseen sopeutumis suunnitelmasta. Suunnitelman valmistelusta vastasi maa- ja metsätalousministeriö. Suunnitelman päämääränä on, että suomalainen yhteiskunta kykenee sopeutumaan ilmaston muutoksiin ja hallitsee niihin liittyvät riskit. Suunnitelmassa korostetaan vesivarojen hallinnan ja suojelun merkitystä, koska suurimmat ilmastomuutoksen yhteiskunnalliset vaikutukset aiheutuvat vedenkierron muuttumisesta.

8.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

Taulukko 46. Yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi

(arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

Tavoite	Arvosana	Perustelut
Maaseudun kehittäminen		
Maaseutu kehittyy kilpailukykyisenä asuinympäristönä ja yritysten sijointipaikkana.	Hyvä	Maaseutu on osoittautunut taloudellisia suhdannevaihteluja kestäväksi ja uusia yrityksiä syntyy edelleen maaseudulla. Yritykset ovat pieniä ja kasvavat hitaasti, mutta kestävästi. Maaseudun elinkeinot ovat selvinneet lamasta vähintään samalla tavoin kuin kaupungeissa toimivat, eikä edelleenkaan voida todeta erityisiä maaseudun köyhyysalueita. Vuoden 2014 osalta erityisesti Itäisen ja Pohjois-Suomen maaseudun matkailuelinkeino on joutunut arvioimaan kehitysmahdollisuuksia uudelleen.
Harvaan asutun ja ydinmaaseudun väestökehitys tasapainottuu, työllisyys paranee ja elinkeinotoiminta monipuolistuu.	Tyydyttävä	Maaseutualueiden huoltosuhde on edelleen heikko ja erityisesti harvaan asutulla maaseutualueella heikkenee edelleen. Työllisyystilanne on heikentynyt maaseudulla samassa suhteessa kuin kaupunkialueilla. Kaupunkien läheisellä maaseudulla työllisyysaste on ollut muita, myös kaupunkialueita korkeampi. Maaseutualueilla tulokehitys on noudattanut samaa kehitystä kuin maassa keskimäärin. Uudet biotalouden avaukset luovat uskoa bioresurssien uudelleen käyttöön ja yrittäjyys saa uutta kasvualustaa myös mm. lähiruuan kysynnän lisääntyessä. Maatalouden työllisyysosuuden vähentyessä erityisesti Länsi- ja Pohjois-Suomessa muun yrittäjyyden osuus kasvaa ja maaseudun elinkei-

		norakenne monipuolistuu. Keskeisenä keinona vaikuttaa tavoitteen toteutumiseen ovat kausien 2007–2013 ja 2014–2020 maaseutuohjelmien toimenpiteet (erityisesti maaseudun paikalliseen kehittämiseen ja elinkeinojen kehittämiseksi).
Maatalous		
Maatalouden kannattavuuden turvaaminen ja elintarvikeketjun kilpailukyvyyn edistäminen sekä tuotannon jatkuminen koko Suomessa	Tyydyttävä	Tukien ohella maataloustulon määrään ja tuotannon kannattavuuteen vaikuttaa merkittävästi maataloustuotteiden myyntitulojen ja tuotantopanosten hintojen kehitys, johon valtiovalan toimin ei voida juurikaan vaikuttaa. Muun muassa viljojen, maidon ja sianlihan maailmanmarkkinahinnat olivat varsin alhaiset ja Venäjän tuontikielto aiheutti markkinahäiriön erityisesti maitosektorilla. Venäjän asettaman tuontikiellon vaikutuksia lievennettiin kansallisella ja EU-tason lisärahoituksella. Vuonna 2014 käytyjen EU-tason neuvottelujen lopputuloksena saatiin Suomelle EU-kriisirahaa 10,7 milj. euroa. Lisäksi vuoden 2014 toisessa lisätalousarviossa osoitettiin maatalouden toimintaedellytysten turvaamiseen 19,4 milj. euroa. Muiden maatalouden tukijärjestelmien osalta jatkettiin v. 2013 käytössä olevien järjestelmien soveltamista käytettävissä olevien määrärahojen puitteissa. Vuonna 2014 viimeisteltiin EU:n suorien tukien, Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman ja kansallisten tukien vuonna 2015 uudistuvat tukijärjestelmät. Keskeisten maataloustuotteiden tuotantomäärät ovat säilyneet ennallaan ja tuotanto on jatkunut koko Suomessa.
Kotimaisen elintarvikeketjun tarvitsemien laadukkaiden raaka-aineiden ja kuluttajien odotuksia vastaavien tuotteiden tuottaminen	Hyvä	Suomi Syö -tutkimuksen mukaan kuluttajat arvostavat suomalaista ruokaa, näkevät kotimaisen maa- ja elintarviketalouden merkityksen työllisyyden ja aluetalouden kannalta ja pitävät kotimaista tuotantoa laadukkaana, puhtaana ja suomalaisen makuun sopivana. Puolet vastaajista toivoo raaka-aineiden jäljitettävyyttä tilalle saakka. Myös luomu- ja lähiruuan arvostus ja kulutus on edelleen kasvussa. Näihin kuluttajan tarpeisiin on pystytty hyvin vastaamaan. Ruokaketjun kehittämishankkeiden yhtenä painopistealueena vuonna 2014 oli jäljitettävyyden ja vastuullisuusjärjestelmät. Lisäksi on rahoitettu sika-, naudanliha-, siipikarjanliha-, vilja- ja kasvissektorin laatujärjestelmien kehittämishankkeita. Vuonna 2014 käynnistyi EU-osarahoitteinen kuluttajakampanja kansallisesta sertifioidusta alkutuotannon sianlihan laatujärjestelmästä. Kotimaisen alkutuotannon omavaraisuusaste on pystytty säilyttämään korkealla kaikkien keskeisten tuoteryhmien osalta. Lähiruoka- ja luomuhankkeiden avulla luotiin kuluttajan tarpeisiin vastaavaa lisäarvoa ruokaketjuun (ks. tarkemmin seuraava tavoite). Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelma 2014–2020 tarjoaa välineitä laadukkaiden raaka-aineiden ja jatkojalosteiden tuottamiseen sekä myös kuluttajien odotuksiin ja arvostuksiin vastaavaan tuotantoon. Kuluttajat odottavat alkutuotannolta vastuullisuutta. Tämä on pyritty ottamaan huomioon marraskuussa 2014 valmistuneen Maatalouden ilmasto-ohjelman toimenpiteissä.
Luomu- ja lähiruuan tuotannon, jalostuksen ja kulutuksen kasvattaminen	Hyvä	Lähiruokaa paikallismarkkinoille tuottavien mikroyritysten ja pienten yritysten määrä on noussut, samoin kuin lähiruuan erikoismyymälöiden määrä. Jalostusarvoa koskevat tilastotiedot saadaan vuoden viiveellä, mutta vuonna 2013 mikroyritysten ja pienten yritysten jalostusarvo kasvoi edellisvuoteen verrattuna. Luomutilojen määrä on pysynyt ennallaan viimeiset kolme vuotta. Tämä merkitsee luomutilojen osuuden nousua suhteessa kaikkiin tiloihin. Luomupinta-ala on hieman kasvanut edelliseen vuoteen verrattuna.
Maataloustuotannon ravinnekuormituksen ja maatalouden kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen	Hyvä	EU:n maaseutuasetuksen mahdollisuudet ympäristön tilan edistämiseen on laajalti otettu käyttöön uudessa Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelmassa. Ohjelman toimet on suunniteltu edistämään kansallisten ympäristöön ja ilmastoon liittyvien strategioiden ja toimeenpano-ohjelmien tunnistamat tarpeet. Ohjelman toimenpiteet on myös sovitettu yhteen suorien tukien järjestelmässä olevan viherryttämistuen kanssa estämällä kaksinkertaisen rahoituksen mahdollisuus. Maatalouden ympäristötuen vaikuttavuuden seurantatutkimus

		(MYTVAS 3) päättyi vuoden 2014 aikana ja tutkimuksen tulokset raportoitin MMM:n julkaisussa 3/2014. MYTVAS 3 -tulokset osoittavat, että maatalouden ravinnekuormituspotentiaali ravinnetaseilla mitattuna on vähentynyt. Marraskuussa 2014 valmistuneen Maatalouden ilmasto-ohjelman (Askeleita kohti ilmastoystävällistä ruokaa) toimenpiteillä pyritään vähentämään ruoan ilmastokuormitusta sekä lisäämään ruokajärjestelmän sopeutumista ilmastomuutokseen ja samalla ottamaan huomioon kuluttajien tuotannon vastuullisuuteen liittyvät toiveet.
Elintarvikkeiden turvallisuus ja laatu		
Eläinten ja kasvien terveys sekä maatalouden tuotantopanosten turvallisuus ja laatu säilyy edelleen hyvänä.	Hyvä	Maatalouden tuotantopanosten turvallisuudessa ja laadussa ei havaittu merkittäviä poikkeamia. Rehulakia muutettiin mm. säätämällä lakisääteisiä salmonellavalvontanäytteitä tutkivien laboratorien vaatimuksista. Eläinten ja kasvien terveys säilyi edelleen hyvänä.
Eläinten hyvinvoinnin korkeaa tasoa ylläpidetään ja parannetaan.	Hyvä	Eläinsuojelulain kokonaisuudistuksen valmistelu on edennyt. Eläinsuojelun valvontaa on laajennettu täydentävissä ehdoissa. Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman 2014–2020 kautta edistetään myös tuotantoeläinten terveydenhuoltoa ja hyvinvointia. Eläinten hyvinvointikorvauksissa on kannustettu lainsäädännön vähimmäisvaatimukset ylittäviin toimenpiteisiin.
Elintarvikkevälitteiset ja eläinten ja ihmisten välillä leviävät tautitapaukset vähenevät ja vieraiden aineiden esiintyminen elintarvikkeissa pysyy nykyisellä hyvällä tasolla.	Hyvä	Vakavien elintarvikkevälitteisten tartuntatautien lisääntyminen on ollut hitaampaa kuin aikaisempina vuosina. Elintarvikkevälitteisten tartuntatautitapausten määrä on lähes sama kuin aikaisempina vuosina. Vakavia ja laajoja epidemioita ei ole esiintynyt lukuun ottamatta raakamaitovälitteistä epidemiaa. Eläinten lääkitsemistä koskeva lainsäädäntö uudistettiin tarkoituksena edistää hallittua lääkkeiden käyttöä ja samalla turvata tarkoituksenmukainen eläinten lääkitseminen. Kasvinsuojeluaineiden kestävän käytön toimintaohjelman täytäntöönpanoa on jatkettu keskittyen koulutusjärjestelmän rakentamiseen, kouluttajien koulutukseen ja koulutusmateriaalin tuottamiseen.
Alkuperä- ja tuotantotapamerkinnot ovat luotettavia ja kuluttajien tiedonsaanti elintarvikkeista ja niiden ominaisuuksista paranee.	Hyvä	Elintarviketietojen antamisesta kuluttajille annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) N:o 1169/2011 alettiin soveltaa joulukuussa 2014. Asetuksen soveltamiseen liittyvien kysymysten käsittelyyn on osallistuttu aktiivisesti ja erityisesti alkuperämerkinnöistä käytävään keskusteluun EU-tasolla. Sianlihan, lampaan ja vuohenlihan sekä siipikarjanlihan alkuperämaan ilmoittaminen tulee pakolliseksi 1.4.2015. Ruokaketjun kehittämisen määrärahalta on rahoitettu Fineli-elintarviketietokannan päivitys keskeisten tuoteryhmien osalta.
Kalatalous		
Elinkeinokalatalous on kilpailukykyistä.	Hyvä	Kalatalouden tuotanto ja liikevaihto ovat alustavien arvioiden mukaan jatkaneet kasvuaan. Kalatalouden kehittämistukiin kohdistuu suurta kiinnostusta ja uusia kasvuun tähtääviä yritysten kehittämishankkeita on vireillä.
Kalavarojen käyttö pysyy kiintiöiden rajoissa.	Hyvä	Kalavarojen käyttö pysyi kiintiöiden rajoissa. Annettiin kansalliset asetukset silakan ja kilohailin kalastuksen säätelystä ja kieltämisestä, jotta kiintiöitä ei ylitettäisi.
Luonnon virkistyskäyttö		
Kala- ja riistakantoja hyödynnetään kestävästi ja monipuolisesti.	Hyvä	Keskeiset taloudellisesti hyödynnettävät kalakannat ovat hyvässä kunnossa ja kokonaiskalansaalisuudessa on noin 170 milj. kiloa. Saalista pyydetään useilla eri pyyntivälineillä sekä vapaa-ajan että ammattikalastajien toimesta. Kalastussäännöksiä on muutettu viime vuosina kestävyyslisäämiseksi. Hirvisaalis oli noin 40 000 hirveä nousten hieman edelliseen vuoteen verrattuna. Metsäkanalintuja voitiin metsästää osassa maata ilman rajoituksia. Suurpetoja metsästettiin kestävästi asetettujen kanta-arvioiden perusteella mitoitettujen suurimpien sallittujen saalismäärien puitteissa. Metsästettävien riistalajien metsästys on pääsääntöisesti mitoitettu siten, että metsästys ei aiheuta kannan vaarantumista, mutta metsähanhen osalta metsästys jouduttiin kieltämään, jotta kannan väheneminen saataisiin pysäytettyä.
Luonnon virkistyskäytön hyvinvointivaikutukset vahvistuvat.	Hyvä	Metsästäjämäärä säilyi lähes edellisen vuoden tasolla. Metsästysmahdollisuuksia on parannettu mm. luopumalla asteittain tarpeettomista metsäkanalintujen metsästysrajoituksista entistä tarkempi-

		en tietojen perusteella. Tulevia vuosia varten avattiin mahdollisuus teeren talvimetsästyksen runsaiden kantojen vuosina. Vapaa-ajankalastajien määrä on säilynyt korkeana ja kalastajille suunnattu palvelutarjonta on kehittynyt viime vuosina. Valtion retkeilyalueiden käyntimäärä saavutti asetetun tavoitteen, mutta laski 4 % huippuvuodesta 2013 aiempien vuosien tasolle.
Kala- ja riistakannat säilyvät elinvoimaisina.	Hyvä	Keskeisten metsästettävien riistalajien kannat säilyivät vakaalla tasolla. Susikanta kasvoi merkittävästi ja myös ilveskanta vahvistui hieman. Karhukannan lasku pysähtyi. Kalakannat ovat pääasiassa hyvässä tilassa. Uhanalaisimpien kalakantojen kalastuksen sääntelyä on viime vuosina tiukennettu ja niiden elvyttämiseen on kohdennettu kunnostustoimenpiteitä. Osassa näitä kantoja nähdään jo elpymistä.
Riistaeläinten aiheuttamat vahingot ja konfliktit ovat hallinnassa.	Hyvä	Suurpetojen metsästyksen mitoituksella sekä muilla erityisillä toimenpiteillä suurpetojen aiheuttamat porovahingot kääntyivät laskuun. Hirvien aiheuttamat metsävahingot puolittuivat edellisestä vuodesta.
Metsästys, kalastus sekä riista- ja kalavarojen hoito on eettistä ja vastuullista.	Hyvä	Erävalvonnan tehostamisen myötä susikannan salametsästys on vähentynyt ja susikanta kääntyi merkittävään kasvuun. Ketun ja mäyrän metsästys on kielletty kokonaan lisääntymisaikana, joten eläinsuojelun näkökulmasta metsästys on eettisempää. Erävalvonnan yhteistyön tiivistämisellä on puututtu tehokkaasti salametsästyksen. Metsästysaikoja on kehitetty huomioiden entistä enemmän eläinsuojelliset näkökohdat. Kalakantojen luonnonlisääntymisen edistäminen on otettu strategiseksi tavoitteeksi kalakantojen hoidossa. Kalastuksen valvontaan on panostettu kehittämällä säännöksiä ja kohdistamalla rahoitusta. Valvonnan näkyvyyttä on saatu parannettua ja tietoisuutta kalastusmääräyksistä lisättyä.
Porotalous		
Kannattavan porotalouden edellytykset paranevat.	Hyvä	Porotalouden eläinkohtainen tuki maksettiin tuensaajille samantasoisena kuin edeltävänä vuotena. Tuen ohella porotalouden kannattavuuteen vaikuttaa merkittävästi myyntitulojen ja tuotantopanosten hintojen kehitys, johon valtiovalan toimin ei voida juurikaan vaikuttaa. Poronlihan tuottajahinta nousi v. 2014 ennätyskorkealle, tuotantomäärä sen sijaan pysyi edelleen alhaisella tasolla.
Vesitalous		
Vesistöjen käytettävyys ja tila ovat hyvät.	Hyvä	Vesienhoitosuunnitelmia toteutettiin, ja vesistöjen käytön tarpeet otettiin huomioon valmistuneissa vesienhoitosuunnitelmien luonnoksissa. Vesistöjen käytettävyyttä parannettiin 46 kunnostushankkeessa sekä tulvasuojelua 26 tulvasuojeluhankkeessa. Riskien hallintaa ja vesistön tilaa parannettiin vesistön säännöstelyä kehittämällä 17 kehittämishankkeessa.
Tulva- ja patoriskit ovat hallinnassa.	Hyvä	Tulva- ja patoturvallisuustilanteiden osalta vuosi 2014 oli rauhallinen. Hyöde-, kevät-, hulevesi- ja syystulvatilanteita esiintyi, mutta merkittäviä vahinkoja ei syntynyt. Ehdotukset tulvariskien hallintasuunnitelmiksi valmistuivat. Tulvakeskuksen toiminta käynnistyi hyvin. Vaaraa aiheuttavia patoturvallisuuden häiriötilanteita ei syntynyt.
Puhtaan veden riittävyys ja vesihuoltopalvelujen saatavuus on varmistettu.	Hyvä	Vesihuoltolain 1.9.2014 voimaan tullut uudistus tehostaa vesihuollon varautumissuunnittelua ja edellyttää vesihuoltolaitoksilta selvillä oloa käyttämänsä raakaveden määrään tai laatuun kohdistuvista riskeistä sekä laitteistonsa kunnosta.
Metsätalous		
Metsiin perustuva liiketoiminta vahvistuu ja tuotannon arvo kasvaa.	Hyvä	Valmisteltiin Kansallinen metsästrategia 2025, jota toimeenpanemalla luodaan edellytyksiä metsiin perustuvan liiketoiminnan vahvistamiseksi. Metsiin perustuvan tuotannon arvon ennustetaan säilyneen vuonna 2014 edellisen vuoden tasolla, mitä nykyisessä taloustilanteessa voidaan pitää hyvänä tuloksena.
Metsätalouden kannattavuus paranee.	Hyvä	Metsätalouden kannattavuus säilyi vuoden 2013 tasolla, mikä on nykyisessä taloustilanteessa hyvä tulos. Metsälainsäädäntöön jo toteutetut muutokset tukevat metsätalouden kannattavuuden parantamista.
Metsien monimuotoisuus, ympäristöhyödyt ja hyvinvointivaikutukset vahvistuvat.	Hyvä	METSO-ohjelman toimeenpano jatkui suunnitellusti. Lisäksi Metsähallitus määritteli 14 784 hehtaaria suojeltavaksi METSO-ohjelmassa. Metsälain muutoksen myötä edistettiin metsien ympäristöhyötyjen vahvistamista laajoilla pinta-aloilla sekä lisättiin metsälailla turvattavien erityisen tärkeiden elinympäristöjen määrää.

Kiinteistö- ja paikkatietoinfrastruktuuri		
Kiinteistö- ja maastotietojärjestelmät turvaavat yhteiskunnan perustietovarantoina osaltaan yksityisen maanomistuksen ja luotus- ja vakuusjärjestelmän toimivuuden sekä kiinteistöjä ja maastoa koskevan tiedon hyvän hallinnan ja saatavuuden.	Hyvä	Kiinteistö- ja maastotietojärjestelmät on hallinnoitu hyvin, tiedot on pidetty sovitusti ajan tasalla ja yhteiskunnan käytössä on ollut toimivat ja monipuoliset tietopalvelut. Kiinteistötoimituksilla on huolehdittu siitä, että kiinteistörekisteri vastaa maanomistustilannetta.
Turvataan lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin kirjattujen tietojen luotettavuuden korkea taso ja palveluiden hyvä saatavuus.	Hyvä	Lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin tietoja on perusparannettu, jolloin vanhojen rekisteritietojen laatu on parantunut. Lainhuuto- ja kirjaimishakemuksia on otettu vastaan kaikissa Maanmittauslaitoksen 35 palvelupisteessä.
Kiinteistöjä ja maastoa koskevat tiedot ja tietopalvelut ovat valtakunnallisesti kattavia, ajantasaisia ja riittävän laadukkaita.	Hyvä	Kiinteistörekisteri ja maastotietokanta kattavat koko maan. Kiinteistörekisteriä on pidetty ajan tasalla jatkuvasti ja maastotietokantaa on päivitetty erikseen määritellyn ohjelman mukaisesti. Uusia verkkotietopalveluja on kehitetty vastaamaan käyttäjien tarpeisiin.
Paikkatietoa keräävillä ja ylläpitävillä organisaatioilla on käytössään tukipalveluita, jotka edistävät tiedon tehokasta yhteiskäyttöä ja vähentävät tarpeetonta päällekkäistä tiedonkeruuta.	Hyvä	Paikkatietoja kerääville ja ylläpitäville organisaatioille on tuotettu tukipalveluita suunnitellusti. Tukipalvelut käsittävät sekä asiantuntijatukea että teknisiä tukipalveluita ja komponentteja.

8.4 Maaseudun kehittäminen

Taulukko 47. Poliittikkasektorin voimavarojen käyttö

	Milj. euroa			Htv		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Siirtomenot, PL 30	146,3	150,1	183,6			
- josta EU-osuus	63,9	69,2	84,6			
Toiminnan kustannukset ¹⁸	30,4	36,8	38,9	356	433	446
- Tutkimus ja kehittäminen	6,4	6,0	4,6	91	85	61
- Hallinto	24,0	30,8	34,3	265	348	385

Kauden 2007–2013 Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelmaa on toteutettu tehokkaasti koko maassa. Kehittämishankkeilla on parannettu maaseudun infrastruktuuria sekä lisätty maaseudun yrittäjien osaamista ja yhteistyötä. Lisäksi on parannettu mm. nuorten osallistumismahdollisuuksia ja harrastusmahdollisuuksia kotiseudullaan. Suurimpina kokonaisuuksina on toteutettu valtakunnallisia tai alueiden välisinä yhteishankkeina toteutettuja koulutus- ja tiedonvälityshankkeita. Laajakaistahankkeilla on saatu pitkäaikaisia vaikutuksia ja parannettu maaseutualueiden saavutettavuutta ja tulevaisuuden mahdollisuuksia.

Hankkeilla on myös parannettu yritysten toimintamahdollisuuksia ja toimintaympäristöä. Alueet ovat käyttäneet maaseuturahaston ja muiden rahoitusvälineiden resursseja tehokkaasti alueen vahvuksien kehittämiseen ja heikkouksien tuottamien ongelmien vähentämiseen.

Yritysrahoitukseen kohdennettu euro on sitouttanut yritysten kehittämiseen ja investointeihin 2,7 euroa yksityistä rahoitusta. Eniten yritysrahoitusta on myönnetty Länsi-Suomessa suhteessa käytettävissä olleeseen rahoitukseen. Myös Pohjois-Karjalassa yritysrahoitus on ollut kysyttyä. Rahoitusta on myönnetty lähinnä maa-

¹⁸ Toiminnan kustannukset sisältävät Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskuksen, maa- ja metsätalousministeriön, Maaseutuviraston, Maa- ja metsätalousministeriön tietopalvelukeskuksen ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten tiedot.

seudun mikroyrityksille, joista enää pienellä osalla on maatilakytKentä. Monialaisten maatalousyritysten suhteellinen osuus kaikista maataloista on kuitenkin pysynyt lähes ennallaan. Koneurakointi ja maatilamatkailu ovat yleisimpiä monialaisuuden muotoja. Luonnonvaroihin pohjautuva yritystoiminta on ominaista erityisesti harvaan asutulla ja ydinmaaseudulla, mutta palveluala kehittyy ja lisääntyy kaikilla alueilla. Kaupunkien läheisellä maaseudulla yrittäjyyden mahdollisuudet ovat monipuolisempia, mikä osaltaan selittää kehityserojen kasvua suhteessa harvaan asuttuun ja ydinmaaseutuun. Uutena ilmiönä kaudella ovat kierrätykseen ja uudelleen käyttöön erikoistuvat maaseutuyritykset, jotka bioenergiayritysten ohella ovat selkeimmin uudistuvan biotalouden toimijoita.

Maaseudun paikalliseen kehittämiseen suurimman panoksen ovat tuoneet paikalliset Leader-ryhmät. Ne ovat toimineet myös merkittävänä pienten aloittavien yritysten tukijoina.

Taulukko 48. Kauden 2007–2013 Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman yritys- ja hanketuet

	Kaikki yhteensä	Josta kehittämis-hankkeet	Josta yrityshankkeet
Hankkeiden lkm	17 270	5 834	11 436
Julkinen rahoitus, milj. euroa	867,47	585,85	280,00
Yksityinen rahoitus, milj. euroa	880,12	125,80	754,32
Rahoitus yhteensä, milj. euroa	1 747,59	711,65	1 035,94

Kauden 2014–2020 Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelmaa valmisteltiin laajapohjaisella yhteistyöllä jo vuodesta 2011 alkaen. Komissio hyväksyi 12.12.2014 maaseutuohjelman ensimmäisten hyväksytyjen joukossa.

Taulukko 49. Maaseudun kehittämisen yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tunnusluvut

	2010	2011	2012	2013	Tavoite 2013–2014
Väkiluvun muutos, %					
Harvaan asuttu maaseutu	-1,10	-1,19	-1,22	-1,20	Vähentäminen hidastuu
Ydinmaaseutu	-0,17	-0,23	-0,25	-0,39	Vähentäminen hidastuu
Kaupunkien läheinen maaseutu	0,68	0,78	0,71	0,46	Säilyy ennallaan
Työpaikat, % ¹⁹					
- Harvaan asuttu maaseutu					
Alkutuotanto	15,4	15,2	14,9		Säilyy ennallaan
Jalostus	21,4	21,7	21,3		Säilyy ennallaan
Palvelut	61,1	61,1	62,1		Kasvaa
- Ydinmaaseutu					
Alkutuotanto	12,3	11,9	11,8		Säilyy ennallaan
Jalostus	28,5	28,7	28,1		Säilyy ennallaan
Palvelut	57,5	57,7	58,6		Kasvaa
- Kaupunkien läheinen maaseutu					
Alkutuotanto	4,9	4,6	4,5		Säilyy ennallaan
Jalostus	29,3	29,4	28,9		Säilyy ennallaan
Palvelut	64,0	64,1	64,9		Kasvaa

¹⁹ Lähde: Tilastokeskus, maaseutuindikaattoripalvelu

8.5 Maatalous

Taulukko 50. Poliittikkasektorin voimavarojen käyttö

	Milj. euroa			Htv		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Siirtomenot, PL 30	2 036,6	1 904,4	1 978,7			
- josta EU-osuus	777,0	741,8	857,6			
Toiminnan kustannukset ²⁰	99,2	100,6	102,9	1 241	1 233	1 237
- Tutkimus ja kehittäminen	26,4	27,1	28,4	392	384	355
- Hallinto, oikeudenhoito, tilastot	72,8	73,5	74,5	849	849	882

Vuonna 2014 maatalouden kannattavuus heikkeni hieman edellisvuosien tasosta. Tukien ohella maataloustulon määrään ja tuotannon kannattavuuteen vaikuttaa merkittävästi maataloustuotteiden myyntitulojen ja tuotantopanosten hintojen kehitys, johon valtiovallan toimin ei voida juurikaan vaikuttaa. Muihin EU-maihin verrattuna suomalaiset tilat kuuluivat kannattavuusluokittelussa heikoimpaan kolmannekseen. Maa- ja puutarhatalouden kokonaislaskennan mukainen yrittäjätulo oli 549 milj. euroa. Se aleni 82 milj. euroa vuoden 2013 tasosta. Asetetusta maatalouden kannattavuustavoitteesta saavutettiin kirjanpitotiloilla keskimäärin 39 %. Tuotannon kannattavuus vaihtelee tuotantosunnittain ja tilakohtaisesti. Luomutuotannon kannattavuus on kuitenkin ollut puutarhatuotantoa lukuun ottamatta parempi kuin tavanomaisen tuotannon.

Maataloustuotannon keskeisten tuotteiden tuotantomäärät vastasivat kotimaista kulutusta tai ylittivät sen, lukuun ottamatta naudanlihan ja lampaanlihan sekä rukiin, perunan sekä öljy- ja valkuaiskasvien tuotantoa. Käytössä olevasta maatalousmaasta oli noin 11 % muussa kuin tuotantokäytössä.

EU:n suorien tukien vuonna 2015 toteutettavan uudistuksen kansallinen valmistelu jatkui uudistukseen liittyvien yksityiskohtien osalta, tukijärjestelmän EU:n sallimista kansallisista valinnoista tehtiin ilmoitus komissiolle.

Maatalouden investointeja tuetaan osana Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelmaa. Vuonna 2014 maatalainvestointien ja tilanpidon aloittamisen tukijärjestelmää jatkettiin kokonaan kansallisin varoin ohjelmakauden 2007–2013 säädösten mukaisena. Tavoitteena on osaltaan edistää alkutuotannon kannattavuutta ja kilpailukykyä mm. rakennekehityksen avulla ja sitä kautta tuotannon tason turvaaminen. Nuoren viljelijän aloitustukia myönnettiin edellisiin vuosiin verrattuna noin kaksinkertainen määrä. Maatalouden investoinnit sen sijaan vähenivät, minkä vuoksi kasvanneista aloitustukimenoista huolimatta käytettävissä olevat avustusvarat riittivät tukikelpoiseen tilanpidon aloitus- ja investointihankkeisiin.

Ruuan alkuperä ja tuotantotapa kiinnostavat nykyään yhä enemmän suomalaisia kuluttajia. Hallituksen strategisena tavoitteena on ollut lähi- ja luomuruuan osuuden kääntäminen vahvaan nousuun. Maa- ja metsätalousministeriö on edistänyt voimakkaasti jäljitettävyyttä ja vastuullisuusjärjestelmien muodostumista. Valtioneuvoston ruokapoliittisen selonteon (VNS 6/2010 vp) toimeenpanoa on jatkettu mm. ruokaketjun toimenpideohjelmalla.

²⁰ Toiminnan kustannukset sisältävät Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskuksen, maa- ja metsätalousministeriön, Maaseutuviraston, Maa- ja metsätalousministeriön tietopalvelukeskuksen, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten ja maaseutuelinkeinojen valituslautakunnan tiedot.

Ympäristötukia maksettiin kaudella 2007–2013 noin 52 500 tilalle noin 280 milj. euroa vuodessa. Maatalouden ympäristötuen erityistukien osuus tästä oli noin 55 milj. euroa (380 000 ha). Luonnonmukaisen tuotannon pinta-ala kasvoi koko ohjelmakauden ollen kauden lopussa lähes 200 000 hehtaaria. Kaikista kotieläintiloista noin 4 % sai luonnonmukaisen tuotannon tukea. Vuonna 2014 jatkettiin vuodelta 2013 lopussa voimassa olleita kauden 2007–2013 mukaisia eläinten hyvinvointisitoumuksia. Vuonna 2014 järjestelmässä oli mukana 41 % nautatiloista ja 76 % sikatiloista. Kaudella 2007–2013 maksettiin luonnonhaittakorvausta noin 53 000 tilalle ja noin 420 milj. euroa vuodessa.

Maatalouden ympäristötuen vaikuttavuuden seurantatutkimuksen (MYTVAS 3) tulokset osoittavat, että maatalouden ravinnekuormituspotentiaali ravinnetaseilla mitattuna on jatkuvasti vähentynyt, mikä on ennen kaikkea keinolannoitteiden käytön alenemisen ansiota. Ravinnetaseiden alenemisesta huolimatta on viitteitä siitä, että kotieläintuotantokeskittymissä lannasta huuhtoutuvat ravinteet ovat muodostumassa aiempaa suuremmaksi ongelmaksi. Maatalouden ravinnekuormituksen perusongelma onkin kotieläintuotannon ja kasvintuotannon eriytyminen toisistaan. Ympäristötoimenpiteiden vaikuttavuuden seuranta jatkuu ohjelmakaudella 2014–2020.

Taulukko 51. Maatalouden yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tunnusluvut

	Toteutuma 2012	Toteutuma/ arvio* 2013	Tavoite 2014	Ennako- tieto 2014
1. Maatalouden kannattavuuden turvaaminen				
- Maatalouden yrittäjätulo (kokonaistasolla), milj. euroa ²¹	755	631	nousee	549
- Kirjanpitoiltojen yrittäjätulo euroa/tila ²¹	21 900	17 900	nousee	17 600
- Kannattavuuskerroin ²²				
- hyvät tilat ²³	0,83	0,79	nousee	0,76
- keskiarvo tilat	0,47	0,40	nousee	0,39
- heikot tilat ²⁴	-0,06	-0,31	nousee	-0,39
2. Raaka-aineiden tuottaminen				
- Omavaraisuus-%				
- maito, neste	93	94	kysyntää vastaavasti	95
- naudanliha	79	82	ennallaan	80
- sianliha	99	100	kysyntää vastaavasti	99
- siipikarjanliha	105	105	kysyntää vastaavasti	102
- kananmunat	111	115	kysyntää vastaavasti	114
- Rukiin viljelyala, ha	21 400	12 300	kasvaa	23 900
- Rehuviljan (rehuohra/kaura/sekavilja) viljelyala, ha	781 000	831 000	ennallaan	798 600
- Valkuaiskasvien viljelyala, ha	19 600	23 100	kasvaa	28 000
3. Luomu- ja lähiruoka				

²¹ Maatalouden yrittäjätulo kokonaistasolla kuvaa kaikkien tilojen (vuonna 2013 noin 54 400 tilan) taloudellista asemaa ja muut kohdan 1 tunnusluvut kirjanpitoiltojen (noin 39 000 suurimman tilan) taloudellista asemaa.

²² Kannattavuuskerroin osoittaa, kuinka suuren osan oman työn palkkavaatimuksesta ja oman pääoman korkovaatimuksesta yrittäjätulo kattaa. Esim. MTT:n kannattavuustietojen perusteella tavoitteeksi asetettu oman työn palkkavaatimus oli 14,5 euroa v. 2012, 14,9 euroa v. 2013 ja 15,2 euroa v. 2014. Oman pääoman korkovaatimus oli keskimäärin 5,7 % v. 2012 ja 4,7 % vuosina 2013 ja 2014.

²³ Kannattavuuskertoimen hyvät-ryhmä on muodostettu vuosittain kannattavuudeltaan parhaimmista tiloista siten, että paras 10 % painotetusta tila-aineistosta on jätetty pois ja seuraavaksi parhailta 20 prosentilta tiloista on laskettu keskimääräinen kannattavuuskerroin. Heikot-ryhmä on muodostettu samalla periaatteella heikoimmin kannattavista tiloista.

- Luomuviljelty pelloala, %	8,7	9,0	kasvaa	9,5
- Luomukotieläintilojen lukumäärä, kpl	759	814	nousee	>850
- Luomuelintarvikevalmistajien lukumäärä, kpl	624	621	nousee	>630
- Elintarvikealan mikro- ja pienyritysten				
- lukumäärä, kpl	2 722	2 797	nousee	2 815
- tuotannon jalostusarvo, milj. euroa ²⁴	629,0	661,7	kasvaa	>661,7
4. Ympäristökuormituksen vähentäminen				
- Valtakunnallinen typpitase, kg N/ha ²⁵	46,7	44,4	laskee	laskee
- Valtakunnallinen fosforitase, kg P/ha	3,7	3,7	laskee	laskee
- Maataloussektorin kasvihuonekaasupäästöt, milj. tonnia CO ₂ /ekv ²⁶	5,7	5,7*	alenee	<5,7
- Maatalouden maankäyttösektorin kasvi- huonepäästöt, milj. tonnia CO ₂ /ekv ²⁷	6,8	6,8*	alenee	<6,8

8.6 Elintarvikkeiden turvallisuus ja laatu

Taulukko 52. Poliittikkasektorin voimavarojen käyttö

	Milj. euroa			Htv		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Siirtomenot, PL 30	6,2	5,2	6,4			
Toiminnan kustannukset ²⁸	90,1	92,2	88,9	977	1 029	1 006
- Tutkimus	8,2	9,3	7,5	109	122	91
- Riskinarviointi, valvonta ja tarkastukset, hallinto	81,9	82,9	81,4	868	907	915

Eläinten terveys säilyi hyvänä, eikä helposti leviäviä tai vaarallisia eläintauteja todettu. Hyvää tautitilannetta uhkasi afrikkalainen sikarutto, joka levisi edelleen Venäjällä ja Baltian maissa, mukaan lukien Viro, jossa tautia todettiin villisioissa. Afrikkalaisen sikaruton leviämistä Suomeen torjuttiin ylläpitämällä ja tehostamalla valmiutta. Lintuinfluenssan leviämisen uhkaa torjuttiin soveltamalla määräyksiä siipikarjan sisällä pidosta lintujen kevätmuuton aikana. Raivotaudin leviämisen estämiseksi syöttirokotteja jatkettiin maan kaakkoisrajalla. Myös kasvin terveyden tila oli kokonaisuudessaan hyvä, vaikka omenan lisäversoisuustauti jouduttiin luokittelemaan pysyväksi kasvintuhoojaksi.

Eläinten hyvinvointi oli lisääntyvän julkisen huomion kohteena. Eläinsuojelulain kokonaisuudistuksen työ- ja ohjausryhmä jatkoivat työtään. Eläinten hyvinvointiin liittyvää valvontaa toteutettiin tekemällä EU:n edellyttämiä otantaan perustuvia eläinsuojelutarkastuksia nauta-, sika-, siipikarja-, lammas- ja vuohitiloilla sekä turkistarhoilla. Eläinsuojelutarkastusten erityisenä painopisteenä olivat emakkosikalat. Näiden otantatarkastusten lisäksi tehtiin epäilyyn ja ilmoitukseen perustuvia sekä luvanvaraiseen toimintaan ja ns. täydentäviin ehtoihin kohdistuvia hyvinvointitarkastuksia. Tuotan-

²⁴ Tiedot Tilastokeskuksen toimipaikkatilastoista.

²⁵ Typpi- ja fosforitase kuvaavat pellohehtaarille käytetyistä panoksista tulevien ja lopputuotteisiin sitoutuneiden ravinnemäärien erotusta (lukutiedot MTT).

²⁶ Maataloussektorin kasvihuonekaasupäästöiksi luetaan metaanipäästöt kotieläinten ruuansulatuksesta ja lannankäsittelystä sekä dityppioksidipäästöt lannankäsittelystä ja viljelymaasta, lukutiedot Tilastokeskus.

²⁷ Maatalouden maankäyttösektorin (maankäyttö, maankäytön muutos ja metsätaloussektori) kasvihuonepäästöt ovat maatalousmaasta, viljelemättömästä maatalousmaasta ja kalkituksesta syntyvät hiilidioksidipäästöt, lukutiedot Tilastokeskus.

²⁸ Toiminnan kustannukset sisältävät Elintarviketurvallisuusviraston, Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskuksen, maa- ja metsätalousministeriön, Maa- ja metsätalousministeriön tietopalvelukeskuksen, Aluehallintovirastojen ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten tiedot.

toeläinten terveydenhuoltoa ja hyvinvointia edistetään myös Manner-Suomen maa-seudun kehittämisohjelman eläinten hyvinvointi- ja neuvontatoimenpiteillä.

Maatalouden tuotantopanosten, kuten rehujen, lannoitevalmisteiden, kasvinsuojelu-aineiden ja siementen, turvallisuus ja laatu säilyivät hyvinä.

Elintarviketurvallisuus säilyi edelleen kokonaisuutena korkealla tasolla. Kuluttajan tiedonsaanti elintarvikkeiden koostumuksesta ja ominaisuuksista parani, kun uudis-tettua EU-lainsäädäntöä alettiin soveltaa joulukuussa 2014. Elintarvikkeiden tautitapausten osalta Yersinia pseudotuberculosis -bakteeri aiheutti toistaiseksi laa-jimman raakamaitovälitteisen epidemian.

Eduskunta hyväksyi elintarviketurvallisuusselonteon (VNS 5/2013 vp) keväällä 2014. Selonteon toimenpiteiden toteutumista seurataan ruokapolitiikan neuvottelukun-nassa.

Taulukko 53. Elintarvikkeiden turvallisuuden ja laadun yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tunnusluvut

	Toteutuma 2012	Toteutuma 2013	Tavoite 2014	Toteutuma 2014
Vaarallisia tai helposti leviäviä eläintautia, kpl	2	2	0	0
Vaarallisia kasvintuhojia, uusia pysyvästi, kpl	1	0	0	1
Todetut elintarvikkeiden tautitapaudet ihmisillä, kpl				
- yleisimmät tartunnanaiheuttajat, kotimaiset	2 220	1 839	-3 %	2 000
- vakavimmat tartunnanaiheuttajat	92	161	-3 %	170
Salmonellan esiintyvyys				
- elintarviketuotantoeläimissä ja elintarvikkeissa, %	alle 1	alle 1	alle 1	alle 1
- elintarviketuotantoeläinten rehuissa, %	0	alle 0,5	0	0
Eläimistä saatavien elintarvikkeiden vierasainevalvon-nassa havaitut ongelmat, %	alle 0,5	alle 0,5	alle 0,5	alle 0,5
OIVA-huoneistotarkastuksissa parhaimman tason saa-vuttaneet kohteet, %	-	82,4	85	86 ²⁹
Vaatimukset täyttävien tarkastuskohteiden osuus, %				
- elintarvikkeiden pakkausmerkintöihin liittyen	95	-	yli 97	89
- tuotantoeläinten EU-tarkastuksissa merkintään liittyen	52	54	yli 63	57
- tuotantoeläinten EU-tarkastuksissa hyvinvointiin liittyen	75	70	yli 80	77
- siemenkaupassa	yli 95	97	yli 95	99,5
- lannoitevalmisteisiin liittyen	98	98	yli 94	99,2
- kasvinsuojeluaineisiin liittyen	yli 95	yli 95	yli 95	93
- luonnonmukaisessa elintarvikkeetjussa	yli 95	96	yli 95	97,1
- muuntogeenisiin tuotteisiin liittyen	98	100	yli 85	89
- rehuihin liittyen	99	99	99	99,6
Eläinlääkärin avun saanti kiireellisissä sairaustapauksis-sa	alle 12 h	alle 12 h	alle 12 h	alle 12 h

²⁹ Tarkastuskohteet, jotka OIVA-tarkastuksissa ovat saaneet parhaiden tasojen (A ja B) arvosanan.

8.7 Kala-, riista- ja porotalous

Taulukko 54. Poliittikkasektorin voimavarojen käyttö

	Milj. euroa			Htv		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Siirtomenot, PL 30	43,5	48,8	44,3			
- josta EU-osuus	5,0	6,5	4,2			
Toiminnan kustannukset ³⁰	38,0	38,4	38,4	427	423	410
- Tutkimus ja kehittäminen	11,6	10,4	10,0	124	110	100
- Hallinto, vesiviljely, kala- ja riistavarojen arviointi	26,4	28,0	28,4	303	313	310

Suomen elinkeinokalatalouden toimintaohjelma 2007–2013 saatiin pääosin loppuun kertomusvuoden aikana. Ohjelmakauden kokonaisrahoituksesta noin 18 milj. euroa on käytetty kalanjalostuksen ja kalatukkukaupan investointien tukemiseen, ja sektori onkin kasvanut voimakkaasti. Vesiviljelyssä on rahoitettu yritysinvestointeja yli 10 milj. eurolla, ja varsinkin nykyaikainen kiertovesiviljely on lisääntynyt Suomessa ja samalla kasvatukseen on tuotu uusia viljelylajeja. Merialueen ammattikalastuksen tärkein tukimuoto on ollut ns. hylkeensietopalkkiot, joita koko ohjelmakaudella maksetaan 13 milj. euroa. Lisäksi on toteutettu kehittämishankkeita, joiden myötä on otettu käyttöön hylkeenkestäviä pyydyksiä. Rannikkokalastuksen saalis on ohjelmakauden aikana kasvanut merkittävästi erityisesti rysäkalastuksessa, vaikka kalastajien lukumäärä on yhä laskenut. Sisävesikalastuksessa on rahoitettu niin yleishyödyllisiä kuin yksityisiä hankkeita ja näillä on saatu aikaan positiivinen kehitystrendi kalastajien ja kalansaaliin määrässä, sekä saaliin arvossa.

Vuonna 2014 ammattikalastajat hyödynsivät merialueen kalastusmahdollisuuksia EU:n neuvoston Suomelle vahvistamien kiintiöiden puitteissa. Silakkakannat olivat edelleen erittäin vahvat ja silakkakiintiöt ennätysuuret. Ammattikalastuksen kokonaissaalis merellä oli silakkasaaliin kasvun ansiosta jälleen kaikkien aikojen suurin, yhteensä 148 milj. kiloa.

Kalastajille maksetut kalan tuottajahinnat olivat silakan ja kilohailin osalta keskimäärin vuoden 2013 tasolla, mutta etenkin elintarvikesilakan hinta vaihteli voimakkaasti. Venäjän pakotteiden vaikutukset kohdistuivat selvimmin juuri silakan elintarvikevientiin. Rannikkokalastuksessa hinnat jäivät edellisvuotta alhaisemmiksi. Kalanjalostusyritysten liikevaihto on edelleen kasvanut, samoin kalantuonti ulkomailta. Euroopan kalatalousrahaston toimintaohjelman tukia käytettiin edelleen koko elinkeinokalatalouden kilpailukyvyyn ja toimintaympäristön parantamiseen.

Kertomusvuonna annettiin eduskunnalle hallituksen esitys uudeksi kalastuslaiksi. Uudistuksen tavoitteena on edistää kalojen luonnonvaraista lisääntymistä sekä luoda uusi, tietoon perustuva säätelyjärjestelmä kalavarojen kestävälle käytölle ja hoidolle. Lisäksi laissa yksinkertaistetaan kalastuslupajärjestelmää, vahvistetaan alueellista osallistumista sekä selkiytetään eri toimijoiden roolia ja lisätään niiden välistä yhteistyötä.

Susikanta kasvoi kertomusvuoden aikana 140–155 sudesta noin 220–245 suteen. Karhukanta on laskenut vuodesta 2010 noin 30 %, joten karhujen metsästysmäärää vähennettiin laskun taittamiseksi. Voimakkaan metsästyksen johdosta ilveskannan

³⁰ Toiminnan kustannukset sisältävät Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitoksen, maa- ja metsätalousministeriön, Maaseutuviraston, Maa- ja metsätalousministeriön tietopalvelukeskuksen ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten tiedot.

kasvu hidastui merkittävästi, mutta kanta ei kääntynyt vielä laskuun. Ahmakanta vahvistui hieman.

Hirvikannan hoitosuunnitelma vahvistettiin ja kannan tavoitteiden asettamisessa siirrytään hirvitalousaluekohtaisten tavoitteiden määrittämiseen alueellisten riistaneuvostojen johdolla. Hirvikannan koon pienentyminen näkyi vuonna 2014 entisestään alentuneina hirvivahinkoina. Vuonna 2014 kaadettiin noin 40 000 hirveä, mikä on hieman edellisvuotta enemmän. Metsäkanalintujen kannat laskivat noin 25 % edelliseen vuoteen verrattuna, jolloin metsästysaikoja rajoitettiin osassa maata. Metsähanhen kannan vähenemisen pysäyttämiseksi sen metsästys kiellettiin kokonaan. Riistasaaliin arvo säilyi edellisvuoden tasolla.

Porotaloudessa jatkui suotuisa lihan tuottajahinnan kehitys. Kannattavuus oli silti alhainen hankalien luonnonolosuhteiden sekä vaikean petotilanteen johdosta. Pohjoisella poronhoitoalueella eloporoluvuissa tapahtui laskua, vaikka yksittäisissä paliskunnissa ylilukua olikin edelleen.

Taulukko 55. Kala-, riista- ja porotalouden tunnuslukuja

	Toteuma 2012	Toteuma 2013	Tavoite 2014	Toteuma 2014
Valtion keräämien kalastusmaksujen arvo, milj. euroa	9,4	9,6	10,0	9,6
Metsästäjien määrä, henkilöä	308 700	308 700	311 000	306 500
Suurpetojen aiheuttamat vahingot, milj. euroa	7,33	8,50	6,9	7,6
Hirvieläinten aiheuttamat vahingot, milj. euroa	1,5	1,5	2,0	0,7
Eloporojen määrä, tuhatta kpl	199,8	192	200	187
Teurasporojen määrä, tuhatta kpl	104,0	91	n.100	72
Poronmestajien määrä, henkilöä	4 600	4 530	n. 4 000	4 470
Poronlihan tuottajahinta, euroa/kg	7,00	7,40	>7,00	8,70

8.8 Vesitalous

Taulukko 56. Poliittikkasektorin voimavarojen käyttö

	Milj. euroa			Htv		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Siirtomenot	21,0	21,3	19,7			
Toiminnan kustannukset ³¹				265	358	323

Tulva- ja patoturvallisuustilanteiden osalta vuosi 2014 oli rauhallinen verrattuna vuosiin 2012 ja 2013, ja tulvavahingot jäivät aiempia vuosia alhaisemmiksi. Vesitalouden voimavaroja kohdennettiin tulvariskien hallintaan ja vesihuollon varmistamiseen erityistilanteissa. Lisämäärärahoja jouduttiin suuntamaan erityisesti valtion vesistöarakenteille aiheutuneiden tulvavahinkojen korjaamiseen ja parannustöihin tulvista karsineilla alueilla. Toiminnassa painotettiin vesivarojen käytön kestävyttä, elinkeinojen ja hyvinvoinnin edistämistä sekä riskienhallintaa. Valtakunnallista viemärointiohjelmaa toteutettiin saattamalla vesihuollon tukitoimenpitein maaseudulla 5 200 taloutta viemäriverkostojen piiriin. Vesien kunnostus- ja kalatiestrategioiden toteuttamiseksi edistettiin vesienhoitosuunnitelmien mukaisia, paikalliseen vastuunottoon perustuvia ja elinkeinotoiminnan edellytyksiä parantavia vesistökunnostushankkeita.

³¹ Toiminnan kustannukset sisältävät maa- ja metsätalousministeriön, Suomen ympäristökeskuksen ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten tiedot.

Merkittäville tulvariskialueille yhteistyöelimiksi nimettyjen tulvaryhmien työ eteni ja ehdotukset tulvariskien hallintasuunnitelmiksi valmistuivat kaikille Suomen 21 nimetylle merkittävälle tulvariskialueelle. Suomen ympäristökeskuksen ja Ilmatieteen laitoksen yhteinen Tulvakeskus aloitti toimintansa vuoden 2014 alusta ja on vastannut hyvin valtakunnallisista tulvaennusteista, -varoituksista sekä tiedottamisesta ja näihin liittyvästä kehitystyöstä.

Laki poikkeuksellisten tulvien aiheuttamien vahinkojen korvaamisesta annetun lain kumoamisesta (1001/2011) tuli voimaan 1.1.2014 ja meri-, hulevesi- sekä vesistötulvista rakennuksille ja niissä olevalle irtaimistolle aiheutuviin vahinkoihin voi varautua vakuutuksin.

Vesihuoltolakia muutettiin vuonna 2014, yhdessä maankäyttö- ja rakennuslain kanssa. Muutokset tulivat voimaan 1.9.2014. Lakimuutokset liittyivät mm. vesihuoltolaitosten toiminta-alueita koskeviin säännöksiin, vesihuoltolaitoksen tarkkailu- ja selvillä-olovelvollisuuksiin, huleveden viemärintiin, velvollisuuteen liittää kiinteistö vesihuoltolaitoksen vesijohtoon ja jätevesiviemäriin sekä asiakkaan- ja kuluttajansuojasäännöksiin. Vesihuollon tiedonhallinnan kehittämishanke eteni kertomusvuonna suunnitellusti, mikä mahdollistaa järjestelmän testauksen aloituksen vuoden 2015 alkupuolella ja käyttöönoton vuoden 2016 alussa. Hankkeessa luodaan tietojärjestelmä, josta viranomaiset saavat tietoja vesihuoltotoiminnasta ja joka on myös vesihuoltolaitosten ja muiden eri sidosryhmien hyödynnettävissä.

8.9 Metsätalous

Taulukko 57. Poliittikkasektorin voimavarojen käyttö

	Milj. euroa			Htv		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Siirtomenot, PL 30	149,9	136,9	131,2			
Toiminnan kustannukset ³²	63,3	61,2	61,4	753	720	692
- Tutkimus ja kehittäminen	47,9	46,2	46,6	576	558	534
- Hallinto, tilastot	15,4	15,0	14,8	177	162	158

Valtioneuvosto antoi eduskunnalle helmikuussa Metsäpoliittisen selonteon (VNS 1/2014 vp) ja selontekoon ja eduskunnan siihen antamaan kannanottoon perustuva Kansallinen metsästrategia 2025 laadittiin loppuvuoden aikana.

Metsälainsäädännön kokonaisuudistuksen toteuttaminen jatkui vuonna 2014. Kestävän metsätalouden määräaikainen rahoituslaki uudistettiin ja Suomen metsäkeskuksen organisaatiota uudistettiin sekä Metsätalouden kehittämiskeskus Tapio muutettiin valtion omistamaksi osakeyhtiöksi 1.1.2015 lukien. Metsähallituksen toimintojen uudelleenorganisoinnin valmistelua jatkettiin kilpailulainsäädännön vaatimusten mukaisesti.

Puukauppa supistui hieman kertomusvuonna edelliseen vuoteen verrattuna. Ainespuun hakkuumäärän ennakoidaan pysyvän suunnilleen vuoden 2013 tasolla. Markkinaosapuolten näkemysten mukaan puumarkkinatilanne jatkui suotuisana.

Suomen runsaat ja kasvavat metsävarat mahdollistaisivat merkittävätkin teollisuuden puunkäyttöä ja hakkuita lisäävät investoinnit. Metsien vuotuinen kasvu on runsaat

³² Toiminnan kustannukset sisältävät Metsäntutkimuslaitoksen, maa- ja metsätalousministeriön ja Maaseutuviraston tiedot.

100 milj. kuutiometriä ja suurin kestävä hakkuumahdollisuus noin 70 milj. kuutiometriä. Kun ainespuun hakkuukertymä on viime vuosina ollut keskimäärin 53 milj. kuutiometriä, lisääntyy Suomen puuvaranto joka vuosi. Yksityismetsien bruttokantorahatulojen ennustetaan pysyvän reaalisesti ennallaan. Metsätalouden hehtaarikohtainen liike-tulos jatkaa nousuaan lähentyen 100 euroa/ha. Bruttokantorahatulot ovat olleet 2000-luvulla keskimäärin 1,5–1,7 mrd. euroa/v ja hehtaarikohtainen liike-tulos keskimäärin 100–120 euroa/ha.

Metsähakkeen käyttö energiantuotannossa on kasvanut viime vuosina kansallisen uusiutuvan energian tavoitepolkumme mukaisesti, joskin kasvuvauhti laantui vuonna 2014. Metsähakkeen käyttö saavutti 8,7 milj. kuutiometrin tason. Kehitykseen vaikuttivat metsähakkeen heikentynyt hintakilpailukyky fossiilisiin polttoaineisiin verrattuna ja uusiutuvaan energiaan liittyvien tukimekanismien epävarmuus. Energiapuun korjuuta tuettiin edelleen kestävä metsätalouden rahoituslain (kemera) nojalla. Pienpuun energiatukea ei saatettu voimaan.

Kestävän metsätalouden rahoituslain mukaista tukea yksityismetsien metsänhoito- ja perusparannustöihin sekä energiapuun korjuuseen käytettiin kertomusvuonna yhteensä 69,5 milj. euroa. Eniten valtion tukea käytettiin nuoren metsän hoitoon ja energiapuun korjuun edistämiseen. Valtion tukemien töiden suora työllisyysvaikutus oli yhteensä yli 3 000 henkilötyövuotta kertomusvuonna.

METSO-ohjelmaa toteutettiin kertomusvuonna onnistuneesti. Metsänomistajien kanssa tehtiin ympäristötukisopimuksia hieman yli 4 000 ha:n alueelle, mikä ylitti selvästi asetetun tavoitteen (3 500 ha) ja oli yli kaksinkertainen määrää edelliseen vuoteen verrattuna. Metsäisiä luonnonhoitohankkeita oli käynnissä noin 50 kappaletta.

Kertomusvuonna jatkettiin aktiivista vaikuttamista EU:n metsäasioihin. Erityisenä painopisteenä olivat vaikuttaminen EU:n metsästrategiaa koskeviin neuvoston päätelmiin ja metsästrategian toimeenpano-ohjelman laadintaan, joka sisälsi muun muassa kestävä metsätalouden kriteereitä valmistelevan työryhmätyön. Lisäksi vaikutettiin useisiin metsäbiomassan kilpailukykyä käsitteleviin aloitteisiin ja ilmasto- ja energia-asioiden valmisteluun siten, että Suomen kannat ja kansallinen etu tulivat mahdollisimman hyvin huomioiduiksi näissä prosesseissa.

Taulukko 58. Metsätalouden yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tunnusluvut

	Toteutuma 2011	Toteutuma 2012	Toteutuma 2013	Tavoite 2014	Ennako- tieto 2014
1) Metsiin perustuva liiketoiminta vahvistuu					
- Metsähakkeen käyttö, milj. m ³	7,5	8,3	8,7	10,0	8,7
2) Metsätalouden kannattavuus paranee					
- Ainespuun hakkuukertymän nostaminen kestävien hakkuumahdollisuuksien tasolle, milj. m ³	52,1	51,0	56,4	55,0	56,2
- Yksityismetsätalouden liike-tulos, euroa/ha	87,8	80,3	98,8	100	98,3
- Nuoren metsän hoidon määrä, 1 000 ha/v	235	219	213	245	220
3) Metsien monimuotoisuus, ympäristöhyödyt ja hyvinvointivaikutukset lisääntyvät					
- METSO-ohjelman toimenpiteet yksityismetsissä, ha (kumulatiivinen)	34 618	38 588	42 681	49 000	48 177

8.10 Kiinteistö- ja paikkatietoinfrastruktuuri

Taulukko 59. Poliittikkasektorin voimavarojen käyttö

	Milj. euroa			Htv		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Siirtomenot, PL 30	4,5	5,0	5,0			
Toiminnan kustannukset ³³	134,2	130,7	131,3	1 873	1 800	1 737
- Kiinteistötoimitukset, kirjaamisasiat, digitaalisen aineistot, kiinteistörekisteri, tilusjärjestelyt, geodeettinen tutkimus						
Toiminnan tuotot	79,9	77,5	77,0			

Poliittikkasektorin tehtävänä on huolehtia osana kansallista perusrekisterijärjestelmää kiinteistöihin ja maastoon liittyvistä tietovarannoista sekä kansallisen paikantamisen perustasta. Sektorin keskeisen toimijan Maanmittauslaitoksen organisaatio uudistui vuoden 2014 alusta, jolloin siirryttiin valtakunnallisiin toimialueisiin sekä tuotantotoiminnassa että asiakaspalvelussa. Tämä uudistus näkyi jo vuoden 2014 aikana tuotavuuden ja palvelujen parantumisena sekä alueellisten palvelutasoerojen vähentymisenä.

Taloudellinen matalasuhdanne näkyi maksullisten palvelujen kysynnän pienentymisenä. Tästä huolimatta toimitustuotannon hintakehitys ja kirjaamismaksujen kehitys toteutui asetetun tavoitteen mukaisesti. Toimitustuotannon osalta hintakehitykseen vaikutti toimitusmaksu-uudistus, jolla luotiin asiakkaalle kokonaispalvelu lohkomistoimituksissa. Aineistojen kysyntä pysyi korkealla tasolla, koska tietoja on avattu ja uusia palveluja on kehitetty. Paikkatietoinfrastruktuurin tukipalveluita tarjottiin suunnitellusti.

Taulukko 60. Maanmittauksen tunnuslukuja

	Toteuma 2012	Toteuma 2013	Tavoite 2014	Toteuma 2014
Maastotietokannan ajantasaisuusindeksi, %	97	99	98	99
Kiinteistörekisterin perusparannuksen kannattavuusindeksi, %	82	88	93	93
Toimitustuotannon hintakehitys	96,5	97,2	102,8	102,1
Kirjaamismaksujen kehitys	96,5	97,4	96,7	96,1
Lohkomisten kesto aika, kk	6,9	7,1	6,0	5,1
Lainhuutojen käsittelyaika, pv	31	69	39	51

³³ Toiminnan kustannukset sisältävät Maanmittauslaitoksen, Geodeettisen laitoksen ja maa- ja metsätalousministeriön tiedot.

8.11 Hallinnonalan voimavarat

Taulukko 61. Henkilöstö, htv

	2012	2013	2014
MAA- JA METSÄTALOUSMINISTERIÖN HALLINNONALA	5 028	4 928	4 787
Maa- ja metsätalousministeriö	296	291	283
MMM:n tietopalvelukeskus	199	202	198
Maaseutuvirasto	205	206	214
Valituslautakunnat	8	9	6
Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskus	767	751	733
Elintarviketurvallisuusvirasto	715	733	715
Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos	273	272	265
Metsäntutkimuslaitos	704	668	641
Maanmittauslaitos	1 781	1 713	1 639
Geodeettinen laitos	81	84	92

Taulukko 62. Talousarvion määrärahojen käyttö, milj. euroa

		2012	2013	2014
30.	MAA- JA METSÄTALOUSMINISTERIÖN HALLINNONALA	2 713,3	2 587,4	2 671,8
30.01.	Hallinto	97,4	102,5	102,0
30.10.	Maaseudun kehittäminen	145,6	150,0	183,5
30.20.	Maatalous	2 066,0	1 937,9	2 006,4
30.30.	Elintarvikkeiden turvallisuus ja laatu	53,3	54,3	52,5
30.40.	Kala-, riista- ja porotalous	62,4	67,7	60,4
30.50.	Vesitalous	31,4	33,4	33,5
30.60.	Metsätalous	190,4	172,8	166,7
30.63.	Metsähallitus	5,8	6,4	6,4
30.70.	Kiinteistö- ja paikkatietoinfrastruktuuri	61,0	62,4	60,4

8.12 Metsähallitus

Metsähallitus-liikelaitos muodostuu Metsähallituksen liiketoiminnasta ja julkisia hallintotehtäviä hoitavista luontopalveluista. Metsähallituksen konserniin kuuluvat lisäksi Metsähallituksen liiketoiminnan tytäryhtiöt (Fin Forelia Oy, Siemen Forelia Oy ja MH-Kivi Oy) sekä luontopalveluiden puolella toimivat Nuuksiokeskus Oy ja Kiinteistö Oy Järviluonnon keskus.

Metsähallituksen liiketoiminnan hallinnassa olevaa peruspääomaa alennettiin 10,8 milj. eurolla. Peruspääoman vähennykset johtuivat METSO-ohjelmasta sekä Teijon kansallispuiston perustamisesta, minkä vuoksi julkisten hallintotehtävien taaseeseen siirrettiin omaisuutta pinta-alaltaan noin 13 300 ha. Metsähallitus tuki Suomen Metsäsäätiötä 200 000 euron menekinedistämismaksuilla.

Metsähallitus toteutti investointeja 14,9 milj. eurolla, kun eduskunnan asettama enimmäismäärä oli 20 milj. euroa. Investointisitoumuksia annettiin yhteensä 4,2 milj. euron arvosta, kun eduskunnan asettama enimmäismäärä oli 25 milj. euroa. Metsähallituksella ei ole pitkäaikaista lainaa. Metsähallitus antoi takauksia tytäryhtiöiden lainojen vakuudeksi 2,5 milj. euroa, kun eduskunnan myöntämä takausvaltuutus oli 20 milj. euroa. Metsähallitus antoi vakuuksia toimintaansa varten 0,4 milj. euron arvosta.

Liiketoiminta

Metsähallituksen tulostavoite on asetettu niin, että laissa Metsähallitukselle asetetut yhteiskunnalliset velvoitteet voidaan toteuttaa. Velvoitteitten vuoksi metsien käyttöä on rajoitettu 541 500 tuottovaateen alaisella metsämaahehtaarilla luonnon monimuotoisuuden, virkistyskäytön, porotalouden ja saamelaiskulttuurin tarpeiden vuoksi. Yhteiskunnallisten velvoitteiden kokonaispinta väheni noin 3 000 ha vuosien 2013 ja 2014 välillä. Yhteiskunnallisista velvoitteista aiheutunut laskennallinen panostus oli yhteensä noin 45 milj. euroa (monimuotoisuus 31 milj. euroa, virkistyskäyttö 11 milj. euroa, porotalous 1 milj. euroa, saamelaiskulttuuri 2 milj. euroa). Vuonna 2014 Metsähallituksen talousmetsiä siirrettiin suojelualueiksi noin 13 000 ha METSO-ohjelmaan liittyen.

Metsähallituksen vuoden 2014 liiketoiminnan tulos 116,7 milj. euroa, mikä ei yltänyt maa- ja metsätalousministeriön asettamaan 118 milj. euron tulostavoitteeseen. Liiketoiminnan tulos vastasi 4,8 prosentin sijoitetun pääoman tuottoa, mikä alittaa hallituskaudelle tavoitteeksi asetetun 5,0 prosentin tuottovaatimuksen. Vuoden 2014 tuloksesta ja aikaisempien vuosien voittovaroista on tarkoitus tulouttaa valtiolle 110 milj. euroa. Alustava tuloutustavoite oli 120 milj. euroa.

Taulukko 63. Metsähallituksen liiketoiminnan tunnuslukuja

	2012		2013		2014	
	Liikelaitos ³⁴	Konserni ³⁵	Liikelaitos	Konserni	Liikelaitos	Konserni
Liikevaihto, milj. euroa	345,6	377,9	346,7	370,0	343,2	355,0
Tase	2 719	2 731	2 715	2 724	2 678	2 693
Htv	1 115	1 267	1 065	1 204	979	1 098
Tilikauden tulos, milj. euroa	114,2	115,1	116,1	118,4	116,7	116,9
Sijoitetun pääoman tuotto, %	4,6	4,6	4,8	4,7	4,8	4,7
Investoinnit liikevaihdosta, %	4	4	3	3	4	4
Omavaraisuusaste, %	98	98	98	98	98	98
Tuloutus valtion talousarvioon, milj. euroa (edellisen vuoden liiketoiminnan tuloksesta)	110		120		130 ³⁶	

Metsähallitus jatkoi vuonna 2014 tehostettua maanmyyntiä. Maanmyynti kohdistui pääasiassa metsätalouden harjoittamisen kannalta epätarkoituksenmukaisiin irtopalstoihin. Kiinteän omaisuuden luovutusvoittoja ja muita tuottoja kertyi yhteensä 34,9 milj. euroa.

Julkiset hallintotehtävät

Julkisten hallintotehtävien bruttomenot nousivat edellisvuoteen verrattuna 3,6 milj. euroa 65,4 milj. euroon ja työpanos kasvoi 45,8 henkilötyövuodella 623,8 henkilötyövuoteen. Menoista ympäristöministeriön perusrahoituksen osuus oli 35,7 milj. euroa ja maa- ja metsätalousministeriön osuus 7,3 milj. euroa.

³⁴ Liikelaitos: Metsätalouden toimintaa sekä maan myynti ja vuokraus

³⁵ Konsernin liiketoiminta: liikelaitoksen liiketoiminta ja tytäryhtiöt

³⁶ Sisältää 10 milj. euroa valtioneuvoston 3.4.2014 päättämää julkisen talouden suunnitelman mukaista lisätuloutusta.

Seuraavassa taulukossa on esitetty ministeriöiden perusrahoituksen ja kokonaisrahoituksen jakauma prosesseittain.

Taulukko 64. Luontopalvelujen bruttomenot 2013–2014 tehtävittäin rahoitustyypeittäin, 1 000 euroa

Prosessit ja tehtävät	MMM perusraha	YM perusraha	Muut rah.lajit	Menot yht. 2013	Menot yht. 2014
Yhteiset menot	991	6 326	2 225	9 726	9 542
Luonnonsuojelu	14	9 306	3 334	12 464	12 654
Luonnon virkistyskäyttö	4 281	16 863	10 920	28 708	32 064
Alueiden hallinta	70	3 045	429	3 454	3 554
Eräasiat	1 649	116	5 514	7 034	7 279
Siemenhuolto ja uittorakenteet	293	0	0	381	293
MENOT YHTEENSÄ	7 297	35 656	22 422	61 767	65 375

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla Metsähallituksen Luontopalvelut kehittivät luontomatkailun ja virkistyskäytön kannalta tärkeitä rakenteita ja tarjosivat metsästys- ja kalastuspalveluita ekologisesti ja sosiaalisesti kestäväällä tavalla. Erävalvonnassa yhteistyö muiden viranomaisten kanssa tiivistyi entisestään ja vuoden aikana onnistuttiin paljastamaan useita törkeitä metsästysrikoksia. Suurpetojen salametsästys on kuitenkin edelleen ongelma.

Luontopalveluiden kokonaistuottavuus laski 97,99:stä 96,04:ään Tilastokeskuksen kokonaistuottavuusmittarilla mitaten.

Maksullisten suoritteiden kustannusvastaavuus heikkeni yhden prosentin vuoteen 2013 verrattuna. Tämä aiheutui pääosin liikevaihdon laskusta. Liiketaloudellisten suoritteiden kustannusvastaavuus oli 116 %, kun se edellisvuonna oli 119 % ja julkisoikeudellisten suoritteiden kustannusvastaavuus parani 7 % edellisvuoteen nähden.

Taulukko 65. Metsähallituksen Luontopalveluiden toiminnan keskeisiä tunnuslukuja

Määrälliset tavoitteet, maa- ja metsätalousministeriö	2011	2012	2013	2014
Luonnon virkistyskäyttö				
Virkistyspalvelujen asiakastytyväisyys, asteikko 1–5	4,3	4,2	4,3	4,3
Valtion retkeilyalueiden käynnit	356 000	354 000	369 000	355 300
Matkailuyritysten kanssa voimassaolevat yhteistyösopimukset, kpl	310	352	399	432
Eräasiat				
Metsästysluvat, kpl	45 225	50 206	56 389	50 100
Kalastusluvat, kpl	74 024	78 864	71 267	70 151
Lupametsästäjien asiakastytyväisyys, asteikko 1–5	3,7	3,8	3,8	3,7
Kalastajien asiakastytyväisyys, asteikko 1–5	3,7	3,8	3,7	3,7

8.13 Talousarvion ulkopuolella olevat valtion rahastot

Maatilatalouden kehittämisrahasto (MAKERA)

Maatilatalouden kehittämisrahaston (Makera) oma tulokertymä supistuu ja tase pienenee nopeasti. Makeran merkittävimmät tulolähteet ovat olleet lainasaamisten lyhennykset ja korot sekä EU:lta osarahoitettavien tukien tuloutuksena saatava osuus. Nykyisin Makerasta myönnetään vähän uusia valtionlainoja, joten lainakanta ja tulot supistuvat nopeasti. Vuonna 2014 rahastosta myönnettiin avustuksia noin 95,1 milj. euroa, valtionlainoja noin 2,0 milj. euroa ja valtiontakauksia noin 7,3 milj. euroa.

Vuodelle 2015 siirtyi sitomattomia varoja noin 45,3 milj. euroa, kun vuotta aiemmin varoja siirtyi noin 90,2 milj. euroa.

Vuosina 2008–2011 rahoitustilannetta helpottivat valtion talousarviosta rahastoon tehdyt siirrot (yhteensä noin 160,1 milj. euroa). Vuodesta 2012 lähtien rahastoon ei ole enää tehty siirtoja. Vuonna 2014 investointi- ja aloitusavustukset rahoitettiin kokonaan kansallisesti Makeran varoin ja vuodesta 2015 alkaen osarahoitteiset avustukset on siirretty valtion talousarvioon. Vuodesta 2016 alkaen Makeraan ei siten enää tuloudu EU-osuuksia.

Taulukko 66. Makeran tunnuslukuja

	2012	2013	2014
1. Varoja käytettävissä, milj. euroa	215,7	196,7	152,0
- lainojen korot ja lyhennykset	48,7	40,6	35,3
- siirto talousarviosta	0	0	0
- tulot EU:lta	23,0	25,0	23,7
- edelliseltä vuodelta siirtyneet sitomattomat varat	140,0	128,2	90,2
- muut tulot	4,0	2,9	2,8
2. Tase, milj. euroa	569,7	504,3	425,2
- mistä lainasaamiset	153,3	124,1	96,1
3. Menoja sidottiin, milj. euroa	87,5	106,6	106,7
- mistä avustuksia	75,5	95,1	95,1
4. Tilanpidon aloitustuki, päätöksiä, kpl	544	597	1 108
5. Investointiavustus, päätöksiä, kpl	1 840	1 864	1 586
- lypsykarjatalouden rakentaminen	276	293	232
- lihakarjatalouden rakentaminen	87	83	87
- puutarhatalouden rakentaminen	55	51	41
- sikatalouden rakentaminen	38	29	27
6. Tutkimushankkeet, päätöksiä, kpl	43	37	39

Maatalouden interventiorahasto (MIRA)

Maatalouden interventiorahastosta maksetaan EU:n markkinoiden vakautusjärjestelmään kuuluvasta interventiovarastoinnista, -ostoista ja myynneistä aiheutuvat menot. Vastaavasti EU:n maksamat korvaukset näiden toimien aiheuttamista kustannuksista tuloutetaan rahastoon. Vuoden 2013 loppuun saakka rahastolla oli EU:n ruoka-apuohjelman kansallinen rahoittamisvastuu. Alkuvuodesta 2014 rahastosta maksettiin vielä joitakin ruoka-avun avustusjärjestöjen kuluja.

Suomen hallinnoimissa interventiovarastoissa ei ollut varastoituina tuotteita toimintavuonna 2014. Interventio-ostoja ei tehty, koska markkinahinnat eivät alittaneet interventiohintoja.

Taulukko 67. Miran tunnuslukuja, milj. euroa

	2012	2013	2014
Varastointimäärät 31.12., tn			
Ohra	-	-	-
Vehnä	-	-	-
Maitojauhe	-	-	-
Interventio-ostot, milj. euroa	-	-	-
Interventiomyynnit, milj. euroa	0,83	-	-
Interventiovarastointi, kokonaiskustannukset (+)	0,78	-	-
Interventiovarastointi, EU-korvaus (-)	-0,58	-	-
Ruoka-apu, kokonaiskustannukset (+)	2,83	4,19	0,01
Ruoka-apu, EU-korvaus (-)	-2,42	-3,53	-
Rahaston vastattavaksi jääneet kustannukset yht.	0,64	0,68	0,03
Kulut interventiovarastoinnista	0,20	-	-
Muut palvelut	0,00	0,00	0,00
Ruoka-apu	0,41	0,65	0,01
Rahoituskulut	0,01	0,00	0,00
Henkilöstö- ja toimistokulut	0,02	0,02	0,02
Tuotot vakuuspäätöksistä	-	-	-
Rahaston rahavarat 31.12.	1,12	1,53	1,85
Lainapääoma 31.12.	-	-	-
Oma pääoma 31.12.	1,20	1,52	1,85
Siirto valtion talousarviosta, milj. euroa	0,78	1,00	0,35
Keskimääräinen lainapääoma	5,16	0,12	-
Lainan kesikorko, %	0,22	0,11	-

9 Liikenne- ja viestintäministeriö

9.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Yhteiskunnassa meneillään oleva digitalisaatio vaikuttaa voimakkaasti myös liikenteeseen. Tulevaisuuden liikennejärjestelmä muodostuu infrastruktuurin, palveluiden ja tiedon yhteen toimivasta kokonaisuudesta, jossa liikennemuodot ja tietopalvelut toimivat nykyistä joustavammin yhteen. Digitalisoituva yhteiskunta muuttaa myös asiakkaiden vaatimuksia ja palveluistuminen johtaa myös liikennesektorin uudistumistarpeeseen. Vuoden 2014 aikana tieto ja digitalisaatio nostettiin näkyvästi esille hallinnonalan toiminnassa. Tiedon avaaminen etenee suunnitelmien mukaisesti ja sähköisten palveluiden kehittäminen on edennyt tavoitteiden mukaan.

Tulevaisuuden liikenne halutaan nähdä aidosti perinteiset liikennemuotorajat ylittävänä palveluna (Mobility as a Service, MaaS). Vuoden 2014 aikana Suomi on profiloitunut kansainvälisesti MaaS-ajattelun kärkimaana ja myös liikenteen palvelumarkkinoiden kehittymistä on saatu liikkeelle erilaisten verkostojen kautta. Yhteistyötä on tehty eri tahojen kanssa suomalaisyritysten kansainvälisille markkinoille pääsyn tukemiseksi ja sääntelyn esteiden tunnistamiseksi.

Uusi tietoon ja palveluihin perustuva liikennejärjestelmä edellyttää voimakasta hallinnon ja rakenteiden uudistamista. Sääntelyn uudelleenarviointi ja hallinnollisten menettelyjen keventäminen ovat olleet toiminnan painopisteitä vuoden 2014 aikana.

Liikennesektorilla on vahva rooli puhtaan teknologian edelläkävijänä. Uusien käyttövoimien ja kehittyneiden biopolttoaineiden käyttöönoton rooli korostuu 2030 päästötavoitteiden saavuttamiseksi. Uusiutuvaan energiaan siirtyminen vaatii tuekseen myös liikenteen energiankulutuksen pienentämistä, jotta uusiutuvaa energiaa riittäisi kaikkien liikennemuotojen tarpeisiin. Energiankulutuksen pienentäminen ja liikennejärjestelmän tehokkuuden kasvattaminen ovat keskeisiä keinoja myös kuljetusten ja elinkeinojen kilpailukyvyn kannalta.

Liikennepoliittisen selonteon vaalikaudelle 2011–2015 ajoittuvia investointeja on vietty eteenpäin ja turvattu liikennejärjestelmän toimivuutta olennaisesti parantavien hankkeiden, kuten Pohjanmaan radan, tehokas loppuunsaattaminen. Lisäksi on aloitettu kasvua ja työllisyyttä tuovia elinkeinopoliittisesti tärkeitä investointeja. Vuoden 2014 aikana saatiin päätökseen liikenneverkon korjausvelan vähentämistä ja uusia rahoitusmalleja käsitelleen parlamentaarisen työryhmän työ, joka esitti yksimielisesti, että jatkossa tulee sitoutua siihen, ettei väyläverkon korjausvelka kasva ja sitä saadaan vähennettyä. Samoin vuoden aikana valmistuivat merkittävänä strategisina hankkeina meriliikennestrategia ja lentoliikennestrategia.

Viestintä- ja ICT-sektorin merkitys yhteiskunnan toimivuudessa sekä taloudelliseen kasvuun ja työllisyyteen vaikuttavana tekijänä on kiistaton. Tieto- ja viestintäteknologian tarjoamat mahdollisuudet lisäävät yhteiskunnan potentiaalista suorituskykyä ja tulevat tuottavuushyppyä saavutetaan nimenomaan digitaalisessa taloudessa. Nykyistä kehitystä leimaavat digitaalisen tiedon määrä ja laskentatehon kasvu samalla, kun tiedon keräämisen, varastoinnin ja käsittelyn kustannukset alenevat koko ajan. Digitaalinen liiketoiminta kasvaa vahvasti erityisesti mobiiliympäristössä ja yleisestikin palveluiden osuus taloudesta kasvaa.

Viestintäpolitiikassa keskeiset hallitusohjelmaan sisältyneet tavoitteet ja toimenpiteet on toteutettu. Erilaisten kansainvälisten mittareiden valossa Suomella on erinomaiset

edellytykset laajenevasta ja syvenevästä digitaalisuudesta hyötymiseen. Samalla on kuitenkin havaittavissa, että digitaalisten mahdollisuuksien hyödyntämisen suhteen Suomella on merkittävästi parannettavaa.

9.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

Liikennesektorilla on useita epävarmuustekijöitä, joiden vuoksi riskeihin varautuminen on vaikeaa. Liikennejärjestelmää tulee kehittää vastaamaan digitalisaatioon, kaupungistumiseen ja asiakkaiden erilaisiin tarpeisiin. Myös yhteiskunnan polarisoituminen ja ikääntyminen asettavat vaatimuksia liikennejärjestelmän kehittämiseksi. Työelämän digimurros, samoin kuin automaatio ja robotisaatio näkyvät uusien toimijoiden tulemisena liikennesektorille. Samaan aikaan perinteisten toimijoiden toiminta muuttuu. Palveluistumisen ja digitalisaation myötä globalisoituminen tulee yhä vahvemmin näkymään liikennesektorin toiminnassa. Tiedon ollessa keskeinen osa tulevaisuuden liikennejärjestelmää, kyberuhat koskettavat myös liikennesektoria.

Viestintäpolitiikan toimiala on nopeassa ja monitasoisessa muutoksessa. Tämän muutoksen ennakoiminen, merkityksen ymmärtäminen ja tarvittaessa nopea muutokseen reagoiminen on haastavaa. Digitaaliseen kehitykseen vaikuttavat vahvasti globaali kehitys ja trendit, joihin ei kansallisilla toimenpiteillä voida olennaisesti vaikuttaa. Erityistä huomiota onkin kiinnitettävä vaikuttamiseen EU:n tasolla ja kansainvälisessä verkostoyhteistyössä.

9.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

Taulukko 68. Yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi

(arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

Tavoite	Arvosana	Perustelut
Liikenteen toimiala		
Matka- ja kuljetusketjut toimivat sujuvasti ja turvallisesti hyvinvointia ja kilpailukykyä edistäen.	Hyvä	Vuoden aikana on edistetty erityisesti liikenne palveluna (MaaS) -konseptia, jossa tietoa ja digitalisaatiota hyödyntämällä luodaan saumattomasti yhteentoimiva ja kestävä liikennejärjestelmä sekä käyttäjälähtöisiä liikenne- ja kuljetuspalveluita yhteistyössä julkisen sektorin, elinkeinoelämän ja käyttäjien kesken. Matka- ja kuljetusketjujen tilan osalta huomiota on kiinnitettävä tieverkoston ja siltojen kunnon huononevaan tilaan muilla kuin päätiestöllä. Junaliikenteessä asiakastytyväisyys on hyvä ja täsmällisyys parantunut, joskin eräitä puutteita edelleen on. Merenkulun väylien osalta pysyttiin tavoitetilassa.
Liikennejärjestelmän toimintavarmuus paranee.	Hyvä	Toimintavarmuuden ylläpito ja kehittäminen ovat hyvällä tasolla. Itäisen Suomen toimintavarmuus on tehtyjen toimien johdosta aiempaa paremmalla tasolla.
Joukkoliikenteen palvelutasoa parannetaan, tavoitteena matkustajamäärien kasvu ja yksityisautoilun vähentäminen. Erityisen huomion kohteena ovat raideliikenteen lisääminen ja palvelutason parantaminen.	Hyvä	Liikenne- ja viestintäministeriö on jatkanut joukkoliikennelain toimeenpanon seurantaa ja pyrkinyt vastaamaan toimintaympäristön muutoksiin lainsäädäntöä kehittämällä. Liikenne- ja viestintäministeriö on myös jatkanut valtioneuvoston periaatepäätöksen mukaisesti henkilökuljetusten uudistamistyötä. Palvelutason tila vaihtelee alueittain sen ollessa parhain kaupunkimaisilla alueilla.
Suomi on liikenneturvallisuukseltaan Euroopan parhaiden maiden joukossa. Tieliikenteen turvallisuus paranee jatkuvasti.	Hyvä	Suomi on saavuttanut Euroopan kärkimaita ja on 10 parhaan maan joukossa. Vuonna 2014 tieliikenteessä kuolleiden määrä oli historian alhaisin.
Liikenteen kasvihuonekaasupäästöt vähennetään Suomen kansainvä-	Hyvä	Kotimaan liikenteen khk-päästöt ovat vuoden 2008 jälkeen pääsääntöisesti pienentyneet. Suotuisaan kehitykseen vaikuttaa pääasialli-

listien sopimusten mukaisesti. Liikenteen terveydelle ja luonnolle aiheuttamat haitat minimoidaan.		sesti kolme eri tekijää: liikennesuoritteiden kasvu on viime vuosina pysynyt hyvin kohtuullisena, jopa negatiivisena; biopolttoaineiden käyttö liikennesektorilla on lisääntynyt ja uusien henkilöautojen ominaispäästöt ovat pienentyneet.
Liikennejärjestelmän ylläpidon ja kehittämisen sekä liikennetoimialan toiminnan tehokkuus paranee käyttäen hyväksi monipuolisesti erilaisia keinoja mm. tieto- ja viestintäteknologiaa.	Hyvä	Vuoden aikana on edistetty erityisesti kokonaisvaltaista liikenne palveluna -konseptia. Kyseessä on uusi toimintatapa, jossa tietoa ja digitalisaatiota hyödyntämällä luodaan yhteistyössä julkisen sektorin, elinkeinoelämän ja käyttäjien kesken käyttäjälähtöisiä liikenne- ja kuljetuspalveluita tuottava saumattomasti yhteentoimiva ja kestävä liikennejärjestelmä.
Viestinnän toimiala		
Monipuolisia, korkealaatuisia ja kohtuuhintaisia viestintä- ja tietoyhteiskuntapalveluita on saatavilla koko maassa.	Hyvä	Laissa säädetty yleispalvelujen (posti, puhelu, laajakaista) taso koko maassa on likimain säädösten edellyttämällä tasolla. Viestintäverkkojen ja -palveluiden toimivuudessa ja häiriöttömyydessä ei ole merkittäviä ongelmia. Laajakaistahanke etenee, mutta hankkeelle osoitetun julkisen rahoituksen taso ei ole riittävä vireillä ja suunnitteilla olevien hankkeiden toteutumisen varmistamiseksi.
Viestinnän ja tietoyhteiskunnan peruspalvelut ja niiden turvallisuus on varmistettu.	Hyvä	Viestintäpalveluiden hinnat ovat Suomessa kansainvälisesti mitattuna edullisia. Laajakaistaliittymien keskimääräinen nopeus ja liittymien määrä ovat edelleen kasvaneet. Kotimainen sisältötarjonta on säilynyt monipuolisena.
Tieto- ja viestintäteknologiaa ja digitaalisia palveluita käytetään täysimääräisesti yhteiskunnan toimivuuden, kansalaisten hyvinvoinnin ja yritysten kilpailukykyyn edistämiseksi.	Hyvä	Internet- ja pilvipalveluiden merkitys Suomen taloudessa kasvaa. Kuluttajien tyytyväisyys palveluihin on hyvällä tasolla ja käyttö lisääntyy. Yritysten mahdollisuudet luoda ja hyödyntää sähköisiä palveluita on parantunut. Suomessa on erinomaiset edellytykset hyötyä digitalisointikehityksestä, mutta sen hyödyntäminen on vielä alkuvaiheessa.

9.4 Liikenteen toimiala

Valtioneuvosto asetti talousarvioesitykseen liittyen liikenteen toimialalle seuraavat yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tavoitteet, jotka ovat toteutuneet alla kuvatulla tavalla.

Matka- ja kuljetusketjut toimivat sujuvasti ja turvallisesti hyvinvointia ja kilpailukykyä edistäen.

Vuoden aikana on edistetty erityisesti kokonaisvaltaista liikenne palveluna -konseptia. Tietoa ja digitalisaatiota hyödyntämällä on luotavissa yhteistyössä julkisen sektorin, elinkeinoelämän ja käyttäjien kesken käyttäjälähtöisiä liikenne- ja kuljetuspalveluita, jotka toimivat saumattomasti yhteen ja edistävät liikenteen tehokkuutta ja kestävyyttä.

Tavoitteena ovat korkealaatuiset, käyttäjien tarpeisiin vastaavat ja edulliset liikennepalvelut. Palvelut tuotetaan markkinaehtoisesti ja niiden tuottamisesta vastaavat yritykset. Julkisia palveluita tarjotaan siellä, missä markkinat eivät niitä synnytä. Julkinen valta toimii ensisijassa kehityksen mahdollistajana, esteiden poistajana ja yhteentoimivuuden tukijana. Yritystoiminnan kautta tavoitteena on synnyttää kasvua ja työpaikkoja sekä kansainvälisille markkinoille soveltuvia liiketoimintakonsepteja.

Kansantalouden kilpailukykyyn kannalta keskeisten kuljetusten ja näiden elinkeinojen edistämiseksi on vuonna 2014 laadittu meriliikenteen ja lentoliikenteen strategiat toimenpideohjelmineen. Lentoliikennestrategiassa tehtiin myös tulevaisuuden lentoasemaverkkoa koskevia kehittämissuunnitelmia ja kartoitettiin mahdollisuuksia parantaa lentoliikenteen houkuttelevuutta ja lentoasematoiminnan kannattavuutta. Siperian

ylilentoja matkustajaliikenteeseen lisättiin ja siten Aasian liikenne voi kehittyä ja samalla varmistaa muiden lentoliikenneyhteyksien toteuttamisen. Venäjän ja Suomen kahdenvälisessä lentoliikenteessä avattiin kolme uutta kohdetta ja pääkaupunkilentojen viikkovuoroja lisättiin.

Liikennejärjestelmän toimintavarmuus paranee.

Tavoite ei ole täysin toteutunut. Liikenneverkon kunto ja kunnan heikkenemisen seurauksena toimintavarmuus on osalla verkkoa heikkenemässä huolestuttavasti. Keskeisen, vilkkaasti liikennöidyn maantie- ja rataverkon sekä vesiväylien kunto on hyvä. Muulla verkolla kuntopuutteita on jo nykyisin runsaasti.

Keskeinen verkko pidetään myös tulevana vuosina kohtuullisessa kunnossa, mutta muilla verkon osilla kunto heikkenee nopeasti. Muulla kuin keskeisellä päällystetyllä tieverkolla arvioidaan huonokuntoisia päällysteitä olevan 20 % tiepituudesta vuonna 2018, kun niitä vuonna 2013 oli 10 %. Tämä johtaa merkittävässä määrin lisäantymiin nopeus- ja painorajoituksiin. Rautateillä liikenteen täsmällisyys tulee heikkenemään ja liikennerajoitukset lisääntymään sähkö- ja turvalaitteiden sekä ratapihojen kunnan heikkenemisen vuoksi.

Vuonna 2014 työskennellyt parlamentaarinen työryhmä kartoitti vaihtoehtoja liikenneverkon korjausvelan vähentämiseksi. Raportin mukaan Suomen liikenneväylien kunto on kehittymässä huolestuttavaan suuntaan. Väylien korjausvelka on jatkuvasti kasvanut, koska perusväylänpidon rahoitus on ollut viime vuosina alhaisella tasolla ja rahoituksen ostovoimaa ei ole korjattu. Korjausvelan määrä on tällä hetkellä noin 2,4 mrd. euroa ja kasvaa nykyisellä rahatasolla noin 100 milj. euroa vuodessa toimintojen merkittävästä tehostamisesta huolimatta.

Vuonna 2014 Venäjän liikenteessä tuli voimaan vaarallisten aineiden rautatiekuljetuksista tehty sopimus. Lisäksi allekirjoitettiin tieliikennesopimus, jolla tehostetaan rajaliikennettä ja parannetaan kuljetuspalvelujen tarjontaa sekä jäänmurtosopimus, jolla lisätään joustavuutta jäänmurtokapasiteetin käytössä. Joustavan jäänmurtokapasiteetin käytön myötä talvimerenkulku itäisellä Suomenlahdella kovina jäätalvina tehostuu ja talvimerenkulun turvallisuus paranee.

Joukkoliikenteen palvelutasoa parannetaan, tavoitteena matkustajamäärien kasvu ja yksityisautoilun vähentäminen. Erityisen huomion kohteena on raideliikenteen lisääminen ja palvelutason parantaminen.

Joukkoliikenteen matkustajamäärät ovat vuoden 2009 jälkeen olleet pääsääntöisesti kasvussa. Kasvua on ollut sekä linja-autoliikenteessä että raideliikenteessä. Joukkoliikenteen sujuvuuden edistämiseksi ja houkuttelevuuden parantamiseksi hallinnonalalla on käynnissä matkakettujen toimivuutta edistäviä hankkeita. Valtakunnallista yhteiskäyttöistä Waltti-lippujärjestelmää on pilotoitu ja ensimmäiset kaupungit ovat ottaneet järjestelmän käyttöön ja käyttö laajenee vaiheittain. Kaikki liikennemuodot kattavaa valtakunnallista joukkoliikenteen reittipalvelua ja sen tietopohjaa on kehitetty jatkuvasti laadun ja kattavuuden osalta.

Joukkoliikennettä alettiin järjestää uudella tavalla kesällä 2014, jolloin päättyivät ensimmäiset joukkoliikennelain siirtymäajan mukaiset sopimukset. Joukkoliikennelain toimeenpanon seuranta on jatkettu ja eduskunnalle annettiin joulukuussa 2014 esitys joukkoliikennelain muuttamisesta, jolla parannettaisiin markkinaehtoisien joukko-

liikenteen toimintaedellytyksiä ja siten joukkoliikenteen palvelutasoa. Laki tuli voimaan 15.3.2015.

Liikenne- ja viestintäministeriö on myös jatkanut valtioneuvoston periaatepäätöksen mukaisesti henkilökuljetusten uudistamistyötä ministeriön asettaman ohjausryhmän johdolla.

Suurten kaupunkiseutujen raideliikenneinvestointien rahoituksesta on tehty periaateratkaisu. Ministeriö on maksanut Tampereen ja Turun kaupungeille valtionavustusta raitiotiehankkeiden suunnitteluun.

Suomi on liikenneturvallisuudeltaan Euroopan parhaiden maiden joukossa. Tieliikenteen turvallisuus paranee jatkuvasti.

Suomi on Euroopan kymmenen parhaan maan joukossa. Kaupallisessa merenkulussa ja ilmailussa sekä rautateiden henkilöliikenteessä matkustajaturvallisuus on pysynyt hyvänä. Tieliikennekuolemien määrä väheni kertomusvuonna 13 % vuodesta 2013, mutta loukkaantuneiden määrä pysyi edellisvuoden tasolla.

Harrasteilmailun turvallisuuskehitys on synkkä: viimeisten kymmenen vuoden aikana harrasteilmailussa on tapahtunut yhteensä 90 onnettomuutta, joissa on kuollut 41 henkeä. Liikenteen turvallisuusvirasto laati yhdessä ilmailun sidosryhmien kanssa selvityksen asiasta. Selvityksen pohjalta käynnistettiin hanke, jossa ilmailukerhoja tuetaan turvallisuustyökalujen suunnittelussa ja käyttöönnotossa.

Valtakunnallisen tieliikenteen turvallisuussuunnitelman (2011–2014) ja valtioneuvoston periaatepäätöksen toteuttamisen vaikutus näkyy mm. liikennekuolemien vähenemisenä: arvion mukaan toteutuneet toimenpiteet ovat estäneet noin 14–18 liikennekuolemaa vuodessa. Kaikkia toimenpiteitä ei ole voitu toteuttaa täysimääräisesti mm. rahoituksen puutteen vuoksi.

Myönteiseen turvallisuuskehitykseen on osaltaan vaikuttanut autojen uudet turvalaitteet. Tavoitetta henkilövahinko-onnettomuuksien vähentämisestä perusväylänpidon toimin ei saavutettu.

Nuoria, 15–20-vuotiaita, kuolee Suomessa liikenteessä lähes kaksinkertainen määrä verrattuna turvallisimpiin maihin. Kevääseen 2016 asti toimii ”Nuorten ääni liikenneturvallisuudelle” -hanke, jossa on mukana kummikouluja eri puolilta Suomea. Nuorten ajatuksia kuullaan tieliikennelain kokonaisuudistuksessa sekä ajokoulutusuudistuksen valmistelussa. Tavoitteena on löytää nuorten keinoja liikenneturvallisuuden parantamiseen.

Liikenteen kasvihuonekaasupäästöjä vähennetään Suomen kansainvälisten sopimusten mukaisesti. Liikenteen terveydelle ja luonnolle aiheuttamat haitat minimoidaan.

Vuonna 2013 kotimaan liikenteen kasvihuonekaasupäästöt olivat noin 12,6 milj. tonnia. Kansallisen energia- ja ilmastostrategian mukaan kotimaan liikenteen päästöjä tulisi vähentää 15 prosentilla vuoteen 2020 mennessä. Päästöt saisivat tuolloin olla enää noin 11,4 milj. tonnia, mikä näyttää olevan toteutumassa. Kansainvälisen liikenteen kasvihuonekaasupäästöt eivät kuulu nykyisen YK:n ilmastositomuksen piiriin.

Autokanta uusiutuu Suomessa tällä erää hyvin hitaasti ja uusien teknologioiden – esimerkiksi sähkö-, kaasu- ja FFV-autojen myynti on ollut alle prosentin vuosittain myydyistä autoista.

Vaikka haitallisille päästöille altistuminen pääsääntöisesti vähenee, tieliikenteen melulle altistuvien suomalaisten määrä edelleen kasvaa. Vesiliikenteen rikkipäästöt ovat olleet laskusuunnassa koko 2000-luvun ja päästöjen odotetaan putoavan edelleen merkittävästi vuonna 2015, kun laivaliikenteen polttoaineen rikkipitoisuutta koskeva sääntely tulee voimaan.

Liikennejärjestelmän ylläpidon ja kehittämisen sekä liikennetoimialan toiminnan tehokkuus paranee käyttäen hyväksi monipuolisesti erilaisia keinoja mm. tieto- ja viestintäteknologiaa.

Vuoden 2014 aikana tiedon hyödyntämistä ja digitalisaatiota on edistetty voimakkaasti ministeriön toimin. Tiedon avaaminen on edennyt etuajassa ja sähköisten palveluiden kehittäminen on edennyt tavoitteiden mukaan.

Toiminnan tehokkuuden parantamiseksi on purettu sääntelyä sekä kehitetty aktiivisesti uusia toimintamalleja. Kokeilualustaksi perustetussa Liikennelabra-hankkeessa on toteutettu uusia markkinalähtöisiä toimintamalleja liikennetiedon hankkimiseksi sekä pilotoitu tieliikenteen uusia sähköisiä palveluja ja luotu yhteiset pelisäännöt kaupallisten palveluiden tarjoamiseksi yhteiseltä yksityisen sektorin palvelualustalta.

Henkilökuljetusten uudistamistyötä on jatkettu ja hankkeessa on edistetty uusien palveluiden syntymistä liikennemarkkinoille ja digitalisaation hyödyntämistä matkojen yhdistelyssä kartoittamalla soveltuvia kokeiluja.

Taulukko 69. Väyläverkon palvelutaso ja toiminnallinen tehokkuus

	Toteuma 2012	Toteuma 2013	Tavoite 2014	Toteuma 2014
PALVELUTASO				
Matka- ja kuljetusketjujen toimivuus				
Radanpidosta johtuvat viivästykset kaukoliikenteessä, max % (kaukoliikenteen junista myöhässä 5 min. määräasemalla)	3,9	6,7	4	4,5
Radanpidosta johtuvat viivästykset lähiliikenteessä, max % (lähiliikenteen junista myöhässä lähtö- tai pääteasemalla 3 min. tai yli)	2	2,0	1,5	1,6
Jäänmurtopalveluiden odotusaika, h, keskim.	3,34	3,7	3,5	1,86
Väylien kunto				
Maantie- ja ratasillat kuntoluokissa huono ja erittäin huono, kpl, enintään	737	795	800	795
Päällystetyt tiet kuntoluokissa huono ja erittäin huono, km (keskeinen/muu verkko), enintään	762/3 576	850/4 150	800/5 000	891/4 432
Radan huonosta kunnosta johtuvat liikennerajoitukset, km, (keskeinen rataverkko/muu rataverkko), enintään	44/185	49/237	50/300	92/243
Kauppamerenkulun huonokuntoiset väylät, km, enintään	370	360	340	340
Liikenneturvallisuus ja ympäristö				
Tieliikenteen henkilövahinko-onnettomuuksien vähenemä perusväylänpidon toimin, kpl, vähintään	23,9	18,1	23	19
Tieliikenteen pohjavesiriskien vähenemä väylänpidon toimin, km	5,5	10,7	5,7	15

Taulukko 70. Väylänpito ja väyläverkon kehittäminen, määrärahojen käyttö, brutto, milj. euroa³⁷

	Toteuma 2012	Toteuma 2013	Toteuma 2014
LIIKENNEVIRASTON TOIMINTAMENOT	83	84	84
TIEVERKKO			
- Tienpito	574	560	569
- Tieverkon kehittämishankkeet	303	293	243
TIEVERKKO YHTEENSÄ	877	853	812
RATAVERKKO			
- Radanpito	289	332	334
- Rataverkon kehittämishankkeet	203	291	259
RATAVERKKO YHTEENSÄ	492	623	593
VESIVÄYLÄVERKKO			
- Vesiväylänpito	79	86	80
- Vesiväyläverkon kehittämishankkeet	0	8	8
VESIVÄYLÄVERKKO YHTEENSÄ	79	94	88
Yhteiset väyläverkon kehittämishankkeet	16	2	0
Kehittämishankkeiden suunnittelu	1	16	24
YHTEENSÄ	1 548	1 672	1 601

9.5 Viestinnän toimiala

Valtioneuvosto asetti talousarvioesitykseen liittyen viestinnän toimialalle seuraavat yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tavoitteet, jotka ovat toteutuneet alla kuvatulla tavalla.

Monipuolisia, korkealaatuisia ja kohtuuhintaisia viestintä- ja tietoyhteiskuntapalveluita on saatavilla koko maassa.

Internetyhteyksien määrä ja yhteysnopeudet ovat edelleen kasvaneet. Vuoden 2014 lopussa yli 90 prosentilla suomalaisista oli kotitaloudessaan internetyhteys. Kesälä 2014 kiinteistä laajakaistaliittymistä noin 70 % oli nopeudeltaan yli 10 Mbit/s. Myös huippunopeiden liittymien saatavuudessa on tapahtunut edistystä. Vuoden 2014 lopussa vähintään 30 Mbit/s -liittymien saatavuus oli noin 73 % kotitalouksista.

Kertomusvuonna otettiin käyttöön 800 megahertsin taajuusalueen huutokaupan perusteella myönnettyjen kolmen toimiluvan mukaiset neljännen sukupolven matkaviestinverkot. Verkkojen tulee kattaa 95 tai 97 % väestöstä viimeistään vuonna 2019. Tavoite toteutuu etuajassa, koska vuoden 2014 lopussa kattavuus oli jo 95 % väestöstä. Verkot parantavat entisestään nopeiden mobiilien laajakaistaisen yhteyksien saatavuutta.

Julkisesti tuettujen haja-asutusalueiden 100 Mbit/s laajakaistahankkeiden neljäs rakentamiskausi on takana. Hankkeen puitteissa vuoden 2014 loppuun mennessä rakennetut verkot kattavat noin 55 000 kotitaloutta. Tähän mennessä myönnettyillä valtuuksilla arvioidaan päästävän 70 000–80 000 kotitalouden saavutettavuuteen. Hankkeen alussa vuonna 2008 arvioitiin, että yhteydet rakennetaan hankkeen puitteissa noin 130 000 haja-asutusalueiden talouteen.

³⁷ Vuoden 2012 tienpidon määrärahassa on huomioitu Kainuun maankunnalle tienpitoon osoitettujen määrärahojen käyttö. Kokeilu päättyi vuoden 2012 lopussa ja määrarahat siirrettiin osaksi perusväylänpitoa. Tieverkon, rataverkon ja vesiväyläverkon kehittäminen sisältävät myös maa- ja vesialueiden hankinnat ja korvaukset.

Suomen kansainvälisten tietoliikenneyhteyksien parantamiseen tähtäävä Itämeren merikaapelihanke (Suomi–Saksa) eteni kertomusvuonna. Rakentaminen on alkanut vuonna 2015. Uusi yhteys nostaa ulkomaanyhteyksien varmistuksen uudelle tasolle ja parantaa olennaisesti Suomen kilpailukykyä tietointensiivisen teollisuuden sijaintipaikkana.

Tärkeimpien telepalveluiden sekä matkapuheluiden että laajakaistapalveluiden hintataso on edelleen laskenut. Sen sijaan kiinteän verkon palveluiden hintataso on selvästi noussut johtuen vähentyvästä käytöstä verkon kustannustason pysyessä ennallaan. Kansainvälisesti vertaillen Suomen hintataso on edullinen ja yleisesti sekä matkaviestinnässä että laajakaistapalveluissa selvästi länsimaiden keskitasoa alempi.

Maanpäällisiä digitaalisia television lähetysverkkoja on kymmenen ja niillä toimii kaksi verkko-operaattoria. Verkot kattavat enimmillään 99,99 % väestöstä, muutoin vastaavat lähetykset voidaan ottaa vastaan satelliittivastaanottona. Maanpäällisessä televisioverkossa toimii lähes 20 vapaasti vastaanotettavaa kanavaa, joita täydentää kattava maksullisten kanavien tarjonta. Kotitalouksista yli 60 % on liittynyt kaapelitelevisioverkkoon. Televisio- ja radiotoiminnassa nykyisen tarjonnan ylläpitämisestä ja osin laajentamisesta on huolehdittu myöntämällä toimilupia vapaana olevan kapasiteetin (kanavaniput, taajuudet) puitteissa. Teknologian kehityksen ja markkinoiden kansainvälistymisen myötä käyttäjillä on yhä enemmän valinnanvaraa ohjelmistoissa. Laajakaistajakelusta ja internetistä on muodostumassa yhä merkittävämpi jakelukanava myös televisiosisäällöille.

Suomalaisen lehdistön merkitys moniarvoiselle tiedonvälitykselle sekä kansalliselle kulttuurille ja kielille on erittäin merkittävä. Digitalisointumiskehitys vaikuttaa vahvasti myös lehdistöön. Median murrokseen vastaamiseksi kertomusvuonna osoitettiin julkista rahoitusta median innovaatioiden vauhdittamiseksi.

Viestinnän ja tietoyhteiskunnan peruspalvelut ja niiden turvallisuus on varmistettu.

Posti-, puhelin- ja laajakaistapalveluiden taso koko maassa on lähtökohtaisesti säädösten edellyttämällä tasolla. Erityistä huomiota on kiinnitetty matkaviestinverkon kattavuuteen, yhteysnopeudeltaan 1 Mbit/s yleispalvelulaajakaistan saatavuuteen sekä postitoimipaikkaverkon lainmukaisuuteen.

Postipalveluiden saatavuus säilyi kertomusvuonna lain edellyttämällä tasolla. Kertomusvuonna ei ollut tarvetta postin yleispalvelua turvaavan rahoitusmenettelyn käyttöönottoon.

Yleisradio Oy:n julkisen palvelun rahoitustapa uudistettiin vuoden 2013 alusta. Valtion talousarviosta siirrettiin noin 508 milj. euron määräraha sisältäen laissa säädetyn indeksitarkistuksen valtion televisio- ja radiorahastoon Yleisradio Oy:n julkisen palvelun kustannusten kattamiseksi. Rahoitus mahdollistaa laadukkaan, monipuolisen ja kattavan julkisen palvelun sisältötuotannon jokaisen saataville.

Vuonna 2014 toteutettiin lainsäädäntö- ja muita toimia, joilla on parannettu verkkojen ja palveluiden luotettavuutta ja toimintavarmuutta. Merkittävät vika- ja häiriötilanteet viestintäverkoissa kertomusvuonna jäivät vähäisiksi. Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla toimeenpantiin kansallista kyberturvallisuusstrategiaa vakiinnuttamalla Viestintäviraston kyberturvallisuuskeskuksen toiminta.

Tieto- ja viestintäteknologiaa ja digitaalisia palveluita käytetään täysimääräisesti yhteiskunnan toimivuuden, kansalaisten hyvinvoinnin ja yritysten kilpailukyvyn edistämiseksi.

Internet- ja pilvipalveluiden merkitys Suomen taloudessa kasvaa. Kansalaisten sähköisten palveluiden käyttö on lisääntynyt samalla kun yritysten mahdollisuudet luoda ja hyödyntää sähköisiä palveluita ovat parantuneet. Kertomusvuonna valmisteltiin toimia, joilla voitaisiin parantaa suurten tietomassojen (big data) hyödyntämistä uuden liiketoiminnan ja uusien palveluiden luomiseksi. Lisäksi arvioitiin mahdollisuuksia kannustaa palvelinkeskusinvestointien sijoittumista maahamme.

Hallitusohjelman mukaisesti liikenne- ja viestintäministeriö on valmistellut oman älystrategiansa (KIDE), jota on kertomusvuonna toteutettu tavoitteena nostaa Suomi maailman johtavaksi digitaalisten palvelujen tuottajaksi ja käyttäjäksi. Kertomusvuonna jatkettiin tieto- ja viestintäteknologian alan tutkimus- ja kehittämistarpeita palvelevan osaamis- ja yhteistyöverkoston (FinICT) kehittämistä. Pilvipalveluiden kehitystyön vauhdittamiseksi osoitettiin edelleen rahoitusta pilvipalveluiden kehitys- ja testausympäristön rakentamiseen (Palvelupaja FORGE). Suomella on erinomaiset edellytykset digitaalisuudesta hyötymiseen, mutta digitaalisten mahdollisuuksien hyödyntämisen suhteen on kuitenkin edelleen merkittävästi parannettavaa.

Eduskunta hyväksyi 2014 sähköisen viestinnän lainsäädännön uudistuksen, jolla ajantasaisistettiin ja yhtenäistettiin koko sähköisen viestinnän lainsäädäntö. Uusi tietoyhteiskuntakaari tuli voimaan vuoden 2015 alussa.

Taulukko 71. Viestintäverkkojen palvelutaso

Viestintäpalveluiden saatavuus	Toteuma 2012	Toteuma 2013	Toteuma 2014
Matkaviestinverkot			
* GSM-verkon väestöpeitto, %	99,8	99,8	99
* GSM-verkon maantieteellinen peitto, %	99	99	99
* 3G-verkon väestöpeitto, %	98–99	98–99	98–99
* 3G-verkon maantieteellinen peitto, %	90	yli 90	yli 90
* 4G-verkon väestöpeitto, %			80–90
* 4G-verkon maantieteellinen peitto, %			20–50
Laajakaistaverkot (30.6. tilanne kultakin vuodelta)			
* väestöpeitto, %	99,9	99,9	99,9
* matkaviestinliittymät	9 150 000	9 310 000	9 370 000
* lankaliittymät	980 000	810 000	690 000
* kiinteän verkon laajakaistaliittymät	1 650 000	1 698 000	1 713 000
* mobiililaajakaistaliittymät ³⁸	4 100 000	5 510 000	6 660 000
Television antennilähetysverkkojen kattavuus			
Kanavanippu A ja B (DVB-T), % väestöstä	99,9	99,9	99,9
Kanavanippu C (DVB-T), % väestöstä	90	91	93
Kanavanippu D (DVB-T2), % väestöstä		64 (mobiili) 80 (kiinteä)	85
	mobiili-tv (DVB-T2)		
Kanavanippu E (DVB-T), % väestöstä	95	96	96
Kanavanippu H (DVB-T), % väestöstä	-		64
Kanavanippu VHF-A, VHF-B ja VHF-C (DVB-T2), % väestöstä	82	85	84

³⁸ Sisältää kaikki matkaviestinverkon kuukausimaksulliset tiedonsiirtoliittymät.

9.6 Hallinnonalan voimavarat

Taulukko 72. Henkilöstö, htv

	2012	2013	2014
LIIKENNE- JA VIESTINTÄMINISTERIÖN HALLINNONALA	2 278	2 286	2 304
Liikenne- ja viestintäministeriö	174	175	170
Liikennevirasto	655	650	657
Liikenteen turvallisuusvirasto	526	548	566
Viestintävirasto	251	227	229
Ilmatieteen laitos	672	687	681

Taulukko 73. Talousarvion määrärahojen käyttö, milj. euroa

		2012	2013	2014
31.	LIIKENNE- JA VIESTINTÄMINISTERIÖN HALLINNONALA	2 227,3	2 995,0	2 958,0
31.01.	Hallinto ja toimialan yhteiset menot	371,8	439,5	422,6
31.10.	Liikenneverkko	1 569,7	1 723,3	1 699,0
31.20.	Liikenteen viranomaispalvelut	43,4	44,3	47,6
31.30.	Liikenteen tukeminen ja ostopalvelut	187,3	221,9	207,8
31.40.	Viestintäpalvelut ja -verkot sekä viestinnän tukeminen	11,7	518,6	531,1
31.50.	Tutkimus	43,4	47,4	49,9
31.60.	Liiketoiminta	0,0	0,0	0,0

9.7 Talousarvion ulkopuolella olevat valtion rahastot

Valtion televisio- ja radiorahasto

Valtion televisio- ja radiorahaston kautta järjestetään Yleisradio Oy:n julkisen palvelun rahoitus. Rahastolla ei ole omaa organisaatiota, vaan sen hallinnoinnista vastaa Viestintävirasto.

Rahastoon siirrettiin valtion talousarviosta Yleisradio Oy:n julkisen palvelun rahoittamiseen noin 508 milj. euroa, mikä tuloutettiin kokonaisuudessaan Yleisradio Oy:lle vuoden 2014 aikana. Televisiomaksun maksuvelvollisuus päättyi vuoden 2012 lopussa, mutta rahastoon tuloutui edelleen 0,7 milj. euroa aiemmin erääntyneistä televisiomaksuista. Viestintävirastolle maksettu korvaus rahaston hoidosta oli 0,77 milj. euroa. Televisiomaksuja palautettiin 0,1 milj. euron arvosta. Rahaston yhdystilin saldo vuoden lopussa oli 10 milj. euroa.

10 Työ- ja elinkeinoministeriö

10.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Talouskehitys jatkui heikkona. Heikko suhdannetilanne on johtanut siihen, että hallituksen työllisyys- ja työttömyysastetavoitteista on jääty selvästi. Työllisiä oli noin 2 447 000, joka oli yli 9 000 vähemmän kuin vuotta aiemmin. Vuosien 2011 ja 2012 työllisyyden kasvu on sulanut kokonaan. Työllisyys laski selvästi teollisuudessa ja rakentamisessa. Sen sijaan palveluissa on nähty pientä työllisyyden kasvua. Työllisyysaste oli 68,3 %. Työttömiä oli keskimäärin 232 000, joka oli 12 500 enemmän kuin vuotta aiemmin. Työttömyysaste nousi 8,7 prosenttiin (+0,5 %). Sekä työttömien määrää että työttömyysasteen nousua on hillinnyt se, että työmarkkinoiden ulkopuolelle siirtyneiden ja piilotyöttömien määrä on kasvanut. Työvoiman ulkopuolelle siirtyneistä suuri osa on ollut eläkkeelle siirtyneitä – siten kyse on ollut ikärakenteen muutoksesta. Osa työttömistä on luopunut aktiivisesti työnhausta heikon työvoiman kysynnän vuoksi. Työvoiman ulkopuolelle siirtyneiden määrä kasvoi kuitenkin selvästi vähemmän kuin edellisvuonna.

Työttömien työnhakijoiden määrä oli noin 325 000, joka on lähes 31 500 enemmän kuin v. 2013. Määrä on edelleen kasvussa. Myös nuorten työttömyys on kasvanut sekä työnvälitystilaston että työvoimatutkimuksen mukaan. Nuorten työttömyys kuitenkin kasvoi hieman hitaammin kuin vuotta aiemmin. Nuorten työttömyysaste oli 20,5 % (+1,0 %) ja työttömien nuorten osuus ikäluokasta oli 10,4 %.

Heikko taloustilanne on näkynyt työmarkkinoiden dynamiikan vähenemisenä. Avointen paikkojen täyttäminen on hidastunut selvästi ja työttömyysjaksot ovat kestäneet aiempaa pidempään. Työttömyysjaksojen pitkittymistä on tapahtunut myös niillä, jotka eivät ole pitkäaikaistyöttömiä. Vaikka suuri osa pitkäaikaistyöttömistä on yhä ikääntyneitä, pitkäaikaistyöttömyys on kasvanut kaikissa ikäryhmissä, kaikkein nuorimpia lukuun ottamatta. Kun heikko suhdannetilanne jatkuu pitkään, osa työttömyydestä muuttuu kuitenkin rakenteelliseksi. Tämä puolestaan ei parane pelkästään sitä kautta, että työvoiman kysyntä kohenee. Rakenteellinen työttömyys myös heikentää työmarkkinoiden toimivuutta sen jälkeen kun taloustilanne paranee. Todellinen laajuus nähdään kuitenkin vasta selkeän ja riittävän voimakkaan talouskasvun seurauksena.

Bruttokansantuotteen kasvu pysytteli nollan tuntumassa. EU:n toipuminen eurokriisistä on ollut odotettua hitaampaa, eikä Suomen talous saanut toivottua vetoapua muista EU-maista. Venäjän kriisi lisäsi osaltaan epävarmuutta taloudessa, etenkin Venäjän markkinoihin nojaavissa suomalaisyrityksissä ja matkailualalla. Teollisuustuotanto oli koko vuoden edelleen laskussa, mutta orastavaa toivoa herätti teollisuuden tilauskannan koheneminen keväästä lähtien. Palvelualoilla etenkin ohjelmistuotanto kasvatti liikevaihtoaan ripeästi edellisvuoteen verrattuna. Kaupan alalla kotitalouksien ostovoiman heikkous vähensi kaupan alan myyntiä ja henkilöstöä pitkin vuotta.

Hallituksen kehysriihessä päätetyn kasvupaketin panostuksia suunnattiin talouden rakenteen monipuolistamiseen ja yritysten uudistumiseen painottaen kasvun kärkinä cleantechiä, biotaloutta, digitalisaatiota, terveysalaa ja aineetonta arvonnluontia. Julkisen pääomasijoitustoiminnan painopisteenä olivat alkavat ja kasvuvaiheen yritykset hallituksen linjaaman kasvurahoitusohjelman mukaisesti. Ohjelman puitteissa julkista pääomaa kohdennetaan neljän vuoden aikana 230 milj. euroa yritysten kasvuedellytysten parantamiseen. Suomen Teollisuussijoitus Oy:n yhdessä institutionaalisten

sijoittajien kanssa perustama 130 milj. euron Kasvurahastojen rahasto II (KRR II) teki yhteensä 25 milj. euron sijoitukset kahteen kohderahastoon. KRR II:n tavoitteena on kanavoida noin 100 yritykseen yhteensä lähes miljardin euron arvosta pääomasijoituksia. Lisäksi keväällä 2014 Suomen Teollisuussijoitus Oy:lle annettiin tehtäväksi käynnistää 100 milj. euron Uudistuva teollisuus -sijoitusohjelma vahvistamaan Suomen teollisuuden rakenteen uudistumista ja teollisten kasvuyritysten tuottavuutta ja kilpailukykyä.

Rahastosijoittajana toimivan Tekes Pääomasijoitus Oy:n toiminta käynnistyi. Valtion pääomasijoittajien työnjaon mukaisesti Tekes Pääomasijoitus Oy kohdistaa toimintansa varhaisen vaiheen venture capital -rahastoihin. Finnvera Oyj:n vientitakuiden ja -luottojen valtuuksien enimmäismääriä nostettiin merkittävästi vuoden aikana. Korotetut valtuudet tulivat voimaan vuoden puolivälissä ja yhtiöllä on jatkossa entistä paremmat mahdollisuudet olla mukana suomalaisten yritysten vientikauppoihin liittyvissä rahoitusjärjestelyissä. Myös yhtiön kotimaan rahoituksen riskinottoa ja rahoitusvaltuuksia lisättiin.

Etenkin pk-yritysten kansainvälistymistä tuettiin Team Finland -toimintamallin pohjalta ja vuonna 2014 käyttöön otetulla kasvuohjelmärahoituksella. Finpron toimintoja uudistettiin merkittävästi sen julkisten palvelujen vahvistamiseksi. Uudistuksessa Finpron maksullinen konsultointi lakkautettiin ja valmisteltiin Matkailun edistämiskeskuksen toimintojen siirtäminen Finprohon (1.1.2015).

Valmisteltiin Teknologian tutkimuskeskus VTT:n yhtiöittämistä (1.1.2015 valtion erityistehtävää hoitava osakeyhtiö). Yhtiönä VTT:llä on paremmat mahdollisuudet palvella kotimaisia ja ulkomaisia asiakkaita kansainvälisesti kilpailluilla tutkimusmarkkinoilla. Yhtiöittäminen lisää yhtiön läpinäkyvyyttä ja selkeyttää VTT:n asemaa myös kilpailu-, valtiontuki- ja hankintaoikeuden näkökulmista. Lisäksi valmisteltiin Mittatekniikan keskuksen (Mikes) yhdistymistä VTT Oy:öön osana valtion tutkimuslaitosuu-distusta.

Vuoden aikana saatettiin loppuun EU-valtiontukisääntelyn kokonaisuudistus. Tilintarkastusjärjestelmän kokonaisuudistuksesta annettiin lakiesitys. Kuluttajansuojelun yleinen taso pystyttiin pitämään korkealla tasolla.

Yritysten sääntelytaakan vähentämistyö jatkui. Osana harmaan talouden tehostettua torjuntaa valmisteltiin lakiesitykset tilaajavastuulain uudistukseksi sekä tilintarkastuslain muutokseksi, jolla tilintarkastajalle asetetaan ilmoitusvelvollisuus havaitsemistaan väärinkäytöksistä.

Väestön ikääntyminen sekä työvoiman ja osaamisen keskittyminen kasvattavat alueiden välisiä eroja. Elinkeino- ja yritys rakenne on voimakkaassa murroksessa kaikilla alueilla. Elinkeinorakenteen muutos on vienyt Suomesta viime vuosina yli 60 000 teollista työpaikkaa. Pitkittyvän hitaan talouskasvun jakson seurauksena sekä julkiset että yksityiset investoinnit ovat vähentyneet, mikä on lisännyt ongelmia useilla alueilla. Muutokset toimintaympäristössä edellyttävät alueiden vahvuuksiin perustuvaa systemaattista kehittämistä ja verkostoitumista, vuorovaikutusta ja yhteistyötä muiden alueiden kanssa.

Kestävää kasvua ja työtä 2014–2020 Suomen rakennerahasto-ohjelma hyväksyttiin Euroopan komissiossa joulukuussa 2014. Ohjelmalla tuetaan erityisesti pk-yritysten kilpailukykyä, työllistymistä ja vähähiilisen talouden edistämistä. Kansainvälisesti vetovoimaisia innovaatiokeskittymiä tavoitellaan mm. uudistamalla innovaatiokeskit-

tymäpolitiikkaa ja toteuttamalla kasvusopimuksia. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksissa käynnistettiin loppuvuodesta 2014 mittavat toimet, joilla sopeutetaan ELYjen toiminta vastaamaan valtiontalouden säästöjä sekä EU:n rakennerahastokaudella 2014–2020 tekniseen tukeen käytettävän rahoituksen vähenemiseen. ELY-keskuksissa ja työ- ja elinkeinoministeriössä aloitettiin yt-neuvottelut sekä toimintatapoja uudistetaan mm. tehtäviä ja toimintoja sähköistämällä.

Valtioneuvoston nimittämän parlamentaarisen energia- ja ilmastokomitean raportti ”Energia- ja ilmastotiekartta 2050” julkaistiin lokakuussa. Komitean työn lähtökohtana oli kasvihuonekaasujen vähentäminen 80–95 prosentilla vuoteen 2050 mennessä. Raportin mukaan tavoite on mahdollinen, mutta haastava. Suomi voi määrätietoisin energiatehokkuus- ja säästötoimin vähentää energian loppukulutusta nykyisestä reilusta 300 terawattitunnista jopa selvästi alle 250 terawattituntiin kansallista kilpailukykyämme vaarantamatta. Energiaomavaraisuus voidaan nostaa 50–60 prosenttiin, Suomessa tuotettava ydinvoima mukaan lukien 80 prosenttiin. Uusiutuvan energian osuus energian kokonaiskulutuksesta on mahdollista nostaa 50–60 prosenttiin.

Vuonna 2012 voimaantullut energiatehokkuusdirektiivi edellytti tiiviin valmistelun jatkumista koko vuoden. Direktiivin toimeenpaneva energiatehokkuuslaki esiteltiin (voimaan 1.1.2015). Direktiivi ja laki luovat keskeisen pohjan loppuvuosikymmenen energiatehokkuustoimille. Uusiutuvan energian osuus energian loppukulutuksesta (34 %) kasvoi ja ylitti selvästi sen kehityspolun, joka johtaa Suomelle asetettuun pakolliseen 38 prosentin tavoitteeseen v. 2020. Keskeiseksi EU-asioissa nousivat vaikuttaminen EU:n vuoteen 2030 tähtäävään ilmasto- ja energiapolitiikkaan ja alueellisen Suomenlahden rannalle sijoittuvan nesteytetyn maakaasun (LNG) terminaalien saamiseksi Suomeen. Alueellisen LNG-terminaalien osalta Suomen ja Viron pääministerit sopivat marraskuussa alueellisen LNG-infrastruktuurin kehittämisestä niin, että alueellinen LNG-terminaali rakennetaan Suomeen. Valtioneuvosto käsitteli Fennovoiman ja Teollisuuden Voima Oyj:n (TVO) periaatepäätösten täydennyshakemukset. TVO:lle ei annettu myönteistä päätöstä jatkoajasta rakentamislupahakemuksen jättämiselle. Fennovoimalle annettiin Rosatom-laitosvaihtoehtoa koskeva myönteinen päätös, jonka eduskunta vahvisti joulukuussa. Energiamarkkinavirasto muuttui Energiavirastoksi, jonne siirtyi työ- ja elinkeinoministeriöstä energiatehokkuuden ja uusiutuvan energian edistämistehtäviä. Syksyllä valtioneuvosto antoi eduskunnalle selonteon Suomi kestävän luonnonvaratalouden edelläkävijäksi 2050.

10.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

Toimintaympäristöön liittyvät riskit johtuvat pääosin heikosta talouskehityksestä sekä Suomessa että Euroopassa. Eurokriisi on heikentänyt EU-maiden suorituskykyä ja talouksien kysyntä on ollut vaisua. Tilannetta on edelleen heikentänyt Venäjän kärjistynyt kriisi ja sen aiheuttama epävarmuus suomalaisyrityksissä. Heikolla talouskehityksellä on suorat vaikutukset yritystoiminnan kasvuun ja kannattavuuteen. Kiristynyt globaali kilpailu edellyttää ketterää ja aktiivista innovaatiotoimintaa etenkin globaaliin kärkeen tähtääviltä yrityksiltä. Innovaatiopolitiikan keskeinen tavoite on kannustaa yrityksiä innovaatioihin, kasvuun ja kansainvälisyyteen erilaisin toimenpitein. Suomen innovaatiojärjestelmä ja rahoitus ovat maailman huippua, mutta ilmeisenä vaarana on, etteivät merkittävät julkiset panostukset tutkimukseen ja innovaatioihin riittävästi realisoidu uudeksi liiketoiminnaksi sekä kaupallisiksi tuotteiksi ja palveluiksi.

Venäjä on ollut Suomelle tärkeimpiä kauppakumppaneita. Monella alalla yritystoimintaa on rakennettu Venäjän kysynnän varaan niin Suomessa kuin suomalaisyrityk-

sissä Venäjälläkin. Yritystoimintaan liittyvä Venäjäriski on monissa yrityksissä toteutunut ruplan heikentymisen, ostovoiman hiipumisen ja asetettujen talouspakotteiden seurauksena. Tähän liittyen yritysten valmiuksia on kohennettu erilaisilla räätälöidyillä rahoitusinstrumenteilla. Lisäksi ministeriö on tehostanut yhteistyötä ja tietojen vaihtoa muiden ministeriöiden kanssa ajantasaisen tilannekuvan ylläpitämiseksi. Venäjän kriisin vaikutuksia yritystoimintaan seurataan ja siitä raportoidaan säännöllisesti.

Yritysrahoituksen turvaaminen rahoitusmarkkinoiden toimintaa täydentäen on elinkeino- ja innovaatiopolitiikan keskeinen tehtävä. Rahoituksen saatavuus etenkin kasvuyritysten toiminnan kannalta kriittisissä elinkaaren vaiheissa on yritysten menestyksen ja kasvun kannalta ydinkysymys. Vaarana on, ettei voimakkaan kasvupotentiaalin yrityksiä riittävästi kannusteta yritystoiminnan alkuvaiheessa. Hallitus on tunnistanut tilanteen ja kasvurahoitusohjelman kautta lisännyt voimakkaasti resursseja sekä yritysrahoitukseen että pääomasijoitustoimintaan ja kohdentanut näihin uusia instrumentteja.

Työllisyys- ja yrittäjyyspolitiikan toteutuksessa keskeisenä riskinä on talouskasvun jatkuminen heikkona, mikä vaikeuttaa yritysten uudistumista ja työpaikkojen luomista. Työttömyyden pysyessä pitkään korkealla riskinä on työnhakijoiden vetäytyminen aktiivisesta työhausta, mikä edelleen vaikeuttaa työllistymistä ja työmarkkinoiden kohtaanto-ongelmia. Maahanmuuttajien kotoutumisen ja työllistymisen edistämiseksi riskinä on lisäksi maahanmuuttajiin kohdistuvan asenneilmapiiirin huononeminen.

Haasteena myös on, että hallinnon ja julkisten palvelujen toimintatapojen uudistaminen ei toteudu riittävän nopeasti, jotta se pystyisi riittävästi vastaamaan julkisen talouden menoleikkausten edellyttämiin henkilöstövähennyksiin.

Yritysten toimintaympäristöä heikentää jatkuvasti lisääntyvä, monimutkaistuva ja yksityiskohtaistuva sääntely. Lisääntyvä sääntelytaakka on kasvava uhka Suomen kilpailukyvyille. Taloudellisen laskusuhdanteen jatkuminen voi vaikuttaa yritysten kykyyn noudattaa laissa niille säädettyjä velvollisuuksia huolehtia turvallisuudesta. Tämä voi näkyä tavaroiden osalta siten, ettei tuotteiden vaatimustenmukaisuutta varmisteta ja laitospuolella pahimmillaan turvallisuuskulttuurin heikkenemisenä liittyen toimintatapoihin, henkilökunnan koulutukseen ja laitteiden kunnossapitoon. Erityisesti konkurssitilanteessa yhteiskunnan hoidettavaksi voi jäädä vaarallisia kemikaaleja ja jätteitä. Eurooppalaisen patenttijärjestelmän uudistamiseen liittyen Patenti- ja rekisterihallituksen patenttilinjan rahoitus on uhattuna EU:n yhtenäispatenttijärjestelmän arviolta v. 2016 tapahtuvan voimaantulon myötä. Yhtenäispatenttijärjestelmä on rinnakkainen järjestelmä perinteiselle eurooppapatentille ja kansalliselle patentille.

Talouden globalisoituminen ja valtiontalouden tila yhdistettynä alueilla tapahtuvaan väestörakenteen kehitykseen luovat kovia haasteita alueiden elinvoimaisuuden ylläpitämiselle ja vahvistamiselle. Riskinä on, että elinkeinorakenteen muutos on hallitsematon eikä alueiden vahvuuksia kyetä tehokkaasti hyödyntämään. Seurauksena alueet menettävät työpaikkoja eikä uusia työpaikkoja synny. Kilpailukykyisimpiä ovat alueet, jotka tiedostavat omat vahvuutensa sekä pystyvät uudistamaan osaamis- ja innovaatorakenteitaan, luovuspotentiaaliaan ja toimintatapojaan ympäristön asettamia vaatimuksia vastaaviksi. Rakennemuutoksen kielteisiä vaikutuksia voidaan lieventää tukemalla aktiivisesti alueiden jatkuvaa uudistumista ja paikallisten voimavarojen hyödyntämistä. Muutoksiin voidaan varautua ottamalla käyttöön vaihtoehtoisia kehityssuuntia ennakoivia toimintamalleja. Uusien ratkaisujen ja toimintamallien luominen edellyttää myös lisääntyvää poikkihallinnollista yhteistyötä ja verkottumista

niin koulutuksessa, sosiaali- ja terveystaloudessa, liikenne- ja yhdyskuntasuunnittelussa kuin elinkeinojen vahvistamisessa ja hallinnon rakenteiden tehostamisessa. Tässä keskeisessä roolissa ovat mm. toimintojen ja tehtävien sähköistäminen. Muun muassa rakennerahastojen hallintomalli on uudistettu vuoden 2014 aikana ja sen toteutus sopeutetaan vastaamaan uusia teknisen tuen kehyksiä.

Energia-alan keskeisimmät riskit koskevat sähköntuotantokapasiteetin riittävyyttä (ml. rajasiirtokapasiteetin pitkäaikainen vioittuminen) sekä biomassan kestävyttä ja nollapäästöisyyttä EU:ssa. Sähkön tuotantojärjestelmällä on suora yhteys yhteiskunnan toiminnan haavoittuvuuteen. Mikäli biomassaa ei enää luokiteltaisi EU:ssa nollapäästöiseksi eli täysin uusiutuvaksi, olisi Suomen lähes mahdotonta saavuttaa uusiutuvan energian tavoitteita ja myös kiinnostus alan teknologiaan saattaisi oleellisesti vähentyä. Näihin riskeihin varautuminen on keskeisiä painopisteitä ministeriön toiminnassa.

Kaivostoiminnan jatkumiseen Talvivaarassa liittyy paljon haasteita. Taloudelliseen tervehdyttämiseen liittyvien haasteiden lisäksi Talvivaaran tilannetta leimaavat edelleen merkittävät ympäristökysymykset. Talvivaara on ollut myös merkittävä työllistäjä. Samoin toimintaprosesseihin liittyy edelleen ongelmia. Talvivaara Sotkamo Oy asetettiin konkurssiin 6.11.2014 ja konkurssiasiamiehen hakemuksesta julkisselvitykseen 1.12.2014 lukien. Valtio varautui välittömästi 50 milj. euron kuluihin kohdennettavaksi ympäristötilanteen ja kaivoksen toiminnan vakauttamiseen. Julkisselvityksen kustannuksista vastaa konkurssipesä. Jos konkurssipesän varat eivät riitä kustannusten kattamiseen, vastaa kustannuksista toissijaisesti valtio. Valtio pyrkii löytämään uuden liiketaloudellisesti kannattavan kaivostoiminnan harjoittajan ympäristön kannalta kestäväällä tavalla. Mikäli kaivos suljetaan, sulkemisen hallittu alasajo kestää vuosia ja sulkemisen kustannukset ovat merkittävät.

10.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

Työ- ja elinkeinoministeriö asetti toimialalleen seuraavat hallitusohjelmaan perustuvat ja konsernistrategian tavoitelinjauksista johdetut yhteiskunnalliset vaikuttavuustavoitteet vuodelle 2014:

Taulukko 74. Yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi

(arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

Tavoite	Arvosana	Perustelut
Korkean arvonlisän yritystoiminta kasvaa.	Hyvä	Indikaattorina korkean arvonlisän yritystoiminnan kasvulle on käytetty vaativan osaamisen toimialoja eli informaatio ja viestintä (ICT), rahoitus ja vakuutus sekä laajalti yrityspalveluita sisältävää ammatillista, tieteellistä ja teknistä toimintaa. Kaikilla näillä toimialoilla vuoden kolmen ensimmäisen kvartaalin aikana toimintansa aloittaneiden yritysten määrä suhteessa toimialan yrityskantaan oli suurempi kuin kaikilla toimialoilla keskimäärin (1,8 %). Vertailun vuoksi vastaava luku oli korkean arvonlisän toimialoilla eli rahoitus- ja vakuutuspalveluissa 3,1 %, informaatio- ja viestintäalalla 2,5 % sekä ammatillisessa, tieteellisessä ja teknisessä toiminnassa 2,0 %. Lisäksi ICT-toimialojen liikevaihto elo-lokakuussa kasvoi erittäin ripeästi noin 13 % edellisvuodesta. Ammatillisen, tieteellisen ja teknisen toiminnan liikevaihto kasvoi vastaavasti 3 %, joka oli kuitenkin hieman hitaammin kuin palvelujen keskimääräinen kasvuvauhti (4 %) vastaavana aikana.
Nuoriso- ja pitkäaikaistyöttömyys vähenee	Välttävä	Ennakoitua heikompi talouskehitys ja alhainen työvoiman kysyntä vaikuttivat siihen, että nuorisotyöttömyys ja pitkäaikaistyöttömyys eivät vähentyneet. Pitkäaikaistyöttömyys lisääntyi voimakkaasti. Vaikka nuorten työttömyys lisääntyi hiukan, nuorten työttömyysjaksot ovat kuitenkin selvästi yli 25-v. työttömyysjaksoja lyhyempiä.

ja työelämän laatu parantuu.		Työelämän laadun parantumisesta arvosana on hyvä. Tasapuolinen kohtelu työpaikalla sekä kannustavuus, innovatiivisuus ja keskinäinen luottamus ovat pitkällä aikavälillä vahvistuneet. Voimavarat suhteessa vaatimustasoon ovat säilyneet pääosin ennallaan. Työpaikan varmuus oli korkeimmillaan v. 2008.
Rakenteelliset kilpailun esteet vähenevät.	Hyvä	Vuoden 2014 aikana ei toteutettu uusia lainsäädäntötoimia, mutta Kilpailu- ja kuluttajavirasto ryhtyi aktiivisesti selvittämään uusien toimivaltuuksiensa mukaisesti julkisen sektorin yritystoimintaan liittyviä kilpailuneutraliteettiongelmia. Vuoden 2014 loppuun saakka jatkuva yhtiöittämisen siirtymäaika hyödynnettiin tarjoamalla viranomaisille ohjausta ja neuvontaa neutraliteettiongelmien tunnistamisessa ja ehdotuksia korjaaviksi keinoiksi. Päivittäistavarakaupan määräävää markkina-asemaa koskien virasto selvitti alan toimintatapoja.
Suomen energiaoma-varaisuus kasvaa.	Hyvä	Sähkön nettotuonti oli v. 2014 ennätysellisen korkea, 18 TWh eli 21,6 % sähkön hankinnasta. Sen sijaan sähkön tuonti Venäjältä laski edelleen ja se oli enää kolmannes huippuvuosista eli noin 3 TWh. Kivihiilen kulutus laski 16 % edellisvuodesta ja kivihiilen käyttö lauhdetuotannossa aleni 40 %. Energian loppukäytön tehostuminen johtuu aktiivisten energiatehokkuustoimien lisäksi matalasta taloudellisesta aktiviteetista.

TEM-konsernin visiossa Suomi on kestävä taloudellisen kehityksen, vakaan tuottavuuden ja kasvun sekä korkean työllisyyden maa. Myös kansainvälisessä kilpailukyky- ja hyvinvointivertailussa Suomi on maailman huippua.

Taulukko 75. Suomen sijoitus kansainvälisissä kilpailukykyvertailuissa

	2012	2013	2014
WEF:n kilpailukykyindeksi	3.	3.	4.
IMD-instituutin kilpailukykyvertailu	17.	20.	18.
Global Innovation Index	4.	6.	4.
Innovation Union Scoreboard	4.	4.	4.

Tunnetuimmat kilpailukykymittaajat Institute for Management Development (IMD) ja World Economic Forum (WEF) antavat hyvin erilaisen kuvan Suomen kilpailukykyistä. Vaikka kumpikin pyrkii mittaamaan pitkän aikavälin kasvu- tai rakenteellista kilpailukykyä, käytännössä IMD mittaa kustannuskilpailukykyä ja vain WEF mittaa selvästi rakenteellista kilpailukykyä. Koska IMD mittaa enemmän "miten on?" ja WEF "miten voisi olla?", näkemyserot ovat ymmärrettäviä, joskin Suomen tapauksessa hyvin suuria. Yhdessä IMD ja WEF antavat johdonmukaisemman kuvan kilpailukykyystämme: Suomella on lyhyen ja keskipitkän aikavälin suhdanne- ja rakennehaasteita, mutta samalla lukuisia pitkän aikavälin rakenteellisia vahvuuksia (mm. talouden ja yhteiskunnan toimivat instituutiot ja infrastruktuurit, laadukas koulutus, hyvä terveydenhuolto, mittavat tutkimus-, kehitys- ja innovaatiopanostukset), joiden avulla nykyaika haasteet ovat voitettavissa. (Ks. Pajarinen, Mika & Petri Rouvinen, Kilpailukyky à la IMD ja WEF. ETLA B 263, 2014.)

10.4 Elinkeino- ja innovaatiopolitiikka

Elinkeino- ja innovaatiopolitiikalla vahvistetaan kilpailukyyn ja talouden kasvun edellytyksiä. Lähivuosina korostuvat toimenpiteet, jotka kohdistuvat kasvun uusien lähteiden vahvistamiseen rakenteita uudistamalla ja tuottavuuden kasvun nopeuttamiseen.

Taulukko 76. Poliittikalohkon yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

Tavoite	Arvosana
Elinkeino- ja innovaatiopolitiikan toimet kohdistuvat uudistuviin ja kasvuhakuisiin yrityksiin	Hyvä
Julkisten rahoituspalvelujen riskinotto lisääntyy	Hyvä
Pk-yritysten kansainvälistymisvalmiudet parantuvat	Hyvä
Innovaatiotoiminta lisääntyy ja sen hyödyntäminen elinkeinoelämässä ja julkisella sektorilla kasvaa	Tyydyttävä
Yritysten vienti ja kansainvälistyminen lisääntyvät ja kansainvälistynyt yritystoiminta monipuolistuu	Tyydyttävä
Kansainväliset vetovoimaiset innovaatiokeskittymät vahvistuvat	Tyydyttävä
Uutta liiketoimintaa syntyy Suomen uusille ja vahvuusalueille, erityisesti bio- ja luonnonvaratalouden ja ympäristöalalle	Tyydyttävä/Hyvä

Elinkeino- ja innovaatiopolitiikan toimenpiteet kohdistuvat uudistuviin ja kasvuhakuisiin yrityksiin

Julkisen rahoituspalvelujen riskinotto lisääntyy

Taulukko 77. Alkavat ja kasvuyritykset, alkaviin yrityksiin tehdyt riskisijoitukset

Tavoite	Toteuma 2011	Toteuma 2012	Toteuma 2013
Alkavien yritysten osuus yrityskannasta, %	9,6	8,9	8,5
Lopettaneiden yritysten osuus yrityskannasta, %	7	7,2	7,8
Alkaviin yrityksiin tehtyjen riskisijoitusten määrä suomalaiset pääomasijoitusyhtiöt, milj. euroa	78	80	91
Kasvuyritysten* tuottamien työpaikkojen määrä (ed. 3 vuotta)	60 521	64 791	45 483**

* OECD:n määritelmä

** ennakkotieto

Pääomasijoitustoimintaa kohdistettiin alkuvaiheen toimintaan ja kasvuyrityksiin osana hallituksen kevään 2013 linjattua kasvurahoitusohjelmaa. Suomen Teollisuussijoitus Oy perusti yhdessä institutionaalisten sijoittajien kanssa yhteensä 130 milj. euron suuruisen Kasvurahastojen rahasto II:n (KRR II), jonka tavoitteena on tehdä sijoituksia noin 10 kohderahastoon pk-yritysten kasvun vauhdittamiseksi. Ohjelman kautta arvioidaan kanavoituvan noin 100 kohdeyritykseen yhteensä jopa miljardin euron rahoitus.

Kehyspäättöksen mukaan Teollisuussijoitukselle annettiin tehtäväksi käynnistää 100 milj. euron Uudistuva teollisuus -sijoitusohjelma vahvistamaan Suomen teollisuuden rakenteen ja kohdeyhtiöiden uudistumista, kilpailukykyä ja kasvua. Teollisuussijoituksen hallinnoitavat varat ovat yhteensä yli 900 milj. euroa ja sen sijoituskohteena on noin 90 pääomasijoitusrahastoa sekä noin 70 suoraa kohdeyritystä.

Rahastosijoittajana toimivan Tekes Pääomasijoitus Oy:n toiminta käynnistyi. Valtion pääomasijoittajien työnjaon mukaan Tekes Pääomasijoitus Oy kohdistaa toimintansa varhaisen vaiheen venture capital -rahastoihin. Yhtiö voi tarvittaessa käyttää epäsymmetristä riskinjakoa yksityisen riskipääoman kanavoimiseksi alkuvaiheen riskirahoitukseen.

Aloitusrahasto Vera Oy teki uusia sijoituksia 11 kappaletta ja jatkosijoituksia 82 kohdeyhtiöön yhteensä noin 14,3 milj. eurolla.

Vigo-yrityskiihdyttämöohjelman viidennen toimintavuoden lopussa ohjelmassa toimi 11 kiihdyttämöä useilla eri osa-alueilla. Kaikkiaan kiihdyttämöt ovat valinneet portfolioihinsa yli 120 kohdeyritystä ja rahoitusta kiihdyttämöiden avustuksella on nostettu yli 350 milj. euroa. Tästä yksityisen rahoituksen osuus on yli 250 milj. euroa ja yksityisen ulkomaisen rahoituksen osuus noin 200 milj. euroa.

Valtioneuvosto päätti kesäkuussa antaa Finnveralle valtuudet osallistua pk-yritysten joukkovelkakirjalainojen merkitsemiseen 1.7.2014–31.12.2017 välisenä aikana. Loppuvuodesta valtuutta laajennettiin siten, että vuoden 2015 alusta Finnveran on ollut mahdollista rahoittaa myös EU:n pk-määritelmää suurempia yrityksiä aina 300 milj. euron liikevaihtoon asti. Järjestely on määräaikainen vuoden 2017 loppuun asti. Finnvera Oyj:n viennin rahoituksen takuutarjousten määrä nousi edellisvuodesta noin puolella 5,0 mrd. euroon. Vientitakuiden enimmäisvaltuus nousi 12,5 mrd. eurosta 17 mrd. euroon ja vientiluottojen rahoittamisen enimmäisvaltuus kasvoi 3 mrd. eurosta 7 mrd. euroon.

Finnveran varainhankintaan perustuvan v. 2012 käynnistyneen luottomuotoisen vienninrahoituksen kysyntä oli vilkasta pankkien riskinottovalmiuden ja -kyvyn heikennyttyä rahoitusmarkkinoiden tilan ja kiristyvän sääntelyn myötä. Luottomuotoisen vienninrahoituksen puitteissa (1543/2011) Suomen Vientiluotto Oy allekirjoitti yhteensä 1,7 mrd. euron arvosta venti- ja alusluottosopimuksia ja antoi ehdollisia rahoitustarjouksia yhteensä 2,8 mrd. euron arvosta. Viennin rahoituksen kysyntä on kasvanut pankkirahoituksen kiristyttyä erityisesti pitkäaikaisessa viennin rahoituksessa.

Taulukko 78. Tekesin siirtomenojen vaikuttavuus

	Toteuma 2012	Toteuma 2013	Toteuma 2014
Nopean kasvun yritykset			
Rahoitettujen nuorten yritysten lkm. kpl	434	499	633
Yritysten ennakoitu liikevaihto / Tekesin rahoitus, kerroin	21,5	30	29,6
Yritysten toteutunut liikevaihto / Ennakoitu liikevaihto, kerroin	1,05	0,98	0,84
Yritysten ennakoitu henkilömäärä / Tekesin rahoitus, kerroin	44,2	58	72,9
Yritysten toteutunut henkilömäärä / Ennakoitu henkilömäärä, kerroin	1,76	1,58	0,98
Kansainvälistyvät kasvuyritykset			
Rahoitettujen hankkeiden uutuusarvo, indeksi 0–100	78	79	79
Kehitettyjen liiketoimintojen ennakoitu liikevaihto / Tekesin rahoitus	17,5	19	24
Kehitettyjen liiketoimintojen toteutunut liikevaihto / Ennakoitu	0,9	0,56	0,9
Kansainvälisen liiketoiminnan osuus yritysten liikevaihdosta, %	49	48	46
Suuryritykset			
Suurten yritysten Tekes-rahavirrat, %	78	85	87
Suurten yritysten kokonaisverkottuminen Tekes-projekteissa, %	224	201	207
Julkiset tutkimusorganisaatiot			
Verkottuneiden hankkeiden tulosten hyödyntäjien lukumäärä, kpl	11,9	15,2	17
Tutkimuslähtöisten uusien yritysten lukumäärä, kpl	29	12	150
Kansainvälisten yhteisprojektien osuus, %	82	86	77
Useita asiakassegmenttejä koskevat erityisteemat			
Työorganisaatioiden kehittämishankkeista hyötyvien työntekijöiden määrä	13 273	10 864	37 655
Kansallisia energia- ja ympäristötavoitteita suoraan edistävien innovaatioiden määrä	513	606	710

Innovaatiotoiminta lisääntyy ja sen hyödyntäminen elinkeinoelämässä ja julkisella sektorilla kasvaa

Julkisen tutkimus- ja kehitysrahoituksen osuus oli 1,955 mrd. euroa. Rahoituksen määrä väheni Tilastokeskuksen mukaan edellisvuodesta 42 milj. euroa. Julkisen tutkimusrahoituksen osuus bruttokansantuotteesta oli 0,96 %. Tekesin SHOK (strategisen huippuosaamisen keskittymä) -rahoituksen kriteerit uudistettiin lisäämällä kilpailua sekä kohdistamalla rahoitusta entistä enemmän kansainvälisessä yhteistyössä tehtävään korkeatasoiseen ja poikkialaiseen tutkimukseen. Tekes rahoitti SHOK-tutkimusohjelmia 88 milj. eurolla.

Tekesin Huippuostajat-ohjelma on lisännyt innovatiivisten hankintojen tunnettavuutta. Pääpaino on ollut yhteistyö muiden Tekes-ohjelmien ja muiden organisaatioiden kanssa. Vuonna 2014 rahoitettiin seitsemää tutkimuskokonaisuutta. Innovaatiot julkisissa hankinnoissa -hankkeita käynnistettiin 10 hankekokonaisuutta ja muita yritys-hankkeita neljä. Valtioneuvosto hyväksyi aineettoman arvonaluonnin kehittämisohjelman periaatepäätöksenä huhtikuussa 2014. Vuosia 2014–2020 koskevan periaatepäätöksen tavoitteena on parantaa aineettoman arvonaluonnin edellytyksiä ja osaaamista Suomessa.

Tekes on onnistunut tehostamaan rahoitusprosessiaan, mikä näkyy erityisesti pk-yritysten hakemusten käsittelyajan lyhentymisenä sekä toiminnan taloudellisuuden ja tuottavuuden paranemisena. Asiakaspalautteen perusteella palvelun laatu on säilynyt hyvällä tasolla.

VTT:stä tuli valtion erityistehtävää hoitava osakeyhtiö (laki 761/2014 ja 762/2014, voimaan 1.1.2015). Yhtiönä VTT:llä on paremmat mahdollisuudet palvella kotimaisia ja ulkomaisia asiakkaita kansainvälisesti kilpailuilla tutkimusmarkkinoilla. Yhtiöittäminen lisää yhtiön läpinäkyvyyttä ja selkeyttää VTT:n asemaa myös kilpailu-, valtiontuki- ja hankintaoikeuden näkökulmista. Mittatekniikan keskus yhdistettiin VTT Oy:öön osana valtion tutkimuslaitosuudistusta (1.1.2015), jolla pyritään tehostamaan nykyisten resurssien käyttöä sekä suomalaisen tutkimus- ja innovaatiojärjestelmän kykyä toimia nopeasti muuttuvissa olosuhteissa.

Yritysten vienti ja kansainvälistyminen lisääntyvät ja kansainvälistynyt yritystoiminta monipuolistuu

Yritysten viennin ja kansainvälistymisen edistämistyötä tehdään Team Finland -yhteistyössä. Finpron toimintoja uudistettiin merkittävästi sen julkisten palvelujen vahvistamiseksi. Uudistuksessa Finpron maksullinen konsultointi lakkautettiin ja vuoden aikana valmisteltiin Matkailun edistämiskeskuksen toimintojen siirtäminen Finprolle. Vuonna 2014 valmisteltiin ELY-asetus, jonka myötä ELY-keskusten Team Finland -toimintaan liittyvät toiminnot keskitetään vuoden 2015 alusta alkaen Pirkanmaan ELY-keskuksen hoidettavaksi.

Pk-yritysten kansainvälistymisvalmiudet parantuvat

Taulukko 79. Pk-yritysten kansainvälistyminen

	2009	2010	2011	2012	2013
Pk-yritysten vienti, mrd. euroa	5,8	6,9	7,1	7,2	7,5
Osuus koko tavaraviennistä, %	13	12	12,3	12,7	13,4
High-tech vienti	6,3	5,3	4,6	4,3	3,5
Tavaraviennin arvo, mrd. euroa	45,1	52,4	56,9	56,9	56
Palveluviennin arvo, mrd. euroa	15,4	15,1	14,9	15,3	14,1
Vienti (tavarat+palvelut), mrd. euroa	60,5	67,5	71,8	72,2	70,1

Uutta liiketoimintaa syntyy Suomen uusille vahvuusalueille, erityisesti bio- ja luonnon-varatalouteen ja ympäristöalalle

Hallitus määritteli biotalouden yhdeksi Suomen kasvun kärjeksi biotalousstrategian julkistamisen yhteydessä toukokuussa 2014. Biotalousstrategiaa toteutetaan Metsäalan strategisen ohjelman (MSO) johdolla, yhteistyössä maa- ja metsätalousministeriön, ympäristöministeriön ja alan toimijoiden kanssa. Keskeisimmät toimet metsäalan ja koko biotalouden kehittämisen osalta liittyivät yritysten toimintaympäristön parantamiseen, investointien vauhdittamiseen sekä viennin edistämiseen. Toimintaympäristöä ja vientiä edistettiin mm. vaikuttamalla EU:n päätöksentekoon ja Team Finland -toiminnan kautta.

Metsäalan rakennemuutoksen tulokset alkavat näkyä uusina investointeina ja investointisuunnitelmina sekä kotimaan puunkäytön lisäyksenä. Puunkäytön lisäämisen osalta päästiin lähelle MSO:n 65–70 milj. kuutiometrin vuositavoitetta. Vuonna 2013 kotimaan hakkuukertymä oli suurempi kuin koskaan aikaisemmin ja viime vuonna suurin piirtein samalla tasolla. Metsäteollisuuden vienti kasvoi edelleen (puutuotteet, sellu ja kartonki) paperin viennin vähentymisestä huolimatta. Uutta liiketoimintaa on syntynyt koko biotalouden alueella; esimerkiksi liukosellun, bioöljyn, biokaasun, puukomposiitin ja puulevyjen valmistuksessa sekä bioetanolin ja mäntyöljypohjaisten liikennepolttoaineiden valmistuksessa. Uusia investointeja on suunnitteilla usean mrd. euron edestä. Puurakentaminen on lyönyt itsensä läpi myös kerrostalorakentamisessa. Puurakentamisen markkinaosuus nousi uusien kerrostalojen rakentamisessa jo muutamaan prosenttiin ja tänä vuonna osuus nousee jo tavoitteeksi asetettuun 10 prosenttiin.

Cleantech on nostettu vahvasti vientidelegaatioiden agendalle. Yhteistyö Finpron, EK:n ja alueellisten cleantech-toimijoiden välillä on tiivistetty. Viennin kasvuohjelmia on käynnistetty tai ollaan käynnistämässä eri alueille (cleantech, Beautiful Beijing, Etelä-Amerikka, Intia, uusiutuva energia, älykkäät sähköverkot, ympäristömittaukset, valaistusteknologia, vesiteknologia jne.) perustuen suomalaiseen osaamiseen, yritysten kasvuhakuisuuteen sekä globaaleihin markkinaselvityksiin. Porin Tahkoluoto valittiin merituulivoiman demonstraatioympäristöksi. Ahvenanmaalla kehitetään älykkäiden sähköverkkojen demonstraatiota. Kestävän kaivannaisteollisuuden toiminta-ohjelma on osa cleantechin strategista ohjelmaa, ja sitä toteutetaan yhdessä yritysten ja sidosryhmien kanssa.

10.5 Työllisyys- ja yrittäjyyspolitiikka

Työllisyys- ja yrittäjyyspolitiikalla tuetaan työvoiman osaamisen kehittämistä ja yritysten kasvua, alkavaa yritystoimintaa sekä torjutaan työttömyyttä ja työmarkkinoiden kohtaanto-ongelmia.

Taulukko 80. Poliittikalohkon yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

	Toteutuma 2012	Toteutuma 2013	Tavoite 2014	Toteutuma 2014	Arvosana
Rekrytointiongelmia kokeneiden toimipaikkojen osuus, enintään, %	31,4	28	29	24,4	Hyvä
Alle 25-vuotiaiden työttömyysaste, enintään, %	19	19,9	15,6	20,5	Tyydyttävä
Ulkomaalaisten työttömyysaste, enintään, %	25,1	28,4	17,9	30,2	Välttävä
Vaikeasti työllistyvien määrä, enintään, hlöä	143 751	159 325	146 000	184 524	Välttävä
Virta yli 3 kk työttömyyteen, enintään, %	31,4	40	29	42,5	Välttävä
Virta yli 3 kk työttömyyteen alle 25-vuotiailla, enintään, %	19,6	25,6	10	31,7	Heikko
Virta yli 3 kk työttömyyteen 25–29-vuotiailla vastavalmistuneilla, enintään, %	29,9	37	13	39,9	Heikko
Työtarjouksesta tai muuten toimiston hakijalla täyttyneiden työpaikkojen osuus (ml. hakupaikat), vähintään, %		11,4	22	16,1	Tyydyttävä
Uusien yritysten määrä	6 644	7 948	8 780	8 300	Tyydyttävä

Heikko talouskehitys hankaloitti työllisyys- ja yrittäjyyspolitiikan tavoitteisiin pääsemistä. Haasteellisessa toimintaympäristössä korostui työllisyys- ja yrittäjyyspolitiikan tärkeys uuden kasvun ja työllisyyden tukemisessa.

Heikko talouskasvu näkyi työmarkkinoilla rekrytointien vähäisyytenä ja työttömyysjaksojen pitkittymisenä. Työttömien työnhakijoiden määrä ja rakenteellinen työttömyys lisääntyivät. Työttömyyden lisääntyessä työnhakijoiden tarpeiden mukaiset ja työvoiman kysyntää tukevat työvoima- ja yrityspalvelut korostuivat.

Hallituksen rakennepoliittiseen ohjelmaan sisältyy tavoite alentaa työttömyysastetta yhdellä prosenttiyksiköllä. Rakennepoliittisen ohjelman mukaisesti TE-toimistot ovat lisänneet merkittävästi työttömille tehtäviä työtarjouksia ja työtarjouksien vaikuttavuus on parantunut. Työttömyysturvan ehtoja tarjotun työpaikan vastaanottamiseksi muutetaan työttömien alueellisen liikkuvuuden lisäämiseksi (1.1.2015). Julkisen työvoimapalvelun vaikuttavuutta lisätään vahvistamalla kumppanuuksia kuntien, seudullisten yrityspalvelujen ja yksityisten palvelutuottajien kanssa.

Pitkäaikaistyöttömien määrä kasvoi edelliseen vuoteen verrattuna. Pitkäaikaistyöttömyyden alentamisessa painopisteinä ovat valtion ja kunnan yhteistyön kehittäminen, kuntien vastuun ja vaikuttamismahdollisuuksien lisääminen sekä palkkatuen ja muiden työvoimapalvelujen kohdentaminen vaikeassa työmarkkina-asemassa oleville. Uudella lainsäädännöllä (voimaan 1.1.2015) vakinaistetaan työvoiman palvelukeskusten toiminta ja laajennetaan toiminta koko maahan ja kuntien rahoitusvastuuta työmarkkinatuen rahoituksessa lisättiin. Rekrytointiongelmia kohdanneiden toimipaikkojen osuus työvoimaa hakeneista toimipaikoista on vähentynyt. Pulaa on erityisesti terveydenhuoltoalan ammateissa, kuten lääkärit ja sairaanhoitajat. Myös myyntiedustajista, erityisopettajista ja lastentarhanopettajista on pulaa. Ylitarjontaa on varsin monilla aloilla, kuten elektroniikka- ja automaatiolaitteiden asentajat ja sihteerit. Kohtaanto-ongelmia on lievitetty lisäämällä työvoimakoulutuksen osuvuutta yritysten ja työmarkkinoiden tarpeisiin.

Hallitus on asettanut tavoitteeksi, että työttömien aktivointiaste ylittää 30 %. Aktivointiaste jäi 27,3 prosenttiin. Aktivointiasteeseen laskettaviin palveluihin osallistui kuitenkin huomattavasti enemmän henkilöitä kuin edellisenä vuonna, yhteensä keskimäärin 122 100 henkilöä (107 600 v. 2013). Aktivointiasteen alhaisuuteen vaikutti työttömien työnhakijoiden määrän lisääntyminen.

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla julkisiin työvoima- ja yrityspalveluihin käytettiin yhteensä 556,3 milj. euroa. Palveluissa oli keskimäärin 58 000 henkilöä, joista työvoimakoulutuksessa ja valmennuksissa 26 700 henkilöä sekä palkkatuetussa työssä ja starttirahalla 31 400 henkilöä. Työttömien palveluihin kohdennetaan myös muiden hallinnalojen ja Euroopan sosiaalirahaston rahoitusta. Tämän rahoituksen piirissä oli keskimäärin 64 100 henkilöä. Työmarkkinatuella palveluissa oli 16 800 henkilöä, omaehtoisessa koulutuksessa työttömyysturvalla 25 600 henkilöä ja kuntouttavassa työtoiminnassa 14 600 henkilöä.

Nuorisotakuun toimeenpanoa jatkettiin. Nuorisotakuu käynnistettiin vaikeassa työllisyysstilanteessa, ja nuorten työttömyys on kasvanut hieman nuorisotakuun toimeenpanon aikana. Nuorten työttömyysjaksot ovat pysyneet kuitenkin keskimäärin lyhytkestoisina. Nuorille tarjottuja työvoima- ja yrityspalveluja lisättiin edellisiin vuosiin verrattuna. Lisäksi valmisteltiin nuorille suunnattujen yhden luukun palvelupisteiden verkosto sekä valmisteltiin nuorisotakuun osuutta valtiovarainministeriön vetämässä kuntakokeilussa.

Taulukko 81. Julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen (mom. 32.30.51) vaikuttavuus

	2012 toteuma	2013 toteuma	2014 tavoite	2014 toteuma	Arvosana
3 kk ammatillisen työvoimakoulutuksen jälkeen työttömäksi jääneiden osuus, enintään, %	34,2	37	31	39,2	Välttävä
3 kk palkkatuetun työn jälkeen työttömäksi jääneiden osuus, enintään, %	47,3	47	45	46	Tyydyttävä

Yrittäjyyden edistämiseksi asetettiin ELY-keskuksille tavoitteeksi myötävaikuttaa rahoitustoimenpiteillä 8 780 uuden yrityksen syntyyn. ELY-keskusten myöntämällä yritysrahoituksella sekä TE-toimistojen myöntämällä starttirahalla myötävaikutettiin yli 8 300 uuden yrityksen syntymiseen. Aloittavan yritystoiminnan edistämisen lisäksi pk-yritysten kasvun, kansainvälistymisen ja innovaatiotoiminnan edistäminen sekä uuden teknologian käyttöönotto olivat edelleen ELY-keskusten myöntämän yritysrahoituksen keskeisiä painopisteitä. Uudenmaan TE-toimistossa jatkui nuorten yrityspajatoiminta. Toimintamallin levittäminen koko maan laajuiseksi on käynnistetty.

10.6 Yritysten toimintaympäristö, markkinoiden sääntely ja työelämä

Suomen taloudellisen menestyksen kannalta keskeistä on huolehtia siitä, että yritysten säädösympäristö on toimiva ja kilpailukykyinen. Myös moderni kilpailupolitiikka on elinkeinopolitiikan olennainen osa ja välttämätöntä kilpailukyvyn parantamiselle. Samoin toimivat työmarkkinat, ajanmukainen työlaainsäädäntö ja hyvä työelämän laatu ovat yritysten kilpailuetuja.

Taulukko 82. Poliittikalohkon yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

Arvio yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisesta	Arvosana
Kaikkien toimijoiden toimintaolosuhteet markkinoilla ovat tasavertaiset ja kilpailumahdollisuudet parantuvat ja taloudellinen huoltovarmuus on korkealla tasolla.	Hyvä
Kuluttajien asema on turvallinen, ja kuluttajat sekä yrittäjät luottavat markkinoiden toimivuuteen.	Hyvä
Tekninen turvallisuus ja luotettavuus yhteiskunnassa ja yrityksissä pysyy korkealla tasolla.	Hyvä
Yritysten sääntelytaakka vähenee. Teollisuudelle aiheutuvan taloudellisen rasituksen ja sen sääntelytaakan lisäämistä vältetään.	Välttävä
Ajanmukaiset teollisuusoikeusjärjestelmät edistävät innovaatioita sekä tavaroiden ja palvelujen kaupallistamista.	Hyvä

Kilpailuvalvonnassa voimavarat suunnattiin kilpailun toimivuuden ja kansantalouden kannalta vakavimpien kilpailunrajoitusten selvittämiseen. Neutraliteettiongelmien vähentämiseksi ja kilpailun lisäämiseksi myös uuteen kuntalakiin esitettiin laajaa säätelystä kuntien roolista markkinaehtoisessa toiminnassa. Sääntely kattaisi valtiontukien ohella myös julkisen palvelun velvoitteiden antamisen ns. SGEI-menettelynä (tuki yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin). Toteutettiin komission valtiontukia koskevan sääntelykokonaisuuden uudistus. Kilpailuoikeudellisia vahingonkorvauksia koskeva direktiivi hyväksyttiin vuoden lopussa. Direktiivin voimaansaattamista koskeva työryhmätyö alkoi syksyllä.

Kuluttajatutkimuskeskus siirrettiin (1.1.2015) osaksi Helsingin yliopiston valtiotieteellistä tiedekuntaa. Toteutettiin VTT:n yhtiöittämishankkeeseen liittyen kansallisen akkreditointiin Finasin siirto Mittatekniikan keskuksen yhteydestä Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukesin yhteyteen. Teknisen turvallisuuden ja luotettavuuden alueella merkittävä hanke on kansallisen toimeenpanon vaiheeseen siirtynyt yhdeksän tuotedirektiivin mukauttaminen akkreditointia ja markkinavalvontaa koskevan EU-päätöksen mukaiseksi. Lisäksi samaan aikaan on toimeenpantavana uusi vaarallisuudesta aiheutuvien suuronnettomuusvaarojen torjunnasta annettu direktiivi (ns. Seveso III). Näiden kansallisen toimeenpanon valmistelua tehtiin ja annettiin ensimmäiset kaksi hankkeisiin liittyvää hallituksen esitystä.

Taloudellisen raportoinnin osalta työn painopiste siirtyi EU:sta kansalliseen valmisteluun. Muun kuin taloudellisen tiedon raportointia koskeva tilinpäätösdirektiivien muutos hyväksyttiin EU:ssa. Tilintarkastajajärjestelmää ja tilintarkastajien valvonnan uudistamista koskeva laaja tilintarkastuslain uudistus ilmoitusvelvollisuutta koskevaksi muutokseksi annettiin (HE 254/2014 vp). Teollisoikeuksien osalta EU:n yhtenäispatenttijärjestelmän toimeenpano jatkui eurooppalaisella ja kansallisella tasolla. Neuvottelut komission ehdotuksista tavaramerkkidirektiivin ja -asetuksen muuttamiseksi sekä liikesalaisuuksien suojaa koskevaksi direktiiviksi etenivät neuvoston osalta ratkaisuun. Tavaramerkkilain osittaisuudistus siirrettiin seuraavalle hallituskaudelle. Patentti- ja rekisterihallituksen osalta eduskunta hyväksyi esityksen kaupparekisterin paikallisviranomaistehtävien siirtämisestä PRH:n tehtäväksi.

Yhteiskuntavastuun osalta valmisteltiin yrityksiä ja ihmisoikeuksia koskevien YK:n periaatteiden kansallinen toimeenpanosuunnitelma ja toimeenpano käynnistettiin välittömästi. Hallitusohjelman puolivälitarkistuksen yhteydessä hallitus linjasi, ettei se omilla päätöksillään lisää teollisuuden kustannuksia tai sääntelytaakkaa. Työ- ja elinkeinoministeriön arvion mukaan yrityksiin vaikuttavista hallituksen esityksistä noin 40 % lisäsi yritysten sääntelytaakkaa ja arviolta vain noin 5 % vähensi sitä eli yritysten sääntelytaakka kasvoi.

Työelämän yhdenvertaisuussäätely uudistui. Huhtikuussa annettu hallituksen esitys uudeksi, yleiseksi yhdenvertaisuuslaiksi hyväksyttiin (voimaan 1.1.2015). Samalla muutettiin työsopimuslain ja muiden palvelussuhdelakien syrjinnänkieltoa koskevat säännökset. Vuorotteluvapaalain säännökset vuorotteluvapaan käytön edellytyksistä uudistuivat 1.9.2014 lukien. Julkisista työvoima- ja yrityspalveluista annetun lain muutoksiin liittyen työsopimuslain pakottavuutta koskevaa säännöstä muutettiin väliaikaisesti siten, että se mahdollistaa kuntien työllistämisvelvoitteen täyttämisen työnantajan muun työnantamisvelvollisuuden estämättä. Samoin työpajassa tapahtuvaan työkokeiluun voidaan ottaa pitkään työttömänä ollut henkilö työnantajan muun työn tarjoamisvelvollisuuden estämättä. Osana harmaan talouden torjuntaa eduskunnalle annettiin hallituksen esitys tilaajavastuulain uudistamisesta. Aloitettiin lähetettyjä työntekijöitä koskevan toimeenpanodirektiivin kansallinen implementointityö. Nolla-työsopimuksia koskeva hanke ei toteutunut hallituksen valmistelemaan rakennepoliittiseen ohjelmaan kirjatulla tavalla.

Työelämän laatu

Työntekijöiden, virkamiesten ja viranhaltijoiden osaamisen kehittämisen edistämistä koskeva lainsäädäntö tuli voimaan vuoden 2014 alusta. Muutokset mahdollistivat työntekijöille paremman mahdollisuuden osaamisensa kehittämiseen. Työnantajan oli mahdollista saada työntekijän koulutuksesta taloudellinen kannuste. Työelämä 2020 -hankkeessa ministeriö mm. vahvisti hankkeen alueverkostojen mahdollisuuksia tavoittaa työpaikkoja. Hankkeella oli 58 valtakunnallista kehittämiskumppania.

Taulukko 83. Työelämän laadun osatekijät kouluarvosanoin, ulottuvuuksien keskiarvo sekä mielekkyyden balanssi vuosina 2008–2014

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Varmuus	8,72	8,39	8,62	8,49	8,62	8,46	8,50
Tasapuolinen kohtelu	7,66	7,67	7,70	7,69	7,76	7,83	7,82
Kannustavuus, innovatiivisuus, luottamus	7,82	7,83	7,86	7,86	7,94	7,96	7,97
Voimavarat suhteessa vaatimustasoon	7,77	7,77	7,79	7,76	7,74	7,81	7,79
Yleiskeskiarvo	7,99	7,91	7,99	7,95	8,01	8,00	8,02
Työn mielekkyyden ja työhalujen muutossuunnan balanssi* Maks. +100, min. -100, Muutos hyvään (+) / huonoon (-) suuntaan, prosenttiyksikköä	-14	-9	-7	-16	-23	-18	-16

* Balanssiluvussa ovat mukana vain ne vastaajat, jotka arvioivat mielekkyyden muuttuvan parempaan tai huonompaan suuntaan. Jos kaikki arvioivat mielekkyyden muuttuvan parempaan, balanssi on +100 ja vastaavasti, jos huonompaan, balanssi on -100. Lähde: TEM: Työolobarometri.

10.7 Alueiden kehittäminen ja rakennerahastopolitiikka

Alueiden kehittämisen tavoitteena on edistää alueiden kansainvälistä kilpailukykyä, pienentää alueiden välisiä kehityseroja, turvata kansalaisten peruspalvelut ja yhteydet koko Suomessa. Lähtökohtana ovat alueiden omiin vahvuuksiin ja osaamiseen perustuva erikoistuminen, toimijoiden välinen yhteistyö ja verkottuminen sekä alueiden kesken että kansainvälisesti.

Taulukko 84. Poliittikalohkon yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

Vaikuttavuustavoite	Arvosana	Perustelut
Alueiden kansainvälinen kilpailukyky paranee ³⁹	Heikko	Euroopan komission talven 2015 talousennusteen mukaan koko EU:n talouden ennustetaan kasvavan 1,3 % vuonna 2014 (0,0 % vuonna 2013). Komissio ennustaa Suomen talouskasvuksi 0,0 % vuonna 2014 (-1,2 % vuonna 2013). Vaikean suhdannetilanteen ja talouden rakenneongelmien myötä alueiden kansainvälinen kilpailukyky on heikentynyt vuonna 2014.
Alueiden väliset kehityserot pienenevät	Välttävä	Väestön keskittyminen muutamalle kasvualueelle on edelleen jatkunut. Elinkeinorakenteen muutos on vähentänyt työpaikkoja erityisesti niillä alueilla, joissa teollisuus on ollut merkittävä työllistäjä. Toisaalta työttömyys on lisääntynyt kasvualueilla jopa voimakkaammin kuin monella lähtökohtaisesti korkeamman työttömyyden alueella.
Laaditut tai päivitetty kyläsuunnitelmat		Voimassaolevia kyläsuunnitelmia oli 2 175.

Alueiden kehittämiseen oli käytettävissä sekä kansallisia määrärahoja (maakunnan kehittämisraha ja maaseudun kehittäminen) että EU:n rakennerahasto-ohjelmien rahoitusta. Maakunnan kehittämisrahasta jaettiin valtaosa (94 %) maakunnan liitoille, jotka ovat käyttäneet määrärahaa maakuntaohjelman ja sen toteuttamissuunnitelman mukaisiin toimenpiteisiin, joita ovat mm. yritystoiminnan syntymistä, kehittymistä ja toimintaedellytysten parantamista tukevat hankkeet. Määrärahalla on myös tuettu kaupunkipolitiikan ja saaristopolitiikan tavoitteiden toteuttamista.

Toimenpideohjelmat ovat myötävaikuttaneet kaupunkien, maaseudun ja saariston elinkeinojen, innovaatiotoiminnan, palvelujen, infrastruktuurin ja ympäristön sekä luonnonarvojen suojelun kehittämiseen ja saaneet aikaan laajasti kehittämistoimenpiteitä ja -hankkeita. Maaseudun kehittämisen määrärahalla rahoitettiin valtakunnallisia maaseudun tutkimus- ja kehittämishankkeita. Uusien hankkeiden teemat olivat elinkeinot, ekosysteemit ja elämänlaatu, asuminen ja palvelut sekä osallisuus, lähidemokratia ja paikallinen ja paikkaperustainen kehittäminen. Määrärahasta tuettiin myös kylätoiminnan valtakunnallista kehittämistä. Ennakkotietojen mukaan rekisteröityneiden kyläyhdistysten määrä oli vuoden lopussa 3 100 (v. 2013 3 246) ja voimassaolevia kyläsuunnitelmia oli 2 175 (v. 2013 2 201).

EU:n ohjelmakauden 2007–2013 rakennerahasto-ohjelmien jäljellä ollutta rahoitusta suunnattiin erityisesti nopeasti toteutettaviin yrittäjyyttä, uutta liiketoimintaa ja uusia työpaikkoja luoviin toimenpiteisiin sekä työllisyys- ja koulutustoimenpiteisiin. Rakennerahasto-ohjelmien varoja käytettiin edelleen myös äkillisten rakennemuutosten vaikutusten lieventämiseen. Ohjelmakauden rahoitus tulee vuoden 2015 loppuun mennessä käytettyä miltei täysimääräisesti hanketoimintaan. EU:n komissio hyväksyi Kestävää kasvua ja työtä 2014–2020 Suomen rakennerahasto-ohjelman joulukuussa 2014. Ensimmäiset hankehakemukset voitiin jättää tietojärjestelmään toukokuussa 2014. Myös ensimmäiset rahoituspäätökset uuteen ohjelmaan päästiin tekemään vielä vuoden 2014 puolella. Ohjelman julkinen kokonaisrahoitus on noin 2,6 mrd. euroa, josta EU:n osuus on puolet. Ohjelman keskeisiksi sisällöiksi on linjattu pk-yritysten kilpailukyky, vähähiilinen talous, uuden tiedon ja osaamisen tuottaminen ja hyödyntäminen, työllisyyden ja työvoiman liikkuvuus, koulutus, ammattitaito ja elinikäinen oppiminen sekä sosiaalinen osallisuus ja köyhyyden torjunta. Varoja pyritään erityisesti suuntaamaan aktiivisen rakennemuutoksen tukemiseen ja alueiden älykkään erikoistumisen strategioiden toteuttamiseen.

³⁹ ETLA on lopettanut tavoitteen lähtökohtana olleen alue-ennusteen julkaisemisen. Vuotta 2014 koskeva arvio perustuu Euroopan komission (5.2.2015) Euroopan taloutta koskevaan ennusteeseen.

10.8 Energiapolitiikka

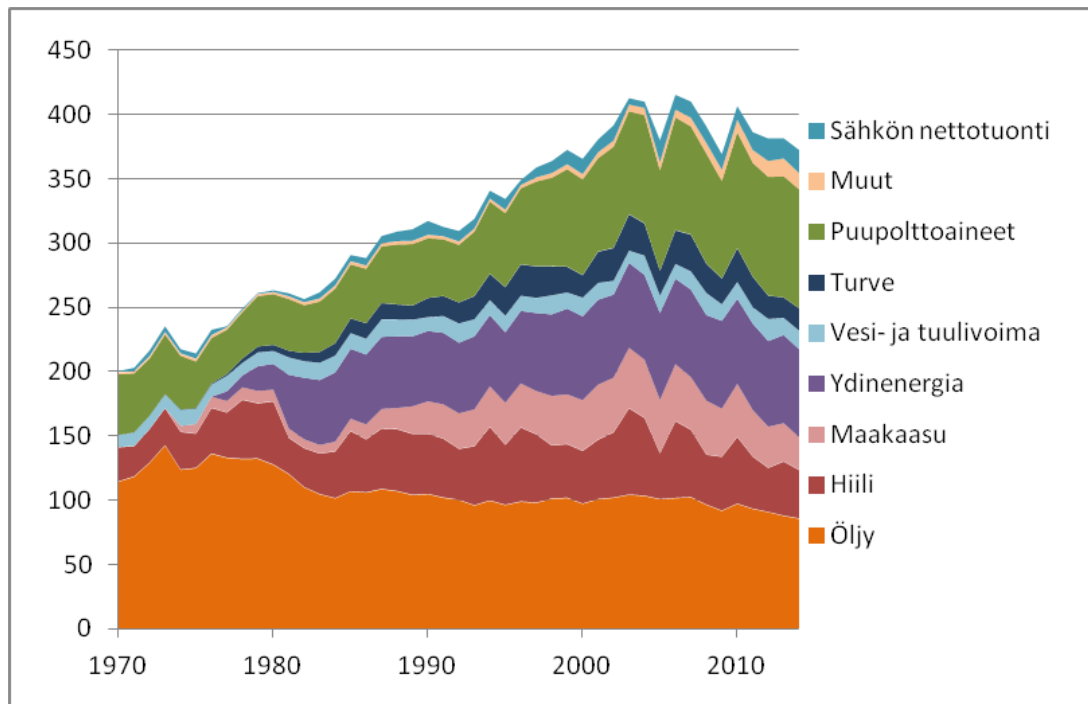
Osana elinkeinopolitiikkaa energiapolitiikka nivoutuu myös ilmasto-, talous-, kuluttaja- ja ympäristöpolitiikkaan. Reunaehtoja asettavat finanssipolitiikan- ja työllisyystavoitteet sekä ilmasto- ja ympäristövaatimukset. Kansainvälisessä toimintaympäristössä korostuvat myös mm. energian saannin varmuus, polttoaineiden markkinahintojen eriytyminen sekä kansainväliset energia- ja ilmastopoliittiset tavoitelinjaukset.

Taulukko 85. Poliittikalohkon yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

	Arvosana
Energiaomavaraisuus kasvaa, %	Hyvä
Sähkötietojen toimivuus paranee, sähkö MPI:n arvo kasvaa (EU:n indeksi kuluttajatytytyvyydelle)	Hyvä
Uusiutuvan energian käytön osuus loppukulutuksesta kasvaa, % -osuus	Hyvä
Energian loppukulutus/BKT pienenee (TJ/BKT, milj. euroa)	Hyvä

Valtioneuvoston nimittämän parlamentaarisen energia- ja ilmastokomitean raportti Energia- ja ilmastotiekartta 2050 julkaistiin lokakuussa 2014. Komitean työn lähtökohtana oli kasvihuonekaasujen vähentäminen 80–95 prosentilla vuoteen 2050 mennessä. Raportin mukaan tavoite on mahdollinen, mutta haastava. Suomi voi määrätietoisin energiatehokkuus- ja säästötoimin vähentää energian loppukulutusta jopa selvästi alle 250 terawattituntiin kansallista kilpailukykyämme vaarantamatta. Energiaomavaraisuus voidaan nostaa 50–60 prosenttiin, Suomessa tuotettava ydinvoima mukaan lukien 80 prosenttiin. Uusiutuvan energian osuus energian kokonaiskulutuksesta on mahdollista nostaa 50–60 prosenttiin.

Kuvio 5. Energian kokonaiskulutus 1970–2014, TWh



Kuva esittää energian kokonaiskulutusta (primäärienergia) ja siinä on esitetty energiankulutus energialähteittäin.

Energiaomavaraisuus kasvaa

Energia- ja ilmastostrategiassa on sähkönhankinnassa tavoitteena riittävän ja kohtuuhintaisen sähkön turvaaminen niin, että sähkönhankinta tukee samalla muita ilmasto- ja energiapoliittisia tavoitteita. Sähkön hankinnan tulee jatkossakin perustua monipuoliseen sekä sähkön ja lämmön yhteistuotannon ansiosta hajautettuun järjestelmään. Uusiutuvalla energialla tuotetun sähkön tukijärjestelmiä on kehitetty niin, että yhä suurempi osa sähköstä tuotetaan kotimaisilla energialähteillä. Rakenteilla oleva Olkiluoto 3 -ydinvoimalaitosyksikkö ja periaatepäätöksen saaneet ydinvoimalaitoshankkeet tulevat parantamaan sähkön hankinnan omavaraisuutta 2020-luvulla oleellisesti. Fennovoima Oy:n hankkeessa käynnistettiin selvitykset ympäristöasioiden, turvallisuuden arvioinnin sekä Pyhäjoen kunnan kannan muodostamiseksi, koska Rosatom-laitosvaihtoehdon myötä hankkeessa tapahtui oleellisia muutoksia sitten vuoden 2010 periaatepäätöksen. Osana komission johtamaa Itämeren alueen energiyhteistyötä (ns. BEMIP-hanke) pyritään luomaan uusi kaasuyhteys Baltian kautta Keski-Eurooppaan sekä nesteytetyn maakaasun (LNG, liquefied natural gas) terminaalit Itämeren itärannikolle. Suomenlahden rannikolle sijoittuva alueellinen LNG-terminaalihanke sekä Balticconnector -hanke sisällytetään EU:n infrapaketin mukaiselle Project of Common Interest (PCI) -listalle. Kansallisen LNG-terminaaliverkoston kehittäminen eteni ja ministeriö myönsi investointitukea 93 milj. euroa neljälle eri LNG-terminaalihankkeelle.

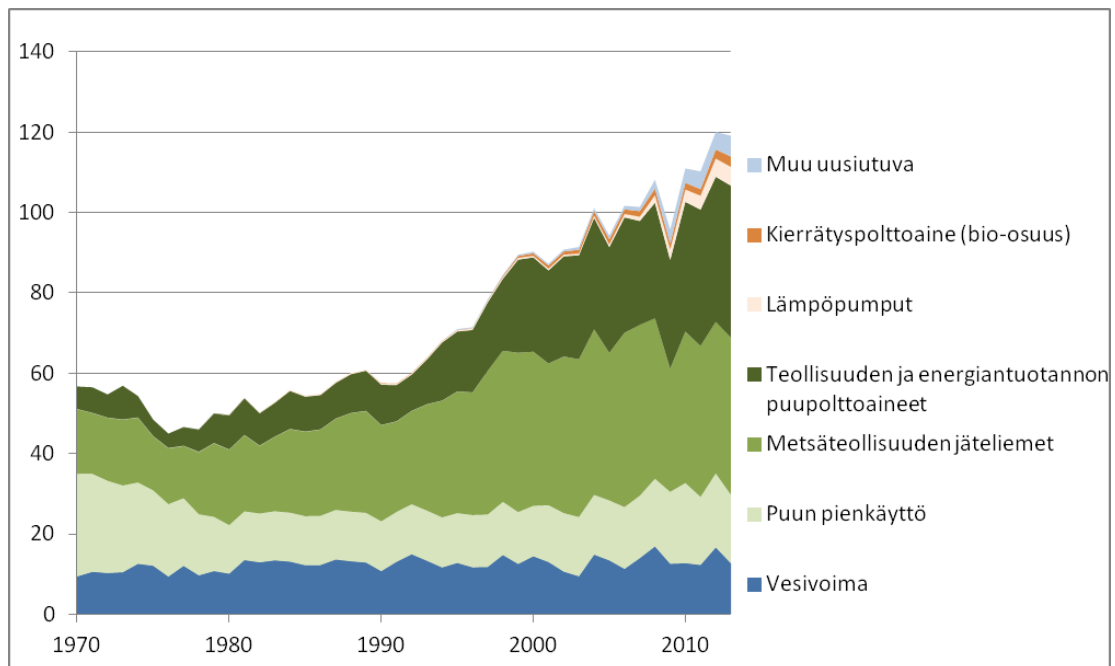
Sähkömarkkinoiden toimivuus paranee, sähkö-MPI:n arvo kasvaa (EU:n indeksi kuluttajatytyväisyydelle)

Sähkön pientuotannon ja erityisesti kulutuskohteen yhteydessä olevien tuotantolaitteistojen määrä on Suomessa vielä pieni. Etenkin aurinkopaneelien kilpailukyky on parantunut nopeasti ja kiinnostus aurinkoenergiaan ostosähkön korvaajana on voimakkaassa kasvussa. Työ- ja elinkeinoministeriön asettama työryhmä selvitti vuoden 2014 aikana pienimuotoisen energiantuotannon edistämistä ja sähkön pientuotannon roolia uusiutuvan energian sekä rakennusten energiatehokkuuden edistämiseksi. Osa havaituista ongelmista on jo ratkottu ja esitettyjä edistämistoimenpiteitä on käynnistetty. Pientuotannon asema sähkömarkkinoilla on kehittynyt suotuisasti ja esimerkiksi pientuottajan ylijäämänsähkön ostajien määrä on kasvanut jo pariinkymmenen energiyhtiön.

Uusiutuvan energian käytön osuus loppukulutuksesta kasvaa ja energian loppukulutus suhteessa bruttokansantuloon pienenee

Suomi näyttäisi saavuttavan 38 prosentin uusiutuvan energian käyttötavoitteen etupainotteisesti. Uusiutuvan energian osuus loppukulutuksesta nousi jo 36,8 prosenttiin v. 2013. Metsähake oli edelleen kilpailukykyinen polttoaine yhdistetyssä sähkön- ja lämmöntuotannossa, mutta kivihiilen alhaisen hinnan vuoksi hallitus päätti parantaa kotimaisten polttoaineiden metsähakkeen ja turpeen kilpailukykyä alentamalla turpeen veroa (voimaan vuoden 2015 alusta) ja sen seurauksena korottaa metsähakkeen tuotantotukea. Tuulivoiman hallinnollisten esteiden poistamistyötä sekä valtioneuvoston asetuksen valmistelutyötä liittyen tuulivoiman meluarvoihin jatkettiin. Merituulivoiman demonstraatiohankkeelle myönnettiin energiatukea (20 milj. euroa) ja toisen sukupolven liikenteen biopolttoaineita valmistaville kolmelle biojalostamohankkeelle myönnettiin energiatukea yhteensä 45,3 milj. euroa.

Kuvio 6. Uusiutuvan energian käyttö 1970–2013, TWh



Energian loppukulutus suhteessa BKT:hen pienenee. Tavoitteen molemmat osatekijät (loppuenergia ja BKT) tilastoituvat vasta yli vuoden päästä. Alustavana arviona BKT:n arvo ei juuri muuttunut. Energian loppukulutus ei kasvanut, vaan päinvastoin hieman pieneni. Sähkönkulutus pieneni prosenttina. Sähkö (83,3 TWh) on energian loppukulutuksesta (noin 300 TWh) suurin yksittäinen osa. Kaukolämpö (31 TWh) laski hieman edellisestä vuodesta lämpimämmistä säästä johtuen. Liikenteessä (noin 1/6 loppuenergiasta) bensiinin kulutus laski pari prosenttia ja dieselin kulutus ei muuttunut. Teollisuuden tuotanto ei juuri elpynyt eli energian loppukulutus laski hieman (noin 1 %).

Energiatohokkuuden edistäminen jatkui energiatohokkuussopimusten siivittämänä lukuisilla toimilla, mm. energiakatselmuksilla ja kuluttajien energiatohokkuusneuvonnalla. Vuonna 2012 voimaan tulleella energiatohokkuusdirektiivillä korvattiin energia-palveludirektiivi ja sähkön ja lämmön yhteistuotannon (CHP) direktiivi. Direktiivin toimeenpaneva lainsäädäntö ml. energiatohokkuuslaki tulee voimaan 1.1.2015. Valtion solmimat energiatohokkuussopimukset (2008–2016) elinkeinoelämän sekä kuntalan kanssa kattavat noin 80 % Suomen energiankäytöstä. Sopimustoiminta on tuottanut vuosina 2008–2013 toimia, jotka tuottavat vuositasolla noin 6,7 TWh lämpöenergian ja polttoaineiden säästön sekä 2,6 TWh sähkönsäästön ja vuosittaisen noin 556 milj. euron säästön energiakustannuksissa. Energiatohokkuussopimukset ovat keskeinen osa Suomen energiatohokkuustoimintaa ja niiden jatkamisesta vuoteen 2020 asti on tehty aiesopimus.

Valtioneuvoston energia- ja ilmastostrategian skenaariolaskelmien mukaan Suomi on saavuttamassa vuodelle 2020 asetetut päästövähennystavoitteet päästökaupan ulkopuolisilla toimialoilla (tavoite 16 % vuoden 2005 tasosta). Päästökaupaan kuuluvien toimialojen tulee vähentää päästöjä v. 2020 21 % vuoden 2005 tasosta. Tämä tavoite on yhteinen koko EU:n alueelle ja tavoitteeseen päästään yhteisen päästökaupan pakottamana. Päästökauppa kattaa noin puolet Suomen päästöistä. Päästökaupan kansallinen valvontajärjestelmä yhdessä EU-tason järjestelmän kanssa var-

mistaa sen, että päästökauppaan kuuluvat laitokset ja siten koko EU:n päästökaup-
pasektori täyttävät velvoitteensa.

10.9 Kotouttaminen

Tavoitteena on tukea ja edistää maahanmuuttajien kotoutumista, työllistymistä ja osallisuutta suomalaisessa yhteiskunnassa. Kotouttamispolitiikan toimeenpanoa jat-
kettiin valtion kotouttamisohjelman 2012–2015 tavoitteiden mukaisesti. Maahan-
muuttajien kotoutumisen ja työllistymisen edistämisen politiikan toimeenpanossa
pääpaino oli kotoutumiskoulutuksen kehittämisessä, paikallisen kotouttamistyön
osaamisen vahvistamisessa ja pakolaisten kuntaan osoittamisen tehostamisessa.

Taulukko 86. Pakolaisten toteutuneet kuntasijoituspaikat

	2012 toteuma	2013 toteuma	2014 tavoite	2014 toteuma	Arvosana
Pakolaisten toteutuneet kuntasijoituspaikat, vähin- tään, lkm	1 055	1 196	2 300	1 509	Tyydyttävä

Pakolaisten kuntasijoituspaikkatavoitetta ei saavutettu, mutta kehittämistoimien ja hankkeiden määräaikaisen rahallisen lisätuen tuloksena vastaanottoon on saatu mu-
kaan uusia kuntia ja kuntapaikkatilannetta on saatu merkittävästi parannettua. Valti-
on ja kuntien välistä yhteistyötä vahvistetaan siten, että kansainvälistä suojelua saa-
vien henkilöiden kuntiin ohjautuminen varmistuu. Osana yhteistyötä sekä kehitetään
että yksinkertaistetaan korvausjärjestelmää ja viranomaisprosesseja. Ministeriön
hallinnonalalle perustettiin Kotouttamisen osaamiskeskus tukemaan ja vahvistamaan
kotouttamistyötä paikallistasolla sekä edistämään kotouttamisen vaikuttavuutta kehit-
tämällä edelleen kotouttamisen seuranta, tilastointia ja tutkimusta. Maahanmuutta-
jien osaamista on vahvistettu TE-hallinnon ja kuntien toimenpiteillä ja palveluilla
maahanmuuttajien työllistymisedellytysten parantamiseksi. Kotoutumiskoulutuksen
saatavuuden parantamiseksi määrärahoja on lisätty. Maahanmuuttajien osallisuutta
tukemalla vahvistetaan myös perustaa eri väestöryhmien väliselle toimivalle arjen
vuorovaikutukselle sekä hyvälle etniselle suhteille ja myönteiselle asenneilmapiirille
yhteiskunnassa.

10.10 Hallinnonalan voimavarat

Taulukko 87. Henkilöstö, htv

	2012	2013	2014
TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖN HALLINNONALA	12 300	11 949	11 427
Työ- ja elinkeinoministeriö	575	569	545
Koulutus- ja kehittämiskeskus Salmia	18	15	15
Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset sekä työ- ja elinkeinotoimistot	7 229	6 920	6 696
Geologian tutkimuskeskus	609	591	564
Teknologian tutkimuskeskus VTT	2 592	2 552	2 309
Turvallisuus- ja kemikaalivirasto	218	227	227
Mittatekniikan keskus	85	92	99
Innovaatorahoituskeskus Tekes	289	286	286
Matkailun edistämiskeskus	33	36	32
Kilpailu- ja kuluttajavirasto	143	144	146
Kuluttajatutkimuskeskus	38	38	34
Patentti- ja rekisterihallitus	416	416	404
Energiaavirasto	56	64	69

Taulukko 88. Talousarviomäärärahojen käyttö, milj. euroa

		2012	2013	2014
32.	TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖN HALLINNONALA	3 747,0	3 706,1	3 371,1
32.01.	Hallinto	368,1	377,8	439,8
32.20.	Elinkeino- ja innovaatiopolitiikka	827,1	1 866,7	1 401,1
32.30.	Työllisyys- ja yrittäjyyspolitiikka	1 789,0	718,9	792,2
32.40.	Yritysten toimintaympäristö, markkinoiden sääntely ja työelämä	22,5	40,5	40,4
32.50.	Alueiden kehittäminen ja rakennerahastopolitiikka	560,7	500,9	447,7
32.60.	Energiapolitiikka	98,7	98,3	142,4
32.70.	Kotouttaminen	80,9	103,0	107,5

10.11 Talousarvion ulkopuolella olevat valtion rahastot

Valtiontakuurahasto

Vientitakuu- ja erityistakauskanta⁴⁰ oli vuoden lopussa noin 12,6 mrd. euroa. Vastuukanta nousi edellisen vuoden lopusta noin 1,5 mrd. euroa. Finnveran venti- ja alusluottojen rahoitusvaltuuksia ja vientitakuuvaltuuksia nostettiin kesällä 12,5 mrd. eurosta 17 mrd. euroon. Vastuukannasta ns. vanhan vastuukannan osuus oli 4,9 milj. euroa ja sen arvioidaan päättyvän v. 2018. Yritysten kaupalliset riskit olivat vuoden lopussa 11,1 mrd. euroa (noin 1,7 mrd. euroa nousua vuoden 2013 lopusta). Vastuista 47 % oli parhaimmissa riskiluokissa (A1–B1) ja noin 10 % heikoimmissa (B3–C) lopun 43 prosentin ollessa B2-luokassa. Uusi riskinotto keskittyi pääasiassa B1- ja B2-riskiluokkiin. Erityisesti B3-luokan vastuiden kasvu voi lisätä tappioita tulevaisuudessa. Toimialoista televastuiden osuus oli vuoden lopussa 34 % ja telakoiden ja varustamoiden osuus 27 %. Toimialojen suhteelliset osuudet vastuista ovat pysyneet edellisen vuoden kaltaisina. Edelleenkin merkittävimpiä yksittäisinä keskityminä voidaan pitää telakat ja varustamo -sektorin suuria risteilyvarustamoja.

Pankkivastuiden määrä oli vuoden lopussa noin 847 milj. euroa, jossa on laskua vuoden alusta noin 120 milj. euroa. Pankkien luokitukset ovat hieman parantuneet vuoden aikana, mutta riskiä lisää Venäjän epävarma tilanne.

Riskien suojausta on vuoden aikana jatkettu muiden vientitakuulaitosten ja yksityisten vakuutusyhtiöiden kanssa tehdyillä jälleenvakuutus sopimuksilla, joilla vakuutusyhtiöt ottavat osan luottoriskistä kantaakseen. Sopimusten määrä oli vuoden lopussa noin 975 milj. euroa, jossa on kasvua edellisen vuoden lopusta noin 240 milj. euroa. Jälleenvakuutettuna on 8 % vastuukannasta ja jälleenvakuutus sopimusten arvioidaan vähentävän vientitakuukannan kokonaisriskiä merkittävästi.

Suuret riskikeskittymät ja yksittäiset muut riskipitoiset vastuut pitävät riskitason korkeana. Mahdolliset tappio-odotukset lyhyellä aikavälillä ovat keskittyneet muutamiin yksittäisiin yhtiöihin.

Työ- ja elinkeinoministeriön päätöksellä valtiontakuurahastosta tuloutettiin 100 milj. euroa valtion talousarvio momentille 12.32.30 (Siirrot valtion ulkopuolisista rahastoista) joulukuussa 2014. Valtiontakuurahaston kassavarat olivat noin 656 milj. euroa vuoden lopussa. Suoriteperusteinen tulos oli noin 6,8 milj. euroa ylijäämäinen (2,0 milj. euroa v. 2013). Takuutoimintaan liittyvää kokonaisluottoriskiä

⁴⁰ Kannalla tarkoitetaan tässä suoraan sekä rahaston vastuulla olevaa ns. vanhaa kantaa että Finnveran liiketoimintaan kuuluvaa kantaa eli Finnveran 1.1.1999 jälkeen myöntämiä vientitakuuta ja erityistakauksia, joista aiheutuvat korvaukset katetaan Valtiontakuurahastolain (444/1998) tarkoittamalla tavalla rahaston varoista.

arvioitaessa pankkeja vastaavilla menetelmillä määritellyin oletuksin vientitakuutoimintaan liittyvä riski on noin 1,1 mrd. euroa. Siten ottaen huomioon Valtiontakuurahastossa olevat varat noin 656 milj. euroa sekä Finnvera Oyj:n taseessa olevassa vientitakuu- ja erityistakaustoiminnan rahastossa olevat varat noin 436 milj. euroa, vientitakuutoiminnan riskit olisi arvion mukaan teoriassa katettu nykyisin varoin.

Rahaston toiminnan teknisen luonteen sekä rahaston ja Finnveran työnjaon vuoksi ei rahaston tilinpäätöksessä esitetä tarkentavaa tunnuslukuanalyysiä valtion takuutoiminnan tuloksellisuudesta ja kannattavuudesta. Finnvera esittää vuosikertomuksessaan ja raportoinnissaan yksityiskohtaisempaa tilasto- ja vertailuaineistoa vienti- ja erityistakaustoiminnasta kokonaisuutena.

Finnvera ja Valtiontakuurahasto solmivat 8.1.2013 hallinnointisopimuksen vuosille 2013–2017. Sopimuksessa määritellään periaatteet siitä miten Finnvera hoitaa valtiontakuurahaston takaisinperintäsaamisten ja vastuiden kantaa. Sopimuksen mukaan Finnveralle maksetaan tästä tehtävästä 180 000 euron (+ alv.) vuosipalkkio.

Huoltovarmuusrahasto

Liikevaihto oli kierrätyksen ja varastojen rakennemuutoksen vuoksi 551 milj. euroa ja kirjanpidollinen voitto ennen varastomateriaalien arvonalennuksia 87 milj. euroa. Tilinpäätös sisältää öljytuotteiden ja raakaöljyn arvonalennuksia 200 milj. euroa, minkä vuoksi kokonaistulos on 113 milj. euroa tappiollinen. Jos öljyn maailmanmarkkinahinta nousee entiselle tasolle, kirjautuu tulevissa tilinpäätöksissä vastaavia arvonnkorotuksia, jos alennettuja eriä ei ole jouduttu myymään tavoitetasojen alentamiseksi.

Huoltovarmuusmaksun tuotto on hiljalleen hiipumassa. Tuotto on vakiintunut viime vuosina selvästi alle 50 milj. euroon, v. 2014 toteutuma oli 42,5 milj. euroa. Maksun tuottama ostovoima on alentunut olennaisesti siitä, kun maksun tasoa viimeksi tarkistettiin vuonna 1997. Rahasto on saanut tilalle muita tulolähteitä, joista tärkeimmät ovat osuudet Gasum Oy:ssä ja Fingrid Oy:ssä. Taseen loppusumma laski 1 744 milj. euroon, jossa oli laskua 154 milj. euroa. Lasku aiheutui varastojen kirjanpitoarvon laskusta. Rahastolla ei ole korollista velkaa. Turvavarastolainojen takausvastuita oli 13,7 milj. euroa ja pitkäaikaisten sopimusten tuottamia vastuita noin 22 milj. euroa.

Huoltovarmuuskeskus osallistui hankkeeseen, jolla valtio osti saksalaisen E.ON Ruhrgasin ja Fortumin osuudet maakaasuyhtiö Gasumissa. Operaation jälkeen Huoltovarmuuskeskuksen omistusosuus yhtiöstä on 26,5 %.

Huoltovarmuuskeskuksen muissa toiminnoissa keskeisin kehityshanke oli huoltovarmuuden tavoitteista annetun uuden valtioneuvoston päätöksen toimeenpano. Öljyn ja viljan varmuusvarastojen tavoitetasot alenivat jonkin verran niin, että Huoltovarmuuskeskus tulouttaa valtion talousarvioon vuoteen 2016 mennessä öljyn hinnan laskun vuoksi merkittävästi pienemmän euromäärän kuin tavoitepäätöstä valmisteltaessa arvioitiin.

Sisäisen valvonnan painopiste on valtion varmuusvarastojen laatujen ja määrien sekä varastointiprosessien valvonnassa. Erityisen huomion kohteena oli lisäksi tietoturvan tason nostaminen.

Huoltovarmuusmaksun aiheuttama rasitus oli noin 8 euroa kansalaista kohden vuodessa. Tätä voidaan pitää kansalaisen vakuutusmaksuna huoltovarmuudesta. Huoltovarmuusvakuutuksen vaikutukset ovat laajan yritysysteistyön kautta merkittävät. Huoltovarmuuden tavoitteista annetulla valtioneuvoston päätöksellä hallinnonalat on organisoitu ylläpitämään huoltovarmuutta toimialallaan. Kokonaisuutena järjestelmä voidaan arvioida kansainvälisesti kustannustehokkaaksi ja yritystoimintaa tukevien ulkoisvaikutuksiensa ansiosta se hyödyttää Suomen kansantaloutta.

Valtion ydinjätehuoltorahasto

Valtion ydinjätehuoltorahasto tarkoittaa pääosin rahastoa ydinjätehuoltoon varautumiseksi ("*Varautumisrahasto*"). Varautumisrahaston tehtävänä on säilyttää ja turvautua sijoittaa ne jätehuoltovelvollisilta keräämänsä varat, jotka tulevaisuudessa tarvitaan ydinjätteistä huolehtimiseksi. Jätehuoltovelvollisilla organisaatioilla on oikeus ydinenergialain nojalla lainata vakuuksia vastaan 75 % rahasto-osuudestaan. Valtiolle on oikeus lainata ne Varautumisrahaston varat, joita ei ole lainattu jätehuoltovelvollisille tai niiden osakkeenomistajille. Mikäli valtio ei käytä lainausoikeutta, Varautumisrahasto sijoittaa kyseisen osuuden turvallisesti. Ydinjätehuoltorahaston luonteen vuoksi sen ensisijaisena päämääränä ei ole tuottaa taloudellista voittoa vaan varmistaa ydinjätehuollon toteutus tulevaisuudessa. Rahaston sijoitustoiminnasta sekä lainaustoiminnan korkotuotoista mahdollisesti kertyvillä voitoilla hyvitetään jätehuoltovelvollisten rahasto-osuuksia.

Tilikaudella varautumisrahaston voitto oli 25,5 milj. euroa (v. 2013 21,6 milj. euroa) ja tase vuoden lopussa noin 2,4 mrd. euroa. Rahaston varat kattavat tällä hetkellä arvioidut ydinjätehuollon tulevat kustannukset. Varautumisrahastossa riskit liittyvät edellä mainittuun lainanantotoimintaan kuuluvien vakuuksien arviointiin ja sijoitustoimintaan. Suoria vaikutuksia valtion ja rahaston talouteen ei ole. Varoja, jotka on takaisinlainattu vakuuksia vastaan ja sijoitettu, tarvitaan ydinjätehuoltoon vain siinä tapauksessa, että jätehuoltovelvollinen ei itse täyttäisi laissa säädettyä huolehtimisvelvollisuutta. Lisäksi Varautumisrahasto hankkii vakuuksien arvioinnin ja sijoitustoiminnan tueksi asiantuntijalausuntoja ja -selvityksiä. Varautumisrahaston johtokunta päättää vakuuksista toimitusjohtajan esittelystä.

Valtion ydinjätehuoltorahastoon kuuluu kaksi ns. tutkimusrahastoa, Ydinturvallisuustutkimusrahasto ja Ydinjätetutkimusrahasto, joiden tarkoituksena on kerätä vuosittain ydinlaitosten haltijoilta varoja tutkimustoimintaan jaettavaksi. Vuonna 2014 jaettiin tutkimusvaroja yhteensä noin 7,3 milj. euroa. Tutkimusrahastoissa riskit liittyvät tutkimuspanosten ohjaamiseen parhaille käytettävissä oleville tutkimusyksiköille. Tutkimusrahastojen riskeillä ei ole suoria vaikutuksia valtion tai rahaston talouteen.

11 Sosiaali- ja terveysministeriö

11.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Sosiaali- ja terveysministeriöllä oli merkittävä rooli hallituksen rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanossa, jossa keskeisiä olivat työurien pidentäminen ja palvelutuo-
tannon tuottavuuden kohottaminen sekä kuntien tehtävien vähentämiseen tähtäävä
lainsäädäntötyö.

Kertomusvuoden lainsäädäntötyössä painottuivat sosiaali- ja terveydenhuoltoa kos-
kevat laajat kokonaisuudet, joiden valmistelua leimasivat sektorien välinen ja parla-
mentaarinen yhteistyö. Hallituksen esitys sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämis-
laiksi annettiin eduskunnalle joulukuussa. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelura-
kenneuudistuksen tavoitteena on hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen sekä väes-
töryhmien välisten hyvinvointi- ja terveyserojen vähentäminen. Lähtökohtana ovat
yhdenvertaiset ja laadukkaat palvelut sekä sosiaali- ja terveystalouden rahoituksen
turvaaminen. Uudistusta koskeva hallituksen esitys annettiin eduskunnalle joulu-
kuussa 2014. Hallituksen esitys raukesi 5.3.2015, koska perustuslakivaliokunta totesi
esityksen ja siitä muokatun sosiaali- ja terveysvaliokunnan uuden esityksen perus-
tuslain vastaiseksi. Monikanavaisen rahoituksen purkamisen vaihtoehtoja selvitettiin
parlamentaarisessa työryhmässä. Ministeriössä aloitettiin myös kolmikantainen elä-
keuudistuksen lainvalmistelu, jonka pohjana oli työmarkkinoiden keskusjärjestöjen
syyskuussa solmima sopimus. Osana rakennepoliittista ohjelmaa tehostettiin useita
toimia, joilla ehkäistään syrjäytymistä ja tuetaan työllistymistä.

Sosiaalihuollon kokonaisuudistusta koskeva laki vahvistettiin ja uudistukset astuvat
voimaan vaiheittain vuonna 2015. Perustoimeentulotuen myöntämisen ja maksatuk-
sen siirtäminen Kelaan valmisteltiin. Jatkettiin vanhuspalvelulain ja terveydenhuolto-
lain toimeenpanoa.

Hallituksen ohjelmat sekä Sosiaali- ja terveystalouden strategia ”Sosiaalisesti kestä-
vä Suomi 2020” muodostivat ministeriön toiminnan perustan. Toimenpiteet ministeri-
ön vastuulla olevien hallitusohjelmavoitteiden saavuttamiseksi etenivät hyvin. Mi-
nisteriö koordinoi hallituksen strategisen Syrjäytymisen, köyhyyden ja terveysongel-
mien vähentäminen -kokonaisuuden toimeenpanoa. Ohjelman puitteissa hyvinvoin-
nin ja terveyden edistämistä ja eriarvoisuuden vähentämistä on vahvistettu hallinnon-
raajat ylittävällä yhteistyöllä. Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan tulevaisuus-
katsaus 2014 valmisteltiin teemalla ”Hyvinvointi on toimintakykyä ja osallisuutta”.

Sosiaali- ja terveydenhuollon kansallinen kehittämisohjelma (Kaste) 2012–2015 on
edennyt toimeenpanosuunnitelman mukaisesti, ja lähes kaksi kolmasosaa ohjelman
valtakunnallisista toimenpiteistä on jo toteutettu. Vuonna 2014 myönnettiin yhteensä
13,3 milj. euroa valtionavustusta kuntien ja kuntayhtymien kehittämishankkeisiin.
Avustus kohdennettiin erityisesti aikuissosiaalityön uudistamiseen, ylisukupolvisen
lastensuojelutarpeen katkaisemiseen, ikäihmisten uudenlaisiin palvelukokonaisuuks-
iin ja asumisratkaisuihin sekä pitkäaikaissairaiden palveluprosessien tehostamiseen
perusterveydenhuollossa. Hallituksen tasa-arvo-ohjelmassa on 66 toimenpidettä,
joiden toimeenpano eteni suunnitelman mukaisesti. Tasa-arvo-ohjelman loppuraport-
ti on valmistunut.

EU-sektorilla vaikutettiin tulevan komission ohjelmaan ja EU:n sosiaalisen ulottuvuu-
den kehittämiseen. Viisivuotinen terveysturvallisuuskumppanuusohjelma (Global
Health Security Agenda, GHSA) käynnistyi helmikuussa 2014. Suomi on mukana

kumppanuuden ohjausryhmässä, ja toimii sen puheenjohtajamaana vuonna 2015. Suomella oli maailman terveysjärjestön Euroopan alueen hallintoelimen varapuheenjohtajuus ja syyskuusta alkaen sen puheenjohtajuus. Suomi toimi pohjoisen ulottuvuuden sosiaali- ja terveysalan kumppanuusohjelman strategiatyöryhmän puheenjohtajamaana. Pohjoismaisen puheenjohtajuuskauden 2016 valmistelu käynnistyi.

11.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

Sosiaaliturvan haasteet ovat suuret sekä lyhyellä että pitkällä tähtäyksellä. Suomen talous supistui edelleen ja tulevaisuuden talousnäkymät ovat heikot. Väestön ikääntymisen myötä menot kasvavat ja työikäisten määrä vähenee edelleen. Julkista taloutta heikentävät entisestään heikko työllisyyskehitys ja korkealla pysyttelevä työttömyys. Pitkäaikaistyöttömien määrä kasvaa edelleen ja vuonna 2014 pitkäaikaistyöttömiä oli noin 90 500. Sosiaalimenot (lakisääteiset eläkkeet, kuntien sosiaali- ja terveyspalvelut, työttömyysturva, asumistuki sekä Kelan sairausvakuutus-, lapsiperhe-, vammais- ja kuntoutusetuudet) olivat vuonna 2013 noin 63 mrd. euroa, mikä on inflaatio huomioon ottaen lähes neljä prosenttia edellistä vuotta enemmän. Menot nousivat myös suhteessa bruttokansantuotteeseen (BKT-suhde oli noin 31 %).

Suomalaisten hyvinvointi ja elämänlaatu ovat pysyneet hyvänä kuluneen kymmenen vuoden aikana. Sosioekonomiset terveys- ja hyvinvointierot ovat kuitenkin kansainvälisesti verrattuna edelleen suuret. Polarisaation ja sosiaalisen eriarvoisuuden lisääntyminen on haaste sekä sosiaalisen kestävyys- että yhteiskunnan vakauden kannalta.

11.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

Ministeriön strategia ”Sosiaalisesti kestävä Suomi 2020” julkaistiin keväällä 2011. Sen kolme päälinjausta ovat:

- hyvinvoinnille vahva perusta
- kaikille mahdollisuus hyvinvointiin sekä
- elinympäristö tukemaan terveyttä ja turvallisuutta.

Taulukko 89. Yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi

(arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

Tavoite	Arvio	Perustelut
Hyvinvoinnille vahva perusta		
Terveys ja hyvinvointi osaksi kaikkea päätöksentekoa	Hyvä	Kuntien terveydenedistämisaktiivisuus on lisääntynyt. Myös väestön terveyden seurannassa on kunnissa edistytty, mutta kehittämistarpeita on edelleen muun muassa luottamushenkilöille raportoinnissa.
Pidempia työuria työhyvinvoinnilla	Erinomainen	Eläkkeellesiirtymisikä nousi v. 2014 merkittävästi. Eläkkeelle siirtymisen odote on noussut vuoden 2005 työeläkelakien uudistusta edeltävästä tasosta noin kahdella vuodella. Tuleva kehitys on riippuvainen ihmisten käyttäytymismuutoksista sekä talouden ja työelämän kehityksestä. Merkittävää on, että ikääntyneiden työllisyysaste on noussut reilussa vuosikymmenessä kymmenen prosenttiyksikköä 60 prosentin tasolle. Viime vuosina erityisesti 60 vuotta täyttäneiden työllisyysaste on noussut selvästi. Työurien pidentämisen kannalta positiivista on se, että työkyvyttömyys-

		eläkkeelle jääminen on viime vuosina vähentynyt ja osatyökyvyttömyyseläkkeen ja osasairauspäivärahan käyttö ovat lisääntyneet. Niillä saadaan vähennettyä työuran ennenaikaisia katkeamisia. Työpaikoilla sattuneiden työtapaturmien määrä jatkoi ennakkotietojen mukaan laskuaan v. 2014. Työtapaturmien taajuus on laskenut vuodesta 2012 lähtien. Kuolemaan johtaneiden työtapaturmien määrä on 2000-luvun aikana selvästi vähentynyt. Sairauspoissaolot vähenivät selvästi v. 2014, erityisesti miehillä. Vuosien 2009–2013 ajan ne olivat suunnilleen samalla tasolla.
Elämän eri osa-alueet tasapainoon	Tyydyttävä	Isyysvapaan käyttö kasvoi vuoteen 2013 asti, mutta kääntyi v. 2014 pieneen laskuun. Tasa-arvobarometriin v. 2012 vastanneiden mukaan nykyään on helpompaa pitää pidempiä lakisääteisiä perhevapaita kuin aikaisemmin. Parannusta on tapahtunut erityisesti yksityisellä sektorilla, missä miesten perhevapaille jääminen arvioitiin kuitenkin edelleen vaikeammaksi kuin julkisella sektorilla.
Sosiaaliturvan rahoitus kestäväksi	Hyvä	Sosiaalimenot suhteessa BKT:hen ovat kasvussa, mikä johtuu osittain myös BKT:n reaalisesta alenemisestä. Työllisyys- ja työttömyystilanne vaikuttaa sekä julkisen talouden menoihin että tuloihin. Väestön ikääntyminen lisää eläkemenoja, mutta eläkemenojen kasvuun on kuitenkin varauduttu hyvin. Työeläkevakuuttajien yhteenlaskettu rahastoitujen varojen määrä suhteessa BKT:hen on viime vuosina noussut selvästi.
Kaikille mahdollisuus hyvinvointiin		
Vähennetään hyvinvointi- ja terveyseroja	Tyydyttävä	Erityisesti nuorten, mutta myös aikuisten elintavoissa on viime vuosina tapahtunut myönteistä kehitystä. Viime vuosina alkoholin kokonaiskulutus on vähentynyt enemmän kuin kertaakaan aiemmin. Nuorten huumekokeilut ovat lisääntyneet viime vuosina, mutta ovat edelleen kansainvälisesti vertailtuna matalalla tasolla. Väestöryhmittäiset erot (sosioekonomiset, alueelliset ja sukupuolen mukaan) ovat kuitenkin pysyneet suurina. Niiden vähentämiseen on edelleen panostettava. Syrjäytymisen lisääntyminen (esimerkiksi pitkäaikaistyöttömyyden kasvu) lisää riskiä hyvinvointi- ja terveyserojen kasvusta.
Asiakaskeksisyys palvelujen lähtökohdaksi	Hyvä	Myönteistä kehitystä osoittaa mm. valinnanvapauden laajeneminen terveydenhuollossa. Vammaisten yksilöllinen asuminen on lisääntynyt, ja pitkäaikainen laitoshoido vähentynyt. Kiireettömään hoitoon pääsyä terveyskeskuslääkärille joutuu edelleen odottamaan.
Uudet palvelujen rakenteet ja toimintatavat	Tyydyttävä	Myönteistä kehitystä on tapahtunut mm. tietojärjestelmien kehittämisessä (mm. sähköinen resepti) ja työnjaon kehittämisessä esimerkiksi perusterveydenhuollossa. Lasten, nuorten ja perheiden palveluissa on edistytty ehkäisevien palvelujen kehittämisessä. Lisäksi ikääntyneiden palvelujen rakenne on edennyt tavoitteiden suuntaisesti lukuun ottamatta kotihoitoa, jonka kattavuus ei ole kasvanut tavoitteiden mukaisesti. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennemuutoksen tavoitteena on väestön hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen sekä väestöryhmien välisten hyvinvointi- ja terveyserojen vähentäminen. Lähtökohdista on palvelujen järjestäminen ja tuottaminen asiakaslähtöisesti, yhdenvertaisesti, laadukkaasti ja kustannusvaikuttavasti. Keskeisenä keinona nähdään sosiaali- ja terveydenhuollon mahdollisimman laaja integraatio, jossa perus- ja erikoispalvelut muodostavat ehjän palvelukokonaisuuden, sekä järjestämisvastuussa olevien toimijoiden kantokyvyn vahvistaminen. Näin ihmisten palvelutarpeet huomioitaisiin kokonaisuutena ja heidän lähipalvelunsa varmistettaisiin koko maassa. Palveluiden tarpeetonta päällekkäisyyttä voidaan purkaa ja palvelukatveja poistaa tehokkaalla ohjauksella. Palvelujärjestelmän kansallisen ohjauksen vahvistamista pidetäänkin tehokkaana keinona järjestelmän toimintakokonaisuuden parantamiseksi. Uudistusta ei kuitenkaan toteutettu perustuslakivaliokunnan linjauksen vuoksi. Kansanvaltaisuuteen ja kunnan rahoitusvastuuseen liittyvien näkökohtien perusteella todettiin, ettei esityksen ole mahdollista edetä normaalissa lainsäätämisyksessä.
Vahva sosiaalinen yhteenkuuluvuus	Tyydyttävä	Pienituloisten osuus nousi ennakkotietojen mukaan v. 2013 samalle tasolle, jolla se oli vuosina 2007–2011. Perusturvan riittävyyden arvioinnin mukaan perusturvan taso on kohenut useiden tällä hallituskaudella tehtyjen muutosten ansiosta. Suurin

		vaikutus on ollut vuoden 2012 lakimuutoksilla, muun muassa työttömyyspäivärahojen ja toimeentulotuen perusosan tasokorotuksilla. Toimeentulotuen saajien määrä kasvoi hieman v. 2013, kolmen edellisvuoden hienoisen laskun jälkeen. Toimeentulotuen tarve liittyy tyypillisesti työttömyyden pitkittymiseen. Muuhun perusturvaan tehdyt korotukset ovat vähentäneet viimesijaiseen toimeentulotukeen kohdistuvia, tapahtunutta kehitystä voimakkaampia kasvupaineita. Erityinen merkitys on ollut asumistuen tason korjaamisella. Pitkäaikaistyöttömien määrä on kasvanut selvästi jo useamman vuoden ja nuorisotyöttömyys pysynyt korkeana. Huostaan otettujen lasten määrän kasvu on taittunut, mutta sijoitettujen lasten kokonaismäärä on kasvanut edelleen hieman.
<i>Elinympäristö tukemaan terveyttä ja turvallisuutta</i>		
Vahvistetaan ympäristön elinkelpoisuutta	Hyvä	Myönteistä on se, että koti- ja vapaa-ajan tapaturmat ovat vähentyneet ja ympäristömyrkköjen pitoisuudet äidinmaidossa ovat pienentyneet selvästi sekä vesiepidemiat vähentyneet. Haasteena ovat mm. asuntojen kosteusvauriot sekä homekoulut ja -sairaalat. Rakennusterveyden ja sisäympäristön terveydellisten olosuhteiden arvioimiseksi ja ongelmista kärsivien potilaiden hoidon kehittämiseksi on kuitenkin aloitettu lukuisia toimenpiteitä.
Varmistetaan yhteiskunnan toimivuus erityistilanteissa	Hyvä	Sosiaali- ja terveysministeriön johdolla on valmisteltu ohjeistusta ja malleja yhteistyöstä ja vastuista ympäristöterveyden häiriötilanteissa sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla. EU:n terveysturvapäätöksen (EU 1082/2013) toimeenpano aloitettiin kansainvälisen varhaisvaroitusjärjestelmän täydentämisellä sekä kansallisen valmiussuunnittelun raportoinnilla.

11.4 Hyvinvoinnille vahva perusta

Eläkkeellesiirtymisikä nousi vuonna 2014 merkittävästi. Suomalaiset jäivät työeläkkeelle keskimäärin 61,2-vuotiaana, kun kahtena edellisellä vuonna eläkkeelle jäätiin keskimäärin 60,9-vuotiaana. Väestön ikärakenteesta riippumaton eläkkeelle siirtymisen odote on noussut vuoden 2005 työeläkelakien uudistusta edeltävästä tasosta noin kahdella vuodella. Miesten ja naisten välinen ero eläkkeellesiirtymisessä on viime vuosina kaventunut selvästi, ja miehet ja naiset jäävät nykyään eläkkeelle jokseenkin samassa iässä. Vuoden 2014 lukujen perusteella suomalaisten odotettavissa olevan työuran pituus on vajaan 34 vuotta. Se oli sama kuin edellisellä vuonna, mutta vuodesta 2000 se on noussut lähes kahdella ja puolella vuodella. Merkittävää on, että ikääntyneiden työllisyysaste on noussut reilussa vuosikymmenessä kymmenen prosenttiyksikköä 60 prosentin tasolle. Viime vuosina erityisesti 60 vuotta täyttäneiden työllisyysaste on noussut selvästi.

Varhennetun vanhuuseläkkeen lakkauttaminen myöhensi osaltaan eläkkeelle siirtymistä, mutta eniten myöhentymiseen vaikutti kuitenkin työkyvyttömyyseläkkeiden määrän lasku. Työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyneiden määrä laski edellisvuodesta kahdeksan prosenttia. Vuodesta 2008 se on laskenut neljänneksen. Vuonna 2014 määrä alitti ensimmäistä kertaa 2000-luvulla 20 000 henkeä. Työeläkejärjestelmästä työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyneistä reilulla kolmasosalla syynä oli jokin tuki- ja liikuntaelinsairaus, ja reilu neljäsosa siirtyi työkyvyttömyyseläkkeelle mielenterveyden ja käyttäytymisen häiriön takia. Alle 45-vuotiaista yli puolella syynä oli mielenterveyden häiriö, kun taas 55 vuotta täyttäneistä lähes puolet siirtyi eläkkeelle tuki- ja liikuntaelinsairauden takia. Osatyökyvyttömyyseläkkeen ja osasairauspäivärahan käyttö ovat lisääntyneet.

Sairauspoissaolot vähenivät selvästi ja erityisesti vähenivät miesten sairauspoissaolot. Vuosina 2009–2013 sairauspoissaolot olivat suunnilleen samalla tasolla. Sairauspoissaoloja tarkastellaan sairauspäivien osuutena tehdyistä työ- ja sairauspäivistä

palkansaajilla. Työkyvyttömyyseläkkeiden tapaan myös sairauspoissaoloja aiheuttavat eniten tuki- ja liikuntasairaudet sekä mielenterveyden häiriöt.

Työpaikoilla sattuneiden työtapaturmien määrä jatkoi ennakkotietojen mukaan laskuaan vuonna 2014. Työtapaturmien taajuus on laskenut vuodesta 2012 lähtien. Kuolemaan johtaneiden työtapaturmien määrä on 2000-luvun aikana selvästi vähentynyt ja vuonna 2009 niiden määrä oli historiallisen alhaalla. Vuosina 2010–2012 kuolemaan johtaneita työtapaturmia on ollut hieman enemmän kuin vuonna 2009, mutta kuitenkin vähemmän kuin 2000-luvun alussa.

Isyyysvapaan käyttö kasvoi vuoteen 2013 asti, mutta kääntyi vuonna 2014 pieneen laskuun. Vuoden 2012 tasa-arvobarometrin mukaan palkkatyöstä vanhempain- tai hoitovapaalle jäämisen arvioidaan olevan miehille huomattavasti naisia vaikeampaa. Vastaajien mielestä miesten on nyt kuitenkin helpompaa pitää pidempiä lakisääteisiä perhevapaita kuin aikaisemmin. Parannusta on tapahtunut erityisesti yksityisellä sektorilla, missä miesten perhevapaille jääminen arvioitiin kuitenkin edelleen vaikeammaksi kuin julkisella sektorilla.

Sosiaalimenot olivat vuonna 2013 noin 63 mrd. euroa, mikä on inflaatio huomioon ottaen lähes neljä prosenttia enemmän kuin edellisenä vuonna. Sosiaalimenot kasvoivat vuonna 2013 kaikissa sosiaaliturvan kohderyhmissä, mutta suurin kasvu sosiaalimenoihin tuli edelleen eläkemenoista. Vanhuuseläkkeitä maksettiin noin 1,5 mrd. euroa enemmän kuin edellisenä vuonna. Myös työttömyysturvan menot jatkoivat nopeaa kasvua, kun etuudensaajien määrä nousi selvästi. Tämän seurauksena työttömyysmenot kasvoivat 0,5 mrd. euroa. Sosiaalimenot nousivat myös suhteessa bruttokansantuotteeseen (BKT-suhde oli noin 31 %). Sosiaalimenojen bruttokansantuoteosuuden nousu selittyy osin vuosien 2012 ja 2013 huonolla talouskehityksellä, jonka myötä bruttokansantuote on reaalisesti pienentynyt.

Taulukko 90. Hyvinvoinnille vahva perusta -linjauksen tärkeimmät tunnusluvut vuosina 2000 ja 2011–2014

	2000	2011	2012	2013	2014
Alatavoite: Terveys ja hyvinvointi osaksi kaikkea päätöksentekoa					
Terveystiedonvälittäminen toteutuu kunnassa, % tavoitearvosta					
- kuntajohdossa	..	61	..	72	73*
- perusterveydenhuollossa	..	..	60	..	66
- liikuntatoimessa	..	..	62	..	67
- perusopetuksessa	..	66	..	66	66*
Alatavoite: Pidempiä työuria työhyvinvoinnilla					
25-vuotiaan eläkkeelle siirtymisen odote (työeläkkeet)	58,8	60,5	60,9	60,9	61,2
- miehet	58,6	60,4	60,9	60,9	61,3
- naiset	58,9	60,5	60,8	60,8	61,1
Työkyvyttömyyseläkkeiden ikävakioitu alkavuus ⁴¹ 25–62-vuotiailla (työ-eläkkeet), yht.	8,7	7,2	6,3	6,3	5,6
- miehet	9,1	7,1	6,2	6,0	5,3
- naiset	8,3	7,4	6,5	6,6	6,0
Sairauspäivien osuus tehdyistä työ- ja sairauspäivistä (palkansaajat), %	4,0	4,6	4,5	4,7	4,4
- miehet	3,6	3,9	3,8	4,0	3,5
- naiset	4,5	5,2	5,2	5,4	5,2
Työpaikkatapaturmien taajuus (palkansaajat), milj. työtuntia kohden	32,8	31,2	30,4	29,6	29,3*
Alatavoite: Elämän eri osa-alueet tasapainoon					
Vanhempainpäivärahoista isille maksettujen päivien osuus, %	4,2	8,3	8,7	8,8	8,3
Alatavoite: Sosiaaliturvan rahoitus kestäväksi					
Sosiaalimenot / BKT, %	24,3	28,8	30,0	31,3	32,1*
Sosiaalimenojen rahoitus, %					
- verovaroin	43,1	46,0	46,8	47,4	46,3*
- työnantajat	37,6	35,4	34,8	34,6	35,6*
- muu	19,3	18,6	18,3	18,0	18,1*

Taulukoiden selitteet:

** Ennakkotieto

* Arvio

.. Tietoa ei saatavissa

Tunnuslukujen lähdetiedot saatavilla sosiaali- ja terveysministeriöstä.

Työmarkkinoiden keskusjärjestöt tekivät syksyllä 2014 sopimuksen vuoden 2017 työeläkeuudistuksesta. Eläkeuudistuksen tavoitteena on pidentää työuria ja pienentää julkisen talouden kestävyysvajetta. Uudistuksella varaudutaan elinajan odotteen kasvuun. Eläkkeelle siirtymisen odotteen on tarkoitus nousta 62,4 ikävuoteen vuoteen 2025 mennessä. Uudistuksella pyritään parantamaan myös eläkejärjestelmän taloutta ja estämään eläkemaksujen nousu. Eläkemenon pienentämisen ja työllisyyden paranemisen kautta julkisen talouden kestävyysvajeen arvioidaan pienenevän noin yhden prosenttiyksikön. Uudistuksen johdosta työeläkkeiden maksutaso vakiintuu 24,4 prosenttiin vuodesta 2017 alkaen. Uudistuksen vaatimien lakimuutosten valmistelu on aloitettu kolmikantaisesti. Julkisen sektorin eläkkeiden eräistä erityiskysymyksistä ei ole vielä päästy sopimukseen julkisen sektorin työmarkkinaosapuolten kesken.

Työurien pidentäminen edellyttää myös panostamista työkyvyn ylläpitämiseen. Vuonna 2014 voimaan tullut työterveyshuoltoasetus ja sen toimeenpanoa tukeva opas painottavat varhaista ja ennaltaehkäisevää työkyvyn tukemista. Se on tärkeää sekä työpaikan ja työterveyshuollon välisessä yhteistyössä että työterveyshuollon koordinoimassa yhteistyössä perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon ja kuntoutuksen kanssa. Työttömien terveystarkastukset yleistyivät terveyskeskuksissa niitä koskevan ohjeistuksen myötä. Niillä mahdollistetaan ennaltaehkäisy, sairauksien hoitaminen ja kuntoutus mahdollisimman varhaisessa vaiheessa ja edistetään näin työttömien työkyvyn ylläpitämistä ja työllistymistä.

⁴¹ Vakiointivuosi on 2000.

Osatyökykyiset työssä -ohjelmalla (2014–2015) on haettu käytännön keinoja osatyökykyisten työssä jaksamisen ja työllistymisen tueksi. Työpaikkojen edellytyksiä on tuettu myös muun muassa sosiaali- ja terveysministeriön koordinoimalla Johtamisen kehittämisverkostolla ja Työhyvinvointifoorumilla (osana Työelämä 2020 -hanketta).

Sairausvakuutuslakiin tehtiin muutoksia, joiden tavoitteena on toteuttaa 26 milj. euron säästö lääkekorvausmenoissa vuodesta 2016 alkaen. Muutosten myötä otetaan käyttöön 45 euron vuotuinen alkuomavastuu, jonka täyttymisen jälkeen korvattavista lääkeostoista voi saada sairausvakuutuslain mukaista korvausta. Alkuomavastuu ei kuitenkaan koske alle 18-vuotiaita. Lääkkeiden peruskorvaustaso nostettiin 40 prosenttiin. Lisäksi toteutettiin hallituksen kehyspäättösten 2013–2014 mukaiset, 75 milj. euron säästöt Kela-korvauksissa, matkakorvauksissa ja Kelan harkinnanvaraisessa kuntoutuksessa.

11.5 Kaikille mahdollisuus hyvinvointiin

Hyvinvointi- ja terveyserojen vähentäminen

Terveys 2000 - ja Terveys 2011 -tutkimusten mukaan yli 30-vuotiaiden suomalaisten terveys, toimintakyky ja hyvinvointi ovat parantuneet 2000-luvulla. Keski-ikäiset ja etenkin eläkeläiset voivat aiempaa paremmin, kun taas 30–44-vuotiaiden terveys ja hyvinvointi eivät ole kohentuneet juuri lainkaan. Alueelliset sekä sukupuolten ja koulutusryhmien väliset erot ovat edelleen suuria. Sosioekonomiset terveyserot näkyvät jo lasten ja nuorten kohdalla.

Nuorilla terveellisten elintapojen myönteinen kehitys jatkuu edelleen. Liikuntaa harastavien osuus on lisääntynyt ja päivittäin tupakoivien sekä vähintään kerran kuukaudessa tosihumalaan juovien osuudet ovat laskeneet. Nuorten huumekekokeilut ovat lisääntyneet viime vuosina, mutta ovat edelleen kansainvälisesti vertailtuna matalalla tasolla. Nuoret arvioivat oman terveydentilansa pääsääntöisesti hyväksi tai melko hyväksi. Ylipainosta on kuitenkin tullut yhä suurempi ongelma, ja erilaiset fyysiset ja psyykkiset oireet ovat melko yleisiä.

Myös aikuisten elintavoissa on tapahtunut myönteistä kehitystä. Sekä miesten että naisten tupakointi on vähentynyt jo pitkään, ja myös humalajuominen on vähentynyt viime vuosina. Lisäksi ylipainoisuuden kasvu näyttää pitkään jatkuneen kasvun jälkeen pysähtyneen. Silti kaksi kolmasosaa miehistä ja puolet naisista on vähintään ylipainoisia. Vuosina 2008–2014 toteutettujen viiden alkoholiveron korotuksen jälkeen alkoholin kokonaiskulutus on vähentynyt enemmän kuin kertaakaan aiemmin. Alkoholihaitat ovat vähentyneet myös vuonna 2014.

Pienituloisuusaste eli pienituloisiin kotitalouksiin kuuluvien henkilöiden osuus väestöstä pysyi vuosina 2007–2011 noin 13–14 prosentissa ja pienituloisten henkilöiden määrä noin 700 000:ssa. Vuonna 2012 pienituloisuusaste laski 11,9 prosenttiin ja pienituloisten henkilöiden määrä 635 000:een. Tähän vaikutti osaltaan vuoden 2012 alussa perusturvaan ja verotukseen tehdyt muutokset. Vuonna 2013 pienituloisuusaste kuitenkin nousi 12,8 prosenttiin.

Myös pienituloisissa kotitalouksissa olevien lasten osuus nousi lähes 11 prosenttiin muutaman vuoden laskun jälkeen. Ikääntyneiden pienituloisuus on vähentynyt viime vuosina, mihin on vaikuttanut työeläkkeisiin oikeutettujen osuuden kasvu ja pelkän kansaneläkkeen varassa olevien osuuden väheneminen. Pienituloisuus on kuitenkin

edelleen yleisintä 75 vuotta täyttäneillä ja nuorilla aikuisilla. Ikääntyneillä pienituloisilla tulot ovat keskimäärin melko lähellä pienituloisuusrajaa, kun taas nuorempien pienituloisten talouksissa pienituloisuus on ”syvempää”. Vuodesta 2008 lähtien tuloerot ovat pysyneet suunnilleen samalla tasolla.

Uusimmassa perusturvan riittävyyden arvioinnissa tarkastellaan perusturvan riittävyyden kehitystä ja siihen vaikuttavia tekijöitä ajanjaksolla 2011–2015. Lakisääteisen arvioinnin toteuttaa joka neljäs vuosi riippumaton asiantuntijaryhmä. Raportin mukaan perusturvan taso on kohentunut useiden tällä hallituskaudella tehtyjen muutosten ansiosta. Suurin vaikutus on ollut vuoden 2012 lakimuutoksilla, muun muassa työttömyyspäivärahojen ja toimeentulotuen perusosan tasokorotuksilla. Arviointijakson aikana myös takuueläke tuli voimaan, asumistuki uudistettiin ja työttömyysturvan sovitteluun tuli suojaosuus. Vuosien 2011–2015 etuus- ja verotuslainsäädännön muutokset ovat pienentäneet tuloeroja ja köyhyysriskiä. Arvioinnin mukaan perusturvan taso on kuitenkin edelleen matala, jos sitä verrataan kohtuullisen minimikulutuksen viitebudjetteihin.

Toimeentulotuen saajien määrä kasvoi hieman vuonna 2013, kolmen edellisvuoden hienoisen laskun jälkeen. Toimeentulotuen tarve liittyy tyypillisesti työttömyyden pitkittymiseen. Muuhun perusturvaan tehty korotukset ovat vähentäneet viimesijaiseen toimeentulotukeen kohdistuvia, tapahtunutta kehitystä voimakkaampia kasvupaineita. Erityinen merkitys on ollut asumistuen tason korjaamisella. Vuonna 2013 väestöstä seitsemän prosenttia sai toimeentulotukea ainakin yhden kerran vuoden aikana, keskimäärin tukea saatiin kuusi kuukautta. Toimeentulotuen kokonaismenot ovat lisääntyneet reaalisesti 37 % 2000-luvulla, vaikka tukea saavien kotitalouksien määrä on vähentynyt samana aikana 10 %. Menokehitys heijastaa pitkäkestoisen työttömyyden sekä asumiskustannusten yleistä kasvua.

Asumistuen saajien määrä on jatkanut kasvuaan vuodesta 2009 alkaen lähinnä työttömyyden nousun vuoksi. Asumistuen jälkeen tuensaajien maksettavaksi jäävä keskimääräinen asumismenojen osuus asumistukituloista on hieman alentunut (34 prosentista 31 prosenttiin) vuoden 2012 perusturvauudistuksen vuoksi. Edelleen on oletettavissa, että se alenee, sillä vuoden 2015 alussa voimaan tullut uusi asumistukilaki ottaa huomioon aikaisempaa paremmin todelliset asumismenot.

Yli vuoden työttömänä olleiden määrä kasvaa edelleen. Vuonna 2014 yli vuoden työttömänä olleita henkilöitä oli noin 90 500, mikä on lähes neljänneksen enemmän kuin edellisenä vuonna. Pitkäaikaistyöttömien määrä on noussut vuodesta 2010 lähtien.

Lastensuojelun avohuollon asiakasmäärä on noussut viime vuosina. Vuonna 2013 lastensuojelun sosiaalityön asiakkaana ja avohuollollisten tukitoimien piirissä oli noin 88 800 lasta ja nuorta (7 % alle 21-vuotiaista), mikä on kaksi prosenttia enemmän kuin edellisenä vuonna. Myös kodin ulkopuolelle sijoitettujen kokonaismäärä on noussut 2000-luvulla. Huostassa olleiden lasten ja nuorten kokonaismäärän kasvu on pysähtynyt, mutta kiireellisesti sijoitettujen määrä on viime vuosina kasvanut. Kaikkiaan kodin ulkopuolelle sijoitettuja oli vuonna 2013 noin 18 000, joista huostaanotettuna oli noin 10 700 lasta.

Yksinäisiä asunnottomia oli vuoden 2014 lopussa noin 7 100 ja asunnottomia perheitä lähes 430. Yksinäisten asunnottomien määrä väheni muutamalla sadalla edellisestä vuodesta, kun taas perheiden määrä kasvoi hieman. Kehitys on ollut samanlaista jo useamman vuoden. Yksinäisiä asunnottomia on nyt noin 1 000 vähemmän

ja perheitä noin 100 enemmän kuin viisi vuotta aiemmin. Pitkäaikaisesti asunnottomia oli noin 2 400, mikä on noin 30 % vähemmän kuin vuonna 2009. Pitkään nousussa ollut maahanmuuttajien asunnottomuus kääntyi vuonna 2014 laskuun. Myös nuorten ja naisten asunnottomuus on laskenut parina viime vuonna.

Palvelujen kehittäminen

Lokakuussa 2014 avosairaanhoidon kiireettömistä lääkärikäynneistä yli 40 % toteutui viikon kuluessa yhteydenotosta ja samoin noin 40 prosentissa käynneistä asiakas joutui odottamaan yli kaksi viikkoa. Yli kuukaudeksi odotusaika venyi 15 prosentissa käynneistä. Tilanne oli jotakuinkin sama kuin vastaavana ajankohtana vuotta aiemmin. Odotusaika hoitajan kiireettömälle avosairaanhoidon vastaanottokäynnille oli 30 prosentissa käynneistä yli viikko yhteydenotosta lokakuussa 2014. Kahdessa prosentissa käynneistä odotusaika hoitajan vastaanotolle venyi yli 90 päivän pituiseksi.

Terveyskeskusten hammaslääkärikäynnille pääsi lokakuussa 2014 kolmen kuukauden kuluessa yhteydenotosta. Vain kolmessa prosentissa käynneistä hammaslääkärille pääsyä odotettiin yli kolme kuukautta. Käynnit suuhygienistillä toteutuivat kolmen viikon sisällä yhteydenotosta yli 50 prosentissa käynneistä. Yhdessä prosentissa käynneistä pääsyä suuhygienistille odotettiin yli kolme kuukautta.

Erikoissairaanhoidossa vuoden 2014 lopussa 932 henkilöä oli odottanut kiireettömään hoitoon pääsyä yli puoli vuotta, mikä on noin 460 henkilöä vähemmän kuin vuotta aiemmin. Kesän jälkeen eli elokuussa 2014 yli kuusi kuukautta hoitoa odottaneita oli noin 1 900 eli pitkään hoitoa odottaneiden määrä väheni selvästi syksyn 2014 aikana.

Ikääntyneiden palvelujen rakenne on viime vuosina muuttunut tavoitteiden suuntaisesti eli avopalvelujen suuntaan. Laitoshoidon vähentynyt selvästi, ja tehostettu palveluasuminen ja omaishoidon tuki ovat lisääntyneet. Kotihoidon kattavuus ei kuitenkaan ole kehittynyt tavoitteiden mukaan. Vuonna 2013 kattavuus säilyi edellisen vuoden tasolla.

Äitiys- ja lastenneuvola- sekä kouluterveydenhuollon palveluissa on tapahtunut vuodesta 2009 myönteistä kehitystä muun muassa määräraikaisten terveystarkastusten järjestämisessä ja henkilöstövoimavaroissa. Henkilöstövoimavarat ovat kuitenkin edelleen niukat etenkin lääkäreiden ja lastenneuvolan terveydenhoitajien osalta. Kouluterveydenhoitajien määrä on 2000-luvun puolesta välistä lisääntynyt eniten.

Koko perheen laajat terveystarkastukset ovat vakiintuneet eri puolilla maata ja ne ovat monipuolistaneet palvelujen sisältöä. Lasten ja perheiden erityisen tuen tarpeen tunnistaminen ja tuen järjestäminen on lisääntynyt. Lisäksi on kehitetty toimintatapoja tarkastuksista poisjääneiden tuen tarpeiden tunnistamiseksi ja poisjäännin syyn selvittämiseksi. Näiden johdosta neuvolatyötä ja kouluterveydenhuoltoa pystytään kohdentamaan aikaisempaa paremmin tukea eniten tarvitseville ja palvelujen kokonaisuus on parantunut.

Taulukko 91. Kaikille mahdollisuus hyvinvointiin -linjauksen tärkeimmät tunnusluvut vuosina 2000 ja 2011–2014

	2000	2011	2012	2013	2014
Alatavoite: Vähennetään hyvinvointi- ja terveyseroja					
Terveytensä huonoksi tai keskinkertaiseksi kokeneiden osuus (25–64 v.), %					
- miehet	37,6	34,0	31,0	32,8	32
- 0–12 vuotta koulutusta	42,4	40,2	38,6	37,4	42
- 13 vuotta tai enemmän koulutusta	29,3	27,6	25,6	29,4	25
- naiset	33,7	31,0	31,0	31,6	29
- 0–12 vuotta koulutusta	38,6	38,6	37,6	40,4	35
- 13 vuotta tai enemmän koulutusta	29,4	27,5	26,9	27,8	25
Nuorten koettu terveys: päivittäin vähintään kaksi oiretta (8.–9. lk), %	16	17	17	17	17*
Vastasyntyneen elinajanodote	77,7	80,4	80,5	80,9	81,1*
- miehet	74,1	77,2	77,5	77,8	78,1*
- naiset	81,0	83,5	83,4	83,8	84,0*
Niiden 75–84-vuotiaiden osuus, jotka kykenevät liik- kumaan ulkona yksin ilman vaikeuksia, %					
- miehet	76	87	87*	87	87*
- naiset	72	79	77*	75	75*
Päivittäin tupakoivien osuus, %					
- miehet (25–64-v.)	28,3	23,4	21,0	20,3	18,1
- naiset (25–64-v.)	19,9	14,9	14,5	13,9	13,9
- pojat (8.–9. lk)	25	17	15*	15	14*
- tytöt (8.–9. lk)	22	14	13*	12	11*
Alkoholin kokonaiskulutus, l/as.	8,8	10,1	9,6	9,7	9,5**
Ylipainoisten osuus (BMI 25 tai yli) 25–64 v., %					
- miehet	58,4	65,0	63,3	64,6	64,3
- naiset	41,2	48,3	47,9	47,8	47,2
Itsemurhien takia menetetyt elinvuodet (PYLL) ikäväli- lä 25–80-v. (100 000 asukasta kohti)					
- miehet	1 164	864	798	800	759*
- naiset	367	255	279	274	265*
Pienituloisten osuus ⁴² , %					
- koko väestö	10,5	13,2	11,9	12,8	12,8*
- lapset	8,8	11,1	9,4	10,9	10,9*
Toimeentulotukea saaneet, lkm					
- kotitaloudet	271 686	239 212	238 726	245 765	245 800*
- henkilöt	454 353	371 898	371 007	381 851	381 900*
- pitkäaikaisesti tukea saaneiden osuus 25–64- vuotiaasta väestöstä, %	2,4	2,2	2,1	2,2	2,2*
- miehet	2,7	2,5	2,4	2,5	2,5*
- naiset	2,0	1,8	1,8	1,9	1,9*
Gini-kerroin ⁴³ (käytettävissä olevat tulot), %	28,4	28,5	27,2	27,6	27,6*
Nuoret, joilla ei ole perusasteen jälkeistä koulutusta eivätkä ole työssä tai koulutuksessa (eivätkä hoitova- paalla, eläkkeellä tai varusmies- tai siviilipalvelukses- sa), %	4,4	4,8	4,8	4,8	4,8*

⁴² Pienituloisiin kotitalouksiin kuuluvien henkilöiden osuus väestöstä (käytettävissä olevat rahatulot ovat alle 60 % kaikkien kotitalouksien mediaanitulosta kulutusyksikköä kohden). Aikasarja on ennakkollinen, sillä Tilastokeskus päivittää tilaston tietoja uuden tulokäsitteen mukaisiksi.

⁴³ Gini-kerroin kuvaa muuttujan (tässä tapauksessa käytettävissä olevien rahatulojen) epätasaisuutta. Mitä suu-
remman arvon Gini-kerroin saa, sitä epätasaisemmin tulot ovat jakautuneet.

- 18–24 v. pojat	5,5	5,9	5,9	6,0	6,0*
- 18–24 v. tytöt	3,2	3,6	3,6	3,5	3,5*
Naisten säännöllisen työajan ansioiden osuus miesten vastaavista ansioista, %	80,6	83,2	83,1	83,1	83,1**
Alatavoite: Asiakaskeskeisyys palvelujen lähtökohdaksi					
Hoitoon pääsy					
- erikoissairaanhoidon yli 6 kk jonottaneita, lkm	66 000	751	938	1 390	932
- odotusaika terveyskeskuslääkärin vastaanotolle kestää yli 14 pv (% väestöstä)	..	77	81	79	..
- suun terveydenhuolto: yli 6 kuukautta jonottaneita, lkm	..	14 000	7 205	5 100	..
- psykiatrian erikoissairaanhoidon yli 3 kk odottaneita alle 23-vuotiaita, lkm		73	64	55	40
Potilasvakuutuskeskuksen korvaamien potilasvahinkojen määrä	..	2 242	2 130	2 440	2 400
Alatavoite: Uudet palvelujen rakenteet ja toimintatavat					
Vanhusten palveluja saavat 75 vuotta täyttäneistä, %					
- säännöllinen kotihoito	11,8	12,2	11,9	11,9	12,1*
- miehet	8,7	9,3	8,9	9,0	9,2*
- naiset	13,2	13,9	13,5	13,7	13,9*
- tehostettu palveluasuminen	1,7	5,9	6,1	6,5	6,9*
- miehet	1,1	3,9	4,1	4,3	4,6*
- naiset	2,0	7,1	7,3	7,8	8,3*
- vanhainkodit ja terveyskeskusten vuodeosasto	8,4	4,4	3,8	3,1	2,5*
- miehet	5,6	3,1	2,8	2,3	1,9*
- naiset	9,6	5,1	4,3	3,6	2,9*
- omaishoidontuki	3,0	4,4	4,5	4,6	4,7*
Vaikeavammaisten palveluasuminen, as./v.	1 894	4 630	4 844	5 273	5 648*
Terveyskeskusten lääkäriarvot, %	..	6,5	6,3	6,1	5,2
Enkäänsien terveyspalvelujen henkilöstömitoitus, % kansallisesta suosituksesta					
- äitiysneuvolalääkärit	..	62	58	72	72*
- lastenneuvolalääkärit	..	20	23	26	27*
- koululääkärit	..	6	10	14	15*
- äitiysneuvolan terveydenhoitajat	..	59	60	76	76*
- lastenneuvolan terveydenhoitajat	..	34	42	42	42*
- kouluterveydenhoitajat	..	75	84	88	88*
Alatavoite: Vahva sosiaalinen yhteenkuuluvuus					
Yli vuoden työttömänä olleet, lkm	86 800	57 200	61 200	73 700	90 504
- miehet	47 500	34 100	36 000	43 300	52 673
- naiset	39 300	23 100	25 100	30 400	37 831
Kodin ulkopuolelle sijoitetut 0–17-vuotiaat, %	0,9	1,4	1,4	1,4	1,4*
- pojat	1,0	1,4	1,4	1,5	1,5*
- tytöt	0,9	1,3	1,3	1,4	1,4*
Asunnottomat, lkm	10 000	7 570	7 850	7 500	7 100
- miehet	8 250	5 990	5 950	5 700	5 460
- naiset	1 750	1 580	1 890	1 800	1 650

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennemuutoksen tavoitteena on väestön hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen sekä väestöryhmien välisen hyvinvointi- ja terveyserojen vähentäminen. Uudistusta koskeva hallituksen esitys annettiin eduskunnalle joulukuussa 2014. Hallituksen esitys raukesi 5.3.2015, koska perustuslakivaliokunta totesi esityksen ja siitä muokatun sosiaali- ja terveysvaliokunnan uuden esityksen perustuslain vastaiseksi. Uudistusta jatketaan virkavalmisteluna.

Sosiaalihuoltolain kokonaisuudistuksella ja sitä täydentävällä lastensuojelulain muutoksella pyritään vahvistamaan sosiaalihuollon asiakkaiden yhdenvertaisuutta ja oi-

keusturvaa sekä palvelujen oikean tasoista ja oikea-aikaista saatavuutta ja laatua. Uusi sosiaalihuoltolaki tulee voimaan asteittain, pääosin 1.4.2015 alkaen. Ns. vanhuspalvelulakiin tehdyillä muutoksilla edistetään iäkkäiden henkilöiden kotiin annettavien palvelujen ensisijaisuutta, parannetaan palvelujen saatavuuden alueellista yhdenvertaisuutta ja hillitään kustannusten kasvua. Iäkkäiden ja vammaisten henkilöiden perhehoidon asemaa parannetaan myös perhehoitolain muutoksella, jota koskeva hallituksen esitys annettiin eduskunnalle.

Sosiaali- ja terveydenhuollon tietojärjestelmien sertifiointia ja sähköisen lääkemääräyksen pakollisuutta koskevat lainmuutokset hyväksyttiin. Lisäksi annettiin hallituksen esitykset, joilla edistetään sosiaalihuollon asiakasasiakirjojen tietosisältöjen ja käsittelyn yhtenäistämistä sekä sosiaalihuollon asiakastietojen sähköistä käsittelyä.

Potilasturvallisuuden parantamiseksi ja kiireellisen hoidon voimavarojen tehostamiseksi annettiin sosiaali- ja terveysministeriön asetus kiireellisen hoidon perusteista ja päivystyksen erikoisalakohtaisista edellytyksistä. Aikuisten suun terveydenhuollossa valmisteltiin toimenpiteitä hoitovälin pidentämiseksi aikuisilla tukemaan rakennepoliittisen ohjelman säästötavoitteita. Kiireellisen hoidon perusteista ja päivystyksen erikoisalakohtaisista edellytyksistä annetulla asetuksella suun terveydenhuollon ilta- ja viikonloppupäivystys keskitetään vuoden 2015 alusta sairaanhoitopiireittäin toteutettavaksi ainoastaan yhteispäivystyspisteissä. Yöpäivystys keskitetään yliopistosairaaloihin.

Opiskeluterveydenhuollon kehittämistä pohtinut työryhmä teki toimenpideehdotuksia, jotka liittyvät muun muassa opiskeluterveydenhuoltoon oikeutettujen opiskelijoiden lainsäädännön selkiyttämiseen, terveystarkastuksiin ja niissä käytettävien lomakkeiden kehittämiseen sekä opiskelijoiden terveyden- ja sairaanhoidon järjestämiseen.

Kunnissa tehtävän päihdetyön kehittämiseksi annettiin eduskunnalle hallituksen esitys ehkäisevästä päihdetyöstä. Lisäksi alkoholimainontaa rajoitetaan lasten ja nuorten suojelemiseksi. Asiaa koskeva alkoholilain muutos tuli voimaan 1.1.2015. Sen sijaan Stubbin hallitusohjelmassa päätettiin, että alkoholilain kokonaisuudistusta ei anneta tällä hallituskaudella.

Osatyökykyisten työllistymisen edistämiseksi eduskunta hyväksyi lain, jonka mukaan kuntoutuja voi 1.10.2015 alkaen saada osakuntoutusrahaa kuntoutuspäiviltä, joihin hän työskentelee osapäiväisesti kuntoutuksen ohessa. Samoin vahvistettiin laki vammaisetuskykkennän poistamisesta Kansaneläkelaitoksen lääkinnällisen kuntoutuksen edellytyksistä vuoden 2016 alusta. Työpankkikokeilua jatkettiin ja laajennettiin nuoriso- ja oppisopimuskoulutukseen.

Sosiaalihuollon työelämäosallisuutta arvioinut työryhmä ehdotti sosiaalihuollon työelämävalmiuksia ja osallisuutta tukevien palveluiden sisällyttämistä uuteen sosiaalihuollon erityislakiin, jonka painopiste olisi erityistä tukea tarvitsevien työikäisten sosiaalisessa kuntoutuksessa. Kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta annettiin hallituksen esitys, jonka tavoitteena on kohdentaa kuntouttavaa työtoimintaa nykyistä paremmin sosiaalista kuntoutusta tarvitseville pitkäaikaistyöttömille. Osallistavaa sosiaaliturvaa pohtivan työryhmän tavoitteena oli selvittää, miten voidaan ehkäistä työkykyisten työttömien syrjäytymistä ja edistää osallistumista yhteiskuntaan. Työryhmä toteutti yhdeksän pilottia eri paikkakunnilla ja ehdotti kahdeksaa toimenpidettä toteutettavaksi seuraavalla hallituskaudella.

Perustoimeentulotuen myöntämisen, laskennan ja maksatuksen siirtäminen vuoden 2017 alussa Kelaan on valmisteltu ja se hyväksyttiin maaliskuussa 2015. Samoin valmisteltiin turvakotitoiminnan siirto valtion vastuulle ja tähän liittyvä valtion korvauksia koskeva laki, joka tuli voimaan vuoden 2015 alusta lähtien. Siirron tavoitteena on varmistaa, että turvakotipalvelu on jatkossa jokaisen sitä tarvitsevan saatavilla asuinpaikasta riippumatta. Uusi asumistukilaki valmisteltiin tulevaisuuteen 1.1.2015. Tuen saamisen edellytykset on nyt kirjattu kaikilta osin lakitasolle.

11.6 Elinympäristö tukemaan terveyttä ja turvallisuutta

Vuonna 2013 koti- ja vapaa-ajan tapaturmissa kuoli ennakkotiedon mukaan noin 2 300 henkilöä, joista miehiä oli noin 1 400 ja naisia noin 800. Koti- ja vapaa-ajan tapaturmissa kuolleiden määrä on viime vuosina ollut laskussa.

Laki ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueesta tuli voimaan vuonna 2009. Vuonna 2013 ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueita oli 74 ja vuoden 2015 alusta lähtien 62. Kunnat ja kuntayhtymät käyttivät vuonna 2013 ympäristöterveydenhuoltoon noin 94 milj. euroa. Poikkihallinnollista ja kuntien välistä yhteistyötä tarvitaan, jotta saadaan vähennettyä ilman, maaperän, veden tai ruoan välityksellä aiheutuvia terveysriskejä. Vesivälitteisiä epidemioita on viime vuosina ollut muutama vuodessa, ja niistä sairastuneiden henkilöiden määrä on vaihdellut muutamasta kymmenestä muutama sataan. Kansallisen talousveden turvallisuus-suunnitelman odotetaan parantavan talousveden turvallisuuteen liittyvää riskiarviointia kaikilla vesilaitoksilla. Äidinmaidosta mitattujen ympäristömyrkkyjen (dioksiinien ja PCB-yhdisteiden) pitoisuudet ovat olleet viime vuosina laskussa, mikä on osoitus väestön kemikaalialtistumisen vähenemisestä ja lainsäädännön toimivuudesta.

Taulukko 92. Elinympäristö tukemaan terveyttä ja turvallisuutta -linjauksen tärkeimmät tunnusluvut vuosina 2000 ja 2011–2014

	2000	2011	2012	2013	2014
Alatavoite: Vahvistetaan ympäristön elinkelpoisuutta					
Koti- ja vapaa-ajan tapaturmissa kuolleet	2 256	2 453	2 355	2 267**	2 222*
- miehet	..	1 610	1 485	1 443**	1 414*
- naiset	..	843	870	824**	808*
Vesivälitteiset epidemiat					
- epidemioiden lkm	7	5	2	4	2*
- sairastuneet henkilöt	6 428	70	53	220	155*
Ympäristömyrkkyjen pitoisuudet äidinmaidossa (PCDD/F- ja PCB-yhdisteiden kokonaistoksisuusekvivalenttimäärä)	15,3	8*	5,6	5,8	5,3*
Alatavoite: Varmistetaan yhteiskunnan toimivuus erityistilanteissa					
Työeläkevakuutusyhtiöiden, -säätiöiden ja -kassojen vakavaraisuusaste	..	22,4	26,4	28,6	31,2*
Työeläkerahastot/BKT, %	..	69,2	74,9	80,3	84,1*

Eläkelaitosten vakavaraisuusrajan laskentasääntöjä muutettiin siten, että laskennassa otetaan nykyistä tarkemmin ja kattavammin huomioon toiminnan kannalta olennaiset sijoitustoiminnan riskit sekä vakuutusriskit. Vakuutusyhtiölakia ja siihen liittyviä lakeja muutettiin siten, että vakuutusyhtiölain mukaiset vakavaraisuusvaatimukset korvataan Solvenssi II -direktiivin mukaisilla säännöksillä.

Terveysturvallisuuslain asumisterveyttä koskeviin säädöksiin tehdyillä muutoksilla pyritään siihen, että asuntojen ja oleskelutilojen terveydellisten olojen arviointiin käytetään vain riittävän pätevyyden omaavia asiantuntijoita. Asiantuntijoille säädetään

valtakunnallisesti yhdenmukaiset pätevyysvaatimukset ja asiantuntijoiden tiedot kootaan julkiseen valtakunnalliseen järjestelmään, josta muun muassa terveydensuojeluviranomaiset, kiinteistön omistajat ja isännöitsijät pystyvät tarkistamaan asiantuntijan pätevyyden. Asuntojen ja muiden oleskelutilojen terveydellisten olosuhteiden arviointia varten on valmisteltu asetusta, jossa säädetään tutkimusmenetelmistä ja niihin liittyvistä toimenpiderajoista sisäympäristössä esiintyvien fysikaalisten, kemiallisten ja biologisten tekijöiden osalta. Olosuhteiden selvittämiseen tarkoitettujen tutkimusmenetelmien ja toimintatapojen kehittämiseksi sekä huonosta sisäilmasta oireilevien ja sairastuneiden henkilöiden tutkimusten, hoidon ja viranomaisten antaman tuen parantamiseksi on käynnissä useita hankkeita. Lisäksi on laadittu pitkän tähtäimen suunnitelma kuntien omistamien päiväkotien, koulujen ja sosiaali- ja terveydenhuollon rakennusten kunnostamiseksi ja terveyshaittojen vähentämiseksi.

Sosiaali- ja terveysministeriön johdolla on valmisteltu ohjeistusta ja malleja yhteistyöstä ja vastuista ympäristöterveyden häiriötilanteissa sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla.

EU:n terveysturvapäätöksen (EU 1082/2013) toimeenpano aloitettiin kansainvälisen varhaisvaroitusjärjestelmän täydentämisellä sekä kansallisen valmiussuunnittelun raportoinnilla.

11.7 Hallinnonalan voimavarat

Taulukko 93. Henkilöstö, htv

	2012	2013	2014
SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖN HALLINNONALA	3 615	3 555	3 423
Sosiaali- ja terveysministeriö	429	426	435
Muutoksenhakulautakunnat	88	88	88
Valtion koulukodit	342	336	319
Valtion mielisairaalat	845	834	811
Säteilyturvakeskus	356	348	341
Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus	227	229	219
Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto	159	175	181
Terveyden ja hyvinvoinnin laitos	1 169	1 119	1 030

Taulukko 94. Talousarvion määrärahojen käyttö, milj. euroa

		2012	2013	2014
33.	SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖN HALLINNONALA	11 969,0	12 476,5	12 878,1
33.01.	Hallinto	79,5	80,6	82,6
33.02.	Valvonta	44,7	43,1	39,1
33.03.	Tutkimus- ja kehittämistoiminta	113,7	115,5	109,1
33.10.	Perhe- ja asumiskustannusten tasaus ja eräät palvelut	2 476,5	2 561,4	2 646,9
33.20.	Työttömyysturva	2 265,1	2 645,0	2 924,4
33.30.	Sairausvakuutus	1 324,0	1 208,3	1 245,6
33.40.	Eläkkeet	4 279,9	4 437,8	4 465,9
33.50.	Veteraanien tukeminen	302,4	284,8	254,0
33.60.	Kuntien järjestämä sosiaali- ja terveydenhuolto	522,2	533,8	542,9
33.70.	Terveyden ja toimintakyvyn edistäminen	54,1	56,1	58,0
33.80.	Maatalousyrittäjien ja turkistuottajien lomitustoiminta	224,7	209,0	201,7
33.90.	Raha-automaattiyhdistyksen avustukset	282,2	301,0	308,0

11.8 Ministeriön ohjauksessa olevat muut toimijat

Työsuojelurahasto

Työsuojelurahasto rahoittaa tutkimus-, kehitys- ja tiedotustoimintaa, joka edistää työturvallisuutta, työterveyttä, tuottavuutta ja työelämän suhteita suomalaisilla työpaikoilla. Rahasto myöntää määrärahoja työelämän tutkimus- ja kehitystoimintaan, tutkimustiedon levittämiseen ja stipendejä henkilökohtaiseen pätevytykseen.

Työsuojelurahasto rahoitti työelämän tutkimus-, kehitys- ja tiedotustoimintaa 11 milj. eurolla vuonna 2014. Keskeisiä aiheita olivat työhyvinvointi ja johtaminen. Työturvallisuuskeskukselle maksettava toiminnan tuki oli 3,1 milj. euroa.

Rahaston tehtävät perustuvat työsuojelurahastolakiin sekä sosiaali- ja terveysministeriön vahvistamiin sääntöihin. Rahasto edistää tapaturmavakuutusvelvollisten työnantajien ja näiden palveluksessa olevien työntekijöiden etua. Työsuojelurahaston toimintaa valvoo sosiaali- ja terveysministeriö.

Raha-automaattiyhdistys

Raha-automaattiyhdistyksen tehtävänä on harjoittaa yksinoikeudella raha-automaatti- ja kasinopelitoimintaa Suomessa. Raha-automaattiyhdistyksen pelitoiminnan voitto käytetään valtion budjetin kautta terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen.

Raha-automaattiyhdistyksen liikevaihto laski 1,9 %. Tilikauden voitto laski 9 milj. eurolla. Vuonna 2014 sosiaali- ja terveysministeriö myönsi raha-automaattivastuksia Raha-automaattiyhdistyksen tuotosta 308 milj. euroa 797 yleishyödylliselle yhteisölle ja säätiölle kaikkiaan 1 676 eri kohteeseen terveyttä ja sosiaalista hyvinvointia edistävään toimintaan. Avustuksia suunnattiin avustusstrategian mukaisesti hyvinvoinnin edistämisen ja järjestöjen toimintaedellytysten turvaamiseen, terveyttä ja sosiaalista hyvinvointia uhkaavien ongelmien ehkäisemiseen sekä ongelmia kohdanneiden kansalaisten ja perheiden auttamiseen. Käytännössä tämä tarkoitti järjestöille luontaisien auttamistapojen, kuten vapaaehtoistyön ja vertaistuen, mahdollistamista. Valtiokonttorille osoitettiin noin 93,7 milj. euroa sotaveteraaneille. Lisäksi kohdistettiin 20 milj. euroa sotilasvammalain mukaisten avohuoltopalvelujen kustannusten korvaamiseen.

Taulukko 95. Raha-automaattiyhdistyksen toimintaa kuvaavia tietoja vuosilta 2007–2014

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Liikevaihto, milj. euroa	599	605	597	619	665	682	697	683
Tilikauden voitto, milj. euroa	407	403	375	382	413	409	420	411
Tilikauden voitto, % liikevaihdosta	68	67	63	62	62	60	60	60
Sijoituspaikkamaksut, milj. euroa	92	92	90	94	100	102	103	100
Henkilöstökulut, milj. euroa	48	50	54	58	61	65	66	69
Henkilöstö	1 645	1 689	1 690	1 589	1 581	1 618	1 631	1 632

12 Ympäristöministeriö

12.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Hallitusohjelman loppukauden toimeenpano sekä EU:n kehittyvä politiikka ja lainsäädäntö kohdistivat vuonna 2014 paljon odotuksia ympäristöministeriön toimialaan. Ympäristöuhkat ja -onnettomuudet, kuten Talvivaaran välittömästi uhanneen ympäristövahingon torjuminen, edellyttivät ministeriöltä valmiuksia hoitaa myös akuutteja ja ennakoimattomia tehtäviä. Odotuksiin vastaamiseksi ministeriö jatkoi oman toimintansa ja alaishallintonsa ohjauksen kehittämistä sekä tiivistä yhteistyötä muiden hallinnonalojen ja sidosryhmien kanssa.

Ympäristöministeriön uusi strategia valmistui. Merkittävimpiin muutosvoimiin ja ilmiöihin vastaavan strategian vaikutustavoitteita ovat vähähiilinen ja energiatehokas Suomi, luonnonvarojen kestävä käytön ja kierrätyksen mallimaa, hyvä ympäristön tila, monimuotoinen luonto ja toimivat ekosysteemipalvelut sekä ihmisten ja yhteiskunnan tarpeita vastaava asuminen. Suunnittelu- ja ohjausjärjestelmän päivitys vastaamaan uuden strategian mukaisia tavoitteita aloitettiin.

Luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestävä käytön tavoitteiden saavuttamiseksi valtioneuvoston asiaa koskeva päivitetty periaatepäätös ja sen pohjalta laadittu toimintasuunnitelman ripeä ja laaja-alainen toimeenpano ovat avainasemassa. Itämeren sekä pinta- ja pohjavesien suojelussa poikkihallinnollisen sektorivastuun vahvistaminen on keskeisellä sijalla. Vesiensuojelun haasteita lisäävät myös ilmastomuutoksen myötä lisääntyvät rankkasateet ja ravinnekuormituksen kasvu.

Ilmastomuutoksen hillinnässä haasteena on sopia EU:ssa ja kansainvälisissä sopimusneuvotteluissa kunnianhimoisista pidemmän aikavälin päästövähennys- ja muista tavoitteista. Samalla on varmistettava, että Suomella on tehokkaita keinoja siirtyä kohti vähähiilistä yhteiskuntaa ja sopeutua ilmastomuutokseen.

Ympäristöriskien hallinnassa jatkettiin alusöljy- ja aluskemikaalivahinkojen torjuntavalmiuden parantamista, tehostettiin kemikaalihaittojen ehkäisyä painopisteenä kansallisesti kemikaalilainsäädännön toimeenpanon valvonta sekä vahvistettujen strategisten linjausten mukaisesti kansainvälisten kemikaalisopimusten ja kemikaalistrategian toimeenpano. Toissijaisten ympäristövastuujärjestelmien toimivuutta selvitettiin. EU-lainsäädännössä erityisenä huomion kohteena olivat toimet ilman epäpuhtauksien vähentämiseksi. Kansallisessa säädöstyössä panostettiin muun muassa uuden ympäristönsuojelulain ja jätelain tehokkaaseen toimeenpanoon sekä ympäristönsuojelulain edelleen kehittämiseen. Lainsäädännön lisäksi materiaali- ja energiatehokkaampi tuotanto ja kulutus tarvitsevat muita ohjauskeinoja.

Eheän ja toimivan yhdyskuntarakenteen tavoitteiden saavuttamiseksi korostuivat kuntauudistuksen sekä metropolihallinnon edistämiseen liittyvien toimenpiteiden valmistelu. Erityistä huomiota kiinnitettiin kaupunkiseututasoisen ohjauksen ja kaavallisen kokonaissuunnittelun toimivuuteen toimintaympäristössä erityisesti kunta- jaossa tapahtuneet ja tapahtumassa olevat muutokset huomioon ottaen. Kohtuuhintaisen asumisen toteutumisen tukeminen suurimmilla kasvukeskusalueilla ja erityisesti Helsingin seudulla metropolialueella on tärkeää kotitalouksien asumismenojen kohtuullistamiseksi ja alueen kilpailukyvyyn lisäämiseksi. Kohtuuhintaista asumista edistettiin lukuisin tukitoimin, minkä lisäksi asumisoikeusasuntotuotantoa koskenut sidos normaaliin vuokra-asuntotuotantoon poistettiin. Valtion tukema asuntotuotanto kasvoi hieman viime vuodesta ja suurin kasvu tapahtui juuri asumisoikeusasuntotuo-

tannossa. Rakentamisen ohjauksessa huomiota kiinnitettiin turvallisuuteen, terveellisyyteen ja energiatehokkuuden edistämiseen liittyvien toimenpiteiden loppuunsaattamiseen.

Ympäristöön kohdistuvia lupa- ja arviointimenettelyjä arvioinut ryhmä teki ehdotukset 19 toimenpidekokonaisuudesta menettelyjen sujuvoittamiseksi ja tehostamiseksi. Osa ehdotuksista, esimerkiksi ennakkoneuvottelun käyttöönotto voidaan toteuttaa nopeastikin ja osa ehdotuksista, muun muassa ns. yhden luukun periaatteen toteutus vaatii vielä perusteellisempaa selvittämistä.

Maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisarviointi valmistui. Huomiota kiinnitettiin erityisesti kaupunkiseututasoisen ohjauksen ja kaavallisen kokonaissuunnittelun toimivuuteen sekä ohjaustarpeen erilaisuuden huomioon ottamiseen.

Kestävän kehityksen yhteiskuntasitoumuksen mukaisesti ympäristöministeriö on yhdessä muiden toimijoiden kanssa sitoutunut edistämään kestävästä kehitystä kaikessa työssä ja toiminnassa. Konkreettisena esimerkkinä ministeriön omasta työstä voidaan mainita vuonna 2015 käyttöön otettavat uudet, pinta-alaltaan lähes puolet pienemmät ja muutoin tehokkaammat toimitilat, joiden suunnitteluun ja muuton valmisteluun koko henkilöstö on osallistunut.

12.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

Riskien tunnistaminen ja hallinta ovat osa ympäristöministeriön hallinnonalan toiminnan ja resurssien käytön suunnittelua. Keskeiset toiminnalliset riskit liittyvät julkisen talouden säästöihin, jotka kohdentuvat laajasti myös ympäristöhallintoon. Ympäristöhallinnon tehtävien sopeuttaminen supistuviin resursseihin aiheuttaa riskin toiminnan laadun ja ympäristön hyvän tilan säilymiselle. Riskiä kasvattaa sopeutuksen kireä aikataulu.

Voimavarojen ja kasvavan tehtävämäärän väliseen epätasapainoon ja sen aiheuttamiin riskeihin pyritään varautumaan, mutta mahdollisuudet niiden vähentämiseen ovat rajalliset.

12.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

Ympäristöministeriö asetti vuodelle 2014 seuraavat tavoitteet toimialan yhteiskunnalliselle vaikuttavuudelle. Ympäristöministeriö on arvioinut tavoitteiden toteutumista johdon tekemänä itsearviointina. Vaikuttavuustavoitteissa aikajänne on usein huomattavan pitkä ja tavoitteiden toteutuminen on mahdollista lopullisesti todeta vasta usean vuoden kuluttua. Sen vuoksi arviointi perustuu tässä vuoden 2014 toimenpiteisiin ja aikaansaatuihin tuloksiin, joilla luodaan edellytyksiä vaikuttavuustavoitteiden saavuttamiselle. Vaikuttavuustavoitteita toimeenpannaan ympäristöministeriön hallinnonalan lisäksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten ja aluehallintovirastojen ympäristövastuualueilla sekä Metsähallituksen luontopalveluissa.

Taulukko 96. Yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi

(arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

Tavoite	Arvosana	Perustelut
Saadaan aikaan riittävän kattava ja oikeudellisesti sitova kansainvälinen sopimus ilmastomuutoksen hillitsemiseksi ja siihen sopeutumiseksi tavoitteena rajoittaa globaali lämpötilan keskimääräinen nousu kahteen celsiusasteeseen.	Hyvä	EU päätti uusista, vuoteen 2030 ulottuvista ilmasto- ja energiapolitiikan tavoitteista. Erityisesti tavoite vähintään 40 prosentin kasvihuonekaasujen päästövähennyksestä on tärkeä kansainvälisten ilmastoneuvottelujen kannalta. Kansallisen ilmastopolitiikan suunnitelmallisuutta ja pitkäjänteisyyttä kehitettiin valmistamalla esitys ilmastolaiksi sekä osallistamalla vuoteen 2050 ulottuvan energia- ja ilmastotiekartan valmisteluun.
Kulutus ja tuotanto on kestävä ja vastuullista siten, että materiaali-tehokkuus kasvaa, päästöt vähenevät ja kulutuksen hiilijalanjälki pienenee. Luonnonvarojen käyttö on kestävä ja turvaa ekosysteemipalvelut.	Hyvä	Materiaalitehokkuus on hieman kasvanut, päästöt vähentyneet ja kulutuksen hiilijalanjälki on pienentynyt 10 % viimeisen kuuden vuoden aikana. Luonnon monimuotoisuutta ja ekosysteemipalveluja ei ole kyetty riittävästi turvaamaan.
Yhdyskuntajätteen määrä kääntyy laskuun, jätteiden kierrätys tehostuu ja kaatopaikoille päätyy enintään 20 % yhdyskuntajätteistä v. 2016.	Hyvä	Yhdyskuntajätteen määrä on hieman vähentynyt, kierrätys on pysynyt viime vuodet samalla tasolla, mutta kaatopaikalle sijoitettavan yhdyskuntajätteen määrä on huomattavasti vähentynyt.
Vaarallisten aineiden ja pienhiukkasten aiheuttamat riskit tunnetaan ja ne eivät aiheuta merkittäviä ympäristö- ja terveyshaittoja. Öljy- ja kemikaalivahinkojen torjuntavalmius Suomenlahdella on riittävä.	Hyvä	Osallistuttiin EU:n päästökattodirektiiviehdotuksen ja keski suurten polttolaitosten päästöjä koskevan direktiiviehdotuksen käsittelyyn ja teetettiin sitä varten lukuisia kansallisia selvityksiä. Kansallisen ilmasuojelusuunnitelman valmistelu on aloitettu. Vuoden 2014 aikana valtion öljyntorjuntavalmiuteen saatiin kaksi uutta yhteysalusta (Stella ja Otava). Suomen laivasto on kasvanut myös isolla kemikaali- ja öljyntorjuntaan vaikeissakin olosuhteissa kykenevällä ulkovartiolaiva Turvalla.
Luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestävä käytön ohjauksellisia vahvistetaan eliölajien ja luontotyyppien suojelun tehostamiseksi.	Hyvä	Luonnon monimuotoisuuden ja kestävä käytön turvaamiseen tarvittavia toimenpiteitä toteutetaan valtioneuvoston vuoteen 2020 ulottuvan strategian mukaan. Luonnonsuojelulain ensimmäisen vaiheen muutokset tulivat voimaan 1.2.2015. Luonnonsuojelulainsäädännön vaikutavuutta, toimivuutta ja tehokkuutta lisäävien muutosten valmistelu on aloitettu.
Itämeren ja sisävesien tilaa heikentävät paineet vähenevät ja vesien tila paranee. Pohjavesien pilaantumisen riski pienenee.	Hyvä	Ehdotuksissa vesienhoitosuunnitelmiksi ja merenhoidon toimenpideohjelmaksi esitetään kattavat toimet, joilla Itämereen, sisävesiin ja pohjavesiin kohdistuvat paineet vähenevät ja vesien tila paranee. Merenhoidon seurantaohjelma hyväksyttiin valtioneuvoston päätöksellä 21.8.2014. Suomessa on noin 350 riskialueeksi nimettyä pohjavesialuetta. Määrä on noussut noin sadalla alueella edelliseen pohjavesitila-arvioon (2009) verrattuna. Tila on vaarantunut erityisesti Etelä-Suomen ja taajamien pohjavesialueilla. Tilaltaan huonojen alueiden määrä on kasvanut noin 20 prosentilla aikaisempaan arvioon verrattuna. Riskialueiden ja huonossa tilassa olevien pohjavesialueiden määrän lisääntymistä selittää osittain selvityksistä ja tutkimuksista saadut lisätiedot. Nykyisin suojelusuunnitelma on laadittu noin 35 prosentille vedenhankintaa varten tärkeälle tai soveltuvalle pohjavesialueelle.
Helsingin seudulla asuntorakentaminen lisääntyy, mikä lisää seudun asuntotarjontaa parantaen samalla asumisen kohtuuhintaisuuden toteutumisen ja seudun taloudellisen toiminnan edellytyksiä.	Hyvä	Seudun maankäyttö, asuminen ja liikenne (MAL) -aiesopimuksen seurannan mukaan sopimuksen tavoitteet ovat toteutuneet edellistä kautta paremmin ja toteutuma on yli 90 %. Sopimukseen sisältyvä seudullinen maankäyttösuunnitelma, liikennejärjestelmäsuunnitelma ja asuntostrategia ovat kunnissa hyväksyttävänä. Monista toimenpiteistä huolimatta Helsingin seudulla on kuitenkin edelleen pulaa erityisesti kohtuuhintaisista vuokra-asunnoista.
Rakennusten energiatehokkuus uudis- ja korjausrakentamisessa paranee ja uusiutuvan energian käyttö kasvaa. Tuulivoiman hyödyntäminen lisääntyy merkittävästi.	Hyvä	Olemassa olevan rakennuskannan ja uudisrakentamisen energiatehokkuutta parantavia toimenpiteitä on tehty laajasti. Rakentamismääräysten kiristyminen sekä uudis- (v. 2012) että korjausrakentamisessa (v. 2013) ja energiatodistuksen käytön tehostuminen (v. 2013) parantavat rakennusten energiatehokkuutta sekä lisäävät uusiutuvan energian käyttöä rakennuskannassa. Tuulivoimakäyttö on tehostunut, eikä kaavoitus muodosta pullonkaulaa rakentamiselle. Tuulivoimakä-

		pasiteetti kasvoi edellisvuodesta 43 %.
Rakennetussa ympäristössä varaudutaan ilmaston muuttumiseen.	Hyvä	Valtioneuvoston periaatepäätöksen ohella on toimittu laaja-alaisesti ja ennakoivasti sekä levitetty tietoa toimijoille.
Kaupunkiseutujen yhdyskuntarakenne eheytyy energiatehokkaammaksi, ihmisten hyvinvointi ja arjen sujuvuus paranevat sekä liikennetarve vähenee. Elinympäristöt ja rakennukset ovat turvallisia ja terveellisiä.	Tyydyttävä	Edellytysten luominen on pitkäjänteistä ja johdonmukaista toimintaa. Maankäyttö- ja rakennuslain toimivuusarvioinnissa on määritetty kaupunkiseutujen yhdyskuntarakenteen kehittämistarpeet ja tarvittavat toimenpiteet, joihin jatkossa keskitytään.
Hyvin hoidettu kulttuuriympäristö säilyttää ominaispiirteensä, kehitetty hallitusti, lisää viihtyisyyttä ja tuo alueille elinvoimaa.	Hyvä	Kulttuuriympäristön kehittämisen edellytykset vahvistuivat, kun valtioneuvosto teki periaatepäätöksen ensimmäisestä valtakunnallisesta kulttuuriympäristöstrategiasta ja strategian toteuttamiseen liittyvistä toimenpiteistä.

12.4 Toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys

Saadaan aikaan riittävän kattava ja oikeudellisesti sitova kansainvälinen sopimus ilmastomuutoksen hillitsemiseksi ja siihen sopeutumiseksi tavoitteena rajoittaa globaali lämpötilan keskimääräinen nousu kahteen celsiusasteeseen.

Kansainvälisten ilmastoneuvottelujen etenemisen kannalta on tärkeää, että EU ja sen jäsenmaat hyväksyvät Kioton toisen velvoitekauden. Kioton pöytäkirjan toista velvoitekautta ja siihen liittyvää Islannin osallistumissopimusta koskeva hallituksen esitys valmistui syksyllä 2014 ja se annettiin eduskunnalle alkuvuodesta 2015.

Suomi neuvottelee kansainvälisissä ilmastoneuvotteluissa osana EU:ta. Suomen näkökantojen parempaa huomioon ottamista kansainvälisessä ja EU-työssä tuettiin kansallisten selvitysten lisäksi pohjoismaisella yhteistyöllä.

Erillisenä kysymyksenä Suomi neuvotteli komission ja jäsenmaiden kanssa myönteisen ratkaisun Durbanin nielüsüöntöjen muutoksen vuoksi syntyneeseen tilanteeseen. EU kompensoi Suomelle sääntöjen muuttamisesta aiheutuvan lisärasitteen.

Eurooppa-neuvosto päätti lokakuussa 2014 EU:n uusista ilmasto- ja energiapolitiikan tavoitteista vuodelle 2030. Kasvihuonekaasujen päästövähennystavoitteeksi asetettiin vähintään 40 % vuoteen 2030 mennessä vuoden 1990 tasosta. Kunnianhimoinen EU:n päästövähennystavoite edesauttaa kansainvälisen sopimuksen aikaansaamista 2015. Suomen kantojen edistämiseksi Eurooppa-neuvoston linjaamissa ratkaisuissa tehtiin aktiivista yhteistyötä muiden jäsenmaiden kanssa erityisesti ns. taakanjaon osalta. Neuvottelujen tueksi tehtiin kansallisia vaikutusarviointeja. Suomi tavoitteli kustannustehokkuuden huomioon ottamista taakanjaossa ja Eurooppa-neuvosto sisällytti tämän linjauksiinsa.

Hallituksen esitys ilmastolaiksi annettiin eduskunnalle kesäkuussa 2014 ja eduskunta äänesti ilmastolain hyväksymisen puolesta maaliskuussa 2015. Lain tavoitteena on tehdä ilmastopolitiikasta pitkäjänteistä, ennakoitavaa ja suunnitelmallista sekä edesauttaa ilmastopolitiikan kustannustehokkuutta. Ilmastopolitiikan valmistelun avoimuutta ja eduskunnan osallistumista ilmastopolitiikan valmisteluun ja seurantaan on tarkoitus lisätä.

Ympäristöministeriö osallistui energia- ja ilmastotiekartan 2050 valmisteluun tuottamalla komitealle aineistoa muun muassa kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisestä rakennetussa ympäristössä, kulutus- ja tuotantotapojen muutoksilla sekä paikalli-

sella ja alueellisella yhteistyöllä. Ympäristöministeriö osallistui parlamentaarisen komitean työhön sekä tiekartan laajaan taustahankkeeseen. Tiekartta toimii strategisen tason ohjeena siirryttäessä kohti hiilineutraalia yhteiskuntaa.

Kulutus ja tuotanto on kestävä ja vastuullista siten, että materiaalihokkuus kasvaa, päästöt vähenevät ja kulutuksen hiilijalanjälki pienenee. Luonnonvarojen käyttö on kestävä ja turvaa ekosysteemipalvelut.

Ympäristönsuojelulaki ja siihen liittyvä valtioneuvoston asetus ympäristönsuojelusta tulivat voimaan syyskuussa 2014. Lailla pantiin täytäntöön teollisuuspäästödirektiivi, vahvistettiin ympäristönsuojelun valvonnan suunnitelmallisuutta ja riskiperusteisuutta, sekä tehostettiin lupamenettelyä. Ympäristönsuojelulainsäädännön uudistamishankkeen toisen vaiheen hallituksen esitys ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain muuttamisesta (HE 257/2014 vp) annettiin eduskunnalle marraskuussa 2014. Ympäristönsuojelulain toisen vaiheen uudistus edistää osaltaan ympäristölupamenettelyn vauhdittamista.

Kestävän kehityksen yhteiskuntasitoumuksen ja materiaalihokkuusohjelman toimeenpano etenivät hyvin. Kestävä kulutus ja tuotanto saatiin sisällytetyksi YK:n kestävän kehityksen työryhmän ehdotukseen uusista kestävän kehityksen tavoitteista.

Ympäristölle haitallisten tukien uudelleen suuntaaminen sisältyy hallituksen rakennepoliittiseen ohjelmaan. Työn pohjaksi oli laadittu laaja selvitys ympäristölle haitallisista tuista Suomessa. Ympäristöministeriö ja valtiovarainministeriö ovat valmistelleet yhteistyössä sidosryhmien kanssa erillistä selvitystä luonnon monimuotoisuuden kannalta haitallisista tuista. Selvitys valmistuu 2015.

Maaseutupoliittiseen kokonaisohjelmaan 2014–2020 valmisteltiin laaja kokonaisuus ekosysteemipalveluista, jossa ovat mukana vihreä kasvu, biotalous, uusiutuvat energialähteet, luonto- ja kulttuuriympäristöt sekä maisemat. Suorien maataloustukien viherryttämisessä ei onnistuttu toivotusti.

Talvivaara Sotkamo Oy:n kaivos asetettiin konkurssiin marraskuussa 2014. Kaivos-toimintaa jouduttiin ympäristöturvallisuussyistä jatkamaan. Kainuun ELY-keskus joutui käyttämään eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta annetun lain (383/2009) mukaisia toimivaltuuksia muun muassa kaivoksella olevan metallitehtaan bioliuotusprosessin ja vesienhallinnan jatkuvuuden turvaamiseksi. Ympäristöministeriö osoitti konkurssin alkuvaiheessa Kainuun ELY-keskukselle 10 milj. euron määrärahan ympäristöriskien hallitsemiseksi ja vahinkojen torjumiseksi.

Ympäristövaikutusten arviointimenettelystä (YVA) annetun direktiivin muutosdirektiivi annettiin toukokuussa 2014. Kansallinen täytäntöönpano on vireillä. YVA-yhteysviranomaistoiminnan kehittämistä käsitelleen työryhmän työ valmistui. Suomen ja Viron välisen kaasuputkihankkeen (Balticconnector) kansainvälisen YVA-menettelyn eli Espoon sopimuksen sekä Viro-Suomi YVA-sopimuksen ensimmäinen vaihe hoidettiin yhteistyössä Viron kanssa. Fennovoiman suunnitteleman ydinvoimalan kansainvälisen YVA-menettelyn toinen vaihe hoidettiin yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa.

Yhdyskuntajätteen määrä kääntyy laskuun, jätteiden kierrätys tehostuu ja kaatopaikoille päätty enintään 20 % yhdyskuntajätteistä v. 2016.

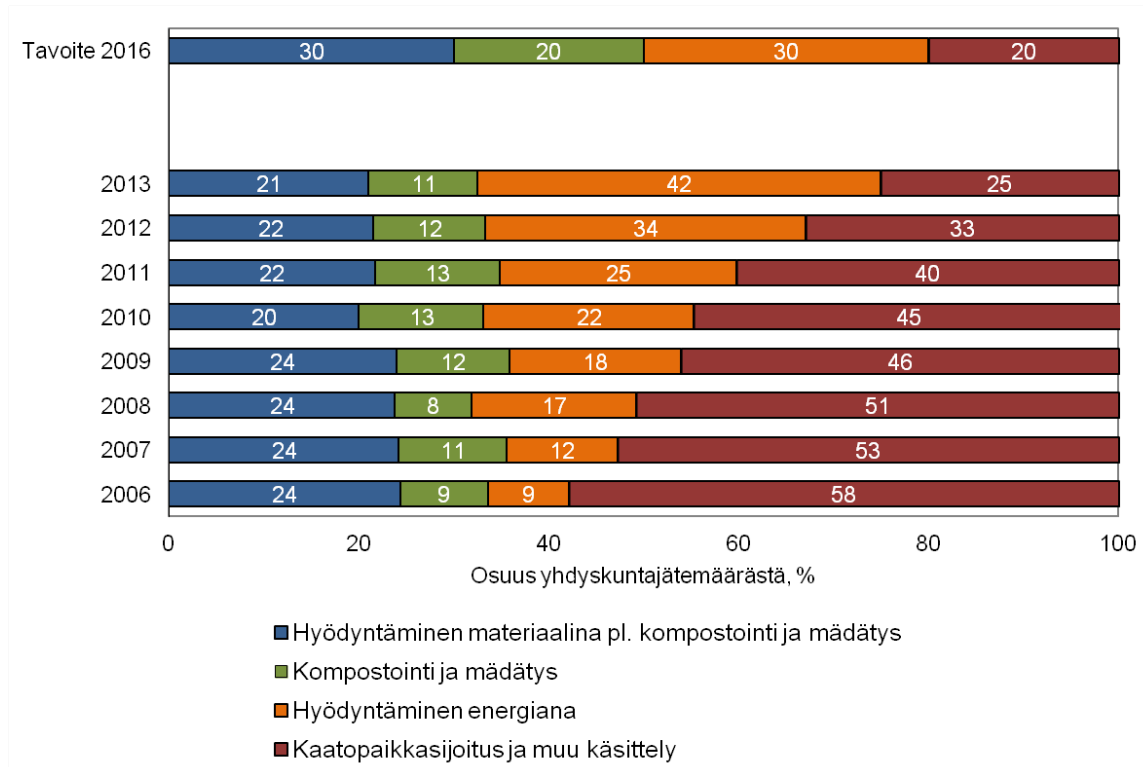
Ympäristöministeriö valmisteli tiiviissä yhteistyössä eri ministeriöiden ja sidosryhmien kanssa Suomen kannat EU:n resurssitehokkuuspolitiikkaan (ml. EU2020 -kytkentä) sekä komission kiertotalouspaketin käsittelyyn. Suomen kannanotoissa tuettiin yleisesti resurssitehokkuuden, kiertotalouden ja korkealaatuisen jätteen kierrätyksen edistämistä, mutta korostettiin tarvetta varmistaa tavoitteiden yhteensopivuus muiden EU:ssa asetettujen, esimerkiksi energia- ja ilmastopolitiikkaa koskevien tavoitteiden kanssa. Esille nostettiin myös jäsenmaiden erilaisten olosuhteiden huomioon ottaminen tavoiteasettelussa. Eduskunta hyväksyi jätelain muuttamisesta annetun lain, jolla muun muassa laajennettiin sähkö- ja elektroniikkalaitteita myyvien kauppojen velvollisuutta ottaa vastaan käytöstä poistettuja laitteita. Valtioneuvosto hyväksyi pakkauksista ja pakkausjätteistä, sähkö- ja elektroniikkalaiteromusta sekä paristoista ja akuista annetut asetukset, joilla täsmennetään mainittujen tuotteiden markkinoille saattajien jätehuoltovelvollisuuksia, sekä edistetään käytöstä poistettujen tuotteiden kierrätystä.

Jätelain toimivuuden arviointi yhdyskuntajätehuoltoa koskevien säännösten osalta valmistui (YM:n raportteja 12/2014). Jätelain todettiin selkiyttäneen julkisten ja yksityisten toimijoiden vastuita ja oikeuksia yhdyskuntajätehuollon järjestämisessä. Jätelain toimivuutta ehdotettiin parannettavaksi tiivistämällä vuoropuhelua eri sidosryhmien ja innovaatiotoiminnan rahoittajien välillä, sekä laatimalla tulkinta- ja soveltamisohjeistusta jätelain epäselviksi koetuista kohdista. Suositusten perusteella ympäristöministeriö asetti mainituista tahoista koostuvan jätealan strategisen yhteistyöryhmän edistämään jätelain ristiriitojen ratkaisua ja jätealan strategista kehittämistä. Käynnistettiin oppaan valmistelu jätelain yhdyskuntajätehuoltoa koskevista säännöksistä tavoitteena oppaan valmistuminen vuoden 2015 aikana.

Ympäristöministeriö rahoitti 20 jätteiden kierrätystä edistävää kehittämis- ja kokeiluhanketta, joista osa päättyi vuoden 2014 aikana ja osa vuonna 2015. Niissä on toteutettu muun muassa kuluttajamuovien ja tekstiilijätteiden hyödyntämisen kokeiluja, nettiportaaleja, palveluita materiaalien ja tavaroiden uudelleenkäytön edistämiseksi sekä etsitty orgaanisen aineksen ja puujätteen liiketoimintapotentiaaleja tulevaan kaatopaikkarajoitukseen liittyen. Vuonna 2014 toteutettujen kokeiluhankkeiden vaikuttavuuden arvioinnin mukaan rahoitus oli tarpeellinen uudenlaisen toiminnan käynnistämiseksi, mutta kokeiluhankkeita koskevassa tiedottamisessa tunnistettiin kehittämistarpeita.

Yhdyskuntajätteiden kokonaismäärä oli 2,7 milj. tonnia vuonna 2013, jossa oli hie-
man vähennystä edellisvuoteen. Yhdyskuntajätteiden kierrätysaste eli jätteen hyö-
dyntäminen materiaalina on viimeisen kymmenen vuoden aikana ollut lähes samalla
tasolla, noin kolmannes jätemäärästä. Yhdyskuntajätteiden hyödyntämisaste sen
sijaan on noussut energiahyödyntämisen ansiosta 75 prosenttiin ja selvästi korke-
ammaksi kuin koskaan aiemmin. Kaatopaikoille sijoitetun yhdyskuntajätteen määrä
vähenee voimakkaasti. Vuonna 2013 vähenemä oli yli neljännes edellisvuodesta ja
sama vauhti näyttäisi jatkuneen vuonna 2014. Kaatopaikoille toimitettiin yhdyskun-
tätettä vuonna 2013 enää 670 000 tonnia. Esimerkiksi vuonna 2008 määrä oli vielä
1 400 000 tonnia.

Kuvio 7. Yhdyskuntajätteen hyödyntäminen ja muu käsittely vuosina 2006–2013 sekä vuodelle 2016 valtakunnallisessa jätesuunnitelmassa ja jätelainsäädännössä asetettu tavoitetaso



Lähde: Tilastokeskus ja VALTSU

Kansainvälisessä yhteistyössä edistettiin kemikaali- ja jättesopimusten toteuttamista ja yhteistyötä. Kemikaali- ja jättesopimusten synergiaprosessin on arvioitu tuottavan säästöä vuosittain 1,5 milj. USD. Suomi edisti myös uuden elohopeasopimuksen sihteeristön perustamista osaksi kemikaali- ja jättesopimusten sihteeristöä ylimääräisten kustannusten välttämiseksi. Maailman ympäristörahaston (GEF) myötä rahoitusta kemikaali- ja jättesopimuksille lisättiin 30 %.

Vaarallisten aineiden ja pienhiukkasten aiheuttamat riskit tunnetaan ja ne eivät aiheuta merkittäviä ympäristö- ja terveyshaittoja. Öljy- ja kemikaalivahinkojen torjuntavalmius Suomenlahdella on riittävä.

Valtiontalouden tarkastusviraston öljyntorjuntaa koskeva tuloksellisuusselvitys valmistui maaliskuussa 2014. Arviointi on kokonaisuudessaan melko myönteinen, mutta selvitys sisälsi myös noin 70 kehittämissuositusta. Haasteena kehittämisessä on muun muassa Suomen ympäristökeskuksen öljyntorjuntaresurssien vahvistaminen. Suomen alusöljyvahinkojen torjuntajärjestelmän arvioidaan olevan melko tehokas. Myös torjuntalaivaston monitoimisuus ja viranomaisten välinen yhteistyö nähtiin hyvänä.

Vuoden 2014 aikana valtion öljyntorjuntavalmiuteen saatiin kaksi uutta yhteysalusta (Stella ja Otava). Laivasto on kasvanut myös isolla kemikaali- ja öljyntorjuntaan vaikeissakin olosuhteissa kykenevällä ulkovartiolaiva Turvalla.

Luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestävän käytön ohjausvälineitä vahvistetaan eliölajien ja luontotyyppien suojelun tehostamiseksi.

Luonnonsuojelulain muutos yhteisöainsäädännön toimeenpanon täydentämisen osalta hyväksyttiin marraskuussa 2014. Ympäristöministeriö aloitti jatkohankkeena luonnonsuojelulainsäädännön vaikuttavuutta, toimivuutta ja tehokkuutta lisäävien muutosten valmistelun.

Luonnonsuojelualueverkostoa täydennettiin yhteensä noin 60 000 hehtaarin suojelualueilla Varsinais-Suomessa, Saimaan alueella ja Kainuussa. Suojeluohjelmien ja kaavojen suojeluvarausten toteutusta jatkettiin hankkimalla alueita valtion omistukseen tai muodostamalla niistä yksityisiä suojelualueita yhteensä noin 4 000 hehtaaria.

Kansallispuistoselvitysten perusteella perustettiin Etelä-Konneveden ja Teijon kansallispuistot. Metsähallitus selvitti Suomenlahden meri- ja saaristokansallispuistojen laajentamistarpeet sekä puistoverkoston täydentämistarpeet ja -mahdollisuudet.

Luonnonsuojelualueita koskeva laaja tietojärjestelmäkokonaisuus (SALTI) saatiin käyttöön vuoden aikana.

Suo- ja turvemaiden kestävää ja vastuullista käyttöä ja suojelua koskevan valtioneuvoston päätöksen toimeenpanoa jatkettiin. Ympäristöministeriön asettama työryhmä valmisti luonnonsuojelulain mukaista suojeluohjelmaa uhanalaisen suoluonnon turvaamiseksi. Työryhmän työtä jatkettiin vuoden 2014 lopulla niin, että tehtäväksi-antoon sisällytettiin myös vaihtoehtoisten vapaaehtoisuuteen perustuvien suojelukeinojen kehittäminen.

METSO-ohjelmassa suojeltiin Metsähallituksen hallinnassa olevia valtionmaita yhteensä 13 000 hehtaaria ja yksityismailla saavutettiin tavoitteena ollut 7 500 hehtaarin lisäsuojelu.

Metsähallituksen julkisten hallintotehtävien kokonaismenot olivat vuonna 2014 yhteensä 65,8 milj. euroa (61,8 milj. euroa v. 2013). Ympäristöministeriön ja maa- ja metsätalousministeriön kautta valtion talousarviosta tuleva rahoitus perustuen ohjaavien ministeriöiden ja Metsähallituksen väliseen strategiseen tulossopimukseen ja sen vuosittaiseen liitteeseen kattoi menoista 43,9 milj. euroa eli 67 % (v. 2013 40,2 milj. euroa, eli 65 %). Henkilötyövuosia oli kaikkiaan 624 (v. 2013: 578).

Metsähallitus panosti vuoden aikana erityisesti Museovirastolta siirtyneiden kulttuurihistoriallisten kohteiden haltuunottoon ja uusien kansallispuistojen palveluvarustuksen parantamiseen. Suosituimmaksi luontokeskukseksi nousi Espoossa sijaitseva Suomen luontokeskus Haltia (115 000 käyntiä).

Itämeren ja sisävesien tilaa heikentävät paineet vähenevät ja vesien tila paranee. Pohjavesien pilaantumisriski pienenee.

Itämeren suojelusopimuksen (HELCOM), Itämeren toimintaohjelman ja 2013 ministerikokouksen velvoitteita ja päätöksiä sekä työohjelmia toteutettiin tavoitteiden mukaisesti. HELCOM:in alueellista koordinaativastuuta suhteessa EU:n meristrategian puitteiden direktiivin toimeenpanoon selkiytettiin. Neuvotteluja laivojen typenoksidipäästöjä koskevan erityisalueen (NECA) hakemuksen jättämisen aikataulusta/tiekartasta jatkettiin.

Valtioneuvosto teki päätöksen Suomen merenhoitosuunnitelman seurantaohjelmasta elokuussa 2014. Ehdotus merenhoitosuunnitelman toimenpideohjelmaksi vuosille 2016–2022 saatiin valmiiksi ja sen kuuleminen alkoi 15.1.2015. Koko Itämeren alueen laajuista koordinaatiota ja yhteistyötä on tehty Itämeren suojelukomission (HELCOM) puitteissa. Vedenalaisen meriluonnon monimuotoisuuden inventointiohjelman (VELMU) kenttätöitä toteutettiin suunnitelmien mukaisesti ja kartoitukset saatetaan päätökseen vuonna 2015.

Ravinteiden kierrätysohjelmalla edistettiin uusien kustannustehokkaiden menetelmien, teknologioiden ja käytäntöjen kehittämistä. Ohjelmassa on toistaiseksi rahoitettu 40 hanketta, joista 27 valmistui vuonna 2014. Ohjelman tulokset arvioidaan vuonna 2015.

Alueellinen rahoitusyhteistyö Venäjän kanssa oli vaikeuksissa EU:n Venäjään kohdistamien pakotteiden takia. Kaliningradin puhdistamon valmistuminen lykkääntyi edelleen. Pietarin Neva-hankkeeseen liittyvän tunnelipumppaamon käyttöönotto viivästyi teknisten ongelmien vuoksi.

Kuulemiset ehdotuksista vesienhoitosuunnitelmiksi vuosiksi 2016–2021 aloitettiin 1.10.2014. Suunnitelmissa esitetään kattavat toimenpiteet, joilla vähennetään vesien tilaan vaikuttavia paineita. Sisävesien luonnon monimuotoisuuden suojelua on edistetty vesienhoidon sekä pienvesien suojelu- ja ennallistamisstrategian kautta.

Pohjavesien rajausta ja kartoitusta sekä suojelusuunnitelmien laatimista koskeva hallituksen esitys annettiin ja lakimuutos hyväksyttiin eduskunnassa. Pohjavesien riskejä on vähennetty avustamalla kuntia suojelusuunnitelmien laatimisessa ja pohjavesialueilla sijaitsevien pilaantuneiden alueiden kunnostamisessa.

Haja-asutusalueiden jätevesiasetuksen siirtymäaikaa esitettiin pidennettäväksi ja lainsäädäntöön ryhdyttiin valmistelemaan lievennyksiä. Kiinteistökohtaista neuvontaa jatkettiin.

Helsingin seudulla asuntorakentaminen lisääntyy, mikä lisää seudun asuntotarjontaa parantaen samalla asumisen kohtuuhintaisuuden toteutumisen ja seudun taloudellisen toiminnan edellytyksiä.

Helsingin seudun 14 kunnan ja valtion välinen Maankäytön, liikenteen ja asumisen aiesopimus (MAL) vuosille 2012–2015 solmittiin kesäkuussa 2012. Ennakkotietojen mukaan vuonna 2014 seudulla valmistui 10 882 asuntoa ja käynnistyy 10 746 asunnon rakentaminen. Nyt käytettävissä oleviin tietoihin perustuva ennuste koko aiesopimuskauden keskimääräisen vuosituoannon tasosta on 11 341 asuntoa vuodessa, mikä vastaa 91 % kokonaistuoantotavoitteesta. ARA-tuoannon keskimääräinen toteutuma on 90 % vuosittaisesta tavoitteesta.

Marraskuussa 2014 hyväksyttiin lisäksi valtioneuvoston periaatepäätöksenä valtion ja Helsingin seudun kuntien välinen sopimus suurten infrahankkeiden tukemiseksi ja asuntotuotannon edistämiseksi. Sopimuksessa seudun kunnat sitoutuvat lisäämään asuntotuotantien kaavoitusta kerrosalalla mitattuna 25 prosentilla verrattuna voimassa olevaan MAL-aiesopimukseen. MAL-aiesopimusten toteuttaminen etenee myös Tampereen, Turun ja Oulun kaupunkiseuduilla.

Korkotukilainoituksessa oli edelleen painopisteenä vuokra-asuntojen lainoitus. Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus teki päätökset, jotka mahdollistavat yhteensä

7 380 asunnon aloittamisen. Lisäystä edellisvuoteen oli lähes 1 000 asuntoa. Suurin osa asunnoista oli erityisryhmien kohteissa. Määrään sisältyvät lisäksi valtion takauslainoilla aloitetut reilut 800 vuokra-asuntoa. Suurin lisäys tuotannossa tapahtui asuminen asunnoissa (yhteensä noin 1 900 asuntoa), joiden tuotantoa koskenut sidos aloitettavaan normaaliin vuokra-asuntotuotantoon vapautettiin loppuvuonna pääministeri Stubbin hallitusohjelman kirjauksen mukaisesti.

Rakennusten energiatehokkuus uudis- ja korjausrakentamisessa paranee ja uusiutuvan energian käyttö kasvaa. Tuulivoiman hyödyntäminen lisääntyy merkittävästi.

Rakennusten energiatehokkuusdirektiivi edellyttää uusia lainsäädäntötoimia lähes nollaenergiarakennuksiin siirtymisen toimeenpanemiseksi. Lähes nollaenergiavaatimus koskee uudisrakentamista. Direktiivin määritelmään sisältyy erittäin korkean energiatehokkuuden vaatimuksen lisäksi uusiutuvan energian käyttöä koskeva vaatimus.

Ympäristöministeriö tuki edelleen tuulivoimarakentamisen kaavoitusta tavoitteena luoda alueidenkäytölliset edellytykset sille, että tuulivoimatuotanto kasvaisi kansallisen energia- ja ilmastostrategian mukaisesti 9 TWh vuoteen 2025 mennessä, mikä edellyttää noin 1 000 uutta tuulivoimalaa nykyisen 260:n lisäksi. Tuulivoimarakentamista mahdollistavia maakunta- ja yleiskaavoja on vireillä ja valmistunut runsaasti eri puolilla Suomea. Vuoden 2014 aikana tuulivoimakapasiteetti kasvoi edellisvuodesta 43 % kasvattaen tuulivoimakapasiteetin 627 MW:iin ja 260 tuulivoimalaan.

Energiamerkintädirektiivin ja ekosunnitteludirektiivin uudelleenarviointi käynnistyi vuonna 2014. Eduskunnalle jätettiin maaliskuussa 2014 kansalaisaloite rakennuksen energiatodistuksesta annetun lain muuttamisesta. Eduskunta hylkäsi kansalaisaloitteen, mutta hyväksyi sen yhteydessä kaksi lausumaa. Eduskunta edellytti, että hallitus ryhtyy kiireellisesti toimenpiteisiin pientalojen energiatodistuksen sisällölliseksi muuttamiseksi helpommin ymmärrettäväksi poistaen energiamuotojen kertoimista aiheutuvat vertailtavuusongelmat sekä pyrkii aloitteellisesti rakennusten energiatehokkuusdirektiivin tarkistamiseen energiatodistuksen muuttamiseksi vapaaehtoiseksi vanhojen omakotitalojen osalta. Ympäristöministeriön työryhmä pientalojen energiatodistuksen kehittämiseksi luovutti kehittämis ehdotuksensa ympäristöministeriölle maaliskuussa 2015. Työ jatkuu edelleen työryhmän työn pohjalta kulttuuri- ja asun- toministerin linjausten mukaisesti. Ministeri on ollut aloitteellinen Euroopan komission suuntaan vanhojen omakotitalojen energiatodistuksen muuttamisesta vapaaehtoiseksi. Tietojärjestelmä kokoaa energiatodistukset yhteen palveluun ja lisää mahdollisuuksia todistustietojen vertailuun sekä antaa tietoa pätevyityneistä todistusten laatijoista. Tietojärjestelmän käyttöönottoa varten hallitus antoi eduskunnalle lakiehdotuksen rakennusten energiatodistustietojärjestelmästä (HE 335/2014 vp). Laki on vahvistettu 20.2.2015 ja se tulee voimaan 1.5.2015.

Sekä julkisten että yksityisten asuin- ja kaupallisten rakennusten perusparantamista koskeva pitkän aikavälin strategia valmistui energiatehokkuusdirektiivin 4 artiklan toimeenpanoon liittyen.

Rakennetussa ympäristössä varaudutaan ilmaston muuttumiseen.

Valtioneuvosto teki marraskuussa periaatepäätöksen Kansallisesta ilmastonmuutokseen sopeutumis suunnitelmasta 2022. Ympäristöhallinnon ilmastonmuutokseen sopeutumisen toimintaohjelman päivitys aloitettiin vuorovaikutteisesti eri toimijoiden, kuten kuntien ja ELY-keskusten kanssa ja se valmistuu vuonna 2015.

Alimpia suositeltavia rakentamiskorkeuksia koskevan oppaan päivitys julkaistiin ke-väällä 2014. Opas perustuu tehtyihin skenaarioihin. Maankäyttö- ja rakennuslain 1.9.2014 voimaan tullessa muutoksessa lakiin lisättiin hulevesiä koskevat erityiset säännökset. Ilmastotavoitteita tukevaa kaavoitusta koskeva opasaineisto valmistui. Aineisto pitää sisällään ilmastomuutoksen hillinnän ja ilmastomuutokseen varau-tumisen näkökulmat.

Kaupunkiseutujen yhdyskuntarakenne eheytyy energiatehokkaammaksi, ihmisten hy-vinvointi ja arjen sujuvuus paranevat sekä liikennetarve vähenee. Elinympäristöt ja rakennukset ovat turvallisia ja terveellisiä.

Maankäyttö- ja rakennuslain (MRL) kokonaisarviointi valmistui. Laki toimii yhä kes-keisiltä periaatteiltaan hyvin. Arvioinnissa nostettiin esille erityisesti kaupunkiseutujen maankäytön ohjaamisen haasteet ja kehittämistarpeet. Kokonaisarviointiin perustuva ensimmäinen MRL:n osauudistus korostaa toimivaa kilpailua ja maapolitiikkaa.

Ympäristöministeriö ja valtiovarainministeriö jatkoivat hallitusohjelman mukaisen metropolipolitiikan koordinoitua ja sen keskeisten hankkeiden edistämistä. Metropolialueen kasvusopimuksen toteuttaminen käynnistyi vuoden 2014 alussa. Ympäris-töministeriö on osallistunut myös metropolihallintoa koskevan lainsäädäntöehdotuk-sen valmisteluun.

Ympäristöministeriö on ohjannut maakuntakaavoja. Koko maassa on nyt 64 voimassa olevaa maakuntakaavaa. Vuoden 2014 aikana vahvistettiin 11 maa-kuntakaavaa, minkä lisäksi vuoden lopussa oli vahvistettavana seitsemän ja ohjatta-vana 17 maakuntakaavaa. Ympäristöministeriössä selvitettiin maakuntakaavojen vahvistusmenettelyn vaihtoehtoja ja niiden vaikutuksia kaavajärjestelmään. Nykyinen vahvistusmenettely ehdotetaan korvattavaksi menettelyllä, jossa ympäristöministeri-öllä on laissa säädetyin edellytyksin oikeus ottaa valtakunnallisten tavoitteiden kan-talta merkittävä tai ongelmallinen maakuntakaava tarkastettavaksi.

Ympäristöministeriön asettama työryhmä valmisteli valtioneuvoston ministeriöille antaman toimeksiannon mukaisesti ehdotuksen aluerakenteen ja liikennejärjestel-män kehityskuvaksi. Kehityskuvassa painotetaan ja konkretisoidaan alueiden vah-vuuksia monipuolisesti hyödyntävää, monikeskuksista, verkottuvaa ja hyviin liiken-neyhteyksiin perustuvaa aluerakennetta.

Remonttiryhmä jätti mietintönsä toimenpiteistä, joilla Suomen lähiöiden korjausvajet-ta voidaan vähentää vuosina 2015–2025. Suomeen on tarkoitus juurruttaa uusi lähi-öiden ja niiden kiinteistöjen korjaus- ja ylläpitokulttuuri.

Korjaus-, energia- ja terveyshaitta-avustuksiin oli käytettävissä yhteensä 53 milj. eu-roa ja niiden myöntämisessä painopisteenä olivat hissien jälkiasentaminen ja liikku-misesteiden poistaminen asuinrakennuksista sekä vanhusten ja vammaisten henki-löiden asuntojen korjaaminen. Perusparantamisen 10 prosentin suuruisista käynnis-tysavustusta jatkettiin rakennusalan elvyttämiseksi. Avustusta myönnettiin yhteensä 140 milj. euroa vuonna 2014. Käynnistysavustuksilla on aloitettu yhteensä noin 50 000 asunnon perusparantaminen.

Kantavia rakenteita ja pohjarakenteita koskevat ympäristöministeriön asetukset tuli-vat voimaan syyskuun alussa. Sillä luovuttiin kahdesta rinnakkaisesta suunnittelujär-jestelmästä. Uudistus toteuttaa valtioneuvoston rakennepoliittisen ohjelman tavoittei-ta selkeyttää lainsäädäntöä ja vähentää erillisten säädösten määrää.

Eduskunnan kirjelmän Rakennusten kosteus- ja homeongelmat sisältämien 13 toimenpidekohdan toteutus on käynnissä. Osin kohdat on jo toteutettu, esimerkiksi päiväkotien, koulujen ja sosiaali- ja terveydenhuollon rakennusten kunnostamiseksi. Terveyshaittojen vähentämiseksi on laadittu pitkän tähtäimen suunnitelma, ja valtion tukiehtoja on muutettu siten, että ne ohjaavat ja kannustavat kuntia rakennusten suunnitelmalliseen ja ennakoivaan kunnossapitoon sekä rakennusten elinkaaren oikea-aikaisiin korjauksiin. Valtakunnallisia kosteus- ja homeotalkoita jatkettiin eduskunnan rakennusten kosteus- ja homeongelmia käsitelleen kannanoton mukaisesti. Laaja rakennusterveys- ja kosteusvaurioasiantuntijoiden koulutuksen kehittämishanke eteni suunnitellusti. Myös oppaita homevaurioiden korjaamisesta omakotitalon omistajalle ja taloyhtiöille työstettiin. Pientaloasukkaita palvelevia kotisivuja alettiin laajentaa myös kerrostaloasukkaita ja taloyhtiöitä palveleviksi.

Turvallisuus- ja kemikaaliviraston (TUKES) markkinavalvonta laajennettiin kattamaan CE-merkittyjen (Conformité Européenne) rakennustuotteiden lisäksi tuotteet, joilla ei ole CE-merkintää. Vuonna 2014 vahvistettiin laki eräiden rakennustuotteiden hyväksynnästä annetun lain muuttamisesta, jonka mukaan rakennustuotteelle annettu vapaaehtoinen kansallinen tuotehyväksyntä voidaan tarvittaessa peruuttaa.

Ministerin asettama työryhmä selvitti rakennusvalvonnan suuremmiksi yksiköiksi kokoamisen vaihtoehtoja ja niiden vaikutuksia. Taustalla on hallituksen rakennepoliittisen ohjelman päätös, jonka mukaan rakennusvalvontatoimi kootaan nykyistä suuremmiksi, kuntarajat ylittäviksi yksiköiksi, jotka kattaisivat toimintansa täysimääräisesti lupamaksuilla.

Hyvin hoidettu kulttuuriympäristö säilyttää ominaispiirteensä, kehittyy hallitusti, lisää viihtyisyyttä ja tuo alueille elinvoimaa.

Valtioneuvosto teki periaatepäätöksen ensimmäisestä valtakunnallisesta kulttuuriympäristöstrategiasta. Strategian tavoitteena on lisätä ymmärrystä kulttuuriympäristön tuomista mahdollisuuksista sekä edistää kulttuuriympäristön hyvää hoitoa osana kestävästä kehitystä. Kulttuuriympäristöstrategian laatiminen perustui hallitusohjelmaan.

Vuoteen 2020 ulottuva strategia sisältää 20 toimenpidettä. Strategian toimeenpanosuunnitelma valmistui tammikuussa 2015. Toimenpiteet edistävät osaltaan kulttuuriympäristöön liittyvien kansainvälisten sopimusten toteutumista ja kulttuuriympäristön suojelua. Kansalaistoiminnan merkitystä strategian tavoitteiden saavuttamisessa korostetaan.

12.5 Hallinnonalan voimavarat

Taulukko 97. Henkilöstö, htv

	2012	2013	2014
YMPÄRISTÖMINISTERIÖN HALLINNONALA	997	997	972
Ympäristöministeriö	279	274	284
Suomen ympäristökeskus	665	670	633
Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus	52	52	55

Taulukko 98. Talousarviomäärärahojen käyttö, milj. euroa

		2012	2013	2014
35.	YMPÄRISTÖMINISTERIÖN HALLINNONALA	275,8	253,3	271,2
35.01.	Ympäristöhallinnon toimintamenot	78,1	77,4	78,9
35.10.	Ympäristön- ja luonnonsuojelu	119,5	123,5	140,2
35.20.	Yhdyskunnat, rakentaminen ja asuminen	78,2	52,4	52,1

12.6 Talousarvion ulkopuolella olevat valtion rahastot

Valtion asuntorahasto

Valtion asuntorahasto on ympäristöministeriön alainen valtion talousarvion ulkopuolinen rahasto. Valtion asuntorahastosta tuetaan asuntotuotantoa ja korjausrakentamista sekä parannetaan asuntotuotannon edellytyksiä myöntämällä kunnallistekniikka-avustuksia. Avustuksia ja korkotukia maksettiin rahastosta vuonna 2014 yhteensä 169 milj. euroa. Valtion asuntorahastosta siirrettiin varoja talousarvioon 90 milj. euroa. Vuoden 2014 aikana rahastosta tuli velaton. Aravalainakanta vähenee tasaisesti, mutta vastaavasti valtion vastuu yhteisölainojen valtiontakausten muodossa on lisääntynyt.

Öljysuojarahasto

Öljysuojarahasto huolehtii eräissä tapauksissa maa- ja vesialueilla tapahtuvien öljyvahinkojen ja niiden torjuntakustannusten korvaamisesta sekä korvaa alueiden pelastustoimelle ja valtiolle erilaisia öljyntorjuntaan ja torjuntavalmiuden ylläpitämiseen liittyviä kustannuksia. Lisäksi rahastosta voidaan myöntää korvauksia öljyn pilaaman maa-alueen puhdistamiskustannuksiin. Öljysuojarahaston tulorahoitus 24,6 milj. euroa on öljysuojamaksuja, joita kerätään öljytuotteiden maahantuonnin yhteydessä. Öljysuojamaksua peritään kolminkertaisena eli 1,5 euroa öljytonnilta vuosina 2010–2015. Korvausmenot olivat yhteensä 20 milj. euroa. Menoista kohdentui pelastustoimen alueiden kalusto- ja ylläpitokustannuksiin 7,9 milj. euroa, valtion alusöljyvahinkojen torjuntaan liittyviin hankintoihin 10 milj. euroa ja öljyn pilaamien maiden kunnostamiseen 1,6 milj. euroa.



VALTIONEUVOSTON KANSLIA

SNELLMANINKATU 1, HELSINKI
PL 23, 00023 VALTIONEUVOSTO
p. 0295 16001
f. 09 1602 2165
julkaisut@vnk.fi
www.vnk.fi/julkaisut

ISBN PDF 978-952-287-159-6
ISBN Nid. 978-952-287-160-2
ISSN PDF 2323-962X
ISSN Nid. 2341-7129