Lausunto

21.10.2019 2335/02 01 00/2019

Viite Lausuntopyyntö tiistai 22.10.2019 klo 10:00 / ***Valtion vuoden 2020 talousarvio sekä vuosia 2020-2023 koskeva julkisen talouden suunnitelma***

Aihe Momentti 30.01.05 Luonnonvarakeskuksen toimintamenot ja tutkimusrahoitus

Asiantuntija Talousjohtaja Jutta Petäjä, Luonnonvarakeskus

Maa- ja metsätalousvaliokunta

Tutkimusrahoitusuudistuksen vaikutus Luken taloudelliseen tilanteeseen

Valtioneuvoston periaatepäätös valtion tutkimuslaitosten ja tutkimusrahoituksen kokonaisuudistukseksi (5.9.2013) sisälsi paitsi Luke-fuusion myös rahoitusrakenteen uudistuksen. Luken perusrahoituksesta tehtiin asteittain noin 19 milj. euron (M€) pysyvä määrärahasiirto tutkimuksen uusiin rahoitusinstrumentteihin: Strategisen tutkimuksen neuvoston rahoitus sekä Valtioneuvoston päätöksentekoa tukeva selvitys- ja tutkimusrahoitus.

Luonnonvarakeskuksen toimintamenomomentilta Strategisen tutkimuksen rahoitusvälineeseen, Valtioneuvoston tutkimus- ja selvitystoimintaan sekä Oikeuspoliittisen tutkimuksen vahvistamiseen siirretyt määrärahat 2014-2017 sekä yhteensä, milj. euroa, Kyseessä vuosittaiset summat

	2014	2015	2016	2017	Yhteensä
Strategisen tutkimuksen rahoitusväline (siirto momentille 29.40.54)	0,000	-1,316	-8,180	-5,845	-15,341
Valtioneuvoston tutkimus- ja selvitystoiminta (siirto momentille 23.01.22)	-1,461	-0,731	-1,461	0,000	-3,653
Oikeuspoliittisen tutkimuksen vahvistaminen (siirto momentille 29.40.50)	0,000	-0,145	-0,002	0,002	-0,145
Kaikki yhteensä	**-1,461**	**-2,192**	**-9,643**	**-5,843**	**-19,139**

Tämän lisäksi julkisen talouden tasapainottamiseksi on tehty muitakin määrärahaleikkauksia. Siten Luken talousarviorahoitus leikkautui nopeassa tahdissa tasolta 95 M€ (2014) tasolle 74,1 M€ (2019) (-21 %).

Perusongelmana rahoitusuudistukseen liittyvässä muutoksessa on se, että rahoitus uusiin instrumentteihin koottiin lähes yksinomaan tutkimuslaitoksilta (osuus 1/3 julkisesta tutkimuksesta), mutta sitä ovat jakamassa kaikki, ml. yliopistot (osuus 2/3 julkisesta tutkimuksesta).

Luke on onnistunut saamaan uusista instrumenteista (Strategisen tutkimuksen neuvoston rahoitus sekä Valtioneuvoston päätöksentekoa tukeva selvitys- ja tutkimusrahoitus) myönteisiä rahoituspäätöksiä vuosina 2015-2018 yhteensä 11,6 M€. Luonnonvarakeskus on pystynyt tulouttamaan vuosittain keskimäärin n. 2 M€ ao. rahoitusinstrumenteista myönnetystä rahoituksesta, mikä on n. 10 % siitä rahoituksesta, mikä siirrettiin pysyvänä leikkauksena Luken toimintamenomomentilta. Rahoituspäätökset ovat realisoituneet vuosittaisiksi tuloiksi toimintamenomomentille projektien toteutuneita vuosikustannuksia vastaavasti oheisen taulukon mukaisesti.

Kirjanpitoon vuosittain kirjatut tuotot, milj. euroa

	2014	2015	2016	2017	2018	Yhteensä
Strategisen tutkimuksen rahoitusväline (siirto momentille 29.40.54)	0,000	0,421	1,293	1,203	1,901	4,818
Valtioneuvoston tutkimus- ja selvitystoiminta (siirto momentille 23.01.22)	0,000	0,124	0,686	0,446	0,569	1,825
Oikeuspoliittisen tutkimuksen vahvistaminen (siirto momentille 29.40.50)	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Kaikki yhteensä	**0,000**	**0,545**	**1,979**	**1,649**	**2,470**	**6,643**

HUOM! Edellä mainittujen varsinaisten hankerahoitusten lisäksi Luke on saanut ja kirjannut kirjanpitoon tuotoiksi STN:ltä rahoitusta HORIZON 2020 -hankkeiden yleiskustannusosuuksien kattamiseen vuonna 2016 noin 189.000 euroa, vuonna 2017 noin 224.000 euroa ja vuonna 2018 noin 313.000 euroa. Luke ja muutkin tutkimuslaitokset voivat hakea vuosittain HORIZON 2020 -hankkeille syntyneiden yleiskustannusten kattamiseen rahoitusta STN:stä.

Ulkopuolinen rahoitus Luken toiminnan rahoituslähteenä

Talousarviorahoituksen osuus oli 70 % Luken perustamisvuonna 2015 ja tulevalla kehyskaudella sen osuus tulee olemaan noin 59 %. Tämä on edellyttänyt ja edellyttää edelleen Luonnonvarakeskukselta tulorahoituksen kasvattamista. Noin 80 % tuloista kertyy yhteisrahoitteisesta hanketoiminnasta. Rahoitusrakenteen muutoksen toteuttamisessa keskeisenä myös vaikuttavuutta lisäävänä toiminnallisena painopisteenä on asiakasrahoitteisen ja EU-rahoitteisen toiminnan kasvattaminen.

Luonnonvarakeskuksen kokonaismenot ja ulkopuolinen rahoitus, sekä ulkopuolisen rahoituksen osuus kokonaismenoista

	2015	2016	2017	2018	2019 ennuste
Kokonaismenot (talousarviomenot) (M€)	125,9	118,8	118,7	122,5	126,1
Tuotot ja kirjaamisoikeudet (M€)	**39,3**	**41,7**	**45,3**	**49,6**	**50,5**
- Yhteisrahoitteisen toiminnan tuotot	23,8	24,0	28,8	33,1	34,9
- Maksullisen toiminnan tuotot	7,7	7,9	7,1	6,7	7,0
- Yhteistoiminnan kustannusten korvaukset	4,1	6,1	6,4	5,6	5,2
- Muut tuotot	1,6	2,4	1,5	2,4	1,3
- Kirjaamisoikeudet	2,1	1,3	1,5	1,8	2,1
Tuottojen ja kirjaamisoikeuksien osuus kokonaismenoista	**31 %**	**35 %**	**38 %**	**40 %**	**40 %**

HUOM! Laskelma sisältää Luken toimintamenomomentin menojen ja tulojen lisäksi myös ns. kirjausoikeusmomenttien menot ja kirjaamisoikeudet (osa tuloja).

Luonnonvarakeskuksen tutkimus- ja asiakkuusprosessin tuotot 2017-2018

	2017 M€	2018 M€
Yhteisrahoitteinen ja yhteistoiminta (sis. kirjaamisoikeudet)		
- EU-rakennerahastot	6,1	6,9
- MMM + Makera	6,7	7,1
- EU-rahoitus	3,5	4,8
- Suomen Akatemia	2,8	3,8
- Muut ministeriöt	3,1	2,4
- Yritysrahoitus	1,5	1,0
- Muut julkiset (kunnat, virastot, maakuntaliitot, yliopistot jne.)	1,4	1,3
- STN-rahoitus	1,4	2,2
- Pohjoismainen rahoitus	1,0	1,0
- Säätiöt ja rahastot	1,1	1,2
- Business Finland	0,9	0,7
- Muu kansainälinen rahoitus	0,6	0,8
- VN-Teas	0,5	0,6
Yhteensä	**30,6**	**33,8**
Maksullinen toiminta	**5,3**	**5,1**
Tutkimus- ja asiakkuusprosessin tuotot yhteensä	**35,9**	**38,9**

Luonnonvarakeskuksen toimintamenomomentin (30.01.05) taloustilanne

Taustaa

Luonnonvarakeskus aloitti toimintansa 1.1.2015. Ennen Lukea toimineiden, fuusiossa yhdistettyjen laitosten talousarviomääräraha oli vuonna 2014 94,9 milj. euroa, kun nyt vuoden 2020 talousarvioesityksessä Luken toimintamenomomentille on osoitettu 74,9 milj. euroa (sis. HE+täydentävä esitys). Vuosittaisiin määrärahakehyksiin sisältyy määrärahaleikkausten ja teknisten budjettivaikutteisten erien (toimitilamenot, palkkamenojen yleiskorotukset, KIKY -muutokset), uusien tehtävien ja kertaluontoisten menojen rahoitusten vaikutuksia.

Rakenteellisten uudistusten ja ulkopuolisen rahoituksen kasvun ansiosta Luke on onnistunut uudistumaan siten, että se on voinut jatkaa toimintaansa uudessa rahoitustilanteessa biotalouden johtavana, kansainvälisesti tunnustettuna ja kansallisesti hyvin palvelevana tutkimusorganisaationa.

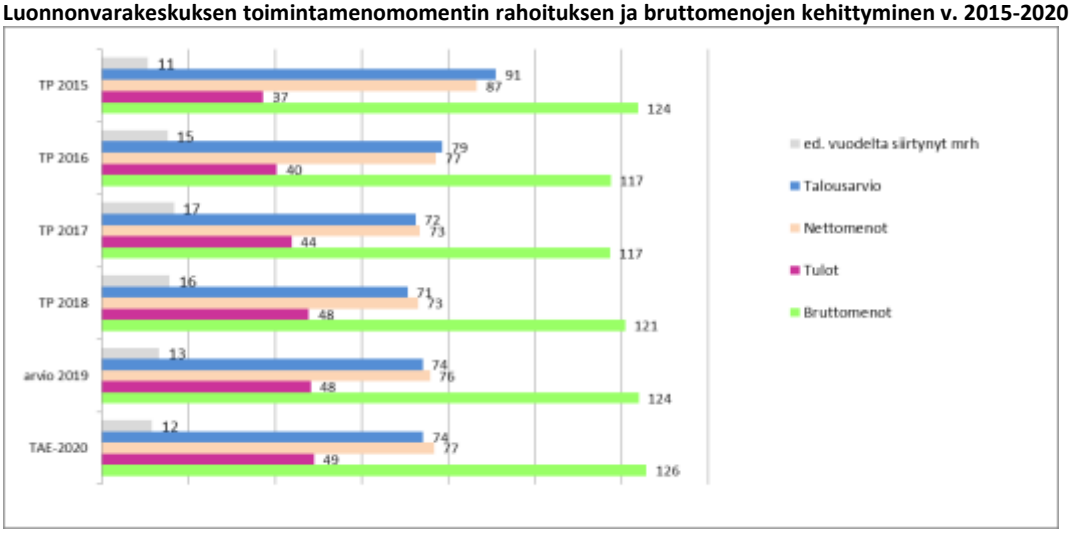
Strategisen uudelleen suuntaamisen ja toiminnallisen kehittämisen muutoksissa on pyritty turvaamaan keskeiset toiminnalliset painopisteet:

- Ydinosaamisen riittävyys ja jatkuvuus
- Menestyminen yhteisrahoitteisessa hanketoiminnassa
- Riittävät ja laadukkaat viranomais- ja asiantuntijapalvelut
- Kilpailukykyinen, strategista uudistumista tukeva tutkimusinfra
- Yhteiskunnallista vaikuttavuutta vahvistava omarahoitteinen tutkimus

Vuoden 2020 talousarvioesitys

Vuoden 2020 talousarvioehdotuksessa Luken toimintamenomomentille on esitetty talousarviorahoitusta (74,9 M€) sisältää 1,2 M€ kertaluonteista tuottavuusrahoitusta (2 erillistä hanketta) ja 2 M€ hallitusohjelmaan perustuvaa lisäystä (määritelty kohdentuminen, pääosin uusia tehtäviä/painotuksia).

Luonnonvarakeskuksen toimintamenomomentin rahoituksen ja bruttomenojen kehittyminen v. 2015-2020



Hallitusohjelmaan perustuvat uudet tehtävät ja lisärahoitus

Luonnonvarakeskukselle on osoitettu vuoden 2020 talousarvioesityksessä hallitusohjelmaan perustuen seuraavat lisärahoitukset:

- Tutkimukseen panostaminen	1 000 000 euroa
- Maankäyttösektorin ilmastopolitiikka/tutkimus	200 000 euroa
- Suurpetotutkimus	200 000 euroa
- Villisikatutkimus (GPS-pannotus)	200 000 euroa
- Riistanruokintatutkimuksen lisäresurssi	100 000 euroa

- Luomuinstituutti 200 000 euroa
- Luonnonsuojelun rahoituksen kasvattaminen (vieraslajien torjunnan tehostaminen), täydentävä esitys 140 000 euroa

Uudet tehtävät ilman rahoitusta

Luonnonvarakeskuksen tehtäväksi on tulossa uusia tehtäviä, joita vastaavia määrärahalisäyksiä ei ole otettu huomioon vuoden 2020 talousarviossa eikä tulevien vuosien kehyspäätöksessä. Luke on esittänyt ao. lisärahoitustarpeet sekä vuosia 2020-2023 koskevassa kehysehdotuksessaan että myös vuoden 2020 talousarvioehdotuksessaan.

30.01.05 Luonnonvarakeskuksen toimintamenot (siirtomääräraha 2 v)	Luken kehysehdotus v. 2020-2023 ja TAE-2020	Luken kehysehdotus v. 2020-2023	Luken kehysehdotus v. 2020-2023	Luken kehysehdotus v. 2020-2023	Luken kehysehdotus v. 2020-2023
Pysyvät lisätehtävät, joihin ei ole saatu rahoitusta					
- EU-päästödirektiivi	110 000	110 000	110 000	110 000	110 000
- Ruokahävikin seuranta ja tilastointi	250 000	250 000	250 000	250 000	250 000
- Maatalouslaskenta 2020	800 000	770 000	330 000	125 000	0
Pysyvät lisätehtävät, joihin ei ole saatu rahoitusta yhteensä	**1 160 000**	**1 130 000**	**690 000**	**485 000**	**360 000**

Mikäli ao. tehtäviin ei osoiteta lisärahoitusta, niin Luken on sopeutettava ao. tehtävien edellyttämät resurssitarpeet nykyiseen määrärahakehykseen.

Tutkimusinfrastruktuurin kehittäminen

Luonnonvarakeskuksen tutkimusta tukevat tutkimus- ja tuotantoympäristöt ovat elinkaareltaan osittain melko vanhentuneita. Luken alkuvuosien rahoitusleikkaukset ovat aiheuttaneet tilanteen, missä toimitiloihin ja tutkimus- ja tuotantolaitteistoihin on syntynyt investointivelkaa (n. 3-4 M€). Tutkimusympäristöjen uudistaminen tulevaisuuden tutkimusta tukevaksi, tuotantoprosessien sekä aineistojen ja seurantatietojen keruuprosessien tehostaminen, toimitila- ja työturvallisuusolosuhteiden tason nostaminen edellyttävät normaalia investointitasoa suurempaa panostusta investointeihin vuosina 2019-2021. Näiden lisäinvestointien rahoitukseen ei ole osoitettu lisärahoitusta, vaan niiden rahoitus joudutaan turvaamaan osittain siirtyvän määrärahan tasoa alentamalla. Lähivuosien merkittävin tutkimusympäristön uudistamishanke on Jokioisille rakennettava uusi tutkimusnavetta, jonka rahoitustarpeen Luke tulee esittämään kehysehdotuksessaan vuosille 2021-2014.

Yhteenvetoa

Ilmastonmuutos ja muut globaalit kehitystrendit korostavat luonnonvaratalouden tutkimuksen merkitystä. Samalla kasvaa tarve viranomais- ja asiantuntijatehtäville sen myötä, kun sektoreita koskevat kansainväliset sopimukset, ohjaus ja lainsäädäntö lisääntyvät.

Luken osaaminen ja asemoituminen bio- ja kiertotalouden uusien ratkaisujen tuottajana kiinnittyy vahvasti kansallisiin biotalouden arvoketjuihin. Niissä on Suomen vahvuus ja hyvinvoinnin lähde myös tulevaisuudessa. Monilla bio- ja kiertotalouden toimialoilla on vahvaa kasvua, jonka tueksi tarvitaan yhä vahvempaa tutkimuspohjaista tietoa tukemaan esimerkiksi biotalousinvestointeja koskevaa päätöksentekoa.

Mikäli ulkopuolisen rahoituksen osuus rahoituksesta ei kasva enää merkittävästi nykyisestä tasosta ja/tai vuoden 2020 talousarviossa hallitusohjelmaan perustuvien tehtävien ja muiden uusien lakisääteisten tehtävien hoitamiseen ei osoiteta pysyvää lisärahoitusta tulevien vuosien kehyksissä, niin Luonnonvarakeskuksen toimintamenomomentin rahoitus ei ole riittävä turvaamaan nykyistä toimintakykyä eikä mahdollista tutkimuksen vahvistamista. Menojen sopeuttaminen edellyttäisi henkilöstömäärän vähentämistä, toimipaikkarakenteen ja tutkimusympäristöjen uudelleen arviointia sekä ostopalveluna toteutettujen toimintamallien tarkastelua. Luonnonvarakeskuksen bruttomenoista 64 % on henkilöstömenoja, 15 % palveluiden ostoja ja 10 % toimitilamenoja.