

MAA- JA METSÄTALOUSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 11/2014 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle Luonnonvara- keskusta koskevaksi lainsäädännöksi

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 22 päivänä huhtikuuta 2014 lähettänyt maa- ja metsätaloustaloustieteiden valtiokuntaan valmistelevalle maa- ja metsätaloustaloustieteiden valtiokunnalle Luonnonvarakeskusta koskevaksi lainsäädännöksi (HE 33/2014 vp).

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti ympäristövaliokunta on antanut asiasta lausunnon (YmVL 9/2014 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Susanna Paakkola, maa- ja metsätalousministeriö
- toimialueen päällikkö Esa Katajamäki, Tike, Maa- ja metsätalousministeriön tietopalvelukeskus
- johtaja Riikka Heikinheimo, Suomen Akatemia
- riistatalouspäällikkö Jarkko Nurmi, Suomen riistakeskus
- ylijohtaja Hannu Raitio ja ylijohtaja Leena Paavilainen, Metsäntutkimuslaitos

- toiminnanjohtaja Markku Myllylä, Kalatalouden Keskusliitto
- kehitysjohtaja Ilkka P. Laurila, Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskus (MTT)
- tutkimuspäällikkö Juha Lappalainen, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- tutkimusjohtaja Vesa Ruusila, Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos
- metsäjohtaja Tomi Salo, Metsäteollisuus ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- oikeusministeriö
- Tekes - teknologian ja innovaatioiden kehittämiskeskus
- Helsingin yliopisto
- Itä-Suomen yliopisto
- Lapin yliopisto
- Metsähallitus
- Palkansaajajärjestö Pardia ry
- Suomen metsäkeskus
- Suomen Turkeläinten Kasvattajain Liitto ry
- Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC
- Suomen luonnonsuojeluliitto ry
- professori Hannu Katajamäki, Vaasan yliopisto
- professori Kjell Andersson, Åbo Akademi.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki Luonnonvarakeskuksesta ja laki ruoka- ja luonnonvaratilastoista. Voimassa olevat, maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskuksesta, metsäntutkimuslaitoksesta sekä riista- ja kalatalouden tutkimuslaitoksesta annetut lait kumottaisiin. Edellä mainittujen tutkimuslaitosten tehtävät siirrettäisiin Luonnonvarakeskukselle.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan tehtäväksi Luonnonvarakeskuksen perustamisesta aiheutuvat muutokset lakeihin, joissa on säädetty tehtäviä yhdistyville tutkimuslaitoksille. Samassa yhteydessä maa- ja metsätalousministeriön tieto-

palvelukeskuksen tilastotuotantoon ja maataloustuotteiden hintaseurantaan liittyvät tehtävät ehdotetaan siirrettäväksi Luonnonvarakeskukseen.

Esityksen tavoitteena on edistää maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan sektoritutkimuksen yhteiskunnallista vaikuttavuutta sekä tehtävien hoidon toiminnallista tehokkuutta. Esitys liittyy valtion vuoden 2015 talousarvioesitykseen.

Lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2015.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Esityksessä ehdotetaan Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskuksen (MTT), Metsäntutkimuslaitoksen (Metla) ja Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitoksen (RKTL) yhdistämistä uudeksi Luonnonvarakeskukseksi vuoden 2015 alusta. Luonnonvarakeskuksesta tulisi Suomen toiseksi suurin tutkimuslaitos, johon yhdistettäisiin myös maa- ja metsätalousministeriön tietopalvelukeskuksen TIKEn tilastotehtävät ja maataloustuotteiden hintaseuranta.

Lakiehdotuksen tavoitteena on edistää maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan tutkimuksen yhteiskunnallista ja tieteellistä vaikuttavuutta sekä toiminnallista tehokkuutta. Tavoitteen toteuttamiseksi pyritään luomaan poikkiteollinen, kilpailukykyinen sekä tehokas tutkimus- ja asiantuntijaorganisaatio, joka pystyy nykyistä eriytettyä rakennetta paremmin vastaa-

maan nopeasti muuttuvan toimintaympäristön haasteisiin. Valiokunta korostaa, että kokonaisvaltaisella tutkimuksella tulee vastata erityisesti kehittyvän biotalouden ja myös cleantech-teollisuuden tarpeisiin.

Uusiutuvien luonnonvarojen kestävä käytön turvaaminen vaatii uudenlaista tutkimustietoa ja ratkaisumallien kehittämistä. Luonnonvarakeskuksen perustamisella voidaan luoda rakenteellisesti suurempi ja kilpailukykyisempi toimija kuin mitä nykyiset laitokset olisivat erillisinä. Suuremman yksikön on mahdollista myös käyttää, tuottaa ja hallita aineistoja sekä infrastruktuureja tehokkaasti. Valiokunta toteaa, että Luonnonvarakeskuksen muodostamisen yksi keskeinen tavoite on parantaa suomalaisen tutkimustoiminnan kansainvälistä kilpailukykyä.

Luonnonvarakeskuksen nimi

Asiantuntijakuulemisen yhteydessä on noussut esiin kysymys uuden tutkimuslaitoksen nimestä. Useissa asiantuntijalausunnoissa on todettu, että Luonnonvarakeskus ei nimenä riittävästi kuvaisi uuden laitoksen pääasiallista toimintaa, joka on tutkimus. Viranomais- ja asiantuntija-tehtävien osuus on resursseilla mitattuna noin

neljäs laitos toiminnasta ja tutkimuksen osuus kolme neljänestä.

Valiokunta onkin punninnut eri nimivaihtoehtoja esitetyn Luonnonvarakeskus-nimen ohella. Esillä on ollut uuden laitoksen nimeäminen Luonnonvarojen tutkimuskeskukseksi, jolloin sana "tutkimus" sisältyisi keskuksen nimeen. Nimityksessä valiokunta on harkinnan jälkeen päättänyt kuitenkin hallituksen esitykseen sisältyvään lyhyeen Luonnonvarakeskus (Luke) -nimeen seuraavilla perusteilla.

Suomessa monilla niin sanotuilla sektoritutkimuslaitoksilla on nykyään tutkimuksen ohella viranomais- ja täytäntöönpanotehtäviä. Tällaisia ovat muun muassa Suomen ympäristökeskus, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Ilmatieteen laitos, Työterveyslaitos, Elintarviketurvallisuusvirasto, Geodeettinen laitos ja Kotimaisten kielten keskus. Valiokunta katsoo, että Luonnonvarakeskus sopii monipuolisen tehtäväkenttensä ansiosta ja nimensä puolesta näiden laitosten joukkoon. Valtion sektoritutkimuslaitosten vahvuus on siinä, että ne hoitavat tutkimustoiminnan ohella muita viranomais- ja asiantuntijatehtäviä, mukaan lukien pitkäaikaisseurannat, ja nämä toiminnot tukevat toisiaan vastavuoroisesti. Tällä tavalla sektoritutkimuslaitokset erottuvat esimerkiksi yliopistoista.

Valiokunta toteaa myös, että vahvimmat eurooppalaiset ruokaan ja uusiutuviin luonnonvaroihin liittyvät tutkimus- ja asiantuntijaorganisaatiot tunnetaan ensi sijassa niiden vahvojen brändien kautta, esim. INRA (Ranska), Wageningen (Alankomaat) ja Teagasc (Irlanti). Joensuussa päämajaansa pitävä Euroopan Metsäinstituutti (European Forest Institute, EFI) on alallaan merkittävä kansainvälinen tutkimusorganisaatio, eikä sen nimessä esiinny sanaa "tutkimus" tai "research". Luonnonvarakeskuksen englanninkieliseksi nimeksi on suunniteltu "Natural Resources Institute Finland" yhdistettynä suomenkielisestä nimestä muodostettuun lyhenteeseen (Luke). Tämä englanninkielinen nimi luo mahdollisuudet kansainvälisen näkyvyyden ja vahvan brändin rakentamiseen. Valiokunta kuitenkin korostaa, että kansainvälisen tunnettuuden edistämiseen tulee laitoksen perustami-

sen yhteydessä kiinnittää erityistä huomiota. Valiokunta esittää myös harkittavaksi, että keskuksen englanninkielinen nimi voisi olla "Natural Resources Research Institute Finland", jotta laitos kansainvälisesti tunnistettaisiin helpommin tutkimuslaitokseksi.

Valiokunta korostaa, että Luonnonvarakeskuksen ensimmäisinä vuosina tulee pitää esillä yhdistettävien laitosten vanhat nimet uuden Luke-brändin rinnalla, erityisesti kansainvälisissä verkostoissa toimittaessa. Tämä on tarpeen, jotta yhdistyvien laitosten olemassa olevat kansainväliset verkostot ja tunnettuus voidaan hyödyntää Luonnonvarakeskuksen kansainvälisen toiminnan vahvistamisessa ja esimerkiksi EU-rahoitusta haettaessa. Valiokunta korostaa sitä, että uuden luonnonvarakeskuksen tulee kyetä kokonaisuudessaan profiloitumaan siten, että laitos onnistuu hyvin esimerkiksi kansainvälisissä rahoitushakuprosesseissa.

Luonnonvarakeskuksen toiminnan tavoitteet

Valiokunta toteaa, että luonnonvara-alan tutkimustarve on maailmanlaajuisesti voimakkaassa kasvussa. Globaalit ilmiöt, kuten raaka-aineiden ja fossiilisen energian ehtyminen, rajaavat tulevaisuudessa ihmisen hyvinvointia aikaisempaa enemmän. Maapallon resurssit eivät riitä kaikkien nykyiseen kulutukseen, ja vaatimus raaka-aineiden kestävästä käytöstä ja uusiutuvien luonnonvarojen aiempaa tehokkaammasta hyödyntämisestä kasvaa jatkuvasti.

Tutkimuksen laatu, ratkaisuhakuisuus ja yhteiskunnallinen vaikuttavuus ovat tällä hetkellä entistä keskeisempiä asioita pyrittäessä kohti uudenlaista biotaloutta. Valiokunta katsoo luonnonvarakeskusta koskevan uudistuksen luovan mahdollisuuksia luonnonvara-alan ja biotalouden tutkimuksen nopealle kehittämiselle. Valiokunta korostaa aidosti uudenlaisen tutkimusorganisaation luomista, jossa tutkimusta haittaavia raja-aitoja ei synnytetä. Valiokunta pitää välttämättömänä, että Luonnonvarakeskuksen toiminnalla tavoitellaan kilpailukykyisen elinkeinotoiminnan edistämistä.

Valiokunta korostaa sitä, että Luonnonvarakeskuksen perustamisella tulee vahvistaa ja osin

uudelleen suunnata tutkimusta, jota tarvitaan biotalouden ja siihen pohjautuvan hyvinvoinnin rakentamisessa. Valiokunta toteaa, että luonnonvarojen kestävä käyttö edellyttää jatkossa eri tieteenalojen osaamista innovatiivisesti yhdistävää tutkimusta ja syvää asiantuntemusta.

LYNET on maa- ja metsätalousministeriön ja ympäristöministeriön hallinnonalaisten tutkimuslaitosten (Elintarvikevirasto Evira, Geodeettinen laitos, MTT, Metla, RKTL ja Suomen ympäristökeskus SYKE) muodostama yhteenliittymä, jonka avulla on pyritty lisäämään tutkimuksen vaikuttavuutta ja tehostamaan toimintaa yhteisillä tutkimusohjelmilla ja asiantuntijapalveluilla. Valiokunta pitää tärkeänä, että yhteistyötä LYNETin puitteissa osaamisen, tietovarantojen ja tutkimuksen monialaisuuden osalta kehitetään edelleen nykyisen toimivaksi osoittautuneen mallin mukaisesti.

Asiakaslähtöisyys

Valiokunta toteaa, että Luonnonvarakeskuksen tuleva organisaatio on korostetusti tutkimus- ja asiantuntijaorganisaatio, jonka tulee tuottaa asiakkaidensa käyttöön tietoa luonnonvarojen hoidosta, käytöstä, tuotteista, palveluista ja aineettomista arvoista. Luonnonvarakeskuksen toiminnan tieteellinen ja yhteiskunnallinen vaikuttavuus määräytyy myös sen mukaan, miten tehokkaasti uusi tieto kyetään muokkaamaan tuotteiksi ja palveluiksi.

Hallituksen esityksen perusteluissa korostetaan sitä, että Luonnonvarakeskus suunnittelee asiakaslähtöisesti ja sen toiminta on asiakaslähtöistä. Valiokunta pitää tämän tavoitteen toteutumista erittäin tärkeänä tutkimuksen hyötyjen vahvistamiseksi. Myös tutkimuksen asiakasrahoituksen saamisen kannalta on välttämätöntä, että asiakkaita ja asiakkaiden tarpeita kuunnellaan jo tutkimusta ja tutkimusohjelmia valmisteltaessa. Asiakkaat odottavat tutkimukselta usein vastauksia etenkin käytännön ongelmiin. Valiokunta kuitenkin korostaa lisäksi sitä, että monilla luonnonvaratalouden aloilla tarvitaan myös kauaskantoisempaa ja pitkäkestoisempaa perustutkimusta.

Valiokunta pitää tärkeänä Luonnonvarakeskuksen toimivaa yhteistyötä elinkeinoelämän kanssa. Se on osaltaan välttämätöntä keskuksen tieteellisen tutkimuksen ja kehittämistyön suuntaamiseksi sekä käytännöllisten, aidosti yhteiskuntaa palvelevien ratkaisumallien löytämiseksi. Kysymys on paitsi rahoituksen myös tiedon ja osaamisen jakamisesta. Tästä yhteistyöstä koituvien hyötyjen tulee kuitenkin palvella yhteiskuntaa laajasti ja elinkeinotoimintaa yleisemminkin. Uudessa tilanteessa tulee huomioida, että tiedon siirto ja sen nopea soveltaminen tutkimuksesta elinkeinoelämään ja yrityksiin vaatii erityisiä panostuksia sekä uusia toimintamalleja.

Valiokunta painottaa Luonnonvarakeskuksen tutkimustyön kokonaisvaltaisen onnistumisen edellytyksenä oikeanlaisen tutkimusstrategian luomista. Tämän varmistamiseksi Luonnonvarakeskukseen tulee luoda järjestelmä, jonka kautta myös tiedon loppukäyttäjät pääsevät eri tasoilla ja aivan alusta alkaen vaikuttamaan aidosti tutkimusstrategian suuntaamiseen.

Luonnonvarakeskus tulee julkaisemaan tutkimustietoa kansainvälisten tiedelehtien lisäksi kotimaisissa alan medioissa sekä omissa kanavissaan. Keskuksen julkaisu- ja palvelukanavat tulee rakentaa asiakasnäkökulmasta palvelemaan tiedon tarvitsijoita eri toimialoilla. Verkopalvelun sisältö tulee suunnitella siten, että erilaista tietoa voidaan ryhmitellä ja luokitella joustavasti.

Valiokunta toteaa, että Luonnonvarakeskukseen on tulossa tutkimus- ja asiakkuusjohtajat, joilla on kullakin vastuu joko kala- ja riista-, metsä- tai maa- ja elintarviketoimialan asiakkaista. Näille toimialoille nimetään myös viestintävastaavat, jotka huolehtivat oman toimialansa asiakkaiden tiedonsaannista ja viestinnän kehittämisestä. Valiokunta pitää esitettyä järjestelyä tarpeellisena.

Luonnonvarakeskuksen resurssit

Valiokunta kiinnittää erityistä huomiota Luonnonvarakeskukselle asetettuihin kunnianhimoisiin tavoitteisiin ja samanaikaiseen resurssien voimakkaaseen vähentämiseen. Luonnonvara-

keskuksen perustamisen suurimpana haasteena onkin resurssien merkittävä ja nopea leikkaaminen.

Lakiehdotuksen mukaan uuden keskuksen toimintamenorahoitus vähenee vuoteen 2017 mennessä noin 20 miljoonaa euroa vuoden 2013 tasoon verrattuna, joka tarkoittaa noin 25 prosentin säästöjä. Lisäksi valtionhallinnon muut säästötoimenpiteet vähentävät rahoitusta siten, että muutosten yhteisvaikutus Luonnonvarakeskuksen kehukseen on noin 21,9 miljoonaa euroa. Lisäksi hallituksen kehyspäätös 25.3.2014 saattaa leikata Luonnonvarakeskukselta vielä lisää resursseja. Organisaatiomuutoksen toteuttaminen voi myös aluksi lisätä toiminnan kustannuksia, mutta sen sijaan tutkimuslaitosten fuusiosta seuraavat synergiaedut ja rahalliset säästöt syntyvät suurimmaksi osaksi vasta pidemmällä aikavälillä. Valiokunta toteaa, että muutokseen varautumista varten Luonnonvarakeskuksen perustamishankkeessa on laadittu erillinen talous- ja rakenneohjelma.

Toiminnallisesta näkökulmasta uuteen Luonnonvarakeskukseen siirtyvät kaikkien erillislaitosten lakisääteiset sekä viranomaisluontoiset tehtävät ja velvoitteet. Valiokunta toteaa, että budjettirahoituksen voimakkaasti pienentyessä näiden tehtävien osuus toiminnasta saattaa kasvaa, mikä vastaavasti voi vähentää toimialan elinkeinojen sekä uusien palveluiden ja muiden innovaatioiden kehittämiseen käytettävissä olevia resursseja. Samanaikaisesti esitykseen sisältyviä tavoitteita tutkimustoiminnan kansainvälisen kilpailukykyyn parantamisesta sekä innostavan ja houkuttelevan yhteistyökumppanin ja kilpailukykyisen työnantajan rakentamisesta voidaan pitää erittäin kunnianhimoisina tavoitteina.

Valiokunta katsoo, että erityisen tärkeää fuusion hyötyjen realisoitumiselle on se, että Luonnonvarakeskukseen muodostuu yhtenäinen arvo- ja toimintakulttuuri, jossa osaava henkilöstö on keskiössä. Uudistuksessa yhdistetään neljä eri organisaatiota ja lisäksi suuri määrä alueellisia toimipaikkoja, joten arvo- ja toimintakulttuu-

rin kehittämisessä johtamisella on suuri merkitys tavoitteiden saavuttamisessa.

Rahoitusrakenteen voimakkaaseen muutokseen sopeudutaan fuusiossa lisäämällä ulkopuolisen rahoituksen hankintaa, tehostamalla etenkin hallinnollisia toimintoja ja vähentämällä kustannuksia. Luonnonvaratutkimuksen resursseja ja korkeaa osaamistasoa pyritään esityksen mukaan turvaamaan lisäämällä etenkin keskuksen täydentävää rahoitusta. Tavoitteena on kompensoida kolmannes vähenevästä kehysrahoituksesta hankkimalla täydentävää rahoitusta sekä uusista rahoitusinstrumenteista että perinteisistä rahoituslähteistä. Täydentävän rahoituksen hankkiminen edellyttää kuitenkin tutkimuksen huippuosajien sitoutumista laitoksen toimintaan, mikä saattaa vaikeutua, jos tutkimusrahoitus vähenee merkittävästi. Rahoituksen epävarmuus ei myöskään saa johtaa palvelussuhteiden määräaikaistumiseen sekä pätkä- ja sirpaletyösuhteiden yleistymiseen tutkimuslaitoksessa.

Tutkimuslaitosten kannalta rahoitusuudistuksen ongelmana on myös se, että uusien rahoitusinstrumenttien rahoitus kootaan lähes yksinomaan tutkimuslaitoksilta, joiden osuus koko tutkimusvolyyminä on kuitenkin alle kolmannes. Sen sijaan uusia rahoitusinstrumentteja on jakamassa yli kolminkertainen määrä tutkijoita (ml. yliopistot, ammattikorkeakoulut ja konsultit), joten kilpailu rahoituksesta tulee vääjäämättä kiristymään.

Valiokunta painottaa hallintotoimintojen nykyistä tehokkaampaa hyödyntämistä toimintoja yhdistämällä, jotta erityisesti tutkimukseen voidaan suunnata väheneviä resursseja. Riittävästi ulkopuolista rahoitusta hankkimalla tutkimusresurssit ja korkea osaamistaso tulee kyetä säilyttämään. Esityksen tavoitteiden ja keskukselle varattujen resurssien välillä on kuitenkin epätasapainoa, jota tulee tarkasti seurata ja arvioida. Valiokunta korostaa tutkimusrahoituksen riittävyyden arviointia ja tarvittaessa tutkimusresurssien lisäämistä budjettirahoituksen kautta, jos ulkopuolista rahoitusta ei ole mahdollista hankkia suunnitellusti.

Luonnonvarakeskuksen organisaatiota koskeva sääntely

Asiantuntijakuulemisessa on tullut esiin Luonnonvarakeskuksen organisaatiota koskeva sääntely ja erityisesti se, että organisaatiosta ei tulisi säätää lain tasolla, vaan joko johtokunnan päätöksellä tai työjärjestyksellä, jonka vahvistaisi pääjohtaja. Valiokunta kiinnittää tältä osin huomiota hallituksen esityksen säätämisyjärjestysperusteluihin ja toteaa, että Luonnonvarakeskus käyttää tehtäviä hoitaessaan julkista valtaa ja maataloustuotteiden hintaseurantaan liittyvien pakkokeinovaltuuksien osalta merkittävää julkista valtaa. Perustuslain 119 §:n 2 momentin mukaan valtionhallinnon toimielinten yleisistä perusteista on näissä tapauksissa säädettävä lailla. Perusteista säätämisen voidaan katsoa tarkoittavan sitä, että myös organisaatiota koskevat perussäännökset tulee nostaa lain tasolle, kuten hallituksen esityksessä on tehty.

Valiokunta pitää tärkeänä, että johtokunnan tehtävät määritellään erityisesti toiminnan strategisen suuntaamisen, tutkimuksen ennakoinnin ja asiakkuuden lähtökohdista. Meneillään oleva laajempi tutkimusrahoitusrakenteen muutos tukee myös tätä lähestymistapaa.

Toimipaikkaverkosto

Lakiehdotuksessa todetaan, että Luonnonvarakeskuksen toimipaikkaverkko kattaa tällä hetkellä koko Suomen. Luonnonvarakeskukseksi yhdistettävät organisaatiot toimivat nykyisin 38 paikkakunnalla. Säästötavoitteista johtuen kuitenkin tulevaisuudessa on mahdollisuus ylläpitää nykyistä vähemmän toimipaikkoja ja toimintaa joudutaan jossain määrin keskittämään tutkimuksen, toimintojen ja alueellisen sijoittumisen kannalta keskeisille seuduille etenkin yliopistojen läheisyyteen.

Luonnonvarakeskuksen laaja toimipaikkaverkosto on selkeä alueellinen voimavara. Valiokunta korostaa voimakkaasti viranomaisyhteistyön ja tutkitun tiedon tehokkaan hyödyntämisen kannalta sitä, että keskuksen toiminnan tulee ehdottomasti säilyä aidosti koko Suomen kattavana. Alueellinen kattavuus on tällä hetkellä nykyisten tutkimuslaitosten vahvuus, joka tu-

lee säilyttää. Tutkimuksen osalta tulee toimipaikkojen sijoittelussa huomioida hyvän alueellisen vuorovaikutuksen säilyminen. Ympäristövaliokunta on lausunnossaan nostanut esimerkiksi Merenkurkun toimipisteen ja Euroopan mittakaavassa merkittävän kokeellisen kalantutkimuksen Paltamossa. Myös pohjoisten olosuhteiden erityiskysymysten ja arktisten luonnonvara-asioiden erikoisosaamista tulee edistää.

Toimipaikkojen karsimisen tulee pohjautua perusteellisiin vaikuttavuusarviointeihin, eikä esimerkiksi pelkästään vuokratuotannus- ja energiain. Lisäksi tässä yhteydessä tulee välttää erityisesti sitä, että ns. osaoptimoinnilla keskuksen tilakustannuksista pyritäisiin säästämään siten, että tyhjilleen jäävien tilojen vuokrat siirtyvät käytännössä esimerkiksi samoissa rakennuksissa sijaitsevien jonkun muun valtion viranomaisen maksettavaksi kohonneina vuokrana. Valiokunta korostaakin kokonaistaloudellisen harkinnan tärkeää merkitystä.

Valiokunta kiinnittää myös erityistä huomiota siihen, että alueellinen kattavuus on tällä hetkellä nykyisten tutkimuslaitosten selkeä vahvuus, joka tulee säilyttää tulevaisuudessakin. Tutkimuksen osalta tulee toimipaikkojen sijoittamisessa huomioida erityisesti hyvä alueellinen vuorovaikutus. Valiokunta painottaa sitä, että erityisesti biotalouden tutkimus tulee sijoittaa valtakunnallisesti siten, että se on lähellä maakunnallisia toimijoita.

Valiokunta korostaa sitä, että ruotsinkielisten palveluiden tarjoaminen on otettava huomioon kaikessa uuden Luonnonvarakeskuksen toiminnan järjestämisessä. Valiokunta pitää lisäksi tärkeänä, että toimipaikkaverkoston kehittämisessä turvataan palvelut molemmilla virallisilla kielillä.

Luonnonvaratutkimuksen kohdentaminen

Luonnonvarakeskuksen tutkimuksen tulevaisuuden kohdentamiseen liittyy mittavia haasteita: supistuvien resurssien tilanteessa tarvitaan kuitenkin selkeästi uudenlaista biotalouteen liittyvää tutkimusta ja toisaalta kaikilla toimialoilla on perustutkimuksen tarvetta. Uuden luonnon-

varakeskuksen perustaminen aiheuttaa todennäköisesti ainakin siirtymävaiheessa tutkimusalojen välillä ja sisällä entistä kovempaa kilpailua vähenevistä budjettiperusteisista tutkimusvaroista. Tätä kautta voi syntyä myös painetta siirtää resursseja perustutkimuksesta erikseen lasuttettavaan tutkimukseen. Valiokunta kuitenkin painottaa sitä, ettei perustutkimukseen ole yleensä mahdollista hankkia ulkopuolista rahoitusta.

Valiokunta korostaa tutkimuskokonaisuuksien suuntaamista Luonnonvarakeskuksessa tasapuolisesti siten, että tutkimuksessa säilyy eri sektorien välinen tasapaino. Lisäksi on samalla pyrittävä biotalouden osalta määrätietoisesti kaatamaan vanhoja raja-aitoja ja luomaan kokonaan uutta tutkimusta ilman entisiä sektorirajoja. Esimerkiksi metsätalouden, elintarviketalouden ja maatalouden raja-aitoja tulee aktiivisesti madaltaa.

Luonnonvarakeskuksen tutkimustyön odotetaan hallituksen esityksen mukaan tehostuvan tutkimustyötä kilpailuttamalla, mutta esimerkiksi perustutkimusta ja pitkäaikaisia luonnonvaraseurantoja ei voida käytännössä toteuttaa tällä tavoin. Valiokunta korostaa pitkien aikasarjojen merkitystä ja niiden jatkamisen tärkeyttä erityisesti metsän-, riistan- ja kalantutkimuksessa. Valiokunta katsoo, että Luonnonvarakeskuksen perustamisen yhteydessä tulee huolellisesti arvioida keskeisimmät pitkäaikaiset seurannat sekä ehdottomasti jatkaa tärkeimpiä seurantoja.

Pitkäkestoiset aikasarjat ovat olleet erityisesti Metlan ja RKTL:n vahvuus, ja niihin sisältyy kansainvälisestikin arvioiden ainutlaatuisia seurantoja. Valiokunta pitää ylipäättään tarpeellisena, että perustutkimuksen ja seurantatiedon tuottaminen huomioidaan Luonnonvarakeskuksessa riittävällä painoarvolla, jotta luonnonvarojen kestävää käyttöä voidaan harjoittaa tutkimustietoon nojautuen.

Eri tutkimusaloihin liittyviä erityiskysymyksiä

Metsäntutkimus. Maamme kansantaloudelle metsäteollisuuden tuotannon arvo oli vuonna 2013 noin 19 miljardia euroa. Se työllistää suo-

raan yhteensä 42 000 ihmistä ja epäsuorasti vielä enemmän. Valiokunta korostaakin metsäntutkimuksen keskeistä merkitystä osana Luonnonvarakeskuksen tutkimustehtävää.

Luonnonvarakeskuksen on tärkeätä edistää metsiin perustuvan elinkeinotoiminnan kilpailukykyä sekä tukea alueellista kehitystä koko valtakunnan alueella. Metsäntutkimuslaitos on onnistuneesti kehittänyt tiedon- ja teknologian jalokauttamista käytäntöön metsäalan toimijoille, eikä tätä toimivaa toimintatapaa tule fuusiossa hukata.

Valiokunta toteaa, että lakiehdotuksessa nousee varsin korostetusti esiin bioenergian asema. Valiokunnan arvion mukaan tulevaisuuden tutkimustoiminnan tulee kuitenkin keskittyä laajemmin kestäväen biotalouden kokonaisvaltaiseen kehittämiseen, eikä kehittämistä tule rajata kapeasti yksinomaan bioenergiaan. Tämä liittyy myös laajempaan tulevaisuusnäkökulmaan, jonka mukaan luonnonvaroja tulee tarkastella laajasti kestävyuden periaatteen mukaisesti, jotta laitosten yhdistämisen synergiaedut saavutetaan ja vältetään sektorikohtaisuus.

Metsähallituksen hallinnassa ja Metsäntutkimuslaitoksen käytössä olevat tutkimusmetsät ovat oleellisia monipuolisen metsäntutkimuksen jatkuvuudelle. Tältä osin valiokunta pitää tärkeänä, että voimassa olevat tutkimusmetsiä koskevat sitoumukset ja sopimukset sekä niistä johtuvat oikeudet ja velvollisuudet siirtyvät sellaisenaan Luonnonvarakeskukselle.

Luonnonvarakeskuksen metsäntutkimuksen tulee olla kokonaisuutena tieteellisesti ja yhteiskunnallisesti vaikuttavaa, edistää metsiin perustuvan elinkeinotoiminnan kilpailukykyä sekä tukea alueellista kehitystä. Valiokunta katsoo, että näiden edellytysten täytyessä asiakkaat tulevat käyttämään Luonnonvarakeskuksen tuottamaa ja aktiivisesti välittämää tietoa ja osaamista sekä palveluja biotalouden edistämiseksi. Valiokunta katsoo myös, että erityisesti metsäalalla yritysten, korkeakoulujen ja tutkimuslaitosten tiiviillä yhteistyöllä tulee luoda uusia kilpailukykyisiä palveluja ja tuoteratkaisuja tavoitteena erityisesti vientimarkkinat.

Maa- ja puutarhatalous. Valiokunta painottaa sitä, että Suomen maatalous toimii poikkeuksellisissa pohjoisissa olosuhteissa, jotka vaihtelevat myös eri puolilla Suomea niin ilmastoon kuin maaperänkin suhteen. Maataloustuotannon jatkuminen edellyttää, että Suomessa on tuloksellista ja tehokasta tutkimusta mm. niistä lajikkeista, jotka sopivat maamme karuihin olosuhteisiin.

Uuden tutkimusyksikön toimintaedellytykset on mitoitettava siten, että Suomen maatalouden erityistarpeet otetaan riittävässä laajuudessa huomioon. Koko elintarviketuotannon vastuullisuus on Suomessa huippuunsa hallittu, ja alan tutkimus on monissa vertailuissa osoitettu huipputasoiseksi. MTT on myös onnistunut erittäin hyvin ulkopuolisen tutkimusrahoituksen hankkimisessa.

Valiokunta pitää myös tärkeänä puutarhataloutteen ja kasvihuonetuotantoon liittyvän tutkimus- ja kehitystyön varmistamista uudessa Luonnonvarakeskuksessa. Valiokunta katsoo, että puutarha- ja kasvihuonetuotannolla on keskeinen merkitys työllistäjänä, lähiruoan tarjoajana ja kestävä biotalouden edistäjänä. On tärkeätä, että myös tämä tutkimusala tulee riittävästi huomioiduksi keskuksen perustamisen yhteydessä.

Riistantutkimus. Valiokunta toteaa, että tutkimuksen riistakanta-arvioiden tuotanto ei saa vaarantua uudistuksen johdosta. Riistavaroja verotetaan vuosittain, joten on keskeistä, että päätöksenteko etenkin vaikeissa suurpeto- ja hirvieläinkysymyksissä nojaa luotettavaan ja ajantasaiseen tutkimustietoon. Näiden toimintojen kehittämiseen tulee jatkossa panostaakin entistä enemmän, sillä seurannan tuottama riistatieto on useimpien riistahallinnon päätösten tärkein perusta.

Huomionarvoista on myös se, että riistahallinto on saanut sitoutettua suomalaiset metsästäjät osallistumaan talkoilla kymmeneen erilaisiin riistainventointeihin. Pelkästään riistanhoitoyhdistyksissä tehdään vuosittain noin 400 henkilötyövuoden verran kanta-arvoihin liittyvää talkootyötä. Jos myös metsästyseuroissa tehty tal-

koanos lasketaan mukaan, nousee tämän talkootyön määrä moninkertaiseksi. Uudistuksessa ei saa vaarantaa tätä riistaseurannan talkootyövoimavaraa, joka on maailmanlaajuisestikin arvioituna varsin ainutlaatuinen hallinnon ja tutkimuksen tukijalka.

Uudistus voidaan myös nähdä mahdollisuutena tuottaa entistä laadukkaampaa tutkimustietoa muun muassa riistan elinympäristöistä, mikäli RKTLn ja Metlan synergiaetuja voidaan hyödyntää entistä paremmin ja siten luoda sektorirajat ylittäviä tutkimuskokonaisuuksia esimerkiksi paikkatieto-osaamisen avulla. Luonnonvarakeskuksen toimintamallina tulee olla yhden luukun periaate, jolloin asiakas pääsee hyödyntämään koko keskuksen osaamista.

Kalantutkimus. RKTLn tehtävänä on ollut tuottaa tärkeää tutkimustietoa kaloista ja kalataloudesta sekä huolehtia valtion kalanviljelystä. Tulevaisuudessakin tarvitaan tietoa erityisesti kalakantojen tilasta ja kalastuksesta muuttuvissa vesistöissä. RKTL on ollut tärkeä valtiollinen toimija, joka on huolehtinut esimerkiksi uhanalaisten kalakantojen monimuotoisuuden säilyttämisestä ja kantojen elvyttämisestä. Valiokunta toteaa, että laitoksen toimintaa on viime vuosina sopeutettu ja esimerkiksi kalatalouden tutkimuksen toimipaikkaverkostoa on jo karsittu ja kalanviljelyä keskitetty.

Valiokunta katsoo, että kalakantojen monimuotoisuus tulee pystyä turvaamaan tulevaisuudessa ja Luonnonvarakeskuksella tulee olla valmiudet uhanalaisten lajien ja kantojen viljelyyn ja myös viljelyn käynnistämiseen tarpeen mukaan. Monimuotoisuuden säilyttämisen lisäksi RKTLn rooli istukastuotannossa ja ruokakalan jalostustoiminnan kehittämisessä on ollut merkittävä.

Kalantutkimuksessa Suomessa on kerätty kaupallisen kalastuksen saalislajien sekä erityisesti lohikantojen seurannassa pitkiä tutkimuksellisia aikasarjoja, joiden tuottamaa tietoa tarvitaan välttämättä kalakantojen säätelyssä. Valiokunta korostaa laajemminkin kalatalouden perustutkimuksen säilyttämistä, jotta kalakantojen säätely ja hoito perustuvat tutkittuun tietoon.

Yksityiskohtaiset perustelut

1. Laki Luonnonvarakeskuksesta

3 §. Luonnonvarakeskuksen organisaatio ja johtaminen. Lakiehdotuksen 3 §:n 1 momentin mukaan keskuksessa on tilastotehtävien hoitamista varten muiden tehtävien hoitamisesta hallinnollisesti erillinen ja riippumaton tulosvastuullinen yksikkö. Kuten hallituksen esityksen perusteluista käy ilmi, niin tilastotehtäviä hoitava yksikkö sijoittuu Luonnonvarakeskukseen omana tulosvastuullisena yksikkönään, joka on säännösten ja määräysten, kuten työjärjestyksen, mukaan eriytetty muita tehtäviä hoitavista yksiköistä. Valiokunta huomauttaa, että organisatorinen eriyttäminen ei merkitse sitä, ettei tilastotehtäviä hoitava yksikkö osallistuisi omalla tehtävälallaan Luonnonvarakeskuksen ydinprosesseissa tapahtuvien toimintojen hoitamiseen tai ettei se olisi toiminnallisesti osa keskuksen johtamisjärjestelmää. Valiokunta ehdottaa 3 §:n 1 momenttia täsmennettäväksi edellä todettuun viitaten siten, että sana "hallinnollisesti" korvataan sanalla "organisatorisesti".

2. Laki ruoka- ja luonnonvaratilastoista

3 §. Tiedonantovelvollisuus. Valiokunta toteaa, että lakiehdotuksen 3 §:ään ei sisälly metsänhoitoyhdistysten velvollisuutta antaa tietoa toteuttamistaan toimenpiteistä, koska ne eivät ole varsinaisesti elinkeinonharjoittajia, vaan yleishyödyllisiä yhdistyksiä. Myöskään säätiöt eivät ole lakiehdotuksen 3 §:ään sisältyvän tiedonantovelvollisuuden piirissä. Valiokunta toteaa, että säätiöillä voi olla omistuksessaan muun muassa metsäomaisuutta.

Valiokunta ehdottaa edellä todettuun viitaten säätiöiden lisäämistä tiedonantovelvollisiin tahoihin. Valiokunta ehdottaa edellä 3 §:ään lisättäväksi myös uuden 2 momentin, jonka mukaan metsätaloutta tai puun jalostusta tai kauppaa harjoittavat voittoa tavoittelemattomat yhteisöt ovat velvollisia antamaan Luonnonvarakeskukselle 1 momentissa tarkoitetut tiedot.

Valiokunta esittää lisäksi tarkennuksena sitä, että 3 §:n 1 momentin 4 kohdan määritelmää tiedonantovelvollisuuden piiriin kuuluvista metsätalouselinkeinoista täsmennetään. Metsänhoidon ja puun tuotannon sijaan momentin 4 kohdassa ehdotetaan käytettäväksi yleiskäsitettä "metsätalous", joka kattaa laajasti metsänhoidon ja puun tuotannon lisäksi kaikki metsien hoitoon ja käyttöön sisältyvät toimenpiteet, jotka edeltävät puun jalostusta tai kauppaa, kuten esimerkiksi puun korjuu sekä kuljetukset.

10. Laki ympäristönsuojelulain 24 §:n muuttamisesta

24 §. Muut viranomaiset ja laitokset. Ehdotettu lainmuutos poistetaan tarpeettomana vanhan ympäristönsuojelulain kumoutuessa uuden ympäristönsuojelulain johdosta.

20. Laki ympäristönsuojelulain 26 §:n muuttamisesta (Uusi)

26 §. Viranomaiset ja laitokset tyyppihyväksynnässä. Valiokunta toteaa, että uudessa ympäristönsuojelulaissa on vanhan lain 24 §:n tyyppihyväksyntää koskeva kohta siirretty ympäristönsuojelulain 26 §:ksi. Uuden lain 26 §:n 1 momentin mukaan Liikenteen turvallisuusvirasto ja Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskus toimivat hyväksyntäviranomaisina 217 §:n 2 momentissa tarkoitetussa tyyppihyväksynnässä.

Valiokunta ehdottaa teknisenä korjauksena, että Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskuksen nimi korjataan Luonnonvarakeskukseksi.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella maa- ja metsätalousvaliokunta ehdottaa,

että 3.—9. ja 11.—19. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomina,

että 10. lakiesitys hylätään,

että hyväksytään uusi 20. lakiehdotus ja

että 1. ja 2. lakiehdotus hyväksytään muutettuina (*Valiokunnan muutosehdotukset*).

Valiokunnan muutosehdotukset

1.

Laki

Luonnonvarakeskuksesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 ja 2 §
(Kuten HE)

3 §

Luonnonvarakeskuksen organisaatio ja johtaminen

Luonnonvarakeskuksen organisaatio muodostuu valtakunnallisista tulostavuuksista yksis-

köistä sekä koko keskuksen toimialan kattavista toiminnoista. Keskuksessa on tilastotehtävien hoitamista varten muiden tehtävien hoitamisesta *organisatorisesti* erillinen ja riippumaton tulostavuuksien yksikkö.

(2 ja 3 mom. kuten HE)

4—11 §
(Kuten HE)

2.

Laki

ruoka- ja luonnonvaratilastoista

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 ja 2 §
(Kuten HE)

3 §

Tiedonantovelvollisuus

Elinkeinonharjoittaja on velvollinen antamaan Luonnonvarakeskukselle 2 §:ssä tarkoitettujen tilastojen laatimisen kannalta välttämättö-

mät tiedot harjoittamansa toiminnan lajista, sijainnista, omistus- ja hallintasuhteista, tuotteista, taloudesta ja toiminnan edellyttämistä tuotantoprosesseista sekä muista voimavaroista ja niiden käytöstä. Velvollisuus koskee luonnollista henkilöä tai yhteisöä *tai säätiötä*, joka omistaa metsää, tai harjoittaa elinkeinonaan:

(1—3 kohta kuten HE)

4) *metsätaloutta* tai puun (*poist.*) jalostusta *taikka* kauppaa.

*Metsätaloutta tai puun jalostusta taikka kaup-
paa harjoittavat voittoa tavoittelemattomat yh-
teisöt ovat velvollisia antamaan Luonnonvara-
keskukselle 1 momentissa tarkoitettut tiedot.*
(3 mom. kuten HE:n 2 mom.)

(4 mom. kuten HE:n 3 mom.)

4—6 §
(Kuten HE)

20.

Laki

ympäristönsuojelulain 26 §:n muuttamisesta (Uusi)

*Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ympäristönsuojelulain (/) 26 §:n 1 momentti seuraavasti:*

26 §

Viranomaiset ja laitokset tyyppihyväksynnässä

Liikenteen turvallisuusvirasto ja *Luonnonva-
rakeskus* toimivat hyväksyntäviranomaisina
217 §:n 2 momentissa tarkoitettussa tyyppihy-
väksynnässä. Ympäristöministeriö voi nimetä
muun viranomaisen tai tahon toimimaan hyväk-

syntäviranomaisen tukena. Valtioneuvoston ase-
tuksella säädetään tarkemmin hyväksyntäviran-
omaisten tehtävistä sekä niiden tukena toimivis-
ta tahoista.

— — — — —
Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 5 päivänä kesäkuuta 2014

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Jari Leppä /kesk
vpj. Lauri Heikkilä /ps
jäsen. Heikki Autto /kok
Markku Eestilä /kok
Satu Haapanen /vihr (osittain)
Lasse Hautala /kesk
Reijo Hongisto /ps

Anne Kalmari /kesk
Timo V. Korhonen /kesk
Jari Myllykoski /vas
Mats Nylund /r
Kari Rajamäki /sd
Arto Satonen /kok
Tytti Tuppurainen /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Jaakko Autio.