



12.6.2017

YM1/063/2017

Suomen ympäristökeskus

Viite Suomen ympäristökeskuksen toimintakertomus ja tilinpäätöslaskelmat vuodelta 2016
Hänvisning


Asia Ympäristöministeriön kannanotto Suomen ympäristökeskuksen toimintakertomuksesta ja tilinpäätöksestä vuodelta 2016
Ärende

Ympäristöministeriö, neuvoteltuaan maa- ja metsätalousministeriön kanssa, antaa ohessa talousarvioasetuksen (1243/1992) 66 i §:n edellyttämän tilinpäätöskannanoton Suomen ympäristökeskuksen toimintakertomuksesta ja tilinpäätöksestä vuodelta 2016.

Kansliapäällikkö


Hannele Pokka

Kehittämispäällikkö


Heidi Holkeri

Tiedoksi Valtiovarainministeriö
Eduskunnan tarkastusvaliokunta
Valtiotalouden tarkastusvirasto
Valtiokonttori
Maa- ja metsätalousministeriö

YMPÄRISTÖMINISTERIÖN KANNANOTTO SUOMEN YMPÄRISTÖKESKUKSEN TOIMINTAKERTOMUKSESTA JA TILINPÄÄTÖKSESTÄ VUODELTA 2016

1. Arvio tuloksellisuudesta ja sen kehityksestä sekä annettujen tulostavoitteiden toteutumisesta

Yhteiskunnallinen vaikuttavuus

Suomen ympäristökeskus vaikuttaa yhteiskunnan kehityksen kestävyteen tuottamalla ja välittämällä uutta tietoa ja uusia ratkaisumalleja erityisesti valtioneuvoston, muun julkisen hallinnon ja elinkeinoelämän käyttöön.

Suomen ympäristökeskus raportoi vuoden 2016 toimintakertomuksessaan ensimmäistä kertaa monivuotisten, hallitusohjelman ja hallinnonalojen strategisista tavoitteista johdettujen laaja-alaisen vaikuttavuustavoitteidensa toteuttamista. Yhteiskunnallisen vaikuttavuuden toteutumisen voidaan arvioida tämän, vasta ensimmäisen tavoitteita toteuttavan toimintavuoden osalta lähteneen käyntiin hyvin.

Bio- ja kiertotalouden kasvun kestävyden tukeminen

Suomen ympäristökeskus on nostanut julkiseen keskusteluun mm. resurssitehokkuuden merkitystä kilpailukyvyyn kasvulle ja alueelliselle kehitykselle sekä bio- ja kiertotalouden riskejä ja mahdollisuuksia. Näissä keskustelun avauksissaan SYKE on tuonut esiin paitsi omia tutkimustuloksiaan, myös muiden kotimaisten sekä kansainvälisten tutkimuslaitosten tuottamaa tietoa. Toimillaan SYKE on edistänyt kansallisen keskustelun ja päätöksenteon nivoutumista sisällöllisesti ja oikein ajoitettuna aihealueelta kansainvälisillä foorumeilla päätöksiä valmisteleviin, moniäänisiin keskusteluihin.

Elinympäristöjen suotuisan monimuotoisuuskehityksen tukeminen

Vuoden 2016 aikana Suomen ympäristökeskus on mm. kehittänyt keinoja täydennysrakentamisen ja viheralueiden yhteensovittamiseksi kaupunkisuunnittelussa, tuonut esiin luonnon terveysvaikutuksia ja maaseudun luontopohjaisen yritystoiminnan mahdollisuuksia sekä kehittänyt reaaliaikaista vesistömallijärjestelmää ilmastonmuutoksen myötä lisääntyvien poikkeuksellisten vesiolosuhteiden hahmottamiseksi, ennakoimiseksi ja kaupunkisuunnittelussa huomioitavaksi. Suomen ympäristökeskus on elinympäristöjen monimuotoisuutta, terveellisyyttä ja hyvinvointia edistävän vaikuttavuustavoitteensa toimeenpanossa kiitettävän poikkitieteellinen ja verkostoitunut kansallisten korkeakoulujen, eri alojen tutkimuslaitosten, viranomaisten, järjestöjen, yhdistysten ja yritysten kanssa. Esimerkkeinä tällaisesta, laajan toimijaverkoston kanssa yhteistyön kautta syntyvästä poikkihallinnollisesta vaikuttavuudesta ovat esim. Suomen metsien luonnonsuojelullisen arvon selvittäminen sekä ympäristön tilan vaikutuksia ihmisiin asti ulottuvissa ravintoketjuissa selvittäneet tutkimukset. Suomen ympäristökeskus on laatinut eliölajien uhanalaisuuden arviointiohjeen ja tuottanut verkkotyökalun arviointien dokumentointia varten yhteistyössä Luonnontieteellisen keskusmuseon Lajitietokeskuksen kanssa. Kyseiset suojelutyön verkostoyhteistyön hallintaa edistävät ohjeet ja työkalut ovat hyödyllisiä jatkossakin mm. luonnonsuojelun edistämistehtävien siirtyessä maakuntien tehtäväksi.

Ympäristötiedon kerääminen, jalostaminen ja jakelu

Suomen ympäristökeskus on kehittänyt menetelmiä ja työkaluja, jotka tukevat ympäristön kansalaishavainnoinnin lisääntyvää hyödyntämistä ympäristötiedon keruussa. Lisäksi Suomen ympäristökeskus on osaltaan edistänyt ympäristötietoisuuden lisääntymistä esim. kehittämällä tietotyökalun alueelliseen hiilinielutarkasteluun sekä uudistamalla ja selkeyttämällä avoimen ympäristötiedon jakelukanavansa. Vuonna 2016 julkaistu vedenalaisen meriluonnon karttapalvelu on hyödyllinen sovitettaessa yhteen eri toimintoja merialuesuunnittelussa. Suomen ympäristökeskuksen tuottamaa alue- ja yhdyskuntaraken-

netietoa on onnistuneesti integroitu sosiaali- ja terveystalouden sijaintitarpeiden hahmottamiseen. Edellä mainittu on hyvä esimerkki laajasta, poikkisektoriaalisesta vaikuttavuudesta, jossa Suomen ympäristökeskuksen työ on palvellut mm. maaseudun asiakaslähtöistä palvelukehitystä ja hyvinvoinnin edistämistä sekä maaseudulla asumisen ja yrittämisen edellytyksiä tukevaa digitaalista kehitystyötä. Kaivostoiminnan ympäristöriskien hallinnan ja ympäristövaikutusten ennakoinnin tueksi kehitetyt mallinnustyökalut puolestaan ovat edistäneet yritysten ja viranomaisen sujuvaa yhteistyötä. Tietoaineistojen esillepano on Suomen ympäristökeskuksen toimesta ollut ilmeisen onnistunutta; SYKEN sivuilta tietoa hakevien määrä on lisääntynyt selvästi samaan aikaan kun koko ympäristöhallinnon yhteisesti ylläpidetyn verkkosivuston käyttäjämäärät pienenevät.

Ympäristösääntelyn järjeittäminen & kokeilujen tuottamat innovaatiot ja ratkaisumallit

Suomen ympäristökeskuksen tuottamat arvioinnit mm. vesistöjen säännöstelylupien toimivuudesta, vesienhoitosuunnitelmien ja merialuesuunnittelun vaikuttavuudesta ja kaupunkiseutujen yhdyskuntarakenteen kehityksestä ovat tarjonneet päätöksentekijöille ja lainsäätäjille arvokasta, ennakoivaa tietoa eritasoisen sääntelyn - normien, ohjeiden ja itsesääntelyn vaikutuksista ympäristön tilan kehittymiseen. Yhdyskuntajätevirtojen mallintaminen on tuottanut tietoa ja arvioita kansallisella ja EU-tasolla asetettuihin kierrätysastetavoitteisiin ylittämiseksi vaadittavista politiikkatoimista ja ohjauskeinoista. Suomen ympäristökeskuksen johdolla ympäristövaikutusten arviointiin kehitetty uusi menetelmä auttaa entistä paremmin vertailemaan ja suhteuttamaan toisiinsa toiminnan luontoon ja sosiaaliseen ympäristöön kohdistuvia vaikutuksia ja on näin omiaan lisäämään ympäristövaikutusten arvioinnin yhdenmukaisuutta ja läpinäkyvyyttä.

Suomen ympäristökeskus on vahvalla kokeilutoiminnan osaamisellaan tukenut kuntia, jotka pyrkivät vahvistamaan kunta- ja aluetalouttaan hiilineutraaliuteen ja jätteettömyyteen tähtäävillä, yhteisillä kokeiluilla. Erilaisten kokeilujen kautta myös esim. maatalousyrittäjät saivat tietoa vaihtoehtoisten menetelmien vaikutuksista ravinnekuormitukseen ja päästöihin. Organisaatioiden vapaaehtoista ympäristövastuuta korostavan kulttuurin edistämiseksi Suomen ympäristökeskus on koonnut ajantasaista tietoa ja suosituksia vesien ja merenhoitoa sekä kestävästä kalataloudesta edistävistä toimista.

Toiminnallinen tuloksellisuus, voimavarojen hallinta ja kehittäminen

Toiminnallista tuloksellisuutta ja voimavarojen hallintaa kuvaavien tavoitteidensa täyttämisessä Suomen ympäristökeskus on onnistunut pääsääntöisesti hyvin. Tuottavuutta kuvaamaan asetetut julkaisu-toiminnan tavoitteet saavuttivat niille asetetut tavoitteet. Julkaistuista vertaisarvioituista artikkeleista huomattava osa, 79 %, oli laadittu yhteistyössä yliopistojen kanssa. Tutkimustoiminnassaan Suomen ympäristökeskus on muutoinkin vahvasti ja laajasti verkostoitunut yliopistojen ja tutkimuslaitosten kanssa useissa alueellisissa osaamiskeskityksissä. Vahva, toiminnallinen verkostoituminen on omiaan edistämään organisaatioiden resurssitehokasta osaamisen kehittymistä ja ylläpitoa sekä moniulotteisten, yhteiskunnallisten haasteiden ratkaisemissa tarvittavan poikkitieteellisen ja systeemisen ymmärryksen syntymistä ja karttumista. Suomen ympäristökeskus on osallistunut aktiivisena toimijana myös kansallisten tutkimusinfrastruktuurien kehitystyöhön, mikä on niin ikään omiaan lisäämään kansallisen tutkimustyön vaikuttavuutta ja resurssitehokkuutta.

Suomen ympäristökeskuksen toiminnan kustannukset ja henkilötyövuosikertymä ovat viime vuosina pienentyneet selvästi. Perusrahoituksen ja ulkoisen rahoituksen suhteelliset osuudet ovat pysyneet ennallaan. Suomen ympäristökeskuksen toiminnallisesta rahoituksesta 52 % on valtion talousarvion toimintamenorahoitusta. Ympäristöministeriön myöntämä erillisrahoitus pieneni 23 % ja maa- ja metsätalousministeriön myöntämä erillisrahoitus kasvoi 17 % edellisvuoteen verrattuna. T&K toiminnan suhteellinen osuus toiminnasta nousi selvästi vuoteen 2015 verrattuna. Henkilötyön määrä on pienentynyt eniten ympäristötiedon tuottamisessa ja tukitoiminnoissa. Sairauspoissaolopäivien suhteellinen osuus on lähtenyt hienoiseen kasvuun, ollen silti edelleen alle valtion keskiarvon.

Maksullisen toiminnan tuotot olivat kertomusvuonna yhteensä 3,5 miljoonaa euroa ja pysyivät edellisvuoden tasolla. Maksuperustelain mukainen maksullinen toiminta jäi julkisoikeudellisten suoritteiden osalta, tosin maksuasetuksen mukaisesti, hieman alikatteelliseksi. Liiketaloudellisten suoritteiden tuotot pysyivät edellisvuoden tasolla, kokonaiskustannukset laskivat ja kustannusvastaavuus parani edellisvuodesta. Liiketaloudellisten suoritteiden osuus maksullisesta toiminnasta oli tarkasteluvuonna 90 % ja julkisoikeudellisten suoritteiden osuus 10 %. Maksullisen toiminnan osuus koko toiminnallisesta rahoituksesta oli 6 % vuonna 2016 ja näin ollen samalla tasolla kuin edellisenä raportointivuonna. Yhteisrahoitteisen toiminnan omarahoitusosuus pieneni vuonna 2016 merkittävästi edellisvuoteen verrattuna. Tähän on johtanut erityisesti suuntautuminen sellaisiin hankkeisiin, joissa edellytetään aiempaa vähemmän omarahoitusta.

Vuonna 2016 Suomen ympäristökeskuksen toiminnan laatua kuvaavan, vuosittain järjestettävän palvelukykykyselyn vastaajajoukkoa laajennettiin kyselyn kattavuuden ja sitä kautta tulosten luotettavuuden kasvattamiseksi. Kysely suunnattiin tärkeimmille julkishallinnon asiakkaille. Tyytyväisyys SYKEN palvelukykyyn kokonaisuutena laski yli 10 prosenttiyksiköllä edellisvuotisen kyselyn tuloksiin verrattuna ja jäi 17 prosenttiyksikköä asetettua tavoitetta alhaisemmaksi. Neljännes kaikista vastaajista oli sitä mieltä, että tehtävistä ei ollut suoriuduttu sovitusti. Ohjaavissa ministeriöissä 27 % vastaajista koki, että tehtävät eivät olleet tulleet sovitulla tavalla hoidetuiksi. Tätä ei voida pitää hyvänä tuloksena yleistä palvelukykyä mittaavassa kyselyssä, etenkin kun samassa kyselyssä arviot eri tehtävien ja palveluiden merkityksestä vastaajille pysyivät edelleen hyvin korkeina. Toisin sanoen, tehtävien merkityksen ja tehtävissä suoriutumisen tason välinen kuilu oli kasvanut edellisvuoteen verrattuna. Tasolle 3,15/5 tarkasteluvuonna asetunut tyytyväisyys asiantuntijatukeen ei yltänyt asetettuun tavoitteeseensa. Vastaajien mielestä mm. tietojärjestelmien ja niiden ylläpidon puutteet vaativat ylimääräistä työaikaresurssia toimeenpaneuvissa organisaatioissa. Asiantuntijatukea koskevan tyytyväisyystavoitteen kokonaisarvosanan tulokset eivät olleet vertailtavia edellisvuoden toteumaan kyselytavan muutoksen vuoksi.

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

Toimintakertomus ja tilinpäätös sisältävät runsaasti tietoa Suomen ympäristökeskuksen toiminnasta ja antavat ministeriöille riittävät tiedot tulohajauksen kannalta. Toimintakertomuksessa on onnistuneesti kuvattu yhteiskunnallista vaikuttavuutta ja sen syntymekanismeja. Paikoin toimintakertomustekstistä on kuitenkin hankalaa erottaa Suomen ympäristökeskuksen osuus kuvatus kokonaisvaikuttavuuden synnyssä. Poikkileikkaavien, ilmiöpohjaisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen kuvaamisessa tämä tosin on varsin universaali haaste. Haasteista huolimatta myös vaikuttavuustavoitteille asetettujen indikaattorien toteuman kehitystä olisi syytä pyrkiä kuvaamaan toimintakertomustekstissä sanallisesti. Paikoin teksti sisältää edellisvuoden tapaan, toimintakertomukseen kuulumattomia, tulevaisuuden tekemistä listaavia tekstejä sekä muiden toimijoiden toimintaan kohdistuvia suosituksia.

Resurssien käytön ja kustannusten jakautuminen on esitetty kolmelta vuodelta. Toiminnan menojen raportointi esittämällä menojen jakautuminen temaattisesti on ympäristöministeriön toiveiden mukaista. Valtiontalouden tarkastusvirasto kehottaa tilintarkastajan vuosiyhteenvedossaan Suomen ympäristökeskusta kiinnittämään huomiotaan mm. käyttöomaisuuden ja sopimusten hallintaan.

Tilinpäätökseen liitetty kuvaus Suomen ympäristökeskuksen tärkeimmistä tutkimusinfrastruktuureista antaa hyvän ja kattavan kuvan Suomen ympäristökeskuksen hallinnoimista, arvokkaista ja pitkäjänteisesti kehitetyistä tutkimuskalustosta ja tietovarannoista. Vuoden 2017 toimintakertomukseen on syytä sisällyttää itsearviointin työkaluilla ja menetelmin suoritettava väliarviointi Suomen ympäristökeskuksen toiminnan osuudesta vaikuttavuustavoitteille asetettujen indikaattorien yleisessä kehityksessä.

3. Toimenpiteet joihin Suomen ympäristökeskuksen on ryhdyttävä tilinpäätöksen johdosta ja tuloksellisuuden parantamiseksi

Suomen ympäristökeskuksen toiminta on ollut yhteiskunnallisesti vaikuttavaa ja tulossopimuskaudella vaikuttaneen hallitusohjelman sekä ympäristöhallinnon strategisten tavoitteiden mukaista.

Suomen ympäristökeskuksen on yhdessä molempien ohjaavien ministeriöiden kanssa syytä analysoida tarkemmin ja syvällisemmin palvelukykykyselyssä ilmenneen kokonaistyytyväisyyden laskun syitä sekä suunnitella asiantilaa korjaavia parannuskeinoja.

Hallinnonalan päätöksentekoa ja päätösten toimeenpanoa tukevien tietojen saatavuutta sekä näihin liittyvien, Suomen ympäristökeskuksen toistaiseksi ylläpitämien tietojärjestelmien käytettävyyttä on syytä kehittää aikaisempaa tuottajariippumattomampaan suuntaan kansallisen kokonaisarkkitehtuurin tavoitteiden mukaisesti. Osa järjestelmistä on elinkaarensa päässä ja niiden osalta tarvitaan tietoa niiden uudistamisesta. Kehittämisessä tulee huomioida tulossa olevat hallinnon uudistukset.

Ympäristöministeriö yhtyy valtiontalouden tarkastusviraston tilintarkastajan vuosiyhteenvedossa esitettyihin näkemyksiin siitä, että Suomen ympäristökeskuksen tulee kiinnittää huomiotaan hankkeiden ja niistä syntyvien kulujen jaksotusten oikeellisuuteen sekä terävöittää sopimushallintakäytäntöjään.

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

SYKE toimii kansallisena ympäristötiedon tuottajana ja asiantuntijana, jonka asiantuntemus palvelee valtakunnallisia ympäristötietotarpeita eri hallinnonaloilla. Ympäristöministeriö pitää Suomen ympäristökeskuksen ajantasaisesti tietoisena maakunta- ja keskushallintouudistuksen edellyttämistä muutoksista organisaatioiden rooleihin, toimintatapoihin ja palvelurakenteisiin.

Ympäristöministeriö terävöittää rahoittamiensa tutkimushankkeiden ohjausta ja seurantaan sekä kiinnittää huomiotaan asiantuntijapalvelutehtävänäntöjen aikataulujen realistisuuteen.

