11.4.2018

Maa- ja metsätalousministeriö

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunnalle

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE MAAKUNTAUUDISTUKSEN TÄYTÄNTÖÖNPANOA SEKÄ VALTION LUPA-, OHJAUS- JA VALVONTATEHTÄVIEN UUDELLEENORGANISOINTIA KOSKEVAKSI LAINSÄÄDÄNNÖKSI (HE 14/2018 VP)

Käsiteltävänä olevalla hallituksen esityksellä eduskunnalle toteutettaisiin tehtäväsiirrot perustettaville maakunnille, uudelle Valtion lupa- ja valvontavirastolle (Luova) sekä eräille muille viranomaisille. Lisäksi mainittuun hallituksen esitykseen sisältyvät muun muassa ehdotukset Luovaa sekä Ahvenanmaan valtionvirastoa koskevaksi uudeksi lainsäädännöksi.

Maa- ja metsätalousministeriö ei ota kantaa maa- ja metsätalousvaliokunnalle toimitetuissa lausunnoissa mainittuihin seikkoihin niiltä osin kuin valiokunnalle toimitetuissa lausunnoissa on lausuttu HE 15/2017 vp:n sisällöstä.

Maa- ja metsätalousministeriö ei tässä yhteydessä myöskään ota kantaa eräiden ympäristöterveydenhuollon tehtävien järjestämisvastuun siirtämistä maakunnalta kunnalle koskeviin lausuntoihin, sillä sitä koskee erillinen hallituksen esitys (HE 148/2017 vp).

Maatalousyrittäjien ja turkistuottajien lomituspalvelujen ja poronhoitajien sijaisapujärjestelmien osalta maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että ne ovat yrittäjille tärkeitä palveluita sosiaaliturvan ja työssä jaksamisen turvaamiseksi ja tätä kautta palvelut luovat perustaa yrityksen kannattavan tuotannon rakentamisessa. Maa- ja metsätalousministeriö pitää hyvänä lausunnoissa esiin tuodun halun maakunnissa ja maakuntien yhteistyönä vahvistaa eri alojen asiantuntemusta ja yhteistyötä maatalouden ja maaseudun palvelujen rakentamisessa. Muilta osin maa- ja metsätalousministeriö ei tässä vaiheessa lausu asiasta, sillä ko. hallituksen esityksen valmistelu on vielä kesken.

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunnalle esitettyihin, tätä hallituksen esitystä (HE 14/2018 vp) koskeviin asiantuntijalausuntoihin maa- ja metsätalousministeriö toteaa seuraavaa:

Maaseutu- ja elintarvikehallinnon tehtävät

Eläinlääkintähuoltoon liittyviä näkökohtia

Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry kannattaa lausunnossaan virkaeläinlääkäripäivystyksen laajentamista koskevia ehdotuksia (kiireelliset eläinkuljetusten sekä eläinten ja tuotteiden jäsenvaltioiden välisten siirtojen ja viennin valvonnan tehtävät). *Suomen Kuntaliitto* sen sijaan vastustaa näitä ehdotuksia katsoen, että Elintarviketurvallisuusviraston tulisi huolehtia mainitusta päivystämisestä. *Uudenmaan liitto* katsoo, ettei päivystysvelvollisuutta tulisi laajentaa ilman vastaavaa resursointia, ja *Itä-Suomen*

aluehallintovirasto esittää, että maakunnat velvoitettaisiin lainsäädännöllä järjestämään päivystys yhteistyössä, sillä maakuntien ei ole järkevää järjestää kunkin omaa päivystystä.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että hallituksen esityksen valmistelussa on lähdetty siitä, ettei maakunnan ole välttämättä järjestettävä erillistä päivystystä edellä mainittuja satunnaisia virkatehtäviä varten, vaan samat maakunnan virkaeläinlääkärit, jotka huolehtivat maakunnan järjestämisvastuulla olevan kiireellisen eläinlääkärinavun antamisesta virka-ajan ulkopuolella, voivat hoitaa myös edellä mainittuja virkatehtäviä. Näin on pääosin toimittu tähänkin asti, vaikkei virkatehtäviä koskevasta päivystysvelvollisuudesta ole ollut kuntaa velvoittavia säännöksiä. Maa- ja metsätalousministeriön mukaan päivystys hoituisi siis lähtökohtaisesti nykyisillä resursseilla niissä maakunnissa, jotka eivät ulkoista kiireellisen eläinlääkärinavun antamista yksityisille toimijoille. Jos maakunnat järjestävät viranomaistehtäviä koskevan päivystyksen erillisenä, ne voivat tehdä sen maakuntalain mukaisesti yhteistyössä laajemmilla päivystysalueilla. Maakuntien päivystystä tukisi Elintarviketurvallisuusvirastolle säädettävä velvollisuus huolehtia helposti leviävien ja vaarallisten eläintautien vastustamisen ohjauksesta myös virka-ajan ulkopuolella.

Uudenmaan maakunnassa eläinlääkäripalveluja koskeva päivystys on osittain ulkoistettu, joten siellä virkatehtäviä koskevan päivystysvelvollisuuden laajentaminen saattaa aiheuttaa lisäkustannuksia. Maa- ja metsätalousministeriö kuitenkin katsoo, että eläintautivalmius ja siihen liittyvä tuonti- ja vientivalvonta ovat yhteiskunnan kannalta niin keskeisiä tehtäviä, ettei voida hyväksyä tilannetta, jossa jollakin alueella ei ole lainkaan virkaeläinlääkäriä saatavilla virka-ajan ulkopuolella. Asian varmistaminen lainsäädännön keinoin on näin ollen välttämätöntä.

Monet kuultavat kannattavat eläinlääkintähuoltolakiin (nimike muuttuisi laiksi eläinlääkäripalveluista) ehdotettua peruseläinlääkäripalvelun järjestämiseen liittyvää poikkeusta yhtiöittämisvelvollisuudesta. Lausunnoissa yksikään taho ei tätä ilmoita vastustansa.

Uudenmaan liitto ja *Suomen Eläinlääkäriliitto* kommentoivat lausunnoissaan eläinlääkintähuoltolaissa olevia eläinlääkäripalvelujen järjestämistapoja ja maksuja koskevia säännöksiä. Näiltä osin maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että ministeriö on tilannut eläinlääkäripalvelujen järjestämistä koskevan selvityksen, jossa käsitellään vaihtoehtoja nykyiselle eläinlääkäripalvelujen järjestämistavalle ja eläinlääkäreiden palkkaus- ja palkkiojärjestelmälle sekä arvioidaan eri vaihtoehtojen kustannuksia. Selvityksen valmistuttua on ensi vuonna tarkoitus perustaa työryhmä, joka pohtisi lain muutostarvetta ja jossa myös eri sidosryhmien edustajia olisi jäseninä. Mainituista syistä ei tässä vaiheessa ole suotavaa tehdä lakiin hallituksen esittämiä muutoksia suurempaa uudistusta.

Suomen Eläinlääkäriliitto katsoo, että edellä mainitussa laissa olevan peruseläinlääkäripalvelun määritelmän tulisi kattaa myös tuotantoeläimille tarjottava terveydenhuolto. Maa- ja metsätalousministeriö katsoo, ettei määritelmän muuttaminen ole tarpeen ja viittaa lakiehdotuksen numero 117 (laki eläinlääkintähuoltolain muuttamisesta) 11 §:ää koskeviin yksityiskohtaisiin perusteluihin, joissa todetaan, että ”lain 3 §:n 3 ja 4 kohdan määritelmien perusteella peruseläinlääkäripalveluun sisältyy myös ennalta ehkäisevää terveydenhuoltotyötä.”

Uudenmaan liitto esittää lausunnossaan, että elintarvikelain pätevyysvaatimuksia tarkennetaan siten, että ne koskisivat vain viranhaltijoita, jotka käyttävät itsenäistä ratkaisuvaltaa. Eläintautilakiin ja eläinsuojelulakiin sen sijaan tulisi lisätä pätevyysvaatimukset niiden henkilöiden osalta, jotka käyttävät itsenäistä ratkaisuvaltaa. *Suomen Eläinlääkäriliitto* lausuu, että toimivalta tulisi osoittaa suoraan maakunnan virkaeläinlääkärille erityisesti eläintautien vastustamista ja eläinten hyvinvoinnin valvontaa koskevissa laeissa.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että ympäristöterveydenhuollon viranhaltijoiden pätevyysvaatimuksia käsitellään erillisessä kirjallisessa selvityksessä, jonka maa- ja metsätalousministeriö on laatinut maa- ja metsätalousvaliokunnan pyynnöstä ja joka on toimitettu valiokunnalle 3.4.2018. Ministeriö viittaa tähän selvitykseen ja katsoo, ettei esitykseen ole tarpeen tehdä muutoksia pätevyysvaatimusten osalta.

Maksajavirastotehtäviä koskevia näkökohtia

Eräät lausunnonantajat ottivat lausunnossaan kantaa maksajavirastotehtävien hoitamiseen maakunnissa ja tehtävien hoitamisen resurssointiin sekä esitykseen sisältyvään ehdotukseen laiksi maksajavirastotehtävien hoitamisesta maakunnissa. Ehdotettuun lakiin maksajavirastotehtävien hoitamisesta maakunnissa sisältyy muun muassa vaatimus sopimuksen tekemiseen maksajavirastotehtävien hoitamisesta sekä kielto siirtää delegoitujen maksajavirastotehtävien hoitaminen kolmannen osapuolen tai maakunnan liikelaitokselle.

Maaseutuvirasto piti lausunnossaan oleellisena sitä, että ehdotettuun lakiin sisältyy kielto siirtää delegoituja maksajavirastotehtäviä kolmannen osapuolen tai liikelaitoksen hoidettavaksi muun muassa rahoitusoikaisuriskin hallinnan ja tehokkaan hallinto- ja valvontajärjestelmän näkökulmasta. Samoin *Saarijärven kaupunki* piti säännöstä kannatettavana. Sen sijaan *Uudenmaan liitto* ja *Suomen eläinlääkäriliitto* katsoivat lausunnoissaan, että mainittu kielto pitäisi poistaa säännöksestä ja että kiellolle ei lausunnonantajien mukaan löydy perusteita.

Tältä osin maa- ja metsätalousministeriö viittaa sekä hallituksen esityksen perusteluihin että maa- ja metsätalousvaliokunnalle aiemmin toimittamiinsa lausuntoihin ja katsoo, että Euroopan unionin maksajavirastotehtävien hoitamista koskevien säännösten vaatimusten täyttämiseksi mainittu kielto on välttämätöntä säilyttää ehdotetussa laissa maksajavirastotehtävien hoitamisesta. Näin voidaan varmistaa muun muassa asianmukainen hallinto- ja valvontajärjestelmä sekä minimoida rahoituskorjausriskit sekä varmistaa tukien asianmukaiset ja ajoissa suoritettavat maksut tuensaajille.

Useat lausunnonantajat toivat lausunnossaan esiin sen, että maksajavirastotehtävien hoitamiseen tulee maakunnissa osoittaa riittävät resurssit, jotta voitaisiin varmistaa maatalouden ja maaseudun kehittämisen tukiin liittyvien tehtävien asianmukainen hoitaminen ja turvattaisiin tukien asianmukainen maksaminen. Maksajavirastotehtävien riittävän resurssoinnin välttämättömyyteen kiinnittivät lausunnoissaan huomiota muun muassa *Maaseutuvirasto, Hämeen ja Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry, Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC rf ja Saarijärven kaupunki*.

Myös maa- ja metsätalousministeriönnäkemyksen mukaan on erittäin tärkeää, että maakunnissa osoitetaan riittävät resurssit maksajavirastotehtävien asianmukaista hoitamista varten.

Maksajavirastotehtävien hoitamisen ja tehtävien hoitamisen resurssoinnin osalta maa- ja metsätalousministeriö viittaa lisäksi eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunnan antamassa lausunnossa MmVL 12/2017 vp esitettyyn.

Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC rf:n lausunnossa on todettu, että maaseutulautakunnassa tulisi linjata mm. tukivalvontaa**.** Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että estettä sellaisten lautakuntien perustamiselle, joita maakunta pitää tarkoituksenmukaisena, ei ole. Tällaiset perustamisvelvoitteeseen kuulumattomien lautakuntien perustaminen on maakuntien itsehallintoon kuuluva asia. Tukivalvontojen linjaamista maa- ja metsätalousministeriö pitää kuitenkin pääasiassa maa- ja metsätalousministeriön ja Mavin toimivaltaan kuuluvana asiana. Erityisesti myös sen takia, että valvonnasta säädetään varsin yksityiskohtaisesti Suomea velvoittavissa EU-säädöksissä.

Maaseudun kehittäminen

Uudenmaan liiton ja *Pohjois-Pohjanmaan liiton* lausunnoissa viitattiin EU-ohjelmakausien osalta tarpeeseen varata maakunnille riittävästi liikkumavaraa alueellisen rahoituksen suuntaamiseen kunkin maakunnan lähtökohdat ja tarpeet huomioiden. Maa- ja metsätalousministeriö toteaa tältä osin, että tulevan rahoituskauden valmistelu on parhaillaan käynnistymässä. Ohjelmatyön arkkitehtuuri tullee muuttumaan merkittävästi. EU:n lainsäädäntöehdotukset julkaistaneen alkukesästä 2018.

Oletuksena on, että myös tulevalla rahoituskaudella kehittämistoimintaan tulee vaatimuksia suoraan EU-lainsäädännöstä. Tällaisia voi olla esimerkiksi tiettyjen toimien mukaan ottaminen. Jos EU-tavoitteet täyttyvät, sen lisäksi jatkossakin alueiden omilla tavoitteilla tulee olemaan iso painoarvo. Kansallisena tavoitteena on luonnollisesti jatkossakin käydä monipuolista keskustelua hyvässä vuorovaikutuksessa maakuntien kanssa.

Poronhoidon tehtävät

Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry katsoo, että poronhoitolain noudattamisen valvonta tulisi säätää kaikkien poronhoitoalueen maakuntien tehtäväksi eikä lähtökohtaisesti keskittää tehtävää Lapin maakuntaan. *Pohjois-Pohjanmaan liiton* lausunnon mukaan on järkevää, että porotaloustehtävät hoidetaan Lapin maakunnan toimesta eli nykyiseen tapaan keskitettyinä tehtävinä. *Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen* lausunnon mukaan olisi tarkoituksenmukaisinta, että poronhoitolaissa säädetty arvioimislautakuntien puheenjohtajien nimeämistehtävä keskitettäisiin Lapin maakuntaan, mutta hyväksyy kuitenkin tämän tehtävän osalta myös esitetyn hajautetun mallin.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että samat tehtävät, jotka ehdotetaan esityksessä keskitettäväksi, on myös nykytilanteessa keskitetty, ja pitää ehdotettua keskittämistä tarkoituksenmukaista tehtävissä vaadittavan asiantuntemuksen turvaamiseksi.

Toimivallan osoittaminen viranhaltijalle

Suomen Kuntaliiton lausunnon mukaan on tärkeää turvata maakunnan oikeus itse päättää siitä, missä laajuudessa maakunnan toimivaltaa siirretään maakunnan viranhaltijoille. Lausunnossa pidetään tämän vuoksi erittäin tärkeänä maakuntalain 79 §:n 3 momentin sanamuodon

selventämistä siten, että säännös, joka sanamuotonsa perusteella näyttää velvoittavan toimivallan delegointiin, on luonteeltaan ainoastaan informatiivinen ja erityislakien sääntelyyn viittaava.

Elintarviketurvallisuusviraston ja *Suomen Eläinlääkäriliitto ry:n* lausunnoissa sen sijaan katsotaan, että maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan lakiesityksissä tulisi toimivaltaa säätää ehdotettua enemmän suoraan viranhaltijoille. *Professori Tapio Määttä* ilmoittaa lausunnossaan tarkastelevansa lakiesityksiä siitä näkökulmasta, toteuttavatko ne asianmukaisesti vaatimuksen riippumattomasta oikeusharkintaisesta viranomaispäätöksenteosta maakunnissa. Lausunnon mukaan ehdotetun maakuntalain 79 §:n 3 momentissa tarkoitetut oikeusharkintaiset viranomaistehtävät sopivat huonosti monijäsenisen toimielimen hoidettavaksi, mistä syystä olisi perusteltua säätää ne nimenomaisesti viranhaltijoille. Lausunnossa todetaan, että oikeusharkintaisten viranomaistehtävien toimivaltaa koskeva sääntelytekniikka on laeissa epäjohdonmukainen.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että maakuntauudistuksen tavoitteena on luoda itsehallinnolliset maakunnat, jotka lähtökohtaisesti päättävät itse organisaatiostaan ja niille osoitetun toimivallan delegoinnista. Aluehallintouudistuksen valmisteluvaiheessa selvitysmies Lauri Tarasti esitti ratkaisua, jonka mukaan toimivalta kaikissa muissa kuin poliittista harkintaa vaativissa kysymyksissä kuuluisi ns. maakuntakeskuksille, joissa asiat ratkaistaisiin viranhaltijapäätöksinä esittelystä. Tätä mallia ei kuitenkaan valittu jatkovalmistelun pohjaksi, vaan päädyttiin itsehallintoa painottaen kuntahallintoa vastaavaan malliin, johon kuuluvat monijäseniset toimielimet ja joissa toimivaltaa delegoidaan viranhaltijoille pääosin maakunnan hallintosäännöllä.

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan lakiehdotukset perustuvat edellä mainittuihin uudistuksen tavoitteisiin ja lähtökohtiin. Eräissä tapauksissa toimivaltaa ehdotetaan kuitenkin erityislailla säädettäväksi suoraan viranhaltijoille. Euroopan unionin säädökset edellyttävät viranhaltijatason päätöksentekoa erityisesti delegoiduissa maksajavirastotehtävissä, mutta myös eräissä muissa tehtävissä kuten virkaeläinlääkärille säädetyissä tehtävissä. Eräissä lakiehdotuksissa toimivallan osoittaminen suoraan viranhaltijalle liittyy tarpeeseen varmistaa tehtävän hoitajan erityisasiantuntemus taikka viranomaisketjun häiriötön ja nopea toiminta kiiretilanteissa (esim. eläintautien vastustaminen). Ympäristöterveydenhuollon tehtävien osalta em. säätämistavan valintaan liittyviä perusteluita käsitellään myös erillisessä maa- ja metsätalousministeriön kirjallisessa selvityksessä, joka on toimitettu maa- ja metsätalousvaliokunnalle 3.4.2018.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että monijäseniset toimielimet vastaavat tällä hetkellä kunnissa mm. elintarvikevalvonnan järjestämisestä. Maa- ja metsätalousministeriön näkemyksen mukaan valtiolta maakuntiin siirrettäväksi ehdotetut ministeriön hallinnonalan tehtävät eivät lähtökohtaisesti luonteensa puolesta eroa kunnista siirtyvistä tehtävistä siinä määrin, että professori Määtän lausunnossa mainitut ”oikeusvaltiolliset näkökulmat” estäisivät niiden organisoinnin kuntatehtäviä vastaavalla tavalla. Päinvastoin valtiolla hoidettavat tehtävät ovat pitkälti samantyyppisiä kuin esim. kunnissa hoidettavat elintarvikevalvonnan tehtävät sisältäen mm. maakuntalain 79 §:n 3 momentissa mainittuja lupa-, ilmoitus-, valvontamenettelyjä. Ministeriö toteaa lisäksi, että sekä kuntalain että ehdotetun maakuntalain mukaan myös monijäsenisten toimielinten jäsenet toimivat virkavastuulla.

Maa- ja metsätalousministeriö pitää valitettavana sitä, että ehdotetusta maakuntalain 79 §:n 3 momentista on aiheutunut epäselvyyttä, ja toteaa itsekin tulkinneensa säännösluonnosta alun perin virheellisesti sen harhaanjohtavan sanamuodon vuoksi ja esittäneensä eri yhteyksissä säännöksen täsmentämistä. Maakuntauudistuksen lainsäädäntöehdotusten kokonaisuuden hahmottamista on myös hankaloittanut eri lakipakettien osin eriaikainen valmistelu ja eduskuntakäsittely.

Maa- ja metsätalousministeriö on eri vaiheissa tuonut esiin sen, että pääosa ministeriön hallinnonalalla maakuntiin siirtyvistä tehtävistä on oikeusharkintaisia viranomaistehtäviä, jotka luonteensa puolesta soveltuvat ainakin viranhaltijatasolla hoidettaviksi. Lähes kaikissa ministeriön hallinnonalan laeissa säädetään muun ohella maakuntalain 79 §:n 3 momentin tarkoittamista ”lupa-, ilmoitus-, valvonta- tai toimitusmenettelyä koskevista asioista”.

Maa- ja metsätalousministeriö kannattaa hallituksen esittämää itsehallintoa korostavaa säätämistapaa, mutta mikäli eduskunta ei tätä hyväksyisi, maa- ja metsätalousministeriön näkemyksen mukaan olisi tarkoituksenmukaisempaa säätää maakuntalaissa velvollisuus delegoida toimivalta viranhaltijalle oikeusharkintaisissa asioissa (esim. sellaisia päätöksiä koskevissa asioissa, joihin haetaan muutosta hallinto- eikä maakuntavalituksella) kuin lisätä yksittäisiä viranhaltijan toimivaltaa koskevia säännöksiä useisiin kymmeniin erityislakeihin.

Pakkokeinojen käyttö

Professori Tapio Määtän lausunnossa katsotaan, että lain rikkomistilanteita koskevat päätökset ovat oikeusharkintaisia viranomaispäätöksiä, jotka tulisi säätää viranhaltijalle. Lausunnossa pidetään ongelmallisena sitä, että useissa lakiesityksissä jätetään auki kyseisen toimivallan käyttäjä. *Suomen Kuntaliiton* lausunnossa päinvastoin esitetään, että erityislaeissa tulisi estää hallinnollisen pakon delegointi viranhaltijoille muutoin kuin kiireellisissä tapauksissa.

Maa- ja metsätalousministeriö viittaa uuden kuntalain 91 §:ään, jonka mukaan kunnan toimivaltaa, joka sisältää hallinnollisen pakon käyttämistä, voidaan siirtää vain toimielimelle. Kuntalakia säädettäessä ei siis ole nähty perustuslaista johtuvia esteitä sille, että muu kuin viranhaltija päättäisi pakkokeinoista, eikä vastaavia esteitä ole maa- ja metsätalousministeriön näkemyksen mukaan myöskään maakunnan toimielimen pakkokeinotoimivallalle. Ministeriö kuitenkin pitää hyvänä sitä, ettei ehdotettu maakuntalaki tai muukaan ehdotettu laki kuntalain tavoin rajaa pakkokeinopäätöksiä ainoastaan toimielimille, eikä siten kannata Suomen Kuntaliiton lausunnossa esitettyä.

Muuta huomioon otettavaa

Valiokunnan huomiota kiinnitetään siihen, että käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen (HE 14/2018 VP) lakiehdotus numero 104 ei tule sovellettavaksi maakuntauudistuksen voimaan tullessa 1.1.2020. Kasvinterveyslain kokonaisuudistus on valmisteilla ja uuden lain on tarkoitus tulla voimaan 14.12.2019 saman aikaisesti EU:n kasvinterveysasetuksen (2016/2031) tullessa sovellettavaksi. Samalla laki kasvinterveyden suojelemisesta (703/2003) kumotaan 14.12.2019.

Luonnonvaratehtävät

Kalastuslaki ja maakuntien yhteistoiminta

Kalatalouden Keskusliiton lausunnon mukaan kalastuslain mukaisista suoritteista perittävät maksut voisivat vaihdella maakunnittain kansalaisten yhdenvertaisuutta vaarantavalla tavalla, koska jokainen maakunta päättäisi maksuperusteista itsenäisesti. Lausunnon mukaan maakuntien yhteistoiminnassa kalatalousasioita ei pidä yhdistää vesitalousasioihin. Kun vesitalouslupien haltijuus siirretään maakunnille, sama virkamies joutuisi lupaprosessissa lausumaan asiasta sekä luvan hakijana että luvan myöntämistä vastustavana tai kalatalousvelvoitteen vaatijana. Yhdistämisestä ei olisi myöskään saatavissa synergiaetuja.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että ehdotuksen mukaan maakunnan perimä maksu voisi vastata enintään suoritteen tuottamisesta maakunnalle aiheutuvia kokonaiskustannuksia. Maksun suuruus ei siten käytännössä voisi olennaisesti vaihdella maakuntien välillä.

Maakuntien yhteistoimintaa koskevan lakiehdotuksen mukaan kalataloustehtävien hoitoa ei yhdistetä vesitaloustehtävien hoitoon, eikä ehdotuksella ole vaikutusta kalatalousviranomaisen laissa säädettyyn itsenäiseen asemaan suhteessa muihin viranomaisiin. Kalatalous- ja vesitaloustehtävissä on kuitenkin monia liityntäpintoja esimerkiksi rakennettujen ja säännösteltyjen vesistöjen kunnostamisessa ja hoidossa, jota tehdään muun muassa vaelluskalakantojen elvyttämiseksi ja vesistön virkistys- ja muun käytön edellytysten parantamiseksi. Tällainen asiantuntijuuden ja osaamisen jakaminen kalatalouden ja vesitalouden tehtävissä tuottaa nykyisin myös ELY-keskuksissa tärkeitä synergiaetuja ilman, että yhteistoiminta vaarantaisi viranomaisten päätöksenteon riippumattomuuden.

Yleisen edun valvonta

Korkeimman hallinto-oikeuden lausunnon mukaan yleisen edun asianmukainen valvonta Valtion lupa- ja valvontaviraston (Luova-virasto) ympäristötoimialan päätöksenteossa edellyttää, että virastoon perustetaan erillinen yleisten etujen valvontayksikkö tai organisatorisesti kevyempi asiamiesjärjestelmä lausuntojen antamista ja muutoksenhakua varten. *Suomen Ammattikalastajaliitto SAKL ry* ja *Paliskuntain yhdistys* ovat esittäneet lausunnoissaan samaa.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että Luova-viraston ympäristötoimialasta muodostuu vahva lähes 500 htv:n toimija, joka valvoo myös yleistä etua vesilain, ympäristönsuojelulain ja luonnonsuojelulain mukaisissa lupa- ja valvonta-asioissa. Yleisen edun valvontaa ei ole perusteltua erottaa viraston ympäristötoimialan muusta toiminnasta. Lupa-asioissa yleisen edun valvonta sisältyisi asian käsittelyyn sen vireille tulosta ja valmistelusta päätöksentekoon asti. Toisin kuin nykyisin, yleistä etua valvova viranomainen ei toimisi lupaprosessissa ainoastaan yhtenä lausunnonantajana muiden ohella vaan osana viranomaisvastuulla tehtävää päätösharkintaa. Yleisen edun valvonta järjestettäisiin Luova-virastossa sekä organisatorisesti että menettelyllisesti yhtenäisenä prosessina, mikä on päätösten laadun ja voimavarojen käytön näkökulmasta perusteltu ratkaisu.

Valtion vesitalouslupien ja vesistörakenteiden siirto

Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan Maakuntien tilakeskus Oy:n asema vesistörakenteiden omistajana olisi mahdollisessa hallintopakkotilanteessa epäselvä. Kun valtion

vesitaloushankkeiden luvat ja sopimukset siirretään maakunnille mutta itse vesistörakenteet irtaimistoineen Maakuntien tilakeskus Oy:lle, on epäselvää, käyttäisivätkö sekä luvan haltija että rakenteiden omistaja rinnakkain puhevaltaa asiassa.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että vesilain mukaisen luvan haltija vastaa hankkeesta ja sen toteuttamiseksi tarvittavista rakenteista. Sillä, perustuuko luvan haltijan oikeus käyttää rakenteita omistus- tai muuhun oikeuteen, ei ole asiassa merkitystä; hallintopakkoasiassa vaatimukset kohdistetaan kaikilta osin luvan haltijaan. Jos luvan haltijan hallintaoikeus rakenteisiin perustuu esimerkiksi vuokraoikeuteen, luvan haltijan ja rakenteiden omistajan oikeudet ja velvollisuudet suhteessa toisiinsa määräytyvät heidän välisensä sopimuksen mukaisesti.

Vesihuoltolaki

Kuntaliiton lausunnon mukaan vesihuoltolaissa ei voida säätää, että maakunta itsehallinnollisena organisaationa valvoisi kuntaa eli toista itsehallinnollista organisaatiota. Vesihuoltolakiin ei olisi tarpeen ottaa lainkaan maakuntaa ELY-keskusta korvaavana valvontaviranomaisena, koska terveydensuojelutehtävät kuuluisivat maakunnille ja ympäristönsuojelutehtävät Luova-virastolle. Lakiehdotuksen muotoilu johtaa myös tilanteeseen, jossa nykyisestä vesihuoltolaista poiketen terveydensuojeluviranomaiselle ei olisi annettu vesihuoltolaissa lainkaan valvontatoimivaltaa. Viranomaiselle kuuluvat tehtävät tulee osoittaa suoraan laissa eikä jättää ratkaisua maakunnan delegointipäätösten varaan.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että vesihuoltolain mukaan maakunta valvoisi, että kunta täyttää sille lain 6 §:n 2 momentissa säädetyn velvollisuuden huolehtia vesihuollon järjestämisestä. Kyse on maakunnan viranomaisen laissa säädetystä tehtävästä, joka on erotettu maakunnan päätöksenteosta itsehallinnollisena yhteisönä. Lakiehdotuksen 4 §:n mukaan maakunta toimisi laissa tarkoitettuna valvontaviranomaisena toimialallaan, mikä sisältää myös maakunnan tehtävät terveydensuojeluviranomaisena. Vesihuoltolaki ei nykyisikään koske ELY-keskuksen eikä kunnankaan tehtäviä ympäristönsuojelun valvontaviranomaisina vaan niiden tehtäviä vesihuoltolain noudattamisen valvonnassa. ELY-keskuksen tehtävät vesihuoltolain valvonnassa siirrettäisiin maakuntalakiehdotuksen 6 §:n mukaisesti maakunnalle.

Laki tulvariskien hallinnasta

Kuntaliiton lausunnon mukaan tulvariskilain säännösehdotuksissa virheellinen termi ”maakuntien pelastustoimi” tulee korvata termillä ”maakunnan pelastustoimi”.

Maa- ja metsätalousministeriö esittää, että lakiehdotuksen numero 119 (laki tulvariskien hallinnasta annetun lain muuttamisesta) 5 §:n 1 momenttiin, 15 §:n 1 momenttiin ja 22 §:n 2 momentin 2 kohtaan tehdään seuraavat muutokset:

5 §

Kunnan ja ~~maakuntien~~ maakunnan pelastustoimen tehtävät

Kunta ja ~~maakuntien~~ maakunnan pelastustoimi osallistuvat vesistöalueen ja merenrannikon tulvariskien hallinnan suunnitteluun siten kuin tässä laissa säädetään.

11.4.2018

Maa- ja metsätalousministeriö

15 §

Tulvaryhmä

Tulvariskien hallintasuunnitelman laatimiseksi tarvittavaa viranomaisten yhteistyötä varten on tulvaryhmä sellaisella vesistöalueella ja merenrannikon alueella, jolle tulvariskien alustavan arvioinnin perusteella on nimetty yksi tai useampi merkittävä tulvariskialue. Tulvaryhmän muodostavat asianomaisten maakuntien ja kuntien edustajat sekä ~~maakuntien~~ maakunnan pelastustoimi.

---

22 §

Muutoksenhaku

Valitusoikeus on:

---

2) asianomaisella maakunnalla, kunnalla ja ~~maakuntien~~ maakunnan pelastustoimella;

Riistahallintolaki

Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry esittää, että maakuntaliiton ja ELY:n tehtävien yhdistyessä riistaneuvoston paikkamäärä pidettäisiin ennallaan ja riistaneuvostoon valittaisiin kaksi maanomistajatahon edustajaa, joista toinen edustaisi (yksityis)metsätaloutta ja toinen maataloutta.

Maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että alueellisen riistaneuvoston edustuksellista kokoonpanoa ei ole perusteltua muuttaa maakuntauudistuksen yhteydessä.

Yhteisaluelaki

Kalatalouden Keskusliitto on vastustanut sääntöjen vahvistamismenettelystä luopumista koskevaa ehdotusta. Liiton perustelujen mukaan sääntöjen lainmukaisuuden tarkastaminen on ehdottoman tärkeä osakaskuntakentän toimivuudelle. Osakaskuntatoimintaa hoitavat käytännössä tavalliset kansalaiset, joilla harvemmin on juridista koulutusta tai kokemusta osakaskunnan sääntöjen lainmukaisuuden arvioimiseksi. Osakkailla ei olisi myöskään keinoa tarkistaa, mitkä viralliset voimassa olevat säännöt ovat.

Korkein hallinto oikeus on myös nähnyt lausunnossaan ehdotetun osakaskunnan sääntöjen alistamisvelvollisuuden poistamisen ongelmalliseksi, koska se rajaisi korkeimman hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan mahdollisuuksia saada tietoja osakaskunnan sääntöjen sisällöstä. Korkein hallinto-oikeus on lausunnossaan kiinnittänyt huomiota myös siihen, ettei esityksessä ehdoteta viranomaisille toimitettavaksi tietoa osakaskunnan nimenkirjoittamiseen oikeutetuista henkilöistä eikä tietoa osakkailta perittävien maksujen perusteista.

Maa-ja metsätalousministeriö katsoo, ettei perusteita esityksen muuttamiseksi siltä osin kuin siinä ehdotetaan sääntöjen vahvistamismenettelystä luopumista ole. Esitys on perusteltu valtion viranomaisen hallinnollista taakkaa kuin myös osakaskuntien hallintotoimintaa keventävänä uudistuksena. Vahvistusmenettelyn tärkein ratio on ollut sen varmistaminen, että säännöt sisältävät yhteisaluelain 18 §:ssä mainitut asiat. Vahvistusmenettely on lisännyt osakaskuntien kustannuksia ja hidastanut osakaskunnan kokouksen hyväksymien sääntöjen voimaantuloa. Vahvistusmenettelystä luopuminen ei myöskään heikennä osakaskuntien osakkaiden

oikeusturvaa riitaisissa tapauksissa, koska esityksellä ei puututa millään tavalla osakkaiden oikeuteen hakea muutosta osakaskunnan kokouksessa vahvistettuihin sääntöihin.

Voimassa oleva lainsäädäntö ei sisällä säännöksiä yhteisen alueen osakaskunnan sääntöjen rekisteröinnistä. Säännöt vahvistavan aluehallintoviraston lisäksi säännöt ovat ilmeisesti myös ao. osakaskunnan hoitokunnan hallussa. Nyt osakaskuntien ulkopuoliset tahot kuin myös osakaskuntien jäsenet ovat voineet saada tiedon osakaskunnan järjestäytyneisyydestä ja sen hoitokuntien jäsenistä aluehallintoviraston lisäksi myös Maanmittauslaitokselta, koska sillä on em. tiedot yhteisaluelain 33 §:n säännösten perusteella. Kun säännöstä ei ehdoteta tältä osin muutettavaksi, esitys ei tosiasiassa heikennä ulkopuolisten tai osakaskunnan osakkaiden mahdollisuuksia saada tietoa osakaskunnan säännöistä. Jos osakaskunnan säännöissä ei esimerkiksi päätetä osakkaan kalastusoikeuden sisällöstä, asian selvittäminen edellyttää tietoa myös ko. osakaskunnan kokouksen päätöksistä.

Maa-ja metsätalousministeriö katsoo, että korkeimman hallinto-oikeuden lausunnossa esille tuotu huomio siitä, ettei viranomaisille esitetä toimitettavaksi tietoa nimenkirjoittamiseen oikeutetuista eikä osakkailta perittävien maksujen perusteita on perusteltu, koska em. tiedot ovat merkityksellisiä yhteistä aluetta koskevia oikeustoimia ja hankkeita valmisteltaessa, niiden toteuttamisessa ja valvonnassa kuin myös tuomioistuin- ja viranomaistoiminnassa muutoin.