Marko Mäki-Hakola
MTK ry
PL 510
00101 Helsinki

Eduskunnan ympäristövaliokunta
YmV@eduskunta.fi

ASIANTUNTIJALAUSUNTO HE 14/2018 vp

11.4.2018

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle maakuntauudistuksen täytäntöönpanoa sekä valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenorganisointia koskevaksi lainsäädännöksi

Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK r.y. esittää lausuntonaan hallituksen esityksestä seuraavaa:

Yleistä

Esityksellä muutetaan Suomen hallintomallia merkittävästi ja luodaan aiempaa enemmän maakuntien päätöksentekoon perustuva malli.

MTK:n näkemyksen mukaan esitys on kokonaisuutena perusteltu. Lisäksi kesän 2017 luonnosten ongelmakohtia on korjattu runsaasti.

Erityisesti MTK haluaa korostaa Lupa- ja valvontavirastoa (LUOVA) koskevien säädösten kehittymistä hallinnon toimivuutta parantavaan suuntaan. Lupa- ja virastosta muodostuu myös vahva sekä asiantunteva toimija ympäristöasioissa. Virastoon kerääntyy valtavasti osaamista. Hallituksen esityksen mukaan LUOVAn ympäristöhallinnonalalla tehtäviin on nyt osoitettu yhteensä noin 480 henkilötyövuotta ja erillismäärärahoin 38 henkilötyövuotta.

MTK pitää toiminnallisesti hyvänä, että ympäristöasioiden yleinen edunvalvonta on osa LUOVAn päivittäisiä prosesseja ilman erillistä yleisen edunvalvonnan yksikköä. MTK muistuttaakin, että satojen viraston asiantuntijoiden on pystyttävä kokonaisvaltaiseen työhön ja kerralla kunnolla tehtyihin päätöksiin, ilman että virastoon olisi rakennettu oma erillinen yksikkö valvomaan toisten tekemisiä.

MTK muistuttaa vielä, että yleistä etua tulee käsitellä laajemmin kuin vain ympäristöasioihin liittyvänä erityiskysymyksenä. Yleinen etu kattaa esimerkiksi kaikki kestävyyden eri ulottuvuudet ja sitä on suhteutettava yksityiseen etuun erityisesti perusoikeuksien näkökulmasta. Yleisestä edusta puhuttaessa on välttämättä huomioitava myös esimerkiksi perustuslain 15 §:n turvaama omaisuuden suoja.

MTK kannattaa esitystä, jonka mukaan maaseutuhallintokokonaisuus kootaan maakuntiin. Maatalous on voimakkaasti säännelty toimiala ja sen vuoksi ammattitaitoinen ja hyvin toimiva maaseutuhallinto on elinkeinonharjoittajille hyvin tärkeä. Maa- ja metsätalouden ollessa useimpien maakuntien merkittävimmät toimialat, on hyvä, että niillä on merkittävä rooli maakuntien tehtävissä. Linjaus, jonka mukaan maaseutuhallinto hoidetaan siten, että alkutuotantoyrittäjät saavat tarvitsemansa hallinnon palvelut riittävän läheltä, on hyvä. On

edelleen huolehdittava, että alueellisesti kattava toimipisteverkosto rakennetaan nykyisten YT-alueiden pohjalta, kuitenkin siten, että maaseutuhallinnon toimipisteverkoston aluerajaukset noudattavat tulevien maakuntien rajoja. Maatalouden harjoittajien toiminnan turvaamiseksi maaseutuhallinnon toimipisteverkostoa ei voida nykyisestä karsia.

Maaseutuhallintoon liittyvät keskeisesti maksajavirastosopimukset. Maksajaviraston toiminnan osalta Maaseutuvirasto on EU:n toimesta akkreditoitu toimijataho, joka tekee maksajavirastosopimukset nykyisin Ely-keskuksen ja YTA-alueiden kanssa. Alueet ovat siis maksajavirastoa. Tulevassa hallintomallissa tietojärjestelmät, ohjeistus ja laskennat on hyvä tehdä keskitetysti. Se mahdollistaa sen, että käytännöt ja tukilaskenta ovat lähtökohtaisesti samankaltaisia. Muutoksessa on kuitenkin varmistettava, että eri organisaatioissa on riittävä viljelijälähtöinen osaaminen sekä asiakaslähtöinen toimintamalli.

Yksityiskohdat

Laki julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetun lain muuttamisesta

MTK huomauttaa, että valtiovarainministeriön vastuulle kuuluva yleinen valtakunnallinen ohjaus ja kehittäminen sekä maakunnille ehdotettu yhteispalvelun alueellinen kehittäminen tulisi sovittaa yhteen. Yhteispalvelupisteitä tulee olla eri puolilla maakuntia siten, että ne ovat saavutettavissa myös maaseudulta.

Metsälaki

Metsälain 14 b § säädetään menettelystä liito-orava ilmoituksessa. Teknisesti muutos näyttää pieneltä, koska ELY muutetaan LUOVAKSI. Toiminnallisesti esitys on ongelmallinen, koska luonnonsuojelua ei ole kokonaisuutena määritetty maakunnan tehtäväksi.

14 b §:ssä on myös huomattava, että valtion viranomaisen rooli liito-oravakohteissa on neuvonnallinen, koska ELY-keskuksilla ei enää ole kohteiden rajausvelvollisuutta. Tehtävä sopii tästäkin syystä paremmin maakunnalle kuin valtion virastolle. Koska viranomainen (ELY) ei enää rajaa kohteita, on ELYjen rooli muuttunut neuvonnalliseksi.

ELY-keskus antaa tarvittaessa neuvontaa lisääntymis- ja levähdyspaikan heikentämis- ja hävittämiskiellon noudattamisesta. Neuvonta voi myös tarvittaessa sisältää lisääntymis- ja levähdyspaikan tilanteen varmistamisen maastossa. Lupa- ja valvontavirastolla tuskin on ja sinne ei myöskään kannata rakentaa edellytyksiä hoitaa tällaista neuvontatehtävää, joka on selkeästi maakunnalle määritellyn luonnonsuojelunedistämisenmukaista toimintaa. Liito-oravaan ei liity hakkuissa myöskään minkäänlaista lupaprosessia.

Toiminnallisen ongelman ratkaisemiseksi MTK esittää, että luonnonsuojelutehtävät säädetään kokonaisuutena maakuntien tehtäviksi.

Laki eläinten kuljetuksesta

25§ pykälän 4 momentti olisi uusi. Maakunnan tehtäväksi kuuluva eläinten kuljetuksia koskeva eläinsuojeluvalvonta koskisi myös kiireellisiä valvontaan liittyviä tehtäviä virka-ajan ulkopuolella.

MTK on samaa mieltä, että päivystysvelvollisuus on tarpeen, jotta tehtävien hoito saataisiin turvattua kaikkina vuorokaudenaikoina. Tällä hetkellä kunnilla on velvollisuus järjestää eläinlääkintähuollon tehtävistä virka-ajan ulkopuolella vain kiireellisen eläinlääkäriavun

antaminen, mutta päivystävä virkasuhteessa oleva kunnaneläinlääkäri on voinut tarvittaessa hoitaa myös kiireellisiä eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvontaan liittyviä viranomaistehtäviä, esimerkiksi kiireellisen hoidon järjestämistä kuljetettaville eläimille eläinsuojelusyistä.

Koska myös eläintautilakiin ehdotetaan lisättäväksi päivystyksen järjestämiseen velvoittava säännös, olisi nämä päivystykset käytännössä tarkoituksenmukaista järjestää yhtenä kokonaisuutena. Näin menetellen toiminta olisi kustannustehokasta ja tarpeeton päällekkäisyys tehtävien hoitamisessa voitaisiin välttää.

Laki luonnonsuojelulain muuttamisesta

Esityksen mukaan luonnonsuojelun hallinnossa olisi jatkossa neljä tahoa (ympäristöministeriö, LUOVA, maakunta ja kunta). Suurin osa luonnonsuojelutehtävistä on kuitenkin säädetty LUOVAlle, vaikka aiemmissa linjauksissa myös maakuntien roolia on korostettu.

MTK:n näkemyksen mukaan jaottelu ei ole tarkoituksenmukaista ja tehtävienjako ei ole selkeä. Luonnon monimuotoisuuden suojelu liittyy kiinteästi maakuntien muihin alueiden käytön tehtäviin, minkä vuoksi maakuntien roolin tulisi olla esitettyä merkittävämpi. MTK katsookin, että luonnonsuojelu tulisi keskittää maakuntien hoidettavaksi.

Luonnon monimuotoisuuden suojelun mittakaava on monipuolinen: valtakunnallisella tasolla voidaan laatia luonnonsuojeluohjelmia, paikallisella tasolla yksittäinen maanomistaja saattaa olla halukas perustamaan yksityisen luonnonsuojelualueen tai vaihtoehtoisesti tarvita poikkeuksen esimerkiksi Euroopan yhteisön lajisuojelua koskevista säännöksistä.

Luonnonsuojeluun liittyvien lupa- ja valvonta-asioiden moninaisuus tulisi huomioida myös luonnonsuojelua koskevien viranomaistehtävien jaossa, mikä mahdollistaa tehtävien toimivan jakamisen maakuntien ja LUOVAn kesken. Esimerkiksi Natura 2000 -alueilla tehtävien toimenpiteiden valvontaan liittyvät tehtävät voitaisiin antaa maakunnille samalla, kun asian kokonaisseuranta ja EU-raportointivastuu ovat ympäristöministeriöllä. Samoin maakuntien päätettäväksi ja valvottavaksi sopivat yksittäiset poikkeamiset elinympäristö- ja lajisuojelusta. LUOVA voisi puolestaan vastata suurten investointihankkeiden ympäristölupien käsittelyyn liittyvistä luonnonsuojeluasioista, jotta yhden luukun hankkeeseen liittyvät tavoitteet toteutuisivat.

MTK korostaa, myös että maakuntien ja kuntien yksi keskeisimmistä tavoitteista pitäisi olla turvata jokaiselle asukkaalleen kuuluva oikeus terveelliseen ympäristöön. Tämän tavoitteen toteutumiseksi maakunnille on annettava esitettyä enemmän toimivaltaa luonnon monimuotoisuuden suojelua koskevissa asioissa. Mikäli luonto- ja ympäristöasioihin liittyvää edistämis- ja päätäntävaltaa annetaan kunnille ja maakunnille, varmistetaan jokaiselle mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon.

MTK esittää, että maakuntalain 2 luvun 6 §:ään maakunnan tehtäväaloihin lisätään luonnonsuojeluun liittyviä lupa- ja valvontatehtäviä ja että myös luonnonsuojelulakiesitystä muutetaan näiden linjausten mukaisesti.

Laki kestävän metsätalouden määräaikaisen rahoituslain 25 §:n muuttamisesta

MTK esittää, että luonnonsuojelu säädetään kokonaisuutena maakunnan tehtäväksi ja lausuntoa pyydetään siten vain maakunnalta, joka toimii luonnonsuojelulain mukaisena

viranomaisena. Maakunnalla on ja tulee olla paras paikallistuntemus siitä, kohdistuuko aiottuun toimenpiteeseen luonnonsuojelulaista johtuvia rajoitteita.

Laki riistahallintolain 5 §:n muuttamisesta

Muutoksessa maakuntaliiton ja ELY:n tehtävien yhdistyessä vähenee riistaneuvostosta yksi hallinnon edustaja.

MTK esittää, että riistaneuvoston paikkamäärä pidetään ennallaan ja riistaneuvostoon valittaisiin kaksi maanomistajatahon edustajaa. Näistä toinen edustaa (yksityis)metsätaloutta ja toinen maatataloutta. Riistakantojen ja -vahinkojen hoidossa on välttämätöntä saada sekä maa- että metsätalouden näkökulmat mukaan päätöksentekoon. Sekä maatalouden että metsätalouden merkitys yhteiskunnalle tulevat lähivuosina kasvamaan, riistakantojen hoidolla on keskeinen vaikutus näiden elinkeinojen mahdollisuuksiin toimia yhteiskunnan kasvun perustana

Laki lupa- ja valvontavirastosta.

Lupa- ja valvontavirastoa koskevat lakiehdotukset ovat selkeytyneet huomattavasti vuoden 2017 luonnoksista. Erityisesti ympäristöasioita koskevat säädökset ohjaavat viranomaistoimintaa entistä tarkempaan ja kokonaisvaltaisempaan toimintaan. Esimerkiksi yleistä etua painottavat viranomaisnäkemykset tulevat läpinäkyviksi viranomaistoiminnan julkisuusperiaatteen mukaisesti osana päätöksentekoprosessia.

MTK esittää, että viraston tehtävänä olevien perusoikeuksien toteutumisen turvaamiseksi oikeusturvayksikön tehtäviin lisätään omistusoikeudesta huolehtiminen.

MTK huomauttaa myös, että oikeusturvayksikölle tulee kuulumaan myös lomituspalveluiden valvonta. Lomituksen erityislainsäädäntöä ei ole vielä esitelty eduskunnalle. Tulevissa lakiesityksissä lomituksen järjestäminen tulee olla maakunnallisesti harkittavissa eikä esimerkiksi yhtiöittämisvelvoitetta tule säätää.

LUOVAn yhteyteen tulee mahdollisuus perustaa erilaisia neuvottelukuntia (28 §). Neuvottelukunnat ovat asiantuntijaelimiä eikä niillä ole viraston asioihin ratkaisuvaltaa.

MTK:n näkemyksen mukaan Lain kohta on ehdottoman kannatettava. Luovan toimintaympäristöön kohdistuu merkittäviä odotuksia esimerkiksi yhden luukun palvelun käyttöönottamiseksi, jossa sähköisen asiointijärjestelmän toimivuus on keskeisessä roolissa. Toiminnanharjoittajien kuuleminen neuvottelukuntien kautta auttaa varmuudella myös uuden Luova-viraston sisäisten prosessien kehittymistä kohti laadukasta, ihmisläheistä hallintokulttuuria.

MTK kiittää lakivalmistelijoita selkeästä lupa- ja valvontaviraston toiminnasta myös yleisen edunvalvonnassa. Substanssilaissa yleisen edun valvonta on kuvattu hyvin. Esimerkiksi esityksessä ympäristönsuojelulaiksi sivulla 440 on kuvattu yleisen edun huomioon ottamista viran puolesta. Yleisen edunvalvonta onkin keskeinen osa lupa-ja valvontaviraston toimintaa.

Esityksessä on kerrottu, että valtion lupa- ja valvontaviraston sisäinen asian valmistelu ja eri tehtäväkokonaisuuksien asiantuntemuksen hyödyntäminen päätöksenteossa toteutuisi joustavasti. MTK näkeekin hyvänä, että valmistelussa asiat käsitellään kokonaisuutena viraston sisällä eikä esimerkiksi siten, että toinen osasto lausuu toisen osaston tekemisistä.

MTK korostaa, että lisäksi sivulla 496 on nostettu esiin se, että perustuslaki ei sinänsä aseta erityisiä vaatimuksia hallintorakenteelle. Oleellista on, että viranomaistoiminnassa, on se rakennettu millä tavoin tahansa, pystytään turvaamaan perusoikeudet. Yleisen edun puhevalta on tullut ympäristönsuojelulainsäädäntöön vuonna 2000. Kunnissa yleinen etu on rakennettu sisään ympäristöpäätöksen tekoon. ELY-keskusten ja aluehallintovirastojen perustamisen myötä yleisen edun valvonta eriytettiin valtion ympäristöpäätöksenteosta. Lakiesityksessä ikään kuin palataan vanhaan käytäntöön, kuitenkaan itse asiasta - yleisen edun huomioonottamisesta - tinkimättä.

Laki maastoliikennelain muuttamisesta

Lakiehdotuksessa esitetään lisättäväksi pykälä kuntien mahdollisuudesta periä toistuvista tapahtumista maksuja. MTK huomauttaa, että maksua voidaan periä myös yksityiselle aiheutuvien haittojen takia, mutta maksun peruste olisi kunnan taksa. MTK:n huomauttaa, että yksityisillä mailla mahdollisen korvauksen saajan tulee olla maanomistaja.

Marko Mäki-Hakola
Elinkeinojohtaja