Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus

KEHA/18707/2025

1.4.2025

Eduskunta
Liikenne- ja viestintävaliokunta

Viite: HE 13/2025 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion aluehallintouudistusta koskevaksi lainsäädännöksi

Pirkanmaan ELY-keskuksen lausunto liikenne- ja viestintävaliokunnalle valtion aluehallintouudistusta koskevaksi lainsäädännöksi

Valtion aluehallintouudistus on Petteri Orpon hallituskauden merkittävin valtionhallintoa koskeva rakenteellinen uudistus. Hallitusohjelman mukaan uudistuksessa kootaan lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävät valtakunnalliseen Lupa- ja valvontavirastoon. Monialainen valtion aluehallinto puolestaan kootaan nykyistä vahvemmille alueille elinvoimakeskuksiin.

Uudistus selkeyttää rooleja ja tehostaa erityisesti lupamenettelyjä

Hallituksen esityksessä esitetään koottavaksi kaikki ympäristönsuojelu-, vesi- ja luonnonsuojelulakiin liittyvät lupa-, ohjaus-, suunnittelu- ja valvontatehtävät sekä esim. alueidenkäytön viranomaistehtävät Lupa- ja valvontavirastoon. Esityksen voidaan arvioida edistävän ja tehostavan erityisesti ympäristölupiin liittyviä menettelyjä lupamenettelyiden nopeutuessa ja yhdenmukaistuessa. Elinvoimakeskukset keskittyvät alueiden elinvoimaisuuden edistämiseen.

Hallituksen esityksessä Lupa- ja valvontaviraston sisäinen organisoituminen on määritetty vastaamaan virastolle säädettyjä tehtäväaloja, mikä vahvistaa organisoitumisen hallinnonalakohtaisuutta. Elinvoimakeskusten osalta esitetty lainsäädäntö mahdollistaisi poikkihallinnollisuuden vahvistamisen, mutta saman aikaan lausunnoilla oleva valtioneuvoston asetusluonnos sekä ministeriöiden ohjaus toimeenpanossa suuntaavat elinvoimakeskusten rakennetta ja toimintaa pikemminkin hallinnonalakohtaisuuteen. Elinvoimakeskuksissa toiminnallisesti tarkoituksenmukaiseen osastoon tulisi organisoida tehtäviä, jotka vaikuttavat toisiinsa ja samaan kokonaisuuteen liittyvät tavoitteet edistävät samoja tai samansuuntaisia päämääriä.

Elinvoimakeskukset ovat alueellisesti erilaisia ja nykyistä vahvempien alueiden toteutuminen on haasteellista

Esityksen mukaan elinvoimakeskusten toimivalta olisi pääsääntöisesti alueellinen ja se noudattaisi keskusten toimialuejakoa. Elinvoimakeskusten toimialueista säädettäisiin ehdotetun lain 3 §:n mukaan valtioneuvoston asetuksella. Elinvoimakeskusten toimialueiden koko vaihtelisi yhdestä maakunnasta kolmeen. Lisäksi säädettäisiin siitä, millä edellytyksillä edellä mainituista pääsäännöistä olisi mahdollista poiketa ja tehdä keskuksen alueellista toimivaltaa koskevia järjestelyitä elinvoimakeskusten välillä.

KAINUUN ELINKEINO-, LIIKENNE- JA YMPÄRISTÖKESKUS
0295 023 500
www.ely-keskus.fi
Y-tunnus 2296962-1
Kirjaamo
PL 115, 87101 Kajaani
kirjaamo.kainuu@ely-keskus.fi

Valtioneuvoston asetusluonnoksessa säädettävät lukuisat erilaiset toimialueet eräissä tehtävissä ja tehtävien keskittämiset aiheuttavat sen, että elinvoimakeskuksista tai ainakaan osista niistä ei muodostu hallitusohjelman tarkoittamia alueellisesti vahvoja elinvoimakeskuksia. Jopa kolmannes, eli kaikkiaan 28 elinvoimakeskusten tehtäväkokonaisuutta esitetään hoidettavaksi keskitetysti. Näin laajamittaiset keskittämiset tekevät aluehallinnon rakenteesta ja palveluista asiakkaille, yhteistyökumppaneille ja sidosryhmille vaikeasti hahmotettavan. Lisäksi monimutkaiseksi muodostuva rakenne vaikeuttaa elinvoimakeskusten tehokasta ja vaikuttavaa johtamista. Esitetty rakenne edellyttää perusvirastorakenteesta poikkeavaa johtamista, ml. viraston toimialuetta laajempia substanssitoimialueita.

Vaikutukset liikennetehtävien hoitamiseen

ELY-keskusten nykyiset tehtävät kootaan esityksen mukaisesti perustettaviin elinvoimakeskuksiin lukuun ottamatta tiettyjä nykyisten ELY-keskusten ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueelle (Y-vastuualue) kuuluvia tehtäviä, jotka siirretään uudistuksessa perustettavaan Lupa- ja valvontavirastoon, sekä nykyisin ELY-keskusten liikenne ja infrastruktuuri -vastuualueelle (L-vastuualue) kuuluvia julkisen henkilöliikenteen järjestämistehtäviä, jotka siirretään Liikenne- ja viestintävirastoon (Traficom). Pirkanmaan ELY-keskus pitää kannatettavana julkisen henkilöliikenteen tehtävien siirtämistä Traficomiin, kunhan varmistetaan, että ko. tehtävä on jatkossakin aidosti läsnä myös alueellisessa liikennejärjestelmätyössä. Tehtävien siirto edellyttää myös henkilöstön siirtymistä L-vastuualueilta 26 htv:n osalta Traficomiin: tästä Pirkanmaan osuus on 1,8 htv:tä. Muut nykyisen liikenne ja infrastruktuuri -vastuualueen (L-vastuualue) ja elinkeinot, työvoima ja osaaminen -vastuualueen (E-vastuualue) tehtävät hoidetaan jatkossa kymmenessä elinvoimakeskuksessa.

Pirkanmaan ELY-keskuksessa hoidetaan nykyisin Pirkanmaan maakunnan alueen maanteiden tienpitoa 23 kunnan alueella (18,5 htv) sekä valtakunnallisesti keskitettynä tiepidon- ja liikenteen lupatehtäviä sekä valtakunnallisia liikenteen asiakaspalvelutehtäviä. Alueellisiin tienpitotehtäviin on resursoitu Pirkanmaan ELY-keskuksessa yhteensä 18,5 htv:tä, Hallituksen esityksellä ei ole vaikutusta Pirkanmaan ELY-keskuksen valtakunnallisiin tienpidon- ja liikenteen lupa- ja asiakaspalvelutehtäviin, vaan ne siirtyvät sellaisenaan uuteen perustettavaan virastoon.

Muutoksia hankinta-alueiden toimialueissa Kanta-Hämeen osalta

Tienpidon hankintatehtävät on nykyisissä ELY-keskuksissa keskitetty neljälle hankinta-alueelle. Hankinta-alueen hankintatehtävistä vastaa organisatorisesti kullakin hankinta-alueella yksi ELY-keskus. Aluehallintouudistus mahdollistaa tämän keskittämisen myös elinvoimakeskuksissa. Keskittämisen tavoitteena on toiminnan tehostaminen ja hankintojen yhtenäisten toimintatapojen edistäminen. Hankinta-alueiden tehtävien hoitaminen edellyttää resurssien turvaamista.

Uudistuksen yhteydessä tulee huomioida myös toimialueiden muutosten edellyttämät riittävät resurssien siirrot hankinta-alueiden välillä. Hankintojen jatkuvuuden varmistamiseksi joudutaan aluehallinnon uudistuksen yhteydessä tekemään suunnitelmallinen siirtymä uuteen toimialuejakoon koskien Kanta-Hämeen tienpidon hankintatehtäviä, jotka siirtyvät Kaakkois-Suomen hankinta-alueelta Varsinais-Suomen hankinta-alueelle.

Erityisesti uusien virastojen käynnistyessä ja toimialueiden muuttuessa on varmistettava, että siirtymä tapahtuu saumattomasti ja esim. asiakkaiden toimintaa haittaavia katkoksia ei pääse syntymään.

Vaikutukset virastojen toimialueisiin ja henkilöresursseihin

Uudistuksen myötä Sisä-Suomen elinvoimakeskus muodostuu Pirkanmaan ja Kanta-Hämeen maakunnista. Viraston päätoimipaikka on Tampere ja toisena toimipaikkana Hämeenlinna. Sisä-Suomen elinvoimakeskus toimii 34 kunnan alueella, joiden väestömäärä on kaikkiaan 710 000 asukasta ja yritysten toimipaikkoja 71 500 kpl. Toiminta-alueen maantieverkon pituus on 7464 km. Uudistuksen myötä alueellisen tienpidon vastuu Kanta-Hämeen osalta siirtyy Uudenmaan ELY-keskukselta uudelle Sisä-Suomen elinvoimakeskukselle, jonka tienpidon tehtäviä hoitavan rungon muodostaa nykyisen Pirkanmaa ELY-keskuksen L-vastuualueen henkilöstö. Kanta-Hämeen tienpidon tehtävät lisäävät keskeisten tienpidon mittareiden (tiepituus, päällystetyt tiet, soratiet, sillat ja liikennesuorite) kautta tarkasteltuna tehtävämääriä noin 35-40 % Pirkanmaan nykytilanteeseen verrattuna. Jotta lisääntyvään työmäärään voidaan vastata vaarantamatta koko Sisä-Suomen elinvoimakeskusalueen tienpitoa, tulee varmistaa, että Uudenmaan ELY-keskuksesta siirtyy riittävästi tienpitotehtäviä tekevää henkilöstöä Sisä-Suomen elinvoimakeskukseen. Käytännössä tämä edellyttää noin 6-8 henkilötyövuoden siirtoa.

Vastaavanlainen aluemuutos tienpidossa tapahtuu Päijät-Hämeen alueen siirtymisen myötä Uudenmaan ELY-keskukselta Kaakkois-Suomen elinvoimakeskuksen toiminta-alueeseen. Tässäkin siirrossa tulee vastaavasti varmistaa lisääntyvien tehtävien hoitaminen riittävällä henkilöstön siirtymisellä uuteen Kaakkois-Suomen elinvoimakeskukseen.

Liikennetehtävien tehokkaan ja tasapainoisen hoitamisen näkökulmasta erityisen ongelmalliseksi nähdään hallituksen esittämä nykyisen Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksen liikennevastuualueen jakaminen pohjalaismaakunnissa kahteen eri elinvoimakeskukseen. Etelä-Pohjanmaan ja Pohjanmaan elinvoimakeskusten osalta liikennetehtävien pilkkominen tuottaa merkittäviä haasteita myös ohjaukselle ja johtamiselle. Liikennetehtävien jakaantuminen heikentää merkittävästi molempien elinvoimakeskusten toimintaa, ellei molempiin tehdä merkittäviä lisärekrytointeja

Yhteistyö alueidenkäyttötehtävissä Lupa- ja valvontaviraston kanssa

Valtion viranomaisella on yleisen edun valvonnan tehtäviä myös alueidenkäytössä. Samanaikaisesti valtion aluehallintouudistusta koskevan lainsäädäntöhankkeen kanssa on vireillä alueidenkäyttölain (132/1999) uudistaminen. Alueidenkäyttölaki ei ole mukana tällä esityksellä muutettavien lakien joukossa, mutta esityksen perustelujenkin mukaisesti sillä on osaltaan riippuvuussuhde tähän hallituksen esitykseen. Esitykseen on tarkennettu Lupa- ja valvontaviraston alueidenkäytön tehtävää lausuntokierroksen jälkeen. Alueidenkäyttölaissa ELY-keskuksille on kuitenkin määritelty merkittäviä tehtäviä, joiden sijoittuminen uuteen virastorakenteeseen on esityksen perusteella edelleen epäselvää. Esityksen mukaan viraston tehtävät ja toimivalta määräytyvät tarkemmin alueidenkäyttölain perusteella, jonka uudistus on valmisteilla. Lisäksi esityksessä todetaan, että alueidenkäytön tehtävien jakautumisesta Lupa- ja valvontaviraston ja elinvoimakeskusten kesken päätettäisiin poliittisessa jatkovalmistelussa. ELY-keskus pitää tärkeänä, että valmistelussa huolehditaan siitä, että toimivaltarajat uusien perustettavien viranomaisten välillä ovat selkeät ja että nykyiset resurssit kyetään jakamaan eri virastoihin tarkoituksenmukaisesti suhteessa tehtäviin.

Varautuminen

Lupa- ja valvontavirastoa koskevan lainsäädäntöluonnoksen 13 §:ssä säädettäisiin varautumisen alueellisen yhteistyön järjestämisestä varautumisen yhteistyöalueilla. Järjestely vastaisi pitkälti vallitsevaa tilannetta ja Lupa- ja valvontaviraston tehtävät nykyisiä Aluehallintovirastojen tehtäviä. Ehdotettu malli ei nykyisessä toimintaympäristössä vastaa alueiden tarpeisiin esimerkiksi maakunnallisten varautumisen yhteistyörakenteiden ylläpidon ja läsnäolon, tilannekuvan tuottamisen, ylläpidon ja toimittamisen eikä elinkeinoelämän tarpeiden huomioimisen osalta. Lisäksi esitetty, nykyisen kaltaisen toimintamallin jatkaminen aiheuttaa päällekkäistä toimintaa Lupa- ja valvontaviraston ja alueellisten toimijoiden, kuten maakunnallisten valmiustoimikuntien tai -foorumeiden välillä. Sisäministeriö ja valtionvarainministeriön laaja selvitys alueellisen varautumisen ja tilannekuvatoiminnan kehittämistarpeista on määrä valmistua 30.8.2025 mennessä.

Alueellisilla sidosryhmillä on nykyisessä turvallisuustilanteessa paljon odotuksia sille, että valtion aluehallinto on mukana alueellisessa varautumistoiminnassa mahdollisimman lähellä ao. aluetta mahdollisimman mutkattoman ja tarvittaessa nopeankin yhteistoiminnan mahdollistamiseksi. Lisäksi on syytä korostaa, että varautumisvelvollisuuden ja poikkeusolojen toimivaltuuksien tulee säilyä sillä toimijalla, joka vastaa ko. toiminnoista myös normaalioloissa ja normaaliolojen häiriötilanteissa. Elinvoimakeskuksilla on normaaliolojen operatiivisten tehtävien lisäksi myös lukuisia yhteiskunnan toimintakykyä poikkeusoloissa turvaavia erillistehtäviä, joiden toimivaltuudet tulevat valmiuslaista.

Tämä asiakirja KEHA/18707/2025 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument KEHA/18707/2025 har godkänts elektroniskt

Esittelijä Vainio Suvi 01.04.2025 09:45

Hyväksyjä Sammallahti Juha 01.04.2025 09:45