Maa- ja metsätalousvaliokunta **1.4.2025**

VALTIOVARAINMINISTERIÖN VASTAUKSIA VALIOKUNNAN KYSYMYKSIIN (VM/VKO/Öberg)

Viite Asiantuntijakuuleminen 26.3.2025

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

Valtiovarainministeriö vastaa ohessa MmV:n asiantuntijakuulemisessa esitettyihin kysymyksin liittyen toimintamenoja koskevien säästöjen jakautumiseen uusien virastojen osalta, viraston virkojen täyttämiseen ja alueelliseen läsnäoloon sekä Lupa- ja valvontaviraston yleisen edun valvontayksiköön. Maa- ja metsätalousministeriö toimittaa valiokunnalle vastauksen kysymykseen elinvoimakeskuksien yleisen edun valvontatehtävistä kala- ja vesitalousasioissa. Valtiovarainministeriöllä ei ole siihen täydennettävää.

1 Toimintamenoja koskevien säästötavoitteiden siirtymisestä ja jakautumisesta uusiin virastoihin

Valtiontalouden säästöt kohdistuvat kaikkiin valtion virastoihin. Nykyisten virastojen tehtävien ja määrärahojen siirtyessä uusiin perustettaviin virastoihin, myös nykyisille virastoille suunnitellut säästöt tulevat rasittamaan uusien perustettavien virastojen taloutta. HE 13/2025 ei kuitenkaan sisällä näihin yleisiin valtiontalouden säästöihin nähden uusia erillisiä säästötavoitteita. Valtion virastoja koskevia säästöpäätöksiä ja -suunnitelmia on tehty eri osissa. Alla on koottu näitä koskevat tiedot ja tämän hetkiset arviot määrärahoista.

.

Hallituksen esityksen luvussa 4.2.1.3 Määrärahojen siirrot momenttien välillä on kuvattu uusien virastojen toimintamenomomenttien määrärahat ilman hallitusohjelman tuottavuusohjelman ja toimintamenojen vähennyksiä. Hallituksen esityksessä määrärahat on kuvattu julkisen talouden suunnitelman 2025-2028 (JTS 2025-2028) mukaisina. Alla olevaan taulukkoon on päivitetty tiedot vuoden 2025 osalta vastaamaan talousarviota 2025 (TA2025).

Nykyisten virastojen toimintamenomomenttien määrärahat 2024-2028 (JTS 2025-2028 ja TA2025 mukaiset):

Miljoonaa euroa	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**	**2028**
28.40.01 Aluehallintovirastojen toimintamenot (siirtomääräraha 2 v.)	70,5	66,6	69,1	67,9	67,9
33.02.07 Työsuojelun aluehallintoviranomaisten toimintamenot (siirtomääräraha 2 v.)	29,7	29,1	29,2	28,7	28,7
33.02.05 Sosiaali- ja terveydenhuollon lupa- ja valvontaviraston toimintamenot (siirtomääräraha 2 v.)	14,7	14,2	14,8	14,3	14,3
32.01.02 ELY-keskusten toimintamenot (siirtomääräraha 2 v.)	220,4	237,4	235,5	225,9	225,9
Yhteensä	**335,3**	**347,4**	**348,6**	**336,8**	**322,5**

Hallituksen esityksen mukaan Lupa- ja valvontaviraston toimintamenot kootaan kahdelle toimintamenomomentille. Pääosa toiminnan rahoituksesta kootaan valtiovarainministeriön

pääluokkaan vuosien 2026–2029 kehyksen yhteydessä perustettavaksi ehdotettavalle Lupa- ja valvontaviraston toimintamenomomentille. Tälle momentille siirretään valtion vuoden 2024 talousarvion mukaisen rakenteen perusteella tarkasteltuna aluehallintoviraston toimintamenomomentin 28.40.01 (siirtomääräraha 2 v) määrärahat pois luettuna sisäministeriön, Kilpailu- ja kuluttajaviraston ja Ruokaviraston sekä Ahvenanmaan valtionviraston toimintamenomomenteille siirrettävät määrärahat. Lisäksi momentille siirretään ELY-keskusten toimintamenomomentilta 32.01.02 (siirtomääräraha 2 v) ELY-keskuksista ja KEHA-keskuksesta uuteen virastoon siirrettäviä tehtäviä vastaavat toimintamenomäärärahat sekä Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valviran toimintamenomomentin 33.02.05 (siirtomääräraha 2 v) määrärahat. Hallituksen esityksessä on arvioitu, että edellä kuvattujen siirtojen yhteisvaikutuksena Lupa- ja valvontaviraston momentille siirtyy arviolta noin 120 miljoonaa euroa määrärahaa. JTS 2026-2029 valmistelussa määrärahalaskenta vielä tarkentuu. Lopullinen määräraha tarkentuu valtion talousarvion valmistelussa.

Valtiovarainministeriön pääluokan momentin ohella Lupa- ja valvontaviraston toimintaa tullaan rahoittamaan myös sosiaali- ja terveysministeriön pääluokan momentilta. Momentilta rahoitetaan viraston työsuojelun toimialan henkilöstömenot, matkamenot sekä eräät muut verrattain vähäiset menot. Ratkaisu kahdesta toimintamenomomentista toimii jatkumona aiemmin vuonna 2010 aluehallinnon uudistuksen yhteydessä linjatulle ratkaisulle varmistaen viraston rahoitus- ja ohjausmallin yhteensopivuuden Suomen ratifioiman ILO:n yleissopimuksen ja Euroopan komission työsuojeluvalvonnalle asettamien vaatimusten kanssa. Momentti vastaa suoraan valtion vuoden 2024 talousarvion sosiaali- ja terveysministeriön pääluokan Työsuojelun aluehallintoviranomaisten toimintamenomomenttia 33.02.07 (siirtomääräraha 2 v), jonka nettomääräraha on vuoden 2024 talousarvion tasossa 29,7 miljoonaa euroa ja vuoden 2025 talousarvion tasossa 29,1 miljoonaa euroa.. Lopullinen määräraha tarkentuu valtion talousarvion valmistelussa

Elinvoimakeskuksien toimintamenot kootaan yhdelle toimintamenomomentille työ- ja elinkeinoministeriön pääluokkaan. Momentille periytyvät valtion vuoden 2024 talousarvion mukaisen rakenteen perusteella tarkasteltuna elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskusten toimintamenomomentin 32.01.02 (siirtomääräraha 2 v) määrärahat pois luettuna Lupa- ja valvontavirastoon siirrettäviä tehtäviä sekä Liikenne- ja viestintävirastoon siirrettäviä tehtäviä vastaavat määrärahat. Hallituksen esityksessä on arvioitu, että elinvoimakeskuksien momentille siirtyy niiden ensimmäistä toimintavuotta 2026 varten arviolta 190 miljoonaa euroa määrärahaa. JTS 2026-2029 valmistelussa määrärahalaskenta vielä tarkentuu. Lopullinen määräraha tarkentuu valtion talousarvion valmistelussa.

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan ympäristöterveydenhuollon tehtävät (noin 60 henkilötyövuotta) siirretään aluehallintovirastoista Ruokavirastoon. Tehtävien hoitamista varten järjestetään tarkoituksenmukainen toimipisteverkko käyttäen hyväksi mahdollisuuksien mukaan jo olemassa olevia toimipisteverkostoja. Valtion talousarvion näkökulmasta tehtävien siirto tarkoittaisi määrärahasiirtoja aluehallintovirastojen toimintamenoista (mom. 28.40.01) Ruokaviraston toimintamenoihin (mom. 30.20.01). Määrärahan siirto koskisi muun muassa aluehallintovirastoista siirtyvän henkilöstön palkka- ja matkamenoja, osuutta muista yleiskustannuksista sekä hallinto- ja tukipalveluista. Aluehallintovirastojen nyt ylläpitämät, alueellisesti hajautetut eläintautivalmiusvarastot siirtyisivät Ruokaviraston omistukseen sellaisenaan, sijoitettuna sinne, mihin lähineläinlääkäritkin sijoitetaan.

Hallituksen esityksen luvussa 4.2.1.5 Valtionhallinnon hallitusohjelman tuottavuusohjelman toteuttaminen ja muu linjattu toimintamenojen sopeutustarve on kuvattu tuottavuusohjelman ja toimintamenojen sopeuttamistarpeen vaikutukset virastojen rahoitukseen.

Tuottavuusohjelman (JTS2025-2028) mukaiset säästöt nykyisten virastojen mukaisella toimintamenomomenttirakenteella:

Miljoonaa euroa	**2026**	**2027**	**2028**
28.40.01 Aluehallintovirastojen toimintamenot (siirtomääräraha 2 v.)	1,292	2,115	2,115
33.02.07 Työsuojelun aluehallintoviranomaisten toimintamenot (siirtomääräraha 2 v.)	0,6	1,03	1,03
33.02.05 Sosiaali- ja terveydenhuollon lupa- ja valvontaviraston toimintamenot (siirtomääräraha 2 v.)	0,4	0,8	0,8
32.01.02 ELY-keskusten toimintamenot (siirtomääräraha 2 v.)	4,525	11,31	11,31
Yhteensä	**6,817**	**15,255**	**15,255**

Hallituksen esityksen mukaan uudistuksen myötä yllä olevassa taulukossa esitetyt säästöt ja myöhemmin tarkentuvat muut virastokohtaiset lisäsopeutussäästöt periytyvät siirtyvien tehtävien mukaisten määrärahojen suhteessa uudistuksessa perustettavien uusien virastojen toimintamenomomenteille. Momenttikohtaiset vaikutukset tarkentuvat ja päätetään valtion talousarvion 2026 ja julkisen talouden suunnitelman 2026-2029 valmistelun yhteydessä huhtikuussa 2025.

Edellä todetulla perusteella tässä vaiheessa voidaan arvioida vain suuntaa antavasti uusien virastojen toimintamenomomenteille varattavien määrärahojen määrä. Arviointiin vaikuttaa erityisesti se, kuinka paljon määrärahasiirtoja toteutetaan tehtäväsiirtojen yhteydessä eri organisaatioihin. Nämä tehtäväsiirrot tiedetään varmuudella vasta sen jälkeen, kun virastoja koskeva sääntely on vahvistettu. Uusien virastojen toimintamenomomenteille osoitettavista määrärahoista päättää perustuslain 83 §:n perusteella eduskunta vuoden 2026 valtion talousarvion yhteydessä.

Alla olevassa taulukossa kuvatut säästöt tulevat kohdentumaan virastoille edellä kuvatun taulukon säästöjen lisäksi. Näin ollen esimerkiksi aluehallintovirastojen toimintamenomomentin osalta, mikäli alla olevat säästöt päätetään JTS2026-2029 käsittelyn yhteydessä, on momentille kohdistuva kokonaissäästötarve yhteensä vuoden 2027 tasossa 2,115 miljoonaa euroa lisättynä 3,366 miljoonalla eurolla eli yhteensä 5,481 miljoonaa euroa.

Taulukko nykyvirastoille kohdistettavista toimintamenosäästöistä (lisätoimet 2024) valtiovarainministeriön budjettiosaston kannan mukaisesti:

Miljoonaa euroa	**2026**	**2027**	**2028**	**2029**
28.40.01 Aluehallintovirastojen toimintamenot (siirtomääräraha 2 v.)	-1,488	-3,366	-3,366	-3,366
33.02.07 Työsuojelun aluehallintoviranomaisten toimintamenot (siirtomääräraha 2 v.)	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3
33.02.05 Sosiaali- ja terveydenhuollon lupa- ja valvontaviraston toimintamenot (siirtomääräraha 2 v.)	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2
32.01.02 ELY-keskusten toimintamenot (siirtomääräraha 2 v.)	-8,966	-9,045	-9,045	-9,045
Yhteensä	**-10,954**	**-12,911**	**-12,911**	**-12,911**

Koska edellä taulukoissa kuvatut tuottavuusohjelma ja -toimintamenosäästöt (lisätoimet 2024) kohdistetaan nykyisten virastojen toimintamenomomenteille tulevat ne huomioon otettaviksi myös niissä määrärahasiirroissa, joita nykyrakennetta ja tehtävänjakoa vastaavilta momenteilla tehdään uuden rakenteen ja tehtävänjaon mukaisille momenteille. Tämä on suunniteltu toteutettavaksi julkisen talouden suunnitelman 2026-2029 ja talousarvion 2026 valmistelun yhteydessä siten, että säästöt jyvitetään osaksi kutakin määrärahasiirtoa suoraan kyseisen määrärahasiirron suuruuden suhteessa.

2 *Virastojen virkojen täyttäminen*

Virkojen täytössä noudatetaan valtiovarainministeriön antamaa ohjetta virantäytössä noudatettavista periaatteista (VN/30496/2024) sekä Lupa- ja valvontaviraston pääjohtajan ja elinvoimakeskusten ylijohtajien virantäytöissä ohjetta valtionhallinnon ylimmän virkamiesjohdon virantäytöstä (VN/24651/2023). Lähtökohtana on, että valintamenettely käynnistyy organisaation toimintaan perustuvasta tarvittavien voimavarojen selvittämisestä. Tämä toteutetaan tehtäväanalyysilla, jossa otetaan erityisesti huomioon organisaation tavoitteet ja ennakoitavissa olevat muutokset. Samalla arvioidaan, millaista osaamista toimintayksikössä tarvitaan tulevaisuudessa. Tämän perusteella määritellään haettavaksi ilmoitettavan viran tai tehtävän avainalueet ja muu sisältö. Hakumenettely voidaan käynnistää vasta tämän jälkeen, jotta hakuilmoituksessa voidaan kuvata mahdollisimman tarkasti se, millaista osaamista ja muita ominaisuuksia etsitään.

On myös kiinnitettävä huomiota siihen, että hakijoiden ansiot selostetaan tasapuolisesti ja ansioita vertaillaan objektiivisesti. Hakijoiden saman tyyppiset ansiot tulisi selostaa samassa laajuudessa, jotta jälkikäteinen vertailu olisi muistion perusteella mahdollista. Nimitysmuistiossa tulisi käydä ilmi, millä perusteilla virkaan nimitettäväksi ehdotettu on siihen ansioitunein ja miten perustuslain, virkamieslain ja tasa-arvolain vaatimukset täyttyvät. Viranomaisella on oikeus itse harkita, mitä hakijoiden ominaisuuksia virantäytössä painotetaan, näiden perusteiden tulee kuitenkin olla jälkikäteen objektiivisesti arvioituina hyväksyttäviä (esim. OKV/670/1/2010).

Lupa- ja valvontavirasto

Lupa- ja valvontavirastoa, jäljempänä *LVV*, koskevan lakiehdotuksen, jäljempänä *LVV-laki*, 17 §:n mukaan viraston pääjohtajan nimittää valtioneuvosto valtiovarainministeriön esittelystä. LVV-lain 18 §:n mukaan viraston osaston osastopäällikön nimittää valtioneuvosto sen ministeriön esityksestä, jonka toimialaan osaston tehtävät pääasiallisesti kuuluvat. Esityksen tekevän ministeriön on kuultava ennen päätöksentekoa viraston pääjohtajaa ja muita ministeriöitä, joiden toimialaan osaston tehtävät kuuluvat.

LVV-lain 19 §:n mukaan viraston pääjohtaja nimittää osastopäälliköiden välittömässä alaisuudessa toimivien yksiköiden päälliköt osastopäällikön tai hänen määräämänsä esittelystä. Osastopäällikkö nimittää johtamansa osaston muut virkamiehet ja ottaa palvelukseen muun henkilöstön, lukuun ottamatta yleistä osastoa, jonka virkamiehet nimittää ja muun henkilöstön palvelukseen ottaa pääjohtaja.

LVV-lain 20 §:n mukaan valtiovarainministeriö ratkaisee toimintayksikön johtajan tehtävään määräämistä koskevat asiat viraston pääjohtajan tai hänen määräämänsä esityksestä. LVV-lain 21 §:n pääjohtaja nimittää osastoon tai toimintayksikköön kuulumattomat virkamiehet.

Elinvoimakeskukset ja Työllisyys-, kehittämis- ja hallintokeskus

Elinvoimakeskusta, jäljempänä *EVK*, sekä Työllisyys-, kehittämis- ja hallintokeskusta, jäljempänä *KEHA*, koskevan lakiehdotuksen, jäljempänä *EVK-laki*, 9 §:n mukaan valtioneuvosto nimittää keskuksen ylijohtajan työ- ja elinkeinoministeriön esityksestä. Työ- ja elinkeinoministeriö valmistelee asian yhteistoiminnassa 6 §:n 2 momentissa mainittujen ministeriöiden ja siinä tarkoitettujen keskushallinnon virastojen kanssa sekä pyytää asiassa ennen esityksen tekemistä lausunnot tai kuulee muutoin edellä tarkoitettuja ministeriöitä ja keskushallinnon virastoja.

EVK-lain 12 §:n mukaan osastopäällikön nimittää keskuksen ylijohtaja. Osastopäällikön nimittäminen valmistellaan yhteistoiminnassa osaston pääasiallista tehtäväryhmää ohjaavan ministeriön ja tarvittaessa muiden osaston tehtäviä ohjaavien ministeriöiden kanssa. Keskuksen

ylijohtaja pyytää asiassa lausunnot tai muutoin kuulee kyseistä osastoa toimialaohjaavia ministeriöitä tai keskushallinnon virastoja ennen päätöksentekoa.

Mainitun pykälän mukaan keskuksen ylijohtaja nimittää osastopäällikön suorat alaiset ja määrää yksikön päälliköt tehtävään osastopäällikön esityksestä. Elinvoimakeskuksen osaston muun henkilöstön nimittää osastopäällikkö. Keskuksen muun henkilöstön nimittää keskuksen ylijohtaja, jollei keskuksen työjärjestyksessä toisin määrätä.

3 ***Alueellisesta läsnäolosta ja yhteistyöstä huolehtiminen sekä alueellisten erityispiirteiden tuntemuksesta huolehtiminen***

Hallituksen esityksen 3.1 luvun mukaan uudistuksen lähtökohtana on säilyttää virastojen nykyinen toimipaikkaverkosto, jolla osaltaan varmistetaan tehtävien edellyttämä alueellisten erityispiirteiden tuntemus, ja jonka vuoksi olisi perusteltua, että alueellisten erityispiirteiden tuntemusta edellyttäviä virkoja tulisi sijoittaa kyseisen alueen toimipaikkaan. Uudistus toteutetaan virastojen toimipaikkaverkostoa ja lähtökohtaisesti niihin sijoitettujen virkojen virkapaikkoja muuttamatta.

Virastojen säädetyt lupa- ja valvontatehtävät luovat jo itsessään vaatimuksen virastojen alueellisesta läsnäolosta. Myös monet lupahallinnon tehtävät edellyttävät alueellisten erityispiirteiden tuntemusta lupaa myönnettäessä, joista esimerkkinä voidaan todeta alkoholijuomien anniskeluluvan myöntäminen yritykselle, jonka tarkoituksena on toimia esim. päiväkodin vieressä. Alueellisten erityispiirteiden tuntemus edesauttaa viranomaista harkitsemaan esimerkiksi tarpeellisia lupaehtoja. Esimerkiksi LVV:ssä toimivan työsuojeluvalvonnan painopiste on jatkossakin työpaikoilla tapahtuvissa tarkastuksissa. Sama koskee myös alueilla toimivien luvanvaraisen elinkeinon harjoittajia sekä hyvinvointialueita. Tarkoituksena onkin, että selkeästi alueilla tapahtuva valvontaa suoritetaan kyseiseltä alueelta käsin. Siksi virastojen alueellinen ja paikallinen läsnäolo on tärkeää. Se mahdollistaa sujuvan ja kustannustehokkaan valvonnan toteuttamisen lähellä asiakkaita. Alueellinen läsnäolo ja paikallistuntemus auttavat myös valvonnan suuntaamisessa ja yhteistyössä alueellisten toimijoiden ja sidosryhmien kanssa.

Esimerkiksi LVV:n toiminta-ajatukseen kytkeytyy kiinteästi valtion palveluiden saatavuuden ja toimintojen sijoittamisen perusteista annetun lain (728/2021) 2 §:ssä säädetty tavoite turvata valtion palveluiden saatavuus koko maan kattavasti, mutta myös tehtävien edellyttämän alueellisen erityispiirteiden tuntemuksen ja alueellisen vuorovaikutuksen varmistamiseen. Viraston toiminta-ajatuksen mukaisen toiminnan kannalta olisi olennaista sijoittaa virkoja maantieteellisesti eri toimipaikkoihin. Erityisesti silloin kun viran tehtävät edellyttävät alueellista vuorovaikutusta tai alueellisten erityispiirteiden tuntemusta, tulisi virka sijoittaa kyseisen alueen toimipaikkaan. LVV:llä voi olla myös alueellisia yksiköitä, jotka hoitaisivat sellaisia lupa- ja valvontatehtäviä, joita suoritetaan alueilla. Myös sellaiset tehtävät, jotka edellyttävät alueellista erityisasiantuntemusta, kuuluisivat alueellisten yksiköiden tehtäviin.

Alueellista läsnäoloa ja yhteistyötä myös seurataan viraston ohjauksen yhteydessä. LVV-lain 10 §:n perusteella ohjausryhmän tehtävänä on seurata viraston alueellista vuorovaikutusta ja yhteistyötä, toimintojen sijoittumista ja palvelujen saatavuutta koko maan kattavasti. On myös huomattava, että EVK:t muodostavat valtion aluehallinnon ja ne toimivat alueilla. Vastaavan sisältöinen säännös sisältyy myös EVK-lain 8 §:ään. Todettakoon, että EKV-lain 12 §:n perusteella virkoja sijoitettaessa on otettava huomioon alueellinen läsnäolo ja hoidettavien tehtävien luonne.

4 ***Yleisen edun valvontayksiköstä ja sen muutoksenhausta***

LVV:n ympäristöosastolla olisi yleistä etua ympäristöä koskevassa päätöksenteossa ja muutoksenhaussa valvova yksikkö. Yksiköllä olisi itsenäinen puhevalta yleisen edun valvonnan

asioissa viraston sisäisissä menettelyissä. Yksikkö ei käyttäisi valvontaoikeuttaan viraston ulkopuolisessa laillisuus- ja yleisen edun valvonnassa.

Yleisellä edulla ympäristöasioissa tarkoitetaan yhteiskunnan näkökulmasta tärkeitä oikeushyviä, jotka eivät ole palautettavissa yksittäisten kansalaisten tai muiden tahojen yksityiseksi eduksi. Yleisten etujen valvonnassa on kyse siitä, että erilaisten yleisten etujen puolesta puhevaltaa käyttävien viranomaisten kantojen perusteella päätöksen tekevä viranomainen tai muutoksenhakutuomioistuin pystyy arvioimaan asiaa monipuolisesti. Osana perustuslain 20 §:n ympäristöperusoikeuden toteuttamista viranomaisilla on yleisen edun valvontatehtävä toimialallaan.

Ympäristöasioiden yleisen edun valvonta kuuluu viranomaisen tehtäviin ympäristönsuojelulain, luonnonsuojelulain ja vesilain sekä nykyisen ELY-lain mukaan. Näiden lakien tarkoittamien ympäristöllisten lupa- ja valvontatehtävien kokoaminen yhteen virastoon mahdollistaa resurssien hyödyntämisen nykyistä tehokkaammin ja sujuvammin, mutta samalla merkitsee, että yleisen edun valvonta on järjestettävä myös uudessa hallinnon rakenteessa. Virastouudistuksesta johtuva prosessuaalisen asetelman muutos edellyttää järjestelyä, jossa perustuslakiin kytkeytyvän yleisen edun valvonnan toteutuminen ympäristöosaston sisällä turvataan asianmukaisesti.

LVV:n ympäristöosaston yleisen edun valvontayksiköllä olisi rajattu muutoksenhakuoikeus Lupa- ja valvontaviraston ympäristöosaston päätöksiin, mikä viime kädessä takaisi yleisen ympäristöedun huomioon ottamisen päätöksenteossa jatkossakin[1]. On hyvä huomata, että aluehallintovirastot antoivat v. 2019-2022 yhteensä 4199 ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaista päätöstä ja samana aikana ELY-keskukset hakivat muutosta vain noin reilussa 1 %:ssa tapauksista. Muutoksenhakutarpeen arvioidaan entisestään vähentyvän tämän uudistuksen myötä.

Yleisen edun valvontayksikön muutoksenhakuoikeuden kynnystä nostettaisiin hallituksen esityksellä olennaisesti nykyiseen nähden. Muutoksenhakuoikeus kytkeytyisi jatkossa painavan yleisen edun turvaamiseen, lain soveltamisalaan liittyvien merkittävien oikeuskysymysten ratkaisemiseen ja lain soveltamiskäytännön yhtenäisyyden varmistamiseen[2]. Yleisen edun valvontayksiköllä olisi lisäksi mahdollisuus tulla kuulluksi lupahakemuksesta ja saattaa siten käsityksensä lupaviranomaisen tietoon ennakollisesti jo lupamenettelyvaiheessa, joka vähentäisi tarvetta turvautua muutoksenhakuun[3]. Kuitenkin myös yksikön kuulemismenettelyssä olisi nykyiseen nähden korkea kynnys: kuuleminen on kytketty asioihin, jolla voi olla huomattavia tai laajalle ulottuvia vaikutuksia ympäristöön tai ympäristön käyttöön.

Yleisemmin ympäristöluvituksen ja -valvonnan kokoaminen yhteen valtakunnalliseen virastoon, jonka perustamisen yhtenä tavoitteena on luoda yhdenmukainen ratkaisukäytäntö alueesta riippumatta, arvioidaan nopeuttavan ja sujuvoittavan lupamenettelyjä nykyiseen tilanteeseen verrattuna. Ympäristöluvitukseen liittyvien toimintojen kokoamisen myötä muun muassa viranomaisten välisen koordinaation tarve vähenee ja prosessien kehittäminen helpottuu. Ympäristötehtävien kokoaminen mahdollistaa resurssien hyödyntämisen yhden lupa- ja valvontaviranomaisen mallissa nykyistä tehokkaammin ja sujuvammin. Esimerkiksi lausuntomenettelyt valvojan ja luvittajan välillä käytännössä poistuvat. Myös muutoksenhakujen osalta tilanne yksinkertaistuu virastorakenteen olennaisesti uudistuessa.

Yleisen edun valvontayksikön sisäisen muutoksenhakuoikeuden käyttämisen erityislaatuisuuden korostamiseksi laissa ehdotetaan valitusoikeuden rajaamista tiettyihin laissa yksilöityihin tilanteisiin.

---

[1] Hallituksen esityksen s. 149.
[2] Hallituksen esityksen s. 149.
[3] Hallituksen esityksen s. 154.

Ehdotuksella viranomaisen valitusoikeutta nykytilaan nähden rajattaisiin edellä todetulla tavalla. Tämä tarkoittaa, että kynnys yleisen edun valvontaan perustuvan muutoksenhakuoikeuden käyttämiseen valtion ympäristöviranomaisen lupapäätöksiä koskien nousisi nykytilanteeseen nähden merkittävästi. Yleisen edun valvontayksiköllä olisi valitusoikeus viraston päätöksiin vain silloin, kun laissa säädetyt erityiset perusteet täyttyisivät. Tämän arvioidaan käytännössä samalla tarkoittavan, että hallintotuomioistuimeen päätyisi jatkossa nykyistä vähemmän viranomaisen yleisen edun valvonnan perusteella tekemiä valituksia. Tuomioistuimiin voisi rajauksen myötä jatkossa päätyä suhteessa enemmän toiminnanharjoittajan, asianosaisten ja muiden tahojen yksityisten intressien edistämiseksi tehtyjä valituksia kuin valvovan viranomaisen nimissä tehtyjä, yleisen edun turvaamiseksi tehtyjä valituksia. Tällä voi olla negatiivista vaikutusta oikeuskäytännön yhdenmukaisuuteen ja siihen, että hallinto-oikeuksien käsiteltäväksi tulee monipuolisia asioita. [4]

Lupa- ja valvontaviraston yleisen edun valvontayksikön valitusoikeudella tietyin edellytyksin viraston omista päätöksistä pyritään vähentämään valituksia kynnystä nostamalla, mutta takaamaan ympäristöperusoikeuden edellyttämä muutoksenhakuoikeus yleisen edun nimissä.

[4] Hallituksen esityksen s. 534.