Eduskunta 8.4.3.2025

Hallintovaliokunta

Lausunto Dnro 34/2025

Asia: **HE 13/2025 vp**

Hallituksen esitys eduskunnalle valtion aluehallintouudistusta koskevaksi lainsäädännöksi

MTK kiittää mahdollisuudesta lausua asiasta ja esittää lausuntonaan seuraavaa:

Yleistä

MTK pitää uudistuksen tavoitteita kannatettavina. Uuden lupa- ja valvontaviraston tavoitteena on tuottaa palveluja vaikuttavammin, yhdenvertaisemmin, tehokkaammin, laadukkaammin ja saavutettavammin. Tavoitteeksi on myös kirjattu kansalaisten ja yritysten yhdenvertaisuuden edistäminen yhtenäisen lupa- ja valvontatoiminnan myötä. Uusien elinvoimakeskusten toiminnan tarkoituksena on tukea alueiden omiin vahvuuksiin ja erityispiirteisiin perustuvaa alueiden kehittämistä yhteistyössä maakuntien liittojen kanssa. Uudistuksen tavoitteisiin on myös kirjattu se, että virastojen tehtävät ja toimialueet ovat asiakkaille selkeät. Niin ikään tavoitteisiin kuuluu, että palvelun saatavuus vastaa eri asiakasryhmien palvelutarpeeseen ja että elinvoimakeskusten toimipaikkoja on kaikissa maakunnissa. MTK pitää kaikkia edellä mainittuja tavoitteita kannatettavina ja korostaa sitä, että uudistuksella parannetaan asiakaslähtöisyyttä ja että digitaalisuuden mahdollisuuksia hyödynnetään entistä paremmin.

MTK korostaa, että maatilat ja muut maaseutuyritykset ovat keskeinen asiakasryhmä, johon aluehallintouudistus vaikuttaa. Suomessa, jossa toteutettavan EU:n maatalouspolitiikan vuoksi tukijärjestelmillä on suuri merkitys viljelijän tulonmuodostuksessa, toimivan ja tehokkaan hallinnon merkitys korostuu. CAP-suunnitelman mukaisten viljelijätukien, maatalouden investointitukien, maaseudun yritysrahoituksen sekä muiden maaseutuun ja maatalouselinkeinoon kohdistuvien toimien hallinto ovat nykyisten ELY-keskusten keskeisiä tehtäviä. Viljelijöiden toteuttamat investoinnit vaativat usein myös ympäristöluvan.

MTK korostaa sitä, että uudistuksen toimeenpano ei saa vaarantaa tai halvaannuttaa missään vaiheessa nykyisten ELY-keskusten toimintaa. Myös siirtymävaiheessa mm. viljelijätukien hallinnointiin liittyvät tehtävät on kyettävä hoitamaan ajallaan. Asetettu aikataulu uudistuksen toimeenpanolle on erittäin kireä. Tavoitteena on, että uudet virastot aloittavat toimintansa jo vuoden 2026 alussa. MTK muistuttaa, että aikataulua tärkeämpi asia on se, että hallinto kykenee toimimaan kunnolla myös siirtymävaiheessa.

MTK tuo esille myös huolensa siitä, että uudistuksen toimeenpanoon ei ole varattu riittävästi määrärahoja. Erityisesti uusien tietojärjestelmien kehittäminen vaatii resursseja.

Uudistuskokonaisuudessa esimerkiksi ympäristöterveyden 60 virkaa siirretään aluehallintovirastoista Ruokavirastoon. Muutostilanteessa tarvittavien tietojärjestelmien kehittämiseen ei kuitenkaan ole varattu määrärahoja. Toimivat tietojärjestelmät ovat osa tehokasta hallintoa. MTK muistuttaa edellisten vuosien huonoista kokemuksista, joissa ongelmat tietojärjestelmissä ovat johtaneet viivästyksiin viljelijätukien maksatuksissa.

MTK on tyytyväinen siihen, että jokaiseen elinvoimakeskukseen tulee maaseutuasioita hoitava osasto. On myös tärkeää, että elinvoimakeskukset toimivat jatkossakin niillä paikkakunnilla, missä nykyiset ELY-keskukset toimivat. On tärkeää, että uudistuskokonaisuudessa säilyy alueiden erityispiirteet tuntevien virkamiesten läsnäolo kaikilla alueilla ja että uudistus turvaa myös fyysisen saavutettavuuden tarpeet. Nykyisissä ELY-keskuksissa vakiintuneisiin toimintamalleihin monilla alueilla kuuluu tällä hetkellä hyvin toimivaa vuorovaikutusta viljelijöiden ja kuntien maaseutuhallinnon välillä erilaisten viljelijäraatien ja neuvottelukuntien muodossa. On tärkeää, että hyvät yhteistyökäytännöt voivat jatkua myös uudistuksen jälkeen.

MTK kantaa huolta myös hallinnon osaavasta henkilöstöstä. Uudistuksessa ei ole asetettu tavoitteita henkilöstön määrän vähentämiselle, mutta toisaalta on todettu, että perustettavissa virastoissa noudatetaan valtion henkilöstön tuottavuusohjelman linjauksia. Olisi selkeämpää, että tulevien vuosien todellinen tilanne henkilöstön osalta kirjoitettaisiin läpinäkyvästi esille. Nyt tilanne jättää paljon epävarmuutta.

Erityisiä huomioita

Yleisen edun valvontayksikkö

Laissa Lupa- ja valvontavirastosta (4 §) säädetään viraston ympäristöosastolle sijoittuvasta yleisen edun valvontayksiköstä:

Ympäristöosastolla on yleistä etua ympäristöä koskevassa päätöksenteossa ja muutoksenhaussa valvova yleisen edun valvontayksikkö. Yksiköllä on yleisen edun valvontatehtävässään itsenäinen ratkaisuvalta. Yksikön toiminta on järjestettävä siten, että sen riippumattomuus ja puolueettomuus näissä tehtävissä on turvattu eikä yksikölle saa antaa sellaisia muita tehtäviä, jotka voivat vaarantaa näiden tehtävien asianmukaisen hoitamisen ja riippumattomuuden.

MTK ei kannata yleisen ympäristöedun valvontayksikön perustamista esitetyssä muodossa. MTK esittää, että yksikön perustamisesta ensisijaisesti luovutaan kokonaan. Mikäli yksikkö itsessään katsotaan tarpeelliseksi, sen valitusoikeuksista luovutaan. Ja mikäli valitusoikeuksia pidetään perustuslakivaliokunnan mielestä välttämättöminä, niiden käyttö rajataan lainsäädännöllä selkeästi vain valtakunnallisesti merkittäviin asioihin.

Yleisen ympäristöedun valvonnan tulee olla keskinen osa normaalia viranhaltijan työtä lupapäätöksiä tehtäessä. Hallituksen esityksessä esitetään, että yleisen ympäristöedun valvonta on usein johtanut päätösten kumoamiseen. MTK on huolissaan päätöksenteon laadusta, mikäli koetaan, että päätökset eivät ole laadullisesti riittävän hyviä. Erillisen yksikön perustamisen sijaan resursseja tulee keskittää osaamisen lisäämiseen sekä viranomaisten välisen yhteistyön tehostamiseen sekä yhtenäisten ratkaisukäytäntöjen varmistamiseen läpi Suomen.

MTK:n näkemyksen mukaan esitys, jossa valtion viranomaiset voivat valittaa toistensa päätöksistä, on hallitusohjelman vastainen. Aluehallintouudistuksen keskeisimpiä tavoitteita on lupien sujuvoittaminen, nopeuttaminen ja päätöksenteon ennakoitavuuden lisääminen. Erillisen yksikön perustaminen valitusoikeuksilla ei edistä tätä tavoitetta. Esityksessä on myöskin jätetty varsin avoimeksi ja perustettavan yksikön oman riippumattoman harkintavallan alaiseksi, millaisissa asioissa valitusoikeutta voitaisiin käyttää. MTK ei pidä esitettyä toteuttamiskelpoisena. Mikäli valitusoikeudet lakiin jätettäisiin, pitäisi valituskelpoisten päätösten valituskynnys kirjoittaa hyvin tarkasti lakiin. ELY-keskusten valitusoikeuksia on juuri tällä tavalla ollut tarpeen rajata vuosien saatossa lainsäädännöllä, koska puuttumiskynnys myös vähämerkityksellisiin asioihin muodostui liian alhaiseksi.

Suomalaisessa perusoikeusjärjestelmässä julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien toteutuminen. Se, millä tavalla tämä turvataan, on lainsäätäjän päätettävissä oleva asia. Perusoikeuksien tasapainon turvaamiseksi MTK pitää tärkeänä, että ympäristöetu turvataan osana laadukasta virkatyötä lupaharkinnassa. Lupaharkinnassa korostuu asiantuntijoiden konsultointi laajasti kestävän, eri näkökulmat huomioivan, päätöksenteon tueksi. On myös huomioitava, että perusoikeusjärjestelmämme ei tunnista perusoikeuksien kollisiotilanteita, joita meillä on jatkuvasti enenevissä määrin. Jopa ympäristöperusoikeuden sisällä meillä on ristikkäisiä tavoitteita (esimerkiksi hiilensidonta voi heikentyä toimilla, joilla luonnon monimuotoisuutta pyritään vahvistamaan). Valmistelussa on otettu huomioon se, että lainsäätäjän tulee valita erilaisista perusteltavissa olevista vaihtoehdoista sellainen, joka parhaiten edistää perusoikeuksien toteutumista. Tämä linjaus on myös perustuslakivaliokunnan esittämä kanta. Tulkintaa perusoikeuksien kollisiotilanteista tulisi perustuslakivaliokunnassa kuitenkin täydentää siten, että perusoikeuksien ollessa ristiriidassa keskenään, tulee valita se tulkinta, joka vähiten loukkaa perusoikeuksien ydinaluetta.

Esityksen mukaan riippumattoman yksikön valitusoikeus olisi lailla rajattu muun muassa lainsäädännön soveltamisen ja oikeuskäytännön yhtenäisyyteen kytkeytyviin perusteisiin. MTK:n mielestä lupa- ja valvontaviraston tehtävänä tulee olla varmistaa viranomaisten välisellä yhteistyöllä näiden tavoitteiden toteutuminen. Se, että vesilaista, luonnonsuojelulaista ja ympäristönsuojelulaista johtuu yleisen ympäristöedun valvontaan liittyviä tehtäviä, johtuu ennen kaikkea lakien säätämisen aikaan vallinneista viranomaisrakenteista sekä lakeihin liittyvien tehtävien hoitamisesta. Nyt uudessa hallinnon rakenteessa nämä kysymykset on nyt ratkaistava tähän malliin sopivalla tavalla.

MTK pitää esitettyä yleisen ympäristöedun valvontayksikköä tarpeettomana sekä vääränlaisena signaalina normaalin viranomaispäätöksentekomme laadusta. Monimutkaisissa ja ympäristöön poikkeuksellisen paljon vaikuttavissa hankkeissa viranomaisyhteistyö luvituksen koko elinkaaren ajalta on välttämätöntä. Uudistuksessa ei esimerkiksi ole huomioitu ekologisen kompensaation tai vapaaehtoisten luontoarvomarkkinoiden käyttömahdollisuuksia vaativissa ympäristöluvituksissa laisinkaan. Näiden käyttöä tulee edistää vaikuttavalla viranomaisyhteistyöllä eikä valitusoikeuksilla. Lisäksi esityksessä ei ole missään tapauksessa riittävällä tavalla ohjattu valitusoikeuksien käyttöä vain valtakunnallisesti merkittäviin hankkeisiin.

Hämeen ELY-keskuksen sijoittaminen elinvoimakeskusten toimialueisiin

Uudistuksessa Kanta- ja Päijät-Hämeen maakunta jaetaan kahteen elinvoimakeskukseen. Päijät-Häme liitetään osaksi Kaakkois-Suomen elinvoimakeskusta ja Kanta-Häme sijoittuu Sisä-Suomen elinvoimakeskukseen. MTK:n mielestä luontevampi ratkaisu olisi se, että Kanta- ja Päijät-Häme muodostaisivat oman Hämeen elinvoimakeskuksen. Nykyinen Hämeen ELY:n alue muodostaa asukas- ja yritysmäärältään riittävän suuren kokonaisuuden, jolla on yhteinen vaalipiiri ja yhtenäinen elinkeinorakenne.

Kunnioittavasti,

Simo Tiainen

Johtaja

simo.tiainen@mtk.fi

puh. +358 40 55 33 131