Sisäministeriö
Inrikesministeriet

20.5.2025

Lainsäädäntöneuvos Annika Parsons, puh 050-3259860

Hallintovaliokunta, vastinekuuleminen 23.5.2025

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

SISÄMINISTERIÖN VASTINE

Sisäministeriö vastaa eduskunnan valiokuntien lausunnoissa ja asiantuntijakuulemisissa esitettyihin näkemyksiin.

1. Varautumisen alueellinen yhteistyö; Lupa- ja valvontavirastoa koskevan lain 13 §

1.1. Talousvaliokunnan lausunto TaVL 11/2025 vp

Talousvaliokunnan mukaan sekä uudella lupa- ja valvontavirastolla että elinvoimakeskuksilla on yhteys varautumisen alueellisen yhteistyön järjestämiseen ja huoltovarmuuteen. Huoltovarmuuden turvaamisesta annetun lain (1390/1992) 4 §:n mukaan ministeriöt kehittävät huoltovarmuutta omalla toimialallaan sekä valmiuslain (1552/2011) 13 §:n nojalla johtavat, valvovat ja yhteensovittavat varautumista omalla toimialallaan. Talousvaliokunta pitää tärkeänä varmistaa, että sekä lupa- ja valvontavirastoa että elinvoimakeskuksia ohjaavat ministeriöt huomioivat huoltovarmuuden tarpeet yleishallinnollisessa tulosohjauksessa sekä sektorikohtaista toimintaa koskevassa toimialakohtaisessa ohjauksessa.

Lupa- ja valvontavirastoa koskevan lain 13 §:ssä säädettäisiin varautumisen alueellisen yhteistyön järjestämisestä ja siihen liittyvistä tehtävistä. Talousvaliokunnan saaman selvityksen perusteella kokonaisuus on kuvattu nykylainsäädäntöä selkeämmin ja muutos loisi edellytyksiä yhdenmukaisempaan toimintaan kaikilla alueilla. Muutokset on kuitenkin tärkeää toteuttaa tiiviissä yhteistyössä alueellisen varautumisen toimijoiden kanssa. Talousvaliokunta korostaa myös, että yhteiskunnan turvallisuusstrategian mukaisesti elinkeinoelämällä on keskeinen rooli yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisessa myös alueellisella tasolla.

Talousvaliokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että varautumisen alueellisen yhteistyön järjestämiseen liittyvien tehtävien sisältö jää hallituksen esityksen perusteella varsin avoimeksi ja esittää, että hallintovaliokunta täsmentäisi tätä mietinnössään sekä kuvaisi tarkemmin sitä, mitä palveluita tähän tehtävään kuuluu ja sitä, kenelle näitä palveluita tuotetaan. Talousvaliokunta esittää harkittavaksi lain 13 §:n 2 momentin 2 kohdan täsmentämistä muotoon ”kehittämällä alueellisia riskiarvioita, yhteensovittamalla ne ja seuraamalla alueellisissa riskiarvioissa arvioitujen

häiriötilanteiden sekä uhkamallien kehitystä” tai vaihtoehtoisesti asian täsmentämistä valiokunnan mietinnön perusteluissa. Taustalla on arvio siitä, että alueellisten riskiarvioiden hyödyntäminen ei ole edennyt riittävästi eivätkä arvioidut riskit, niiden torjunta, oppien kerääminen ja seuranta välttämättä kuulu millekään yksittäiselle taholle ja että yhteisen toiminnan suunnittelu ja koordinaatio on puutteellista. Yleisen ja yhdenmukaisen seurannan puute voi vähentää toiminnan tehokkuutta ja luoda eriäviä ja yhteensopimattomia toimintamalleja. Talousvaliokunnan saaman selvityksen mukaan myöskään 13 §:n 2 momentin 6 kohdassa käytetty käsite varautumisvalmius ei ole yleisesti vakiintunut eikä yksiselitteinen ja sitä tulisi täsmentää.

Sisäministeriön vastine

Sisäministeriö toteaa, että varautumisen alueellisen yhteistyön järjestäminen varautumisen yhteistyöalueilla mahdollistaa yhteistoiminnan alueellisten viranomaisten ja toimijoiden kanssa. Varautumisen alueellisen yhteistyötehtävän konkreettinen sisältö säädettäisiin Lupa- ja valvontavirastolain 13 §:n 2 momentissa. Ministeriöiden näkemyksen mukaan tehtävistä ehdotettu sääntely on varsin yksityiskohtaista ja tehtävän sisältöä on täsmennetty pykälän säädöskohtaisissa perusteluissa. Lupa- ja valvontavirastolain 13 §:ssä on tarkoitus säätää lisäksi varautumisen yhteistyöalueille asetettavista alueellisista valmiustoimikunnista ja virastoa koskevalla valtioneuvoston asetuksella on tarkoitus säätää tarkemmin valmiustoimikuntien asettamisesta, kokoonpanosta ja tehtävistä. Alueelliset valmiustoimikunnat toimisivat viraston apuna varautumisen alueellisen yhteistyön suunnittelussa, kehittämisessä ja seurannassa.

Valmiustoimikunnan kokoonpanosta säädettäisiin esityksen mukaan valtioneuvoston asetuksessa Lupa- ja valvontavirastosta siten, että alueellisessa valmiustoimikunnassa tulisi olla puheenjohtaja ja varapuheenjohtaja sekä tarpeellinen määrä muita jäseniä alueellisten erityispiirteiden ja tarpeiden mukaisesti. Puheenjohtajan tulisi olla viraston virkamies ja varapuheenjohtajan valtion virkamies. Valmiustoimikunnan kokoonpanoa arvioitaessa tulisi ottaa huomioon alueelliset erityispiirteet sekä tarpeet valmiustoimikunnan tehtävien hoitamiseksi. Tämä tarkoittaa, että valmiustoimikunta valitsee tarvitsemansa jäsenet alueeltaan arvioimalla itse jäsenensä alueellisten erityispiirteidensä ja tarpeidensa mukaisesti. Näin voidaan vastata alueiden tarpeisiin esimerkiksi maakunnallisten yhteistyörakenteiden, ja maakunnallisten toimijoiden läsnäolon, tilannekuvan tuottamisen, ylläpidon ja toimittamisen sekä elinkeinoelämän näkemysten huomioimisen osalta.

Sisäministeriö kannattaa, että lain 13 §:n 2 momentin 2 kohtaan *lisättäisiin uhkamallien kehityksen seuranta.* Uhkien jatkuva seuranta on normaali osa riskienhallinnan periaatteita ja vakiintunutta riskienhallintaprosessia (International Organization for Standardization; ISO std 31000:2018). Sisäministeriö ei sen sijaan kannata *häiriötilanteiden kehityksen seurannan* lisäämistä pykälään. Häiriötilanteiden kehityksen seuranta ei varsinaisesti ole osa riskienhallintaprosessia ja sen voidaan tulkita tarkoittavan erillistä, jatkuvaa häiriötilanteiden seurantaa.

Talousvaliokunnan saaman selvityksen mukaan 13 §:n 2 momentin 6 kohdassa käytetty käsite *varautumisvalmius* ei ole yleisesti vakiintunut eikä yksiselitteinen ja sitä tulisi täsmentää. Sisäministeriö esittää, että pykälän 2 momentin 6 kohtaa täsmennettäisiin siten, että viraston tehtävänä olisi *seurata alueellisen varautumisen ja valmiuden tilaa*. Varautuminen pohjautuu suunnittelun yhteydessä asetettuihin päämääriin ja tavoitteisiin, ennalta määritettyihin toimintatapoihin ja tunnistettuihin resurssitarpeisiin (Yhteiskunnan turvallisuusstrategia s. 31). Varautumisen seurannalla tarkoitetaan varautumisen päämäärien, tavoitteiden ja toimintatapojen seurantaa. Valmiuden seuranta tukisi virastolle asetettua alueen toimijoiden valmiussuunnittelun edistämistehtävää (13 § 2 momentti 3 kohta). Viraston tulisi siten seurata alueen toimijoiden varautumistoimintaa ja sillä luotavaa yleistä valmiutta varautumisen alueellisen yhteistyön perustaksi. Muutos olisi perusteltu myös sillä perusteella, että kokonaisturvallisuuden sanastossa määritellään ”**70 varautuminen** = toiminta, jolla varmistetaan tehtävien mahdollisimman häiriötön hoitaminen ja mahdollisesti tarvittavat tavanomaisesta

poikkeavat toimenpiteet häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa” ja ”**73 valmius** = varautumisen tuloksena saavutettu tila, jossa kyetään vastaamaan erilaisiin uhkiin.”.

1.2. Sosiaali- ja terveysvaliokunnan lausunto StVL 4/2025 vp

Sosiaali- ja terveysvaliokunnan asiantuntijakuulemisissa tuotiin esiin, että alueellisen varautumisen mallin toimivuuden osalta haasteellisinta voi olla erityisesti laaja-alaisiin uhkiin, kuten säteilyvaaratilanteisiin, varautuminen. Nämä edellyttävät poikkihallinnollista koordinaatiota sekä eri toimijoiden kattavaa tavoittamista ja ohjaamista. Valiokunta pitääkin tärkeänä varmistaa, että Lupa- ja valvontavirastolla on riittävä operatiivinen kyky, kuten ympärivuorokautinen päivystys, toimia vakavissa vaaratilanteissa. Valiokunta ehdottaa, että hallintovaliokunta arvioi vielä tältä osin alueellisen varautumisen kyvykkyyden toteutumista.

Sisäministeriön vastine

Sisäministeriön näkemyksen mukaan tällaista sääntely ei tulisi ottaa Lupa- ja valvontavirastoa (LVV) koskevaan lakiin. Säteilyvaaratilanteessa kyse on viime kädessä toimeenpanoa koskevasta kysymyksestä, joka merkittäviltä osin kuuluu pelastustoimen viranomaisille ja STM:n toimialalle. Kysymys on laajasta kokonaisuudesta, jossa on otettava huomioon, että päivystystoiminnan koko ketju toimisi laaja-alaisessa uhkatilanteessa. Tätä kysymystä ei voida ratkaista yksistään LVV:tä koskevassa sääntelyssä tai pelkkänä LVV:tä koskevana kysymyksenä, koska se vaikuttaa myös kuntiin ja muihin paikallis- ja aluetason toimijoihin.

LVV lain 13 §:ssä säädettäisiin varautumisen alueellisesta yhteistyöstä. Tehtävässä ei olisi kyse vasteesta yksittäiseen onnettomuus- tai häiriötilanteeseen, johtamisesta tai valvonnasta, vaan yhteistyöstä, jonka tarkoituksena olisi optimoida eri toimijoiden vastuulla olevaa etukäteistä toimintaa yhteisen päämäärän saavuttamiseksi. Kukin toimija vastaa jatkossakin omista varautumistehtävistään ja toimintavalmiudestaan eri turvallisuustilanteisiin liittyen, eikä varautumisen alueelliseen yhteistyötehtävään kuuluisi yleisesti viraston tai sen muiden toimialueiden toimijoiden varautumisasiat. Toimialakohtaisesta varautumisesta säädetään kunkin toimialan omassa lainsäädännössä. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen sektorilainsäädännössä ja sen nojalla annetussa asetustasoisessa sääntelyssä säädetään varautumisen yhteensovittamisesta alueellisella tasolla. Tarvittavasta toimialakohtaisen varautumisen ja onnettomuus- ja häiriötilanteen edellyttämän yhteistoiminnan järjestämisestä vastaisivat jatkossakin toimivaltaiset viranomaiset. SM katsoo, että LVV virastolle ei tulisi eikä voida säätää operatiivisia tehtäviä muiden toimijoiden vaaratilanteiden hoitamiseksi.

Säteilytilanneohjeessa (https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/74874 - osittain vanhentunut) on kuvattu eri toimijoiden vastuita, valtuuksia ja tehtäviä säteilyvaaratilanteessa. Kiireellisestä pelastustoiminnasta vastaa hyvinvointialueen pelastustoimi yhteistoiminnassa muiden viranomaisten kanssa.

1.3. Perustuslakivaliokunnan lausunto PeV X/2025 vp

Tulee tiistaina 20.5…..

2. Asiantuntijalausunnot; Varautumisen alueellinen yhteistyö

2.1. Oikeusministeriön lausunto

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että esityksessä ehdotettavan säännöksen nojalla tietoja luovuttavien tahojen voi käytännössä olla vaikea arvioida, mitkä niiden hallussa olevat tiedot olisivat välttämättömiä Lupa- ja valvontaviraston tai alueellisten valmiustoimikuntien varautumisen alueellisten yhteistyötehtävien hoitamisen kannalta. Tätä olisi mahdollista selkeyttää sitomalla ehdotettava tiedonvaihtosäännös Lupa- ja valvontaviraston tai alueellisten yhteistyöryhmien esittämään pyyntöön saada lakisääteisten tehtäviensä hoitamiseksi välttämättömät tiedot. Tämä myös ottaisi paremmin huomioon perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä painotetun tiedonsaannin ja salassapitointressin yhteensovittamisen (PeVL 17/2016 vp, s. 6). Tällöin Lupa- ja valvontaviraston tai alueellisen yhteistyöryhmän tulisi käytännössä perustella yksittäistä pyyntöään ja tietojen luovuttajan olisi mahdollista arvioida pyyntöä luovuttamisen laillisten edellytysten kannalta. Tällä on merkitystä myös siksi, että täsmennyksestä huolimatta tietojen luovuttamiseen oikeutetut tahot eivät käy yksiselitteisesti ilmi ehdotettavasta säännöksestä.

Sisäministeriön vastine

Sisäministeriön näkemyksen mukaan kyseisen 13 pykälän 4 momenttia ei tulisi muuttaa. Ehdotettu sääntely mahdollistaa, että viranomainen ja julkista hallintotehtävää hoitava yksityinen voisivat luovuttaa varautumisen alueelliseen yhteistyöhön osallistuessaan virastolle ja alueellisille valmiustoimikunnille myös salassa pidettävää tietoa, jos arvioivat itse sen olevan varautumisen alueellisten yhteistyötehtävien hoitamiseksi välttämätöntä. Mikäli sääntely muutetaan niin, että tietoja voidaan luovuttaa vain pyydettäessä, tarkoittaa se, että valmiustoimikunnan on arvioitava osallistujien puolesta mitä välttämättömiä tietoja niiltä pyytää. Tämä voi johtaa siihen, että kaikkea välttämättä tarvittavaa tietoa ei osata pyytää eikä siten saada työn tueksi. Ehdotettu sääntely mahdollistaa myös sen, että valmiustoimikunta voipyytää tietoja varautumisen alueelliseen yhteistyöhön osallistuvilta tahoilta. Tässäkin tilanteessa tietojen omistaja kuitenkin päättää voiko se luovuttaa salassa pidettävää tietoa valmiustoimikunnalle. Perustuslakivaliokunta ei ole kiinnittänyt ehdotettuun säännökseen huomiota omassa lausunnossaan (PeVL 17/2025 vp).

HE 13/2025 säädöskohtaisten perustelujen mukaan (s. 271 - 271) ”Esityksen mukainen tietojen luovutusmahdollisuus olisi sidottu tietojen välttämättömyyteen ja ainoastaan pykälässä säädettyä tarkoitusta varten. Tietoja ei näin ollen voisi luovuttaa tai pyytää muihin tehtäviin liittyen. Julkisuuslain näkökulmasta lähtökohtaisesti se, jonka hallussa tiedot ovat, päättää niiden julkisuudesta. Esityksen mukaan varautumisen alueelliseen yhteistyöhön osallistuva viranomainen, kuten poliisi tai Maahanmuuttovirasto tai yksityinen toimija, joka hoitaa julkista hallintotehtävää, harkitsisi ja päättäisi mitä tietoja se voisi antaa varautumisen alueelliseen yhteistyöhön. Tietojen luovuttaja arvioi ja päättää ovatko luovutettavat tiedot sellaisia, että niiden luovutus tukee varautumisen alueellista yhteistyötä ja ovat siten välttämättömiä ja oikeasuhtaisia.” Edelleen perusteluissa todetaan, että ”Varautumisen alueellinen yhteistyö perustuu toimijoiden omaan haluun olla mukana, eikä viraston tehtävä tältä osin sisällä valvontaa. Virastolla ei esityksen mukaan olisi tiedonsaantioikeutta salassa pidettäviin tietoihin esitetyn pykälän mukaisten tehtävien suorittamista varten, vaan salassa pidettävän tiedonhaltija voisi harkinnanvaraisesti luovuttaa tietoja.”. Mikäli momentti muutetaan niin, että tietoja voidaan luovuttaa vain pyydettäessä, tarkoittaa se, että valmiustoimikunnan olisi jatkuvasti arvioitava mitä välttämättömiä tietoja yhteistyöhön osallistuvilta tulisi pyytää. Mikäli kaikkea välttämätöntä tarvittavaa tietoa ei osata pyytää, ei sitä silloin saada varautumisen alueellisen yhteistyön tueksi.

2.2. Muut lausunnot

Keski-Suomen, Pohjois-Karjalan ja Satakunnan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset ovat nostaneet Lupa- ja valvontavirastolain 13 §:n, jossa säädettäisiin varautumisen alueellisen yhteistyön järjestämisestä varautumisen yhteistyöalueilla ja joiden taustalla on hyvinvointialueiden yhteistyöaluerakenne. Keski-Suomen osalta tämä tarkoittaisi yhteistyösuunnan muuttumista lännestä itään, mitä ei voida pitää kokonaisuuden kannalta tarkoituksenmukaisena. Itä-Suomessa tämä tarkoittaa kolmen maakunnan muodostaman alueen laajenemista Keski-Suomen maakunnalla, mutta muutoin järjestely vastaisi pitkälle nyt vallitsevaa tilannetta. Ehdotettu toimintatapa ohjaisi valtakunnalliseen virastoon tehtäviä, jotka tehtävä ja muuttunut toimintaympäristö huomioiden olisi perusteltua hoitaa aluehallinnossa. Ratkaisu ei vastaa alueiden tarpeisiin esimerkiksi maakunnallisen yhteistyörakenteiden ylläpidon ja läsnäolon, tilannekuvan tuottamisen, ylläpidon ja toimittamisen eikä elinkeinoelämän näkemysten huomioimisen osalta. Lisäksi nykyisen kaltaisen toimintamallin jatkaminen aiheuttaa päällekkäistä toimintaa Lupa- ja valvontaviraston ja muiden toimijoiden, kuten maakunnallisten valmiusfoorumeiden välillä.

Keski-Suomen liiton mukaan varautumisen suunnittelun ja yhteensovittamisen alueellisuudesta ja poikkihallinnollisuudesta tulee huolehtia säädöstasolla. Erityistä huolellisuutta organisaatiofuusiossa ja toimialueiden uudelleenjärjestelyissä on kiinnitettävä niihin tehtäviin, joilla on välitön vaikutus häiriö- tai poikkeusolosuhteissa. Esimerkiksi alueellisen varautumisen yhteistyön toimivuus tai alueellisen valmiustoimikunnan todellinen toimintakyky ei säädöksistä selviä. Yllättävissä tilanteissa varautumisen on toimittava kunta-, maakunta- ja yhteistyöalueen tasolla viivytyksettä, saumattomasti ja poikkihallinnollisesti. Säädöstasolla varautumisen alueellisuudesta ja poikkihallinnollisuudesta ei huolehdita lainkaan. On välttämätöntä, että alueellisen kokonaisturvallisuuden malli ja yhteistyörakenne on olemassa kaikissa Suomen maakunnissa. Yhteistyömallin rakenne ja toimintatapa on perusteltua olla joustavasti määriteltävissä – kunkin maakunnan näköiseksi.

Pohjois-Karjalan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus nostaa esiin, että esitetty ratkaisu jättää päällekkäisyyttä Lupa- ja valvontaviraston ja maakunnallisten valmiusfoorumien tai vastaavien toimintaan. Näiden ilman lakisääteistä pohjaa, mutta vaikuttavasti toimivien maakunnallisten toimielinten roolista ja tehtävistä tulisi säätää lailla. Kokonaisturvallisuuden kannalta keskeiset huoltovarmuustehtävät ja elinkeinoelämän rooli jäävät esitetyssä mallissa irrallisiksi. Huoltovarmuuskeskuksen alueelliset huoltovarmuuskoordinaattorit (5 henkilöä) siirtyvät perustellusti ELY-keskuksista elinvoimakeskuksiin. Huoltovarmuuskeskuksen alueelliset varautumisasiantuntijat (3 henkilöä) jatkavat Huoltovarmuuskeskuksessa. Nämä elinkeinoelämään kiinteästi liittyvät tehtävät ja resurssit olisi perusteltua keskittää elinvoimakeskuksiin.

Sisäministeriön vastine

Sisäministeriö ei näe tarvetta muuttaa ehdotettua sääntelyä asiantuntijalausuntojen perusteella.

Lupa- ja valvontavirastosta annettavan lain 13 §:ssä on tarkoitus säätää varautumisen yhteistyöalueille asetettavista alueellisista valmiustoimikunnista ja virastoa koskevalla valtioneuvoston asetuksella on tarkoitus säätää tarkemmin valmiustoimikuntien asettamisesta, kokoonpanosta ja tehtävistä. Valmiustoimikunnan kokoonpanosta säädettäisiin esityksen mukaan valtioneuvoston asetuksessa lupa- ja valvontavirastosta siten, että alueellisessa valmiustoimikunnassa tulisi olla puheenjohtaja ja varapuheenjohtaja sekä tarpeellinen määrä muita jäseniä alueellisten erityispiirteiden ja tarpeiden mukaisesti. Valmiustoimikunnan jäsenten lukumäärää arvioitaessa tulee ottaa huomioon alueelliset erityispiirteet sekä tarpeet valmiustoimikunnan tehtävien hoitamiseksi. Tämä tarkoittaa, että valmiustoimikunta valitsee tarvitsemansa jäsenet alueeltaan ja ne arvioisivat itse jäsenensä alueellisten erityispiirteidensä ja tarpeidensa mukaisesti. Näin voidaan vastata alueiden tarpeisiin esimerkiksi maakunnallisten yhteistyörakenteiden ja maakunnan toimijoiden läsnäolon, tilannekuvan tuottamisen, ylläpidon ja toimittamisen sekä elinkeinoelämän näkemysten huomioimisen osalta.

Sisäministeriö toteaa, että ehdotettu sääntely mahdollistaa nykyrakenteiden, myös maakunnallisten yhteistyörakenteiden säilyttämisen alueellisen varautumisen ja valmiussuunnittelun osalta. Alueellisen varautumisen kehittäminen jatkuu edelleen. Sisäministeriö ja valtiovarainministeriö ovat 26.6.2024 asettaneet alueellisen varautumisen yhteistyön ja tilannekuvatoiminnan kehittämishankkeen toimikaudelle 15.8.2024-30.8.2025 (asettamispäätös 26.6.2024, VN/18970/2024-SM-1). Kehittämishankkeessa tulee selvittää ja kuvata kuntien, kaupunkien, hyvinvointialueiden ja valtion alueellisten toimijoiden sekä kirkon ja huoltovarmuuskriittisten kolmannen sektorin sekä yritysten varautumisen nykytilanne ja vastuut. Lisäksi hankkeen tulee selvittää alueellisten yhteistyörakenteiden järjestämisen eri vaihtoehdot ja tehdä ehdotuksensa tarkoituksenmukaisimmasta toimintamallista ja sen ohjauksesta.

Edellä mainituilla perusteilla sisäministeriö ei katso perustelluksi muuttaa esitystä tältä osin.

Suomen kuntaliitto toteaa, että varautumisen yhteensovittamisen toteutuminen täysimääräisesti lain tarkoittamalla tavalla edellyttää lisäresursointia nykyiseen tilanteeseen verrattuna.

Sisäministeriön vastine

Sisäministeriö toteaa, että lausuntokierroksella ei esitetty lisäresurssien tarvetta kyseessä olevaan tehtävään, mutta lausuntokierroksen jälkeen myös aluehallintovirastot ovat todenneet tehtävän olevan joiltain osin uusia. Osana varautumisen alueellista yhteistyötehtävää viraston tulisi LVV lain 13 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan järjestää varautumista tukevaa alueellista ennakointityötä. Tehtävällä tarkoitetaan turvallisuuteen vaikuttavien toimintaympäristön muutosten seuranta- ja arviointityön järjestämistä yhteistyössä muiden tahojen kanssa. Käytännössä kyse olisi esimerkiksi määräajoin tai tarpeen mukaan alueen toimijoiden yhteistyössä laatimista katsauksista turvallisuuteen vaikuttavista toimintaympäristön tulevaisuuden näköpiirissä olevista muutoksista ja arvioinnista niiden mahdollisista varautumiseen liittyvistä vaikutuksista. Vastaavanlaista työtä tehdään jo nyt osalla alueista, mutta velvoite nostettaisiin lain tasolle. Tältä osin tehtävä tulisi tosiasiassa katsoa uudeksi tehtäväksi, johon tulisi varmistaa riittävät resurssit. Toisaalta voidaan todeta, että voimassa olevista aluehallintovirastoista annetun lain 4 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaisista aluehallintoviraston tehtävistä poistuu varautumisen yhteensovittaminen alueella ja 4 kohdan mukainen tehtävä ”viranomaisten johtaessa turvallisuuteen liittyviä tilanteita alueella tukea toimivaltaisia viranomaisia ja tarvittaessa sovittaa yhteen toimintaa niiden kesken.”

Ministeriöt toteavat, että kokonaisuudessaan esityksen ei ole arvioitu edellyttävän lisäresursointia. Tehtäviä saatetaan joutua painottaamaan vastaisuudessa hieman eri tavalla.

Satakunnan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen mukaan elinvoimakeskuksia koskevan lakiehdotuksen 1 § 2 momentin mukaan elinvoimakeskukset edistävät elinvoimaa ja elinvoiman käsitteeseen sisältyvät myös huoltovarmuus ja turvallisuus. Säädösehdotukset eivät kuitenkaan sisällä selkeitä elinvoimakeskusten alueellista varautumista tukevia tehtäviä. Elinvoimakeskuksilla tulee kuitenkin olemaan laaja tuntemus muun muassa alueen elinkeinoelämän, alkutuotannon, ympäristön ja liikenneolosuhteiden tilanteesta, mikä olisi perusteltua ottaa huomioon myös säädösehdotuksissa.

Sisäministeriön vastine

Sisäministeriö toteaa, että valmiuslain (1552/2011) 12 §:n mukaan valtioneuvoston, valtion hallintoviranomaisten, valtion itsenäisten julkisoikeudellisten laitosten, muiden valtion viranomaisten ja valtion liikelaitosten sekä hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien, kuntien, kuntayhtymien ja

muiden kuntien yhteenliittymien tulee valmiussuunnitelmin ja poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluin sekä muilla toimenpiteillä varmistaa tehtäviensä mahdollisimman hyvä hoitaminen myös poikkeusoloissa. Esityksellä ei muuteta tätä varautumisvelvollisuutta. Valmiuslain 13 §:n mukaan varautumista johtaa ja valvoo valtioneuvosto sekä kukin ministeriö toimialallaan. Kukin ministeriö yhteensovittaa varautumista omalla toimialallaan. Varautumisen yhteensovittamisesta valtioneuvostossa säädetään erikseen.

Sisäministeriön ehdotus Lupa- ja valvontavirastoa koskevan lain 13 §:n täsmentämiseksi

Lupa- ja valvontaviraston tehtävänä olisi varautumisen alueellisen yhteistyön järjestäminen varautumisen yhteistyöalueilla. Tämä virke on pudonnut jossakin vaiheessa HE tekstistä pois. Tästä syystä sisäministeriö esittää korjattavaksi pykälän 1 momentista pois pudonneen ensimmäisen virkkeen viraston tehtävästä. Muutoin pykälän ensimmäinen momentti jää epäselväksi. VM toteaa, että alueellisen varautumisen yhteistyön järjestäminen todetaan jo lain 3 §:ssä, mutta selkeyden vuoksi sen lisääminen sisäministeriön ehdottamassa muodossa 13 §:ään on kannatettavaa.

Esitetyn lain 13 §:n 2 momentin 2 kohdan yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että ”Pykälän 2 momentin 2 kohdan mukaan virasto vastaisi alueellisten riskiarvioiden kehittämisestä ja alueellisen riskiarvioinnin yhteensovittamisesta. Yhteisesti tunnistetut ja arvioidut riskit sekä toimija- ja toimialakohtaiset riskiarviot muodostaisivat ajantasaisia ja yhtenäisiä perusteita valmiussuunnitteluun sekä harjoitus- ja koulutustoimintaan. Tehtävä sisältäisi alueellisten riskiarvioinnin menetelmien kehittämistyötä, osallistumista alueellisten riskien arviointiin ja niiden laatimisen koordinaation. Nykyisellään aluehallintovirastot ovat yhteistyössä pelastuslaitosten kanssa koordinoineet alueellisten riskien arvioinnin vuosina 2018 ja 2023 sisäministeriön ohjauksen ja toimeksiannon mukaisesti. Alueellista riskiarviointia on tarkoituksenmukaista tehdä jatkossakin ja se tehtäisiin hyvinvointialueiden maantieteellisen aluejaon mukaisesti.” Itse pykälässä ei mainita riskiarvioiden laadintaan osallistumista. Yksityiskohtaisista perusteluista käy ilmi, että tarkoitus on kuitenkin ollut, että virasto osallistuisi sekä arvioiden laadintaan että niiden koordinointiin, kuten aluehallintovirastotkin tekevät tällä hetkellä. Tästä syystä sisäministeriö esittää, että 13 §:n 2 momentin 2 kohtaa täsmennetään lisäämällä siihen maininta arvioiden laadintaan osallistumisesta.

Sisäministeriö esittää, että esitetyn Lupa- ja valvontavirastosta annettavan lain 13 §:n 1 ja 2 momentin 2 ja 6 kohdat täsmennettäisiin, huomioiden talous- ja hallintovaliokunnan asiantuntijakuulemisissa esiin tuodut seikat, esimerkiksi seuraavasti:

13 §
Varautumisen alueellinen yhteistyö

Viraston tehtävänä on varautumisen alueellisen yhteistyön järjestäminen varautumisen yhteistyöalueilla. Varautumisen yhteistyöalueella tarkoitetaan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (612/2021) 35 §:ssä tarkoitettujen yhteistyöalueiden kanssa maantieteellisesti yhteneväisiä alueita.

Virasto vastaa varautumisen alueellisesta yhteistyöstä:

1) järjestämällä varautumista tukevaa alueellista ennakointityötä;

2) kehittämällä alueellisia riskiarvioita, osallistumalla niiden laatimiseen ja yhteensovittamalla ne sekä seuraamalla alueellisissa riskiarvioissa arvioitujen uhkamallien kehitystä;

3) edistämällä alueen toimijoiden valmiussuunnittelua;

4) järjestämällä alueellista varautumista tukevia valmiusharjoituksia;

5) järjestämällä alueellisia maanpuolustuskursseja;

6) seuraamalla alueellista ~~varautumisvalmiutta~~ varautumisen ja valmiuden tilaa;

7) järjestämällä muuta alueellista yhteistoimintaa.

Viraston apuna toimii alueellisia valmiustoimikuntia, jotka virasto asettaa. Ne toimivat varautumisen alueellisen yhteistyön suunnittelussa, kehittämisessä ja seurannassa. Niiden asettamisesta, kokoonpanosta ja tehtävistä voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

Viranomainen ja julkista hallintotehtävää hoitava yksityinen saavat luovuttaa varautumisen alueelliseen yhteistyöhön osallistuessaan viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 24 §:n 1 momentin 5 ja 7–10 kohdassa säädetyn estämättä virastolle ja alueellisille valmiustoimikunnille niiden tässä laissa säädettyjen varautumisen alueellisten yhteistyötehtävien hoitamiseksi välttämättömät tiedot.

2. Rahapelitoiminta

Hallitus on 20.3.2025 antanut esityksen eduskunnalle uutta rahapelijärjestelmää koskevaksi lainsäädännöksi (HE 16/2025 vp). Esitys liittyy välittömästi valtion aluehallintouudistusta koskevaan hallituksen esitykseen. Ehdotetun rahapelilain mukaan laissa säädettävistä toimilupa- ja valvontatehtävistä vastaisi vuoden 2027 alusta alkaen Lupa- ja valvontavirasto. Tämän vuoksi uutta rahapelijärjestelmää koskevia lakiehdotuksia ei voida hyväksyä ennen kuin laki valtion Lupa- ja valvontavirastosta on hyväksytty.

Sisäministeriö on 10.4.2025 hallintovaliokunnalle antamassaan täydentävässä lausunnossaan todennut, että uuden rahapelijärjestelmän mukaisen lupa- ja valvontatoiminnan toimeenpanoa varten asetetussa toimeenpanohankkeessa (VM168:00/2024) on alustavasti arvioitu erilaisia vaihtoehtoja siitä, miten rahapelitoimialan lupa- ja valvontatoiminto tulisi sijoittumaan Lupa- ja valvontaviraston organisaatiorakenteessa, mutta hankkeessa ei ole vielä tehty ratkaisua tältä osin. Toimeenpanohankkeessa tehdyssä alustavassa arvioinnissa on katsottu, että oma osasto ei olisi tarkoituksenmukainen ratkaisu. Muita toimeenpanohankkeessa alustavasti esillä olleita vaihtoehtoja ovat olleet sijoittaminen elinkeinovalvonta ja oikeusturva -toimintayksikköön, yleiseen osastoon tai omaan toimintayksikköön. Aluehallintouudistusta koskevassa hallituksen esityksessä ei ole otettu kantaa organisointiin.

Uuden rahapelilain mukaisen lupa- ja valvontatoiminnon sijoittamisratkaisua arvioitaessa merkityksellistä on muun muassa toimialaohjausta, johtamista ja asioiden ratkaisuvaltaa koskevat kysymykset, koska valvonta on keskeinen osa tehokasta rahapelitoimialan sääntelyä. Arvioinnissa on tarpeen ottaa huomioon myös hallitusohjelman kirjaus, jonka mukaan lisenssijärjestelmään siirryttäessä tehostetaan rahapelitoimialan valvontaa, turvataan valvonnan riittävät resurssit ja estetään tehokkaasti muun muassa rahanpesu ja tulosmanipulaatio. Organisointiratkaisun tulisi tukea tehokasta valvontaa ja olla myös toimialaohjauksen näkökulmasta selkeä. Mikäli kyseeseen tulisi oma osasto, edellyttäisi tämä muutosta Lupa- ja valvontavirastoa koskevaan lakiehdotukseen, koska osastoista säädetään laissa.

Oma erillinen toimintayksikkö olisi erityisesti toimialaohjauksen näkökulmasta selkeä ratkaisu verrattuna esimerkiksi siihen, että lupa- ja valvontatoiminto sijoitettaisiin osaksi muuta osastoa tai yksikköä. Erillinen toimintayksikkö ei edellyttäisi muutoksia Lupa- ja valvontavirastoa koskevaan lakiehdotukseen, mutta asiasta olisi syytä säätää valtioneuvoston asetuksella.

Lupa- ja valvontavirastoa koskevan lakiehdotuksen 3 §:n 2 momentin mukaan virastolla voisi olla myös muita erikseen säädettyjä tehtäviä. SM on ehdottanut maininnan lisäämistä 3 §:ään siitä, että virasto hoitaa rahapelilaissa säädetyt lupa- ja valvontatehtävät, koska kyse on merkittävästä ja kokonaan uuden rahapelilainsäädännön mukaisesta tehtäväkokonaisuudesta uudessa virastossa.

On huomioitava, ettei LVV hoida kyseistä tehtävää vielä LVV-lain ehdotetusti tullessa voimaan 1.1.2026 lukien, vaan vasta 1.1.2027 alkaen ehdotetun uuden rahapelilain tullessa voimaan. Sisäministeriön näkemyksen mukaan rahapelilaissa säädetyt lupa- ja valvontatehtävä voitaisiin lisätä LVV-lain 3 §:ään siten, että erillisen voimaantulosäännöksen mukaisesti viraston kyseessä olevaa tehtävää koskeva säännös tulisi voimaan 1.1.2027.

3. Poliisihallituksen lausunto

Poliisihallitus on nostanut esille poliisin ja lupaviranomaisen yhteistyön rikostorjunnassa, mikä on erittäin tärkeä asia. Yhteistyön kehittäminen erityisesti hallinnollisessa rikostorjunnassa palvelee sekä poliisin että lupaviranomaisen tehtävien suorittamista. On kuitenkin huomattava, että tietojenvaihto viranomaisten välillä edellyttää asianmukaista sääntelyä asianomaista tehtävää koskevassa sääntelyssä, joita tässä yhteydessä ei ole tarkoitus muuttaa.

Lisäksi Poliisihallitus on tuonut esille, että Poliisihallituksen arpajaishallinnon myöntämät luvat ja päätökset tulee jäädä voimaan, koska arpajaishallinto siirtyy perustettavan Lupa- ja valvontaviraston organisaatioon.

Sisäministeriön vastine

Sisäministeriön näkemyksen mukaan tietojenvaihtoa, yhteistyötä sekä tehtävien sisältöä koskevat aineellisoikeudelliset kysymykset ratkaistaan erikseen osana ko. lainsäädännön kehittämistä ja valmistelua. Siltä osin kuin Poliisihallituksen lausunnossa on nostettu esille LVV:n siirrettävän arpajaishallinnon myöntämät luvat ja päätökset sekä näitä koskevat siirtymäsäännökset, on otettava huomioon, ettei virastolakien yleisissä siirtymäsäännöksissä voida säätää sellaisista tehtävistä, jotka eivät siirry LVV:lle 1.1.2026 lukien. Uutta rahapelijärjestelmää koskeva esitys on eduskunnan käsiteltävänä (HE 16/2025 vp). Esityksen mukaan ko. laki tulisi voimaan 1.1.2026, mutta tehtävä siirtyisi LVV:lle vasta 1.1.2027 lukien.

Sisäministeriö katsoo, että Lupa- ja valvontavirastoa koskevan lakiehdotuksen siirtymäsäännöksiä ei ole tarpeen täydentää Poliisihallituksen lausunnon johdosta. Sisäministeriö toteaa, että rahapelijärjestelmäuudistuksen (HE 16/2025 vp) yhteydessä Lupa- ja valvontavirastoon siirtyisi arpajaishallinnosta rahapelitoimialan valvonta. Muut arpajaishallinnolle kuuluvat arpajaislakiin (1047/2001) ja rahankeräyslakiin (863/2019) perustuvat tehtävät eivät siirtyisi Lupa- ja valvontavirastolle eli arpajaishallinto ei sellaisenaan siirtyisi uuteen virastoon. Hallituksen esitykseen eduskunnalle uutta rahapelijärjestelmää koskevaksi lainsäädännöksi sisältyy ehdotukset tarvittaviksi siirtymäsäännöksiksi (1. ja 2. lakiehdotus). Siirtymäsäännöksissä on huomioitu muun muassa Poliisihallituksen toiminen vuoden 2026 ajan uuden rahapelilain mukaisena toimilupaviranomaisena. Poliisihallituksen vuoden 2026 aikana myöntämät yksinoikeus- ja rahapelitoimiluvat tulisivat voimaan rahapelilain voimaan tullessa vuoden 2027 alussa samanaikaisesti, kun Lupa- ja valvontavirastosta tulisi toimivaltainen viranomainen. Siirtymäsäännöksissä on huomioitu lisäksi esimerkiksi tarvittavien sopimusten ja tietovarantojen siirtyminen Poliisihallitukselta Lupa- ja valvontavirastolle vuoden 2027 alussa. Tarvittaessa kyseisiä siirtymäsäännöksiä voidaan täydentää, mikäli niissä ei ole huomioitu kaikkia tarvittavia toimivaltaisen viranomaisen muutokseen liittyviä tilanteita.

Poliisihallitus on nostanut esille ampumayhdistyslupa-asioiden osalta kysymyksen, että tulisiko ampumayhdistyslupien myöntäminen olla poliisin tehtävä nykyisen Aluehallintovirastojen ja tulevaisuudessa perustettavan Lupa- ja valvontaviraston tehtävän sijaan.

Sisäministeriön vastine

Vuosina 2022 ja 2023 tehdyn selvityksen perusteella yhdistyslaista vastaava oikeusministeriö ei ole nähnyt estettä tehtävien siirtämiseksi poliisille. Sen sijaan **sisäministeriö** suhtautui pidättäytyvästi poliisin tehtävien lisäämiseen. Kyse on sinänsä vähävolyymisestä tehtävästä, sillä vireille tulleita asioita on ollut kuudessa eri aluehallintovirastossa enimmillään noin 30 vuosittain, vireille tulevien asioiden määrän vaihdellessa merkittävästi vuosittain. Tehtävä jakaantuu aluehallintovirastoissa ei vastuualueille. Vireille tulleita asioita käsitellessään aluehallintovirastot ovat pyytäneet poliisilta

lausunnon, mikäli perustajajäsenissä on henkilöitä eri puolilta Suomea, niin poliisi pystyy tarkistamaan heidän tietonsa omista rekistereistään. Poliisi on antanut lausuntonsa ja ne ovat olleet lähtökohtaisesti myönteisiä. Poliisihallituksen huomiot tiedonvaihtoon liittyvistä mahdollisista ongelmista olisikin syytä ottaa huomioon ko. lainsäädännön valmistelussa ja kehittämisessä.

Sisäministeriö pitää Poliisihallituksen lausunnon perusteluita sinänsä asianmukaisina ja toteaa lisäksi, että poliisilaitos ja eräissä tapauksissa Poliisihallitus myöntää ampuma-aselain (1/1998) mukaisen aseluvan Suomessa rekisteröidylle tai julkista tehtävää hoitavalle yhteisölle tai säätiölle, jota on toimintansa tarkoituksen ja muiden seikkojen perusteella pidettävä sopivana pitämään hallussa ampuma-aseita. Lupaviranomainen myös hyväksyy yhdistyksen tai säätiön asevastaavan, jonka tehtäviin kuuluu vastata siitä, että ampuma-aselaissa ja sen nojalla annetuissa säännöksissä säädettyjä velvoitteita sekä lupaehtoja noudatetaan.

Poliisihallitus myöntää ampumaratalain (763/2015) mukaiset ampumarataluvat ja käsittelee kyseisen lain nojalla tehdyt ilmoitukset. Poliisi valvoo ampumaratojen turvallisuutta sekä lain säännösten ja lupaehtojen tai ilmoituksen perusteella asetettujen määräysten noudattamista. Yhdistyslain 4 §:n mukaisen luvan saaneita yhdistyksiä toimii myös ampumaradan pitäjinä.

Yhdistyslain 4 §:n mukaisten lupien myöntäminen nivoutuisi poliisin muuhun valvontaan. Lupatehtävän siirtämistä poliisiorganisaatioon voisi olla tarkoituksenmukaista selvittää. Sisäministeriössä on käynnissä lainsäädäntöhankkeet ampuma-aselain muuttamiseksi ja ampumaratoja koskevan lainsäädännön uudistamiseksi. On mahdollista, että näissä hankkeissa lupaviranomaistehtäviä siirretään poliisiorganisaation sisällä ja että siirto vaikuttaisi siihen, missä mahdollisia yhdistyslain 4 §:n mukaisia lupatehtäviä olisi tarkoituksenmukaista poliisissa hoitaa.