

Lausunto

14.04.2026

Asia: VN/10343/2024

## Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi saaristolaiaksi

### Lausunnonantajan lausunto

#### Yhteenveto kommentteistanne lausuntokoosteen laatimista varten

1. Saaristoisen hyvinvointialueen kriteerit eivät saa sulkea Järvi-Suomea ulos. Nykyisin esillä oleva yli 70 pisteen kynnysarvo on liian korkea, ja myös vähimmäissaaristoasukasosuus voi muodostua liian korkeaksi, jos se asetetaan tasolle, joka sulkee järvisaaristoiset hyvinvointialueet rahoituksen ulkopuolelle.
2. Kausiasutuksen aiheuttamat sote-, ensihoito- ja pelastustoimen kustannukset on huomioitava rahoituksessa. Pohjois-Karjalan saaristo-osakuntien alueella kausiasukkaita on kesäkuukausina alueittain merkittävästi vakituista väestöä enemmän. Tämä heijastuu suoraan hyvinvointialueen kustannusrakenteeseen, mutta sitä ei nykyisin kompensoida rahoitusjärjestelmässä.
3. Ennen asetuksen antamista hyvinvointialueille on annettava mahdollisuus nähdä ja kommentoida oma pisteytyslaskelmansa. Saaristoisen hyvinvointialueen määrittely jää valtioneuvoston asetukseen, ja pisteytyksen laskentatapa on ratkaiseva Pohjois-Karjalan rahoitusaseman kannalta. Läpinäkyvyys asetusvalmistelussa on välttämätöntä. Asetuksen valmistelu on käsiteltävä lain hyvinvointialueesta (611/2021) 13 §:n mukaisessa hyvinvointialueneuvottelukunnassa ennen asetuksen antamista.

#### Kommenttinne 1–2 §:ään sekä niiden perusteluihin

1 §: Pohjois-Karjalan hyvinvointialue pitää lain tavoitetta perusteltuna. Korostamme, että tavoitetta toteutettaessa järvisaaristo on tunnistettava tasavertaisesti merialueen saariston kanssa. Lain toimeenpanossa ja asetustasolla on varmistettava, etteivät sisämaan järviolueiden saaristomaiset alueet jää rahoituksen ja resurssien kohdentamisessa merialueiden varjoon.

2 §: Saaristopolitiikan vastuuttaminen toimialallaan kullekin ministerille on oikea lähtökohta, mutta se toimii vain, jos sosiaali- ja terveysministeriö sekä sisäministeriö (pelastustoimi) ovat aktiivisesti

mukana saariston palveluita koskevissa linjauksissa. Hyvinvointialueiden kannalta keskeinen ohjausvaikutus tulee rahoituslain kautta, ja siksi saaristopolitiikan toteutuksessa on huomioitava myös valtiovarainministeriön rahoitushankkeen kytkentä tähän lakiin.

### **Kommenttine 3–6 §:ään sekä niiden perusteluihin**

3 §: Saariston käsitteen uudistaminen kattamaan ulkosaaristo, välisaaristo, sisäsaaristo ja saaristomaiset manneralueet on myönteinen muutos. Erityisen tärkeää on, että saaristomaiset manneralueet sisältyvät nyt eksplisiittisesti käsitteistöön. Tämä koskee keskeisesti Pohjois-Karjalan järvisaaristoa. Vaadimme, että Suomen ympäristökeskuksen luokituksen oikeellisuus varmistetaan Pohjois-Karjalan vesistörikkonaisten alueiden osalta ennen pisteytyslaskennan lukitsemista. Pohjois-Karjalan pisteytyslaskelma tulee julkaista lausuntokierroksen tai viimeistään ennen asetuksen antamista, jotta mahdolliset virheet voidaan havaita ja korjata ajoissa.

4 §: Kun saaristokuntasäännöstä myöhemmin uudistetaan, kausiasukkaiden vaikutus on otettava kriteereihin mukaan. Nykyinen vakituiseen väestöön perustuva laskenta aliarvioi systemaattisesti palvelutarvetta saaristoisilla järviolueilla.

5 §:

Pisteytysmekanismin kirjaaminen lakiin on oikea ratkaisu. Sääntelykehikko on kuitenkin vajavainen kahdesta syystä. Ensinnäkin, pisteytyksen laskentatapa ja kynnyсарvo jätetään kokonaan valtioneuvoston asetukseen ilman hyvinvointialueille varattua kuulemismahdollisuutta ennen asetuksen antamista.

Toiseksi, rahoituksen saamisen edellytykset (kynnyсарvo ja laskentaperiaatteet) ovat perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaisia lain alaan kuuluvia asioita, koska ne vaikuttavat suoraan yksilön oikeuksiin vastaavien julkisten palvelujen saantiin ja hyvinvointialueen taloudelliseen autonomiaan. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen lausuntokäytännön (esim. PeVL 26/2017 vp) mukaan asetuksenantovaltuus on laadittava niin, että valtuuden sisältö selvästi ilmenee laista ja se rajataan riittävän tarkasti. Pisteytyksen perusteet (kynnyсарvo ja laskentaperiaatteet) on siksi säädettävä lain tasolla, mutta asetukseen voidaan jättää tekninen laskenta.

Huomioitava on myös asianmukainen oikeudellinen kytkentä: saaristolain 5 §:n mukainen saaristoisen hyvinvointialueen käsite ei automaattisesti luo rahoitusvaikutusta, koska rahoituslain (617/2021) 19 §:n mukainen saaristoisuusrahoitus perustuu nykyisin voimassa olevan saaristolain 9 §:n saaristokuntamääritelmään. Saaristolain 5 §:n mukaisen uuden kategorian vaikutuksen ulottamiseksi rahoituslain soveltamiseen tarvitaan nimenomainen muutos rahoituslain 19 §:ään. Hyvinvointialue edellyttää, että tämä lainsäädäntökytkentä toteutetaan samanaikaisesti saaristolain kanssa.

Kootusti voidaan todeta, että saaristoistoisuuspisteytyksen tulee olla selvästi alle 70 pistettä, jotta Pohjois-Karjalaa tai muita Järvi-Suomen hyvinvointialueita ei suljeta rahoituksen ulkopuolelle vaikka saaristoisuus tosiasiallisesti aiheuttaa merkittävää resurssitarpeen lisäystä verrattuna vähemmän vesistöjen rikkomaan alueeseen. Olennaisesti tähän liittyen pitää myös huolehtia siitä, että vähimmäissaaristoasukasosuutta ei aseteta liian korkeaksi edellä kuvatuista syistä. Kesäasukkaiden paino pitää huomioida huomioida riittävästi pisteytyksessä, ensihoidon ja pelastuksen toimijoiden kapasiteettia joudutaan lisäämään kesälomakauden aikana, mikä on haasteellista suurien etäisyyksien ikääntyvässä maakunnassa. Pisteytyksen tarkistusvälin tulee olla enintään kolme vuotta tai jos säädetään pidempi aika, tulee olla mahdollisuus erillisen välitarkastukseen, jos olosuhteet olennaisesti muuttuvat. Koska pisteytyksen vaikutus on hyvinvointialueen kannalta erittäin merkittävä, on hyvinvointialueelle ehdottomasti varattava mahdollisuus perehtyä etukäteen pisteytyslaskennan tulokseen sekä sen tausta-aineistoon sekä lausua asiasta ennen päätöksentekoa.

6 §: Palveluveloitteen kirjaaminen lakiin on sinällään kannatettavaa. Pohjois-Karjalan hyvinvointialue korostaa, ettei 6 §:n palveluveloitteen toimeenpano saa jäädä rahoittamattomaksi veloitteeksi. Sen kustannusvaikutukset, kuten järjestettävänä oleva ensihoito, kotihoito ja pelastustoimi järvisaaristossa, on täysimääräisesti huomioitava hyvinvointialueiden rahoituslaissa ja saaristoistoisuuspisteytyksessä. Rahoituslain (617/2021) 9 §:n mukaan valtion rahoituksen tasoa määritettäessä on täysimääräisesti huomioitava tehtävien laajuuden tai laadun muutos. Veloitte ilman rahoitusratkaisua heikentää hyvinvointialueen kykyä tuottaa palveluja koko alueellaan.

#### **Kommenttine 7–8 §:ään sekä niiden perusteluihin**

Yhteysalusliikenteen säännökset koskevat ensisijaisesti rannikkoalueiden saaristoa eivätkä suoraan Pohjois-Karjalan järvisaaristoa. Hyvinvointialueen kannalta keskeistä on kuitenkin, että järvisaariston saavutettavuusratkaisut huomioidaan pelastustoimen ja ensihoidon toimintaedellytyksissä. Erityisesti talviajan kelirikko, veneonnettomuudet ja mökkialueiden maastopaloriskit edellyttävät riittäviä resursseja ja toimintavalmiutta.

#### **Kommenttine 9–10 §:ään sekä niiden perusteluihin**

9 §: Saaristovaikutusten arviointi päätöksenteossa on kannatettava väline. Pykälän vastuusubjekteissa on oltava selkeä viittaus hyvinvointialueisiin pelkän kuntamaininnan lisäksi, jotta myös pelastustoimen, ensihoidon ja kotihoidon palveluverkon kehittäminen saaristossa kuuluu arvioinnin piiriin. Tämä rooli on perusteltavissa jo hyvinvointialueiden nykyisellä järjestämävastuulla.

10 §: Säännös saariston erityisolosuhteiden katsomisesta tuen tarvetta lisääväksi tekijäksi on kannatettava. Samaa logiikkaa on sovellettava johdonmukaisesti myös hyvinvointialueiden rahoitusjärjestelmään. Elinkeinopolitiikassa tunnustettu periaate ei saa jäädä toteutumatta hyvinvointialueiden rahoitusmallissa.

#### **Kommenttine 11–12 §:ään sekä niiden perusteluihin**

11 §: Pohjois-Karjalan hyvinvointialue osallistuu kaavoitusmenettelyihin lausunnonantajana palvelutoiminnan ja pelastustoimen näkökulmasta. Tämä rooli on riittävä eikä edellytä uusia erillisiä veloitteita. Saaristovaikutusten arvioinnin tulee kuitenkin ulottua myös hyvinvointipalveluiden

sijaintipäätöksiin suhteessa saaristoalueiden asukkaiden saavutettavuustarpeisiin huomioiden vuodenaikojen asettamat erityisvaatimukset.

12 §: Ei lausuttavaa.

#### **Kommenttinne 13–14 §:ään sekä niiden perusteluihin**

13 §: Velvollisuus tuottaa saariston tilanne- ja kehityskuva eduskunnalle on myönteinen uudistus. Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen kannalta on oleellista, että tilannekuva sisältää seuraavat kaksi hyvinvointialuerahoituksen kannalta ratkaisevaa asiaa. Ensinnäkin järvisaaristot ja merialueiden saaristot tulee raportoida erikseen, jotta niiden erilaiset palvelutarpeet tulevat paremmin näkyviin. Toiseksi hyvinvointialueiden saaristoisuudesta aiheutuvat kustannukset tulee esittää eriteltynä sote-, ensihoito- ja pelastustoimen osalta.

14 §: Pohjois-Karjalan hyvinvointialue pitää tärkeimpänä, että neuvottelukunnan tehtäviin kuuluu saaristoisuusrahoituksen kriteerien toimivuuden säännöllinen arviointi ja tarvittaessa aloitteiden tekeminen niiden muuttamiseksi.

#### **Kommenttinne vaikutuksista (luku 4.2 Pääasialliset vaikutukset)**

Hallituksen esitys toteaa, että "merkittävimmät taloudelliset vaikutukset liittyvät saaristoihin hyvinvointialueisiin", mutta myöntää samalla arvioinnin olevan kesken ja siirtyvän toiseen säädöshankkeeseen. Tämä on vaikutusarvioinnin kannalta vakava puute. Pohjois-Karjalan hyvinvointialue vaatii laadittavaksi 1. vaihtoehtolaskelma saaristoiseksi hyvinvointialueeksi määritetyistä alueista eri raja-arvoilla (50, 60 ja 70 pistettä) ja mikä olisi rahoitusvaikutus kullekin alueelle ja 2. kustannusarvio kausiasutuksesta eriteltynä. Lisäksi on tarpeen julkaista pisteytyslaskelma alueittain (Valtiokonttorin laskentaraaportti hyvinvointialueiden saaristoisuusasteiden laskennasta tai sen keskeinen sisältö). Ilman näitä tietoja lausuntokierrosta ei voida pitää aidosti osallistavana eikä yksittäinen hyvinvointialue pysty arvioimaan lain todellisia vaikutuksia omaan rahoitusasemaansa.

#### **Kommenttinne yleisperusteluista (luvut 1–12, lukuun ottamatta lukuja 4.2 Pääasialliset vaikutukset ja 7 Säännöskohtaiset perustelut)**

Kuulemistilaisuudet järjestettiin pääosin rannikkoalueilla. Järvi-Suomen saaristoalueiden erityispiirteet ovat jääneet valmistelussa aliedustetuiksi. Asetuksen valmisteluvaiheessa on järjestettävä erillinen kuuleminen järvi-alueiden saaristo-osakuntia sisältäville hyvinvointialueille. Tämä on toteutettavissa lain hyvinvointialueesta 13 §:n mukaisen hyvinvointialueneuvottelukunnan kautta.

Hyvinvointialueiden rahoitusta koskeva rinnakkaishanke on edennyt omalla lausuntokierroksellaan. Pohjois-Karjalan hyvinvointialue edellyttää, että jatkovalmistelussa varmistetaan seuraavat kaksi oikeudellista kytkentää. Ensinnäkin, saaristolain 5 §:n mukainen saaristoisen hyvinvointialueen käsite on kytkettävä rahoituslain (617/2021) 19 §:ään erillisellä lainsäädäntömuutoksella. Pelkkä

saaristolain 5 §:n muutos ei luo rahoitusvaikutusta ilman vastaavaa muutosta rahoituslakiin, koska rahoituslain 19 §:n mukainen saaristoisuusrahoitus perustuu nykyisin voimassa olevan saaristolain 9 §:n saaristokuntamääritelmään. Toiseksi, rahoitushankkeen pisteytys- ja vaikutuslaskelmat on liitettävä saaristolain ja asetuksen jatkovalmistelun aineistoon siten, että hyvinvointialueet voivat arvioida kokonaisvaikutukset omaan rahoitusasemaansa ennen asetuksen antamista.

### **Kommenttinne saaristoasian neuvottelukuntaa koskevasta valtioneuvoston asetusluonnoksesta**

Pohjois-Karjalan hyvinvointialue pitää saaristoasiain neuvottelukunnan asettamista parlamentaarisena toimielimenä perusteltuna. Kuitenkin asetusluonnokseen esitetään kaksi muutosta: 1) Hyvinvointialueiden suora osallistuminen neuvottelukunnan työskentelyyn on varmistettava vähintään sihteeristössä, pysyvässä kuulemismenettelyssä tai neuvottelukunnan alaisissa työryhmissä ja 2) Neuvottelukunnan tehtäviin tulee lisätä nimenomaisesti saaristoisuusrahoituksen kriteerien toimivuuden seuranta sekä velvollisuus tehdä aloitteita kriteerien muuttamiseksi, jos seuranta osoittaa niiden jättävän aidosti saaristoisia alueita rahoituksen ulkopuolelle.

Ohvanainen Antti

Pohjois-Karjalan hyvinvointialue - Siun sote - Tämä Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen lausunto on annettu hyvinvointialuejohtaja Kirsi Leivosen nimissä.