



## LAUSUNTO

30.8.2024

VN/25102/2023  
VN/25102/2023-MMM-  
162

### Maa- ja metsätalousministeriön lausunto; Hallituksen esitysluonnos eduskunnalle valtion aluehallintouudistusta koskevaksi lainsäädännöksi

Maa- ja metsätalousministeriö on ollut valmistelemassa valtion aluehallintouudistuksen lainsäädäntöä ja hallituksen esitystä. Maa- ja metsätalousministeriö kannattaa esitystä ja toteaa lausuntonaan seuraavaa.

#### Tiivistelmä

Erityisesti maa- ja metsätalousministeriö nostaa esiin seuraavat, esityksessä kannatettavat seikat:

- elinvoimakeskusten asetuksella määritelty osastorakenne, jossa koko maa- ja metsätalousministeriön toimialan maaseutupalvelujen tehtäväkokonaisuus on samalla osastolla.
- elinvoimakeskusten osastopäällikön nimitysmenettely, joka tehdään tiiviissä yhteistyössä osaston pääasiallista toimialaa ohjaavan ministeriön kanssa.
- eräiden maaseututehtävien, kalataloustehtävien sekä vesitaloustehtävien järjestäminen keskitettyinä pääosin vastaavalla tavalla kuin nykyisin ELY-keskuksissa.

Maa- ja metsätalousministeriö esittää täsmennystä Ruokavirastosta annetun lain toimialapykälään ja Ruokavirastosta annetun lain muutosesityksen voimaantulosäännökseen, sekä Lupa- ja valvontavirastoa koskevan lain 3 §:ään ja voimaantulosäännökseen. Lisäksi maa- ja metsätalousministeriö esittää tarkennuksia elinvoimakeskusta koskevan lain 2–4, 10 ja 20 §:ään.

Maa- ja metsätalousministeriö esittää huolen siitä, että aluehallintouudistuksen toimeenpanoon mm. tarvittaviin tietojärjestelmämuutoksiin ei ole varattu erillismäärärahaa. Jo tehtyjen sopeuttamistoimenpiteiden jälkeen virastojen mahdollisuus löytää toimintamenorahoitusta on vähäinen. Maa- ja metsätalousministeriö kiinnittää myös huomiota esityksen aikatauluun ja huoleen siitä, että aluehallintouudistus saadaan suunnitellun mukaisesti voimaan vuoden 2026 aikana.

#### Elinvoimakeskuksia koskevat huomiot:

Maa- ja metsätalousministeriö esittää korvattavaksi ehdotetun elinvoimakeskuksista sekä kehittämis- ja hallintokeskuksesta annetun lain 2 §:n 1 momentin 6) kohdassa mainittu ilmastotyö täsmällisemmällä muotoilulla ilmastonmuutoksen hillintä ja ilmastonmuutokseen sopeutuminen. Maininta ilmastonmuutoksen sopeutumisen tehtävistä voidaan lisätä 2 §:n 1 momentin 2) kohtaan ja hillintätehtävä mainita 6) kohdassa. Säännöskohtaisissa perusteluissa tulisi vastaavasti todeta, että ilmastonmuutoksen hillintä ja ilmastonmuutokseen sopeutumiseen liittyvät tehtävät muodostuisivat ilmastolain (423/2022) 10-12 §:n mukaisten suunnitelmien toimeenpanosta.

**Postiosoite**  
**Postadress**  
**Postal Address**  
Maa- ja metsätalousministeriö

**Käyntiosoite**  
**Besöksadress**  
**Office**

**Puhelin**  
**Telefon**  
**Telephone**

**Faksi**  
**Fax**  
**Fax**

**s-posti, internet**  
**e-post, internet**  
**e-mail, internet**

PL 30  
00023 Valtioneuvosto

Hallituskatu 3 A  
Helsinki

0295 16001  
+358 295 16001

kirjaamo.mmm@gov.fi

Maa- ja metsätalousministeriö esittää, että ehdotetun elinvoimakeskuksista sekä kehittämis- ja hallintokeskuksesta annetun lain 3 §:n 4 momentti tulisi muuttaa kuulumaan seuraavasti:

”Elinvoimakeskuksen 2 §:n 2 momentin 3 kohdassa tarkoitettujen valvontatehtävien hoitaminen on järjestettävä siten, että kummankin tehtäväalueen asioiden käsittelyn puolueettomuus sekä riippumattomuus elinvoimakeskuksen muista tehtävistä varmistetaan.”

Tämä olisi tarpeen, koska lainkohdan tarkoituksena on varmistaa se, että monialaisessa viranomaisessa asiat käsitellään riippumattomasti, ilman saman viranomaisen mahdollisesti ristiriitaisten tavoitteiden vaikutusta. Lisäksi ehdotetun lain 20 §:ssä käsitteellä ”puolueellinen” tarkoitetaan tilannetta, jossa elinvoimakeskus on asianosaisuutensa vuoksi esteellinen käsittelemään asiaa, ja sen sijaan käsitelijäksi määrätään toinen, puolueeton elinvoimakeskus. Selkeyden vuoksi keskuksen sisäisten tehtäväjärjestelyjen osalta on syytä käyttää käsitettä ”riippumaton”. Lupa- ja valvontavirastosta annetun lain 4 §:n 4 momentissa, joka koskee yleistä etua ympäristöä koskevassa päätöksenteossa valvovan yksikön organisaatiota, säädetään, että yksikön toiminta on järjestettävä siten, että sen riippumattomuus ja puolueettomuus näissä tehtävissä on turvattu. Olisi virastolakien välisen yhtenäisyydenkin kannalta tärkeää, että elinvoimakeskuslain yleisen edun valvontaa koskevien tehtävien osalta huomioitaisiin tarve varmistaa sekä käsittelyn puolueettomuus, että riippumattomuus.

Lausunnoilla olevassa elinvoimakeskuksista sekä kehittämis- ja hallintokeskuksesta annetun lain 10 §:ssä säädetään, että ylijohtaja voi ottaa ratkaistavakseen asian, jonka keskuksen virkamies saa keskuksen työjärjestyksen mukaan ratkaista. Keskuksen ylijohtaja ei voi kuitenkaan ottaa ratkaistavakseen asiaa, joka kuuluu keskuksen 2 §:n 2 momentin 3 kohdassa mainittuihin tehtäviin. Maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että yleisen edun riippumattoman käsittelyn kannalta tulisi ottaa huomioon ylijohtajan ohella myös osastopäälliköt.

Maa- ja metsätalousministeriö kannattaa erityisesti elinvoimakeskusten asetuksella määriteltyä osastorakennetta, jossa maaseututehtävät on koottu yhteen. Maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että jokaisessa elinvoimakeskuksessa tulee olla maaseutuasioita hoitava osasto. Maaseututehtävien kokonaisuus käsittää maaseutu-, maatalous- ja maksajavirastotehtävät ml. CAP-suunnitelman maaseudun yritysrahoituksen ja Leader-toimintatavan. Yhteisten periaatteiden mukaan osastorakennetta tulee säädellä tarve, yhteiskunnallinen vaikuttavuus, tehtävien tehokas hoitaminen ja asiakaslähtöisyys: nämä kaikki periaatteet toteutuvat silloin, kun maaseututehtäviä ei hajoteta, vaan säilytetään kokonaisuutena. Maa- ja metsätalousministeriö huomauttaa, että elinvoimakeskukset ovat tehtävä-rakenteeltaan poikkihallinnollisia ja monialaisia. Tämän vuoksi maa- ja metsätalousministeriö katsoo tärkeäksi, ettei epätarkoituksenmukaisella osastorakenteella pirstaloida elinvoimakeskusten toimintaa, työn vaikuttavuutta ja tehdä keskusten ohjauksesta haasteellista.

Etenkin maksajavirastokokonaisuuden kannalta on tärkeää, että elinvoimakeskusten osastorakenne on yhtenäinen ja vastuut ovat selkeät. Maksajavirastovaatimusten mukaan hallinto- ja valvontajärjestelmän tulee olla tehokas ja selkeä. Maksajavirastokokonaisuuden ollessa itsessään iso ja moninainen sekä aluetaloudellisesti merkittävä, on maa- ja metsätalousministeriön näkökulmasta tärkeää, että juuri näiden tehtävien hoito ja siihen liittyvät vastuut organisoidaan huolella ja yhdessä ohjauksen tahojen kanssa. Suuren tehtäväkokonaisuuden kokoaminen yhteen tuo resurssitehokkuutta ja varmistaa toiminnan dynaamisuuden. Ehdotettu osastorakenne antaa merkittävää toiminnallista etua vastata vuosittain moniin tehtävien ruuhkapiikkeihin, ollen näin asiakaslähtöistä toimintaa. Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että resurssien tehokas kohdentaminen ja oikea-aikainen toiminta olisi haastavaa, jos toiminnot olisivat eri osastoilla ja osastojen sisällä eri yksiköissä. Maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että tehtävien synergia vahvistuu parhaiten yhtenä kokonaisuutena maaseutu-osastona.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että aluehallintouudistuksessa aluerakenteen muutoksesta, kuten esimerkiksi nykyisen Hämeen ELY-keskuksen jakautumisesta Uudenmaan ja Pirkanmaan elinvoimakeskuksiin seuraa muutostarpeita maaseutu- ja maataloustukien toimeenpanoon.

Maa- ja metsätalousministeriö kannattaa ehdotusta elinvoimakeskusten ohjauksesta. Maa- ja metsätalousministeriö kannattaa sitä, että elinvoimakeskusten ohjaus jaetaan entistä selkeämmin yleishallinnolliseen ohjaukseen ja toimialaohjaukseen, sekä että yleishallinnollista ohjausta kehitetään toimivaksi, tasapuoliseksi ja riippumattomaksi. Maa- ja metsätalousministeriö kannattaa myös sitä, että esityksessä on elinvoimakeskusten kehittämistehtäville yhteiset kriteerit.

Maa- ja metsätalousministeriö kannattaa kalataloustehtävien keskittämistä kolmeen elinvoimakeskukseen omana kokonaisuutenaan. Maa- ja metsätalousministeriö kannattaa nykyisen aluejaon säilyttämistä ja kalataloustehtävien keskittämistä Lounais-Suomen, Lapin ja Itä-Suomen elinvoimakeskuksiin.

Yleisen kalatalousedun valvonta ja osallistuminen ympäristö- ja vesitalouslupaprosesseihin on alueellisen kalatalousviranomaisen keskeinen perustehtävä. Viranomainen, joka vastaa kalastuksesta ja kalakannoista hoitaa niitä koskevan yleisen edun valvonnan, koska sillä on ainoana aluehallinnon organisaationa asiantuntemus kalastuksesta ja kalakannoista ja niihin vaikuttavan toiminnan seurauksista. Kalatalousviranomaisella on koko toimialasta vahvaan osaamiseen perustuva, kattava kokonaiskuva koko kalatalouden arvoketjusta. Edellä mainituista syistä maa- ja metsätalousministeriö pitää tärkeänä, että kuten lakiluonnoksissa on nyt esitetty, yleisen kalatalousedun valvonta tulee jatkossakin olemaan alueellisen kalatalousviranomaisen tehtävä ja sijoitettuna elinvoimakeskuksiin.

Maa- ja metsätalousministeriö pitää tarkoituksenmukaisena ja välttämättömänä ehdotusta vesitaloustehtävien keskittämisestä Lounais-Suomen, Kaakkois-Suomen ja Lapin elinvoimakeskusten toimialueille. Ratkaisussa korostuvat vesistötehtävät alavirtaperiaatteella, rajavesistötehtävät sekä synergia kalataloustehtävien kanssa. Lisäksi maa- ja metsätalousministeriö kannattaa ehdotusta tiettyjen vesitaloustehtävien säilymisestä valtakunnallisesti keskitettyinä tehtävinä. Maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että vesitaloustehtävät olisi tarkoituksenmukaista järjestää niin, että niitä hoitaviin elinvoimakeskuksiin perustetaan vesitalousasioita hoitava osasto, johon voi tarpeen mukaan sijoittaa myös muiden toimialojen tehtäviä.

Maa- ja metsätalousministeriö kiinnittää huomiota ehdotetun elinvoimakeskuksista sekä kehittämis- ja hallintokeskuksesta annetun lain 4 §:n 5) kohdan muotoiluun ja ehdottaa, että kohta kirjattaisiin seuraavasti: 5) varmistaa yhteiskunnan turvallisuusstrategian mukaisia strategisia tehtäviä (oman toimialansa puitteissa).

#### Lupa- ja valvontavirastoa koskevat huomiot

Maa- ja metsätalousministeriö ehdottaa, että Lupa- ja valvontavirastoa koskevan lain voimaantulosäännöstä täydennetään seuraavasti:

”Muussa laissa tai asetuksessa olevalla viittauksella aluehallintovirastoon, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastoon, Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskukseen ja Terveystieteiden tutkimuskeskukseen tarkoitetaan tämän lain tultua voimaan virastoa, jos viittauksessa tarkoitettut tehtävät liittyvät tämän lain 3 §:ssä tarkoitettuihin tai muualla laissa virastolle säädettyihin tehtäviin.”

Lisäys olisi tarpeen, sillä osa aluehallintovirastolle säädettyistä tehtävistä siirtyisi Ruokavirastolle. Maa- ja metsätalousministeriön ehdottamaa lisäystä vastaava säännös sisältyisi lausunnolla olevan ehdotuksen mukaan elinvoimakeskuksia koskevan lain voimaantulosäännökseen, jonka mukaan ”Muussa laissa tai asetuksessa olevalla viittauksella elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukseen, työ- ja elinkeinokeskukseen, alueelliseen ympäristökeskukseen, tiepiireihin ja Merenkululaitoksen yhteysalusliikenneyksikköön tarkoitetaan tämän lain tultua voimaan elinvoimakeskusta, jos sen tehtävät liittyvät tämän lain 2 §:ssä tarkoitettuihin tai muualla laissa elinvoimakeskukselle säädettyihin tehtäviin.

Lisäksi maa- ja metsätalousministeriö esittää, että Lupa- ja valvontavirastoa koskevan lain 3 §:n 1 momentin kohdassa 3) ympäristö -toimialan tehtävissä mainittaisiin myös viraston tehtäväksi tuleva vieraslajiriskien hallinnan valvonta ja koordinaatio. Jos tehtävän mainitsemista pykälässä ei pidetä tarpeellisena, tulee tehtävä erityisesti mainita pykälän perusteluissa. Vastaavasti kyseisen pykälän perusteluissa on mainittava laki vieraslajeista aiheutuvien riskien hallinnasta.

Samassa Lupa- ja valvontavirastoa koskevan lain 3 §:n 1 momentin 3) kohdassa ympäristö -toimialan tehtäväksi on mainittu alueidenkäytön ohjaus. Käynnissä on alueidenkäyttölain uudistus, jonka yhteydessä tarkastellaan alueidenkäyttöön liittyvien viranomaisten tehtäviä. Vuonna 2017 voimaan tulleella MRL:n muutoksella ELY-keskusten kaavoitusta koskeva ohjaustehtävä poistettiin ja valvontatehtävä rajattiin edellä mainittuun valtakunnallisiin ja maakunnallisesti merkittäviin asioihin. Pääsääntöisesti alueidenkäyttöön liittyvät tehtävät ovat siirtymässä Lupa- ja valvontavirastoon. Alueidenkäyttölain valmistelussa on lähdetty siitä, että aiempaa ELY-keskusten alueidenkäyttötehtävän luonnetta ei ole tarkoitus muuttaa edistämistehtävästä ohjaustehtäväksi vaan säilyttää sen rooli entisellään. Maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että vaikka tehtävän siirtosuunnaksi on pääsääntöisesti sovittu Lupa- ja valvontavirasto, jonka tehtävät pääasiassa ovat lupa- ja valvontatehtäviä, on selkeyden vuoksi jatkossakin tarpeen säilyttää kyseisen alueidenkäyttöön liittyvän tehtävän luonne selvästi edistämistehtävänä ja käyttää johdonmukaisesti edistää tai kehittää tai kehittää termiä tehtävän kuvauksessa ohjauksen sijaan. Lisäksi maa- ja metsätalousministeriö pitää tarpeellisena tarkentaa elinvoimakeskuksille osoitettua alueidenkäytön edistämistehtävää osana luonnonsuojelulain ja ilmastolain mukaisten tehtävien toteutusta.

#### Liitelait

Maa- ja metsätalousministeriö ehdottaa Ruokavirastosta annetun lain toimialapykälän täsmentämistä lisäämällä siihen Ruokavirastolle esityksessä ehdotetun mukaisesti siirtyvät poronhoidon valvontatehtävät. Ehdotetulla täsmennyksellä ei esitetä muutoksia ehdotettuun esitykseen aluehallinnon lainsäädännöstä, vaan varmistettaisiin virastojen tarkat toimivallan rajat.

Maa- ja metsätalousministeriö ehdottaa myös Ruokavirastosta annetun lain muutosesityksen voimaantulosäännökseen lisättäväksi, että muualla laissa tai asetuksessa olevalla viittauksella aluehallintovirastoon tarkoitetaan lain voimaan tultua Ruokavirastoa, jos viittauksessa tarkoitettut tehtävät liittyvät Ruokavirastosta annetun lain 1 §:ssä tai muualla laissa virastolle säädettyihin tehtäviin. Maa- ja metsätalousministeriö toimittaa Ruokavirastosta annetun lain ehdotetuista muutoksista erillisen ehdotuksen.

Luonnonsuojelulain 47 §: Elinvoimakeskukselle ehdotetaan oikeutta perustaa yksityinen luonnonsuojelualue maakuntakaavan suojelualuevarauksen tai oikeusvaikutteisen yleiskaavan suojelualuevarauksen toteuttamiseksi silloin, kun kaavassa suojelumerkinnällä osoitettu alue täyttää vapaaehtoisuuteen perustuvissa ohjelmissa suojeltaville alueille asetetut kriteerit. Ottaen huomioon viranomaisten päätösvallan kaavoja hyväksyttäessä ei kaavassa suojelualuemerkinnällä osoitettuja alueita voida rinnastaa vapaaehtoiseen suojeluun. Tämän vuoksi maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että elinvoimakeskuksille annettava mahdollisuus perustaa yksityinen luonnonsuojelualue kaavan suojelualuevarauksen perusteella tulisi poistaa. On riittävää, että Lupa- ja valvontavirastolla on oikeus tähän.

Kansliapäällikkö

Pekka Pesonen

Hallitussihteeri

Ilona Rauhanen

Liitteet Napsauta tähän hiirellä ja kirjoita liitteiden nimet kukin omalle rivilleen. Rivinvaihto enterillä.

Jakelu VM Valtiovarainministeriö

Tiedoksi

**VN/25102/2023-MMM-162**

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: