

Asia: VM037:00/2016

**Hallituksen esitysluonnos eduskunnalle maakuntauudistuksen täytäntöönpanoa sekä valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenorganisointia koskevaksi lainsäädännöksi**

Kohta 1. Tässä voitte kommentoida maakunnalle nyt siirrettäviksi ehdotettavia tehtäviä tehtäväaloittain: kattavatko ehdotukset kaikki tehtäväalan tehtävät, jotka pitäisi siirtää? (1. MAKU II yleisperustelut luvut 2.3- 2.3.21)

**Onko teillä kommentoitavaa kohtaan 1? Pakollinen kysymys. Mikäli ei, voitte siirtyä kohtaan 2.**

Kyllä (vastauskohdat aukeavat, jos tämä vaihtoehto valitaan)

Terveysturvallisuus, tupakkavalvonta, elintarvikevalvonta sekä eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonta ja eläinlääkäripalvelut (HE 2.3.1)

**Kommenttinne tehtäväalasta**

-

Maatalous ja maaseudun kehittäminen (HE 2.3.2)

**Kommenttinne tehtäväalasta**

-

Maataloustuotteiden markkinajärjestelyt, maatalouden tuotantopanosten turvallisuus, laatu ja käyttö sekä kasvinterveyden valvonta (HE 2.3.3)

**Kommenttinne tehtäväalasta**

-

Kalatalous ja vesitalous (HE 2.3.4)

**Kommenttinne tehtäväalasta**

Ehdotuksessa on tarkoitus siirtää kaikki ELY-keskusten kalatalousasiat maakuntiin, minkä lisäksi maakunnille siirretään myös osa vesitalousasioista.

Alueellisen kalataloushallinnon nykyinen päätöksenteko on organisoitu kolmeen ELY-keskukseen. Hallinnon uudessa organisoinnissa pitäisi nykyistä paremmin ottaa huomioon alueelliset erityispiirteet, kuten väestön painottuminen entistä enemmän kasvukeskuksiin ja vapaa-ajankalastuksen hakeutuminen niiden lähivesille. Toisaalta vaarana on se, että kala- ja vesiasioiden hoidon taso eriytyy voimakkaasti maakuntien kesken.

Tähän liittyvät myös vesienhoitosuunnitelmat ja merenhoitosuunnitelmat, joita ei pitäisi siirtää maakuntiin. Näihin liittyy laajalti EU-direktiiveistä tulevia vastuita. Lisäksi vesienhoitoalueita on kuusi ja merenhoitosuunnitelmia on yksi.

Maakunnissa kalatalous- ja vesitaloustehtävät tullaan ehdotuksen mukaan nitomaan yhteen. Luonnonsuojeluliitto esittää huolensa näiden usein toisilleen vastakkaisten tavoitteiden tasapuolisen edistämisen turvaamisesta. Vesirakentamisen edistäminen ja vaelluskalakantojen elvyttäminen sopivat huonosti samaan yksikköön. On vaarana, että esimerkiksi kalatiestrategian toimeenpano vaikeutuu, mikäli vesiensuojelun ja kalatalouden kunnostusvarat voidaan käyttää ilman "korvamerkintää" muihin maakuntien tärkeämmäksi katsomiin hankkeisiin. Kalatiestrategian toteutumisen varmistamisesta tulisi huolehtia jatkossakin valtion tasolla, koska maakuntatasolla sen edistäminen jää helposti muiden alueellisten tarpeiden jalkoihin. Myös kalatalouden ja vesiensuojelun riittävästi rahoituksesta on huolehdittava.

Yleisen kalatalousedun valvonta on sekä vesilain että ympäristönsuojelulain mukaisissa hankkeissa kalatalousviranomaisen ydintehtävä. Esimerkiksi vesirakentamista on kuitenkin monin tavoin vaikeaa sovittaa yhteen kalatalouden edistämisen kanssa, minkä vuoksi kalatalouden ja vesitalouden tehtävien yhteensovittamista maakunnissa tulisi tarkastella kriittisesti. Uudistuksen yhteydessä on erittäin tärkeää lakisäteisesti turvata kalatalousasioiden edistämisen ja kalatalouteen liittyvän yleisen edun valvonnan riippumattomuus vesitalousasioista. Esimerkiksi kala- ja vesivirkamiehille tulee turvata valitusoikeus, mikäli kala- ja vesiasioihin liittyy yleistä etua uhataan – vaikkapa maakunnan toisen toimijan hankkeella. Muussa tapauksessa kalatalouden ja vesitalouden väliset intressiristiriidat saattavat aiheuttaa vakavaa vahinkoa esimerkiksi vaelluskalakantojen suojelulle ja palauttamiselle sekä yleisemmin virkistyskalastukselle.

## Aluekehittämisviranomaisten erät tehtävät (HE 2.3.5)

### Kommenttinne tehtävälästä

-

## Alueellisen lyhyen, pitkän ja keskipitkän aikavälin koulutustarpeiden ennakointi ja alueellisten koulutustavoitteiden valmistelu (HE 2.3.6)

## Kommenttinne tehtävälästä

-

## Maakunnan suunnittelu ja maakuntakaavoitus (HE 2.3.7)

### Kommenttinne tehtävälästä

Maakunnan suunnittelun osalta keskeinen valvontaan heikennys on toteutettu jo aiemmin, kun ympäristöministeriön tehtävänä ollut maakuntakaavan hyväksyminen poistettiin. Sen seurauksena valtion rooli maakuntakaavoituksen valvonnassa on heikentynyt merkittäväällä tavalla, mikä on näkynyt jo käytännössä siten, että maakuntakaavojen ympäristöllisiä vaatimuksia on monin paikoin heikennetty.

Pääongelma on, että esityksessä maakuntakaavoja ei enää ohjaisi ja valvoisi mikään valtion elin. Maakunnan tehtävissä korostuvat alueellinen kehittäminen, elinkeinojen edistäminen sekä alueiden käytön ohjaus ja suunnittelu. Vaarana kuitenkin on, että ympäristön- ja luonnonsuojelu jäävät elinkeinojen jalkoihin, sillä esimerkiksi elinkeinojen edistämisen ja ympäristökysymysten väliset painotukset voivat vaihdella alueellisesti hyvinkin paljon.

Keskeinen kysymys myös on, kuka tai mikä taho valvoo maakuntien kaavoitusta? Kuten todettua, ympäristöministeriö ei enää vahvista maakuntakaavoja, mikä heikentää mm. ympäristöarvojen sekä muiden yleisten etujen huomiointia maakuntakaavoituksessa. Tämä koskee vaikkapa luonnonsuojelun, kestävän aluesuunnittelun, kauppojen ja palveluverkostojen, energia- ja ilmastokysymysten sekä liikennejärjestelmien toteuttamista, jotka ovat joskus vaikutuksiltaan ylimatekunnallisia.

Kokonaisuudessa on huomioitava myös muut alueiden käytön suunnitteluun sekä laillisuusvalvontaan jo tehdyt tai valmistelussa olevat heikennykset. Näitä ovat mm. valituslupamenettelyn laajentaminen, valtion ympäristöhallinnon toimivaltaan tehdyt rajaukset sekä tämän maakuntauudistuksen yhteydessä tapahtuvat hallinnolliset muutokset. Yhdessä nämä saattavat aiheuttaa ennakoimattomia ja ympäristön näkökulmasta vahingollisia muutoksia.

## Kuntien alueiden käytön suunnittelun ja rakennustoimien järjestämisen edistäminen (HE 2.3.8)

### Kommenttinne tehtävälästä

Maakunnille ehdotetaan siirrettäväksi ELY-keskuksilta kuntien alueiden käytön suunnittelun ja rakennustoimien järjestämisen edistäminen. Sen sijaan ELY-keskusten kuntien alueiden käytön suunnittelun ja rakennustoimien ohjaaminen ja järjestämisen valvontaan liittyvät tehtävät lakkaisivat. Tämä muutos on perusteeton ja Luonnonsuojeluliitto ei voi ymmärtää saati hyväksyä sitä, että kuntien kaavapäätösten laillisuutta ei jatkossa ohjaisi ja valvoisi kukaan. Kyse on jo

oikeusvaltion toimivuuden näkökulmasta erittäin merkittävästä heikennyksestä. Tämä puute tulee ehdottomasti korjata.

ELY-keskusten rooli kaavoituksen ohjaamisessa ja etenkin sen valvonnassa on ollut sekä käytännössä että periaatteellisesti erittäin merkittävä, ja näiden tehtävien jatkaminen tulee varmistaa myös maakuntauudistuksen jälkeen. Ehdotus ei ole kansalaisten tai ympäristön näkökulmasta tasapuolinen, sillä muutos heikentää merkittäväällä tavalla yleisten (ympäristö)etujen huomioon ottamista, kaavan valmistelun ja päätöksenteon asiantuntijuutta sekä erityisesti päätösten laillisuusvalvontaa. Laillisuusvalvonnan heikentyessä valtaa siirtyy tosiasissa yleiseltä edulta yksityisille, valtiolta kunnille ja kansalaisilta yrityksille.

Maakuntien roolia tässä alueiden käytön suunnittelun kokonaisuudessa on ehdotuksen perusteella myös yleisemmällä tasolla erittäin vaikea arvioida. Maankäytön suunnittelun näkökulmasta ehdotuksen ongelmia ovat myös maankäytön suunnittelujärjestelmän liiallinen keventäminen sekä toimijoiden (kunta, maakunta ja valtio) roolin ja toimivallan keskinäisyyden epäselvyys. Nämä tekijät vaikuttavat merkittäväällä tavalla myös ympäristön tilan ylläpitoon, kansalaisten osallistumismahdollisuuksien turvaamiseen ja päätösten laillisuuden valvontaan.

## Luonnon monimuotoisuuden suojelun edistäminen ja kulttuuriympäristön hoito (HE 2.3.9)

### Kommenttine tehtävälästä

Luonnonsuojeluliitto pitää erittäin perusteltuna ja tärkeänä sitä, että luonnon monimuotoisuuden suojelun lupa- ja valvontatehtävät siirretään hallituksen linjauksen ja tämän ehdotuksen mukaisesti valtion uudelle lupa- ja valvontaviranomaiselle. Luonnonsuojelussa on kyse valtakunnallisesti arvokkaan luonnonperinnön vaalimisen ohella myös kansainvälisten sopimusten ja EU-oikeudellisten velvoitteiden muodostamasta kokonaisuudesta, jonka tulee kuulua valtion viranomaisen vastuulle. Luonnonsuojelu on myös vaikutuksiltaan selkeästi valtakunnallista, koska useimmiten kyse on kansallisesti harvinaisten, uhanlaisten ja muutoin poikkeuksellisen merkittävien luontotyyppien ja lajien turvaamisesta.

Luonnonsuojelutehtävien hoidossa on ennen muuta kyse sellaisesta valtion vastuulla olevasta yleisen edun valvonnasta, johon sisältyy myös varsin paljon oikeusharkintaisia tehtäviä. Näiden velvoitteiden hoitaminen edellyttää valtakunnallista, asiantuntevaa ja keskitettyä päätöksentekoa, mihin valtion lupa- ja valvontavirasto antaa hyvät mahdollisuudet.

Luonnonsuojeluliitto suhtautuu kuitenkin edelleen jokseenkin kriittisesti siihen, että ehdotuksessa on tarkoitus siirtää osa muista luonnonsuojelutehtävistä maakunnille. Aiemmissä linjauksissa kaikki

ELY-keskusten luonnonsuojelutehtävät oli tarkoitus siirtää valtion viranomaisen vastuualueelle. Esimerkiksi METSO-ohjelman toteuttaminen ja maisemansuojelutehtävät ovat lakisäätteisiä, ja niiden tulisi kuulua valtion lupa- ja valvontavirastolle.

Viittaamme tässä yhteydessä myös Valtion aluehallinnon ja maakuntahallinnon uudistamista koskevaan selvitysmies Tarastin raporttiin (Valtiovarainministeriön julkaisu – 3/2016), jossa lupa- ja valvontatehtävien sijoittamisen syitä valtion virastoon on perusteltu erittäin hyvin. Emme näe syytä poiketa kyseisen raportin johtopäätöksistä. Raportissa todetaan (s. 38-39), että "osa ELY-keskuksissa hoidettavista ympäristöministeriön hallinnonalan tehtävistä on luonteeltaan kuitenkin niin selvästi valtiollisia ja vaikutusalueeltaan maakuntaa laajempia, että en ole nähnyt mahdolliseksi esittää niiden siirtoa maakunnille vaan esitän, että ne säädetään valtakunnallisen toimivallan omaavan aluehallintoviraston tehtäviksi". Tarasti jatkaa todeten ympäristönsuojelu- ja luonnonsuojelutehtäviä koskevan lainsäädäntökokonaisuuden perustavanlaatuisena lähtökohtana olevan, että valtiovallan tehtävänä on turvata yleisen edun toteutuminen ympäristönsuojelussa ja luonnonsuojelussa. Tämä lähtökohta on Luonnonsuojeluliiton käsityksen mukaan ainoa mahdollinen. Kuten Tarasti toteaa, "vaikka valvontatehtäviä toteutetaankin alueilla, eivät tehtävät ole luonteeltaan alueellisia vaan valtakunnallisia ja valtiollisia, eikä tehtäviä voi siirtää valtiolta alueellisille itsehallinnollisille maakunnille ilman, että koko ympäristönsuojelu- ja luonnonsuojelulainsäädännön perusratkaisut täytyisi rakentaa uudelleen". Tarastin mukaan "valtiolle kuuluvissa ympäristö- ja luonnonsuojelutehtävissä tarvitaan lisäksi sellaista syvällistä teknistä, luonnontieteellistä ja juridista erityisasiantuntemusta, jota ei ole hajautettavissa usealle maakunnalle".

On huomattava, että luonnonsuojelussa on kyse myös varsin laajasti EU-oikeuden toimeenpanosta, josta valtio on vastuussa. Tästä näkökulmasta on selvää, että luonnonsuojelua koskevat oikeusharkintaiset lupa- ja valvontatehtävät tulee pitää valtion alaisuudessa. Tätä on korostettu myös Tarastin selvityksessä. Näistä syistä luonnonsuojelun lupa- ja valvontatehtävät tulee sijoittaa valtion viranomaiseen ehdotuksen mukaisesti.

Luonnon monimuotoisuuden edistämiseen ja kulttuuriympäristön hoitoon liittyvät tehtävät saattavat kuitenkin joiltain osin soveltua myös maakuntien hoidettavaksi (esimeriksi aluekehitysrahoja tarvitsevat hankkeet). Luonnon monimuotoisuuden ja kulttuuriympäristön edistäminen voidaan maakunnissa nähdä kilpailuvalttina esim. luontomatkailun ja toimivan elinympäristön näkökulmasta, mutta vaarana on elinkeinoelämän etujen liiallinen korostuminen. Mikäli luonnonsuojeluun liittyviä edistämistehtäviä päätetään siirtää maakuntiin, on uudistuksen yhteydessä kiinnittävä erityistä huomiota asiantuntijuuden ja resurssien riittävyyden varmistamiseen. Lisäksi vaarana on että erot maakuntien välillä luonnonsuojeluasioiden hoidossa kasvavat.

## Maastoliikennelain yleinen valvonta ja erityislupien myöntäminen liikuntarajoitteisille (HE 2.3.10)

### Kommenttinne tehtävälästä

-  
Vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyyn liittyvät valvontatehtävät (HE 2.3.11)

**Kommenttinne tehtävälalasta**

-  
Alueellisen liikuntaneuvoston asettaminen yhteistyössä muiden maakuntien kanssa sekä liikunnan edistäminen maakunnassa alueellisen liikuntaneuvoston toiminnan kautta sekä ulkoilureittitehtävät (HE 2.3.12)

**Kommenttinne tehtävälalasta**

-  
Vesihuollon edistäminen ja suunnittelu, vesivarojen käytön ja hoidon sekä turvariskien hallinnan tehtävät, alueelliset luonnonvaratehtävät ja huolehtiminen ympäristö-, vesihuolto- ja vesistötöiden toteuttamisesta (HE 2.3.13)

**Kommenttinne tehtävälalasta**

-  
Vesien ja merensuojelu, vesien ja merenhoidon järjestäminen ja toteuttaminen sekä merialuesuunnittelu (HE 2.3.14)

**Kommenttinne tehtävälalasta**

Vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain keskeisenä ehdotuksena on, että kaikki vesienhoidon tehtävät ja merenhoidon alueelliset tehtävät siirrettäisiin maakunnille. Tehtävien hoitaminen kuuluu voimassa olevan lainsäädännön mukaan ELY-keskuksille. Luonnonsuojeluliitto ei kannata siirtoa, koska tehtävät ovat ylimaakunnallisia ja vesilain soveltamisen kannalta oikeudellisesti erittäin merkittäviä. Tehtävät liittyvät myös vahvasti EU-oikeuden toimeenpanoon. Tehtävien edellyttämä laaja asiantuntemus, niiden valtakunnallinen vaikuttavuus sekä EU-oikeudellinen täytäntöönpano puoltavat vahvasti sitä, että tehtävät tulisi maakuntien sijaan sijoittaa valtion lupa- ja valvontavirastoon.

Vesienhoidon ja merenhoidon kansallinen sääntely perustuu EU:n direktiiveihin, joista keskeisimpiä ovat vesipuitedirektiivi, meristrategiadirektiivi sekä pohjavesidirektiivi. Näistä erityisesti ensin mainittu vesipuitedirektiivi on keskeinen vesien suunnittelun väline ja myös oikeudellisesti erittäin merkityksellinen instrumentti. Vesienhoitoalueilla ELY-keskuksen tehtäviin kuuluu laatia mm. selvitys vesien ominaispiirteistä, selvitykset ihmisen aiheuttamista vaikutuksista vesiin sekä vedenkäytön taloudelliset selvitykset. ELY-keskuksen tulee myös kerätä tiedot valtioneuvoston asetuksella säädettävistä alueista, jotka ovat Euroopan unionin lainsäädännön mukaan suojeltavia sekä tiedot talousveden ottoon tarkoitetuista alueista. ELY-keskuksen tulee lisäksi valmistella vesien tilan

luokittelu, järjestää vesien seuranta ja laatia vesien seurantaohjelma, valmistella vesienhoitosuunnitelma ja toimenpideohjelma sekä hoitaa muut tehtävät vesienhoidon järjestämiseksi.

Tehtävien osalta keskeistä on, että ne perustuvat EU:n sääntelyyn ja sisältävät jäsenvaltioille asetettuja velvoitteita, joiden täytäntöönpanon laadukkuuden ja yhdenmukaisuuden sekä seurattavuuden ja raportoitavuuden edellytykset tulee varmistaa lainsäädännöllä. Ehdotuksessa tähän pyritään maakuntien välisellä yhteistyöllä, jonka pohjalta maakuntien tulisi yhteensovittaa vesienhoidon suunnittelujärjestelmän sisällöt ja aikataulut myös merenhoidon alueellisten tehtävien osalta. Vesienhoidon ja merenhoidon järjestämistä koskevan lain 6 §:n perustelujen mukaan "yhteen sovitetulla menettelyllä tuotettaisiin laadukkaat, yhdenmukaiset sekä EU:n vesipuidedirektiivin ja kansallisen lainsäädännön vaatimukset täyttävät vesienhoitosuunnitelmat". Tästä sinänsä hyvästä tavoitteesta huolimatta on varsin epätodennäköistä, että maakunnat kykenevät hoitamaan nämä vaativat ja moniulotteiset tehtävän riittävän hyvin. Kyse on erittäin vaativista asiantuntijatehtävistä, joilla on välitön EU-oikeudellinen ulottuvuus. Lain perusteluissa tätä kysymystä on avattu varsin vähän, mikä vaikeuttaa asian arvioimista.

Luonnonsuojeluliiton näkemyksen mukaan vesien- ja merenhoidon järjestämiseen liittyvät tehtävät ovat vaikutuksiltaan varsin pitkälti valtakunnallisia ja niillä on myös keskeinen, jopa ratkaiseva vaikutus useisiin vesilain lupa- ja valvontatehtäviin sekä yleisemminkin vesilain tulkintaan. Tällaisten tehtävien hajauttaminen maakuntiin vaarantaa tehtävien tehokkaan hoitamisen. On myös huomattava, että tehtävät linkittyvät monin tavoin suoraan valtion lupa- ja valvontaviranomaiselle kuuluvien lupa- ja valvontatehtävien hoitamiseen, joten tehtävien hajauttaminen maakunnan ja valtion viraston välille vaikeuttaa päätöksenteon sujuvuutta. Tästä syystä tehtävät soveltuisivat paremmin valtion lupa- ja valvontaviraston hoidettaviksi. Etenkin Euroopan unionin tuomioistuimen antaman Weser-päätöksen (461/13) jälkeen on selvää, että vesihoitosuunnitelmien tilaluokituksilla ja -tavoitteilla on ratkaiseva merkitys sekä unionioikeuden toimeenpanossa että vesilain soveltamisessa. Tämän vuoksi nämä tehtävät tulisi sijoittaa valtion lupa- ja valvontavirastoon.

## Ympäristötiedon tuottaminen ja ympäristötietouden parantaminen (HE 2.3.15)

### Kommenttinne tehtävälästä

-

## Alueelliset romaniain neuvottelukuntia ja romaniasioita koskevat tehtävät (HE 2.3.16)

### Kommenttinne tehtävälästä

-

## Yhteispalveluiden alueellinen järjestäminen ja kehittäminen (HE 2.3.17)

### Kommenttinne tehtävälästä

## Saariston liikenteen suunnittelu ja järjestäminen (HE 2.3.19)

### Kommenttine tehtävälalasta

-

Maakunnan ja sen alueen kaikkien kuntien tekemällä sopimuksella maakunnan hoidettavaksi kunnissa siirretyt rakennusvalvonnan ja ympäristötoimen järjestämisen tehtävät, joiden hoitamiseen kunnat ovat osoittaneet maakunnalle rahoituksen (HE 2.3.20)

### Kommenttine tehtävälalasta

-

## Maakunnan muut tehtävät (HE 2.3.21)

### Kommenttine tehtävälalasta

-

## Muut huomiot maakunnille siirtyvien tehtävälalajen osalta

### Muut mahdolliset huomionne tehtävälalajista

Luonnonsuojeluliitto haluaa tässä yhteydessä kiinnittää yleisemmin huomiota maakuntien rakenteisiin ja lainvalmistelun kokonaisuuteen sekä maakuntaudistuksen ja muiden käynnissä olevien lainsäädäntöhankkeiden väliseen suhteeseen.

Kyse on mittavasta uudistuksesta, jonka vaikutusten arviointi on puutteellinen. Tämä koskee erityisen selvästi ympäristökysymyksiä, sillä maakunnille siirretään huomattavan paljon valtiolla nyt olevia ympäristötehtäviä. Ympäristövaikutuksia on kuitenkin arvioitu varsin suppeasti, ylimalkaisesti ja pinnallisesti. Näin laajan ja moniulotteisen hankkeen kohdalla tulisi mahdolliset ympäristölliset vaikutukset arvioida huolellisesti. Ehdotuksen ympäristövaikutusten arviointi-osioissa (4.1.3) todetaan, että "koska vesienhoidon ja merenhoidon toimenpiteiden toteutus ja suunnittelu siirtyy maakunnille lähemmäs toimijoita, toimeenpano voi tehostua ja ympäristön tila parantua nopeammin". Tämä on enemmän vailla perusteita oleva arvaus, kuin vaikutusten arviointi. Kyseessä on EU-oikeudellisten velvoitteiden toteuttaminen, joten vaikutukset tulisi tältä osin arvioida huomattavasti laajemmin. Ehdotuksessa myös todetaan, että "ELY -keskusten ja niille kuuluneen kuntakaavoituksen valvontatehtävän lakkauttaminen voi vähentää ympäristövaikutusten huomioon ottamista kaavoituksessa". Tämä on todellinen uhkakuva ja edellyttäisi vaikutusten tarkempaa arviointia, mitä ehdotukseen ei kuitenkaan sisälly. Kyse on koko oikeudellisen laillisuusvalvonnan - jopa perustuslain - kannalta erittäin merkityksellisestä muutoksesta, mikä edellyttäisi perusteellisempaa selvitystä.



Ympäristötehtävien siirto maakuntiin saattaa vaarantaa esimerkiksi ympäristöasioissa yleisen edun turvaamista ja päätöksenteon yhdenmukaisuutta. Maakuntien intressit saattavat erota huomattavan paljon valtion tai kuntien intresseistä. Ympäristöasioista mm. luonnonsuojelu, vesiensuojelu, kulttuuriympäristöjen hoito, energia- ja liikenneratkaisut sekä kalatalousasiat ovat varsin usein ylimaakunnallisia tai valtakunnallisia, joissa maakunnallinen näkökulma ei ole riittävä. Vaarana on, että maakuntien päätöksissä ja linjauksissa painottuvat lyhyen aikavälin elinkeinopoliittiset ja työllisyyttä korostavat intressit esimerkiksi ympäristöllisten seikkojen sijasta. Jatkossa käytännössä kaikki kaavoitukseen ja rakentamiseen liittyvät asiat ovat joko kunnan tai maakunnan alaisuudessa, valtion roolin jäädessä marginaaliseksi. Ympäristön näkökulmasta maankäytön suunnittelun merkitys ympäristöllisenä ohjauksena tulee kuitenkin jatkuvasti korostumaan, jolloin olisi ensiarvoisen tärkeää huolehtia siitä, että myös valtiolla on riittävät välineet alueiden käytön ohjaamiseen ja päätöksenteon valvontaan.

Toinen merkityksellinen seikka on käynnissä olevien lainsäädäntöhankkeiden yhteisvaikutusten arvioinnin puuttuminen. Maakuntauudistuksen ohella valmisteilla on esimerkiksi ympäristölupamenettelyiden yhdentämistä koskeva ns. yhden luukun lainsäädäntöhanke sekä valituslupajärjestelmän laajentaminen kaikkiin ympäristöasioihin. Yhdessä ympäristöhallinnon kokonaisuudistuksen kanssa näiden sääntelymuutosten oikeudelliset ja käytännölliset seuraukset saattavat olla erittäin merkittäviä ja myös ennakoimattomia. Kansalaisten ja järjestöjen näkökulmasta tämä kokonaisuus vaikuttaa siltä, että samaan aikaan kun valtion roolia yleisen edun valvojana heikennetään, heikennetään myös kansalaisten ja järjestöjen edellytyksiä osallistua päätöksentekoon ja laillisuusvalvontaan. Tämän kokonaisuuden hallinta on äärimmäisen haasteellista ja sen seuraukset saattavat olla erittäin kauaskantoiset.

**Kohta 2. Tässä voitte kommentoida Valtion lupa- ja valvontavirastoa koskevaa lakiehdotusta (2. Laki Valtion lupa- ja valvontavirastosta), sen yksityiskohtaisia perusteluja sekä sitä koskevia yleisperusteluosuuksia: Muutos- ja korjausehdotuksia Valtion lupa- ja valvontavirastoa koskevaan lakiehdotukseen ja sen yksityiskohtaisiin perusteluihin sekä mahdolliset kommentit yleisperusteluihin**

**Onko teillä kommentoitavaa kohtaan 2? Pakollinen kysymys. Mikäli ei, voitte siirtyä kohtaan 3.**

Kyllä (vastauskohdat aukeavat, jos tämä vaihtoehto valitaan)

**Luku 1 Valtion lupa - ja valvontaviraston asema ja tehtävät (1-4 §)**

**Kommenttinne näistä pykälistä**

Luonnonsuojeluliitto suhtautuu valtion lupa- ja valvontaviraston perustamiseen myönteisesti. Aiemmin maakunnille siirrettävistä tehtävistä antamamme kommentit liittyvät keskeisesti myös valtion lupa- ja valvontaviranomaisen tehtäviin, mutta pyrimme välttämään toistoa tältä osin. Erityisen keskeistä on viranomaiselle lain 1 §:ssä säädetty perusoikeuksien ja yleisen edun valvominen. Kuten maakuntien tehtävien osalta totesimme, tältä osin tulisi vielä harkita kysymystä siitä, millä tavoin maakuntien ja etenkin kuntien alueiden käytön osalta voidaan jatkossa turvata yleistä etua.

## 1 - 2 §

Ehdotuksen mukaan Valtion lupa- ja valvontavirasto olisi toimivallaltaan valtakunnallinen ja tehtäviltään monialainen valtion hallintoviranomainen, joka turvaisi alueilla toimien perusoikeuksien ja oikeusturvan toteutumista ja valvoisi yleistä etua hoitamalla lainsäädännön toimeenpano-, ohjaus- ja valvontatehtäviä. Valtion lupa- ja valvontavirasto olisi valtioneuvoston alainen ja sitä ohjaavien ministeriöiden yhteinen virasto.

Luonnonsuojeluliitto pitää tärkeänä, että perustettavan viranomaisen organisaatio on valtakunnallinen ja monialainen. Tämä lisää mahdollisuuksia lupapäätösten yhdenmukaisuudelle riippumatta päätöksen tekevän alueellisesta sijainnista. Etenkin ELY-keskusten päätöksissä on kokemustemme mukaan ollut horjuvuutta, yhdenmukaisuuden puutetta ja ennustamattomuutta, osin riippuen siitä, mikä ELY-keskus päätöksen on tehnyt. Tämä ei ole kenenkään etu. Mahdollisimman yhtenäiset, tasapuoliset ja oikeudellisesti hyvin perustellut päätökset ovat sekä toiminnanharjoittajan, haitankärsijän että viime kädessä ympäristön kannalta eduksi. Organisaatiomalli myös mahdollistaa eri alojen asiantuntemuksen laajamittaisen hyödyntämisen. Oikeudellisesti tulkinnanvaraisten ja alueellisesti vaihtelevien päätösten mahdollinen vähentyminen saattaa myös osaltaan vähentää tarvetta muutoksenhakuun ja siten tehostaa päätöksentekoa kokonaisvaltaisesti.

Pidämme myös tietyin varauksin positiivisena sitä, että virasto on koko valtioneuvoston alainen ja ministeriöiden yhteinen, mikä saattaa parantaa viraston riippumattomuutta. Toisaalta vaarana saattaa olla tiettyjen ministeriöiden vaikutusvallan ylikorostuminen, minkä vuoksi on tärkeää huolehtia organisaation johtamisen tasapuolisuudesta ja riippumattomuudesta.

## Luku 2 Valtion lupa- ja valvontaviraston organisaatio (5 §)

### **Kommenttinne tästä pykälästä**

Pykälän 3 momentissa korostetaan tiettyjen toimialojen (ympäristötehtävät ja työsuojeluhallinto) riippumattomuutta ja puolueettomuutta, mikä on erittäin perusteltua.

Koska virasto on ministeriöiden yhteinen ja toimii sekä lupa- että valvontaviranomaisena, on välttämätöntä varmistaa sen toiminnan riippumattomuus ja luoda 'palomuuuri', jotta viranomainen kykenee hoitamaan sille määrättyjä tehtäviä asianmukaisesti.

Luonnonsuojeluliitto nostaa kuitenkin kyseenalaistaa pykälän 3 momentin muotoilun ympäristötehtävien riippumattomuuden osalta. Kyseisessä momentissa viitataan lain 6 luvussa tarkoitettuihin tehtäviin, ei 4 §:n 1 momentin 3 kohtaan. Lain 6 luku kuitenkin koskee 'vain' ympäristö- ja vesilupa-asioita, kun taas 4 §:n 1 momentin 3 kohdassa puhutaan viraston kaikista ympäristötehtävistä. Näistä jälkimmäinen on sisällöllisesti laajempi ja pitää käsityksemme mukaan sisällään myös esimerkiksi luonnonsuojelulain mukaiset lupa-asiat, kuten poikkeuslupapäätökset.

Lain 6 luku ei sen sijaan näihin sovellu. On erittäin tärkeää, että luonnonsuojelulain mukainen päätöksenteko on vastaavalla tavalla riippumatonta ja puolueetonta kuin 6 luvussa tarkoitettujen asioiden kohdalla.

Pykälän 4 momentissa puolestaan säädetään nimenomaisesti ympäristötehtäviä hoitavan toimialan yleistä ympäristöetua koskevan yksikön perustamisesta. Luonnonsuojeluliitto pitää ehdotusta lähtökohtaisesti erittäin kannatettavana, osin samoista syistä kuin edellä totesimme. Yleisen edun yksikön osalta tulisi kuitenkin tarkemmin selventää, miten perusteluissa mainitut - sinänsä kannatettavat tavoitteet - käytännössä on aikomus toteuttaa. Perustelut ovat muotoilultaan melko löyhät ja sisältävät avoimia ilmaisuja, kuten 'tulisi säilyttää', 'tulisi olla tilaisuus' ja 'voisi myös', jotka eivät ole sinänsä velvoittavia. Yleisen edun puhevallan käytön tulisi olla pääsääntö ja myös velvoittavaa, ei vain mahdollisuus, mikäli siihen on tarvetta. Tältä osin säännöksen muotoilua tulisi vahvistaa.

Ongelmana on myös se, että perusteluiden mukaan "yksikön toiminta järjestettäisiin yksityiskohtaisesti työjärjestyksellä". Työjärjestys on kuitenkin mielestämme liian 'kevyt', jotta sen varassa voidaan päättää näinkin merkityksellisen ja kokonaan uudenlaisen yksikön toiminnan järjestämisestä. Yksikön tehtävät ja sen toiminnan periaatteet tulisi eritellä tarkemmin esimerkiksi asetustasolla.

### Luku 3 Valtion lupa- ja valvontaviraston johtaminen (6-9 §)

#### Kommenttinne näistä pykälistä

9 §

Työjärjestyksen osalta kiinnitämme tässäkin yhteydessä huomiota siihen, että yleisen ympäristöedun yksikön toimintaa ei tule järjestää pelkän työjärjestyksen avulla. Koska yksikön tulee olla itsenäinen ja riippumaton, myös sen toiminnasta tulee säätää vähintään asetustasoisesti. Siten voidaan vahvistaa yksikön toiminnan riippumattomuutta.

### Luku 4 Valtion lupa- ja valvontaviraston ohjaus (10-13 §)

#### Kommenttinne näistä pykälistä

-

### Luku 5 Sosiaali- ja terveysalan tehtävistä vastaavaa toimialaa koskevat erityissäännökset (14-19 §)

#### Kommenttinne näistä pykälistä

-

## Luku 6 Eräiden ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittely Valtion lupa- ja valvontavirastossa (20-23 §)

### Kommenttinne näistä pykälistä

-

## Luku 7 Erinäiset säännökset (24-32 §)

### Kommenttinne näistä pykälistä

24 §

Toimialan sisäisen puolueettomuuden ja riippumattomuuden varmistamiseksi virkojen täyttämässä tulee varmistaa että toimialajohtajat eivät yksin nimitä alaisiaan vaan nimittämisen tulee tapahtua esittelystä.

Riippumattomuuden varmistamiseksi viraston pääjohtajan ei tulisi nimittää yleistä ympäristöetua valvovan yksikön päällikköä, vaan nimityksen tulisi tapahtua ympäristöministeriön toimesta, tai vähintäänkin sen esittelystä.

## Valtion lupa- ja valvontavirastoa koskevat yleisperustelut ja muut huomiot

### Kommenttinne yleisperusteluista tai muut huomionne lakiehdotuksesta. (Pyydämme yksilöimään yleisperustelun osuuden, jota kommentoitte.)

Haluamme kiinnittää lopuksi huomiota luonnonsuojeluasioiden vähäiseen käsittelyyn lakiehdotuksessa. Luonnonsuojelun lupa- ja valvonta-asiat sekä Natura 2000 -alueita koskevat muut tehtävät siirtyvät ELY-keskuksilta valtion lupa- ja valvontavirastolle, mutta tätä ei ole lakiehdotuksessa juurikaan käsitelty. Ehdotuksen 6 lukuun sisältyy säännökset ympäristönsuojelulaissa, vesilaissa, merensuojelulaissa ja maa-aineslaissa tarkoitettujen asioiden käsittelystä, mutta luonnonsuojeluasioihin lukua ei sovelleta. Syynä tähän lienee se, että 6 luku vastaa voimassa olevaa lakia ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa (898/2009). Mutta näiden asioiden ohella valtion lupa- ja valvontaviraston toimivaltaan kuuluvat myös kaikki luonnonsuojelulain mukaiset asiat, kuten luontotyyppi- ja lajipoikkeukset, luonnonsuojelualueiden poikkeukset, toimenpidekiellot sekä Natura 2000-alueiden lausunnot ja muut ratkaisut. Näillä asioilla voi olla huomattavan suuri ja joskus jopa ratkaiseva merkitys esim. erilaisten hankkeiden toteuttamisen näkökulmasta, joten etenkin luonnonsuojelun lupapäätösten käsittelyyn ja riippumattomuuteen tulisi kiinnittää lakiehdotuksessa enemmän huomiota. Esitämme pohdittavaksi, pitäisikö lakiin sisällyttää erillinen säännös luonnonsuojeluasioiden käsittelystä tai muutoin nostaa luonnonsuojeluasiat selkeämmin esiin osana kokonaisuutta. Tämä saattaa koskea myös YVA-lain mukaisia tehtäviä.

Kohta 3 Tässä voitte kommentoida Ahvenanmaan valtionvirastosta annettua lakiehdotusta (3. Laki Ahvenanmaan valtionvirastosta), sen yksityiskohtaisia perusteluja sekä yleisperusteluosuuksia: Muutos- ja korjausehdotuksia

Ahvenanmaan valtionvirastoa koskevaan lakiehdotukseen ja sen yksityiskohtaisiin perusteluihin sekä mahdolliset kommentit yleisperusteluihin

**Onko teillä kommentoitavaa kohtaan 3? Pakollinen kysymys. Mikäli ei, voitte siirtyä kohtaan 4.**

Ei

Muutos- ja korjausehdotukset Ahvenanmaan valtionvirastoa koskevaan lakiehdotukseen ja sen yksityiskohtaisiin perusteluihin

**Kommenttinne lakiehdotuksesta. (Pyydämme viittaamaan pykälään/pykäliin, joita kommentoitte.)**

-

Ahvenanmaan valtionvirastoa koskevan lakiehdotuksen yleisperustelut ja muut huomiot

**Kommenttinne yleisperusteluista tai muut huomionne lakiehdotuksesta. (Pyydämme yksilöimään yleisperustelun osuuden, jota kommentoitte.)**

-

Kohta 4. Tässä voit kommentoida hallituksen esitykseen sisältyvää ehdotusta laiksi maakuntauudistuksen täytäntöönpanoa sekä valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenorganisointia koskevan lainsäädännön voimaannpanosta (6. Voimaannpanolaki): Muutos- ja korjausehdotuksia voimaannpanolain pykäliin ja yksityiskohtaisiin perusteluihin.

**Onko teillä kommentoitavaa kohtaan 4? Pakollinen kysymys. Mikäli ei, voitte siirtyä kohtaan 5.**

Ei

Luku 1 Yleiset säännökset (1-3 §)

**Kommenttinne näistä pykälistä**

-

Luku 2 Tehtäviä ja toimivaltaa koskevat säännökset (4-7 §)

**Kommenttinne näistä pykälistä**

-

Luku 3 Henkilöstöä koskevat säännökset (8-10 §)

**Kommenttinne näistä pykälistä**

-

## Luku 4 Omaisuusjärjestelyt (11-26 §)

### Kommenttinne näistä pykälistä

-

## Luku 5 Erinäiset säännökset (27-34 §)

### Kommenttinne näistä pykälistä

-

Kohta 5. Tässä voit kommentoida hallituksen esityksen sisältämiä muita 224 lakiehdotusta, joilla toteutetaan maakuntauudistuksen edellyttämät tehtävänsiirrot maakunnille, Valtion lupa- ja valvontavirastolle ja muille virastoilla: Muutos- ja korjausehdotuksia esitysluonnoksen pykäliin (4. MAKU II lakiehdotukset) ja yksityiskohtaisiin perusteluihin (5. MAKU II yksityiskohtaiset perustelut).

**Onko teillä kommentoitavaa kohtaan 5? Pakollinen kysymys. Mikäli ei, voitte siirtyä kohtaan 6.**

Kyllä (vastauskohdat aukeavat, jos tämä vaihtoehto valitaan)

## Ulkoministeriö, 2 lakiehdotusta, luku 2.1 (lakiehdotukset 1-2)

**Kommenttinne näistä lakiehdotuksista. (Pyydämme viittaamaan lakiehdotuksen numeroon ja pykälään.)**

-

## Oikeusministeriö, 32 lakiehdotusta, luku 2.2 (lakiehdotukset 1-32)

**Kommenttinne näistä lakiehdotuksista. (Pyydämme viittaamaan lakiehdotuksen numeroon ja pykälään.)**

2.2 Lakiehdotus 2 Vesilaki

1 luvun 7 §

Pykälän 1 momentin mukaan valtion lupa- ja valvontaviraston tehtävänä on valvoa yleistä etua vesitalousasiassa. Pykälän 3 momentin mukaan maakunta toimii viranomaisena sille säädetyissä tehtävissä vesitalousasioissa ja valvoo myös näiden tehtävien osalta yleistä etua. Maakunta toimii myös laissa tarkoitettuna kalatalousviranomaisena.

Valtion virastolla ja maakunnilla on siten osin rinnakkainen yleisen edun valvontatehtävä. Ottaen huomioon että maakunta toimii myös kalatalousviranomaisena ja siten myös kalatalouden yleisen edun valvojana, on jossain määrin epäselvää, miten tämä valtion ja maakuntien eri tehtävien hoitamiseen liittyvä yleisen edun valvonta käytännössä järjestetään ja miten kunkin tehtäväalueen riippumattomuus varmistetaan.

## 11 luvun 6 §

Pykälän mukaan hakemuksesta on pyydetty lausunto valvontaviranomaisilta, kalatalousviranomaiselta ja muilta yleistä etua valvoilta viranomaisilta. Luonnonsuojeluliitto pitää yleisen edun valvonnan kannalta perusteltuna sitä, että säännökseen on erikseen lisätty kalatalousviranomaisen.

## 15 luku 2§

Luonnonsuojeluliitto pitää perusteltuna valtion lupa- ja valvontavirastossa yleistä etua valvovan yksikön erillistä muutoksenhakuoikeutta lupaviranomaisen tekemään päätökseen.

Kuten perusteluissa todetaan, organisaatiomuutoksesta huolimatta yleisen edun valvontaa koskevat näkökohdat saattavat eräissä tilanteissa edellyttää yleistä etua valvovan valtion viranomaisen mahdollisuutta saattaa lupaviranomaisen antaman päätöksen lainmukaisuus muutoksenhakutuomioistuimen tutkittavaksi. Tämä voi tulla kyseeseen etenkin ympäristönsuojelun, luonnonsuojelun tai muun yhteiskunnan yleisen edun kannalta merkittävän hakkeen kohdalla, jonka vaikutusten arviointiin liittyy vaikeasti hallittavia epävarmuustekijöitä tai jonka ratkaisuharkinnassa yleisten etujen punnintaan liittyvät arvostuskysymykset ovat olleet keskeisellä sijalla. Näissä tilanteissa puolueettoman ympäristön yleistä etua valvovan yksikön merkitys voi olla keskeinen.

## Sisäministeriö, 6 lakiehdotusta, luku 1.1 (lakiehdotukset 1-3) ja luku 2.3 (lakiehdotukset 1-3)

**Kommenttinne näistä lakiehdotuksista. (Pyydämme viittaamaan lakiehdotuksen numeroon ja pykälään.)**

-

## Puolustusministeriö, 2 lakiehdotusta, luku 2.4 (lakiehdotukset 1-2)

**Kommenttinne näistä lakiehdotuksista. (Pyydämme viittaamaan lakiehdotuksen numeroon ja pykälään.)**

-

## Valtiovarainministeriö, 20 lakiehdotusta, luku 1.2 (lakiehdotukset 1-8) ja luku 2.5 (lakiehdotukset 1-12)

**Kommenttinne näistä lakiehdotuksista. (Pyydämme viittaamaan lakiehdotuksen numeroon ja pykälään.)**

-

## Opetus- ja kulttuuriministeriö, 14 lakiehdotusta, luku 2.6 (lakiehdotukset 1-14)

**Kommenttinne näistä lakiehdotuksista. (Pyydämme viittaamaan lakiehdotuksen numeroon ja pykälään.)**

-

**Maa- ja metsätalousministeriö, 72 lakiehdotusta, luku 1.3 (lakiehdotukset 1-72)**

**Kommenttinne näistä lakiehdotuksista. (Pyydämme viittaamaan lakiehdotuksen numeroon ja pykälään.)**

1.7. lakiehdotus 7 Kalastuslaki

20 §

Maakunnille ELY-keskuksilta siirrettävien kalataloustehtävien kannalta aivan keskeinen kysymys on niiden itsenäisyyden, riippumattomuuden ja resurssien turvaaminen. Kalatalouden yleisten etujen turvaaminen saattaa olla toisinaan ristiriidassa vesitalousasioiden edistämisen kanssa.

Pykälän perusteluissa todetaan, että hallituksen esitykseen sisältyy myös ehdotus laiksi maakuntien yhteistoiminnasta kalatalouden ja vesitalouden tehtävien hoitamisessa. Sen mukaan maakuntien tulisi sopia tehtävien hoidosta yhteistoiminnassa. Menettelyn tarkoituksena on varmistaa, että tehtävien vaatimat asiantuntija- ja muut voimavarat olisivat tehokkaasti maakuntien käytettävissä hallinnollisista rajoista riippumatta ja että toisiinsa kytkeytyvät kalatalouden ja vesitalouden tehtävät voidaan hoitaa sisällöllisesti ja alueellisesti tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina.

Tämä lähtökohta on erittäin tärkeä. Kalatalousasioiden ja vesitalousasioiden sijoittaminen samaan viranomaiseen (maakunta) saattaa vaarantaa tasapuolisuuden ja tästä syystä lainsäädännön avulla on varmistettava myös kalatalouden yleisen edun turvaaminen.

1.7 Lakiehdotus 10 Laki maakuntien yhteistoiminnasta kalatalouden ja vesitalouden tehtävien hoitamisessa

1 §

Ehdotetussa laissa säädettäisiin maakuntalain 7 §:ssä tarkoitetulla tavalla maakuntien yhteistoiminnasta kalatalouden ja vesitalouden tehtävien hoitamisessa. ELY-keskusten kalatalousasiat siirretään maakuntiin, millä saattaa olla haitallista vaikutusta mm. vaelluskalojen ja virtavesien suojeluun. Kalatalousasioiden yleisen edun valvonta on järjestettävä maakunnissa riippumattomasti.

Lain soveltamisalaan kuuluvia maakuntien kalatalouden tehtäviä ovat mm. kalakantojen hoito, kalatalousveloitteet ja yleisen kalatalousedun valvonta. Maakuntien vesitalouden tehtäviä ovat puolestaan mm. vesistöjen säännöstelyn ohjaus ja kehittäminen sekä tulvariskien hallinta. Nämä



tehtävät saattavat olla ristiriidassa keskenään, minkä vuoksi niiden yhteensovittamisessa tulee varmistua tasapuolisuudesta. On kiinnitettävä erityistä huomiota kalatalouden yleisen edun valvontaan, koska vesivoimalla on ollut Suomessa perinteisesti vahva asema. Etenkin vaelluskalakantojen suojele ja sen edellyttämien toimenpiteiden edistäminen kalatiestrategian mukaisesti vaatii yleisten etujen yhdenvertaista huomioon ottamista. Tämä tulee maakunnissa nyt huolellisesti varmistaa, koska tehtävä on aiemmin kuulunut valtion ELY-keskuksille.

## Liikenne- ja viestintäministeriö, 8 lakiehdotusta, luku 1.4 (lakiehdotukset 1-8)

**Kommenttinne näistä lakiehdotuksista. (Pyydämme viittaamaan lakiehdotuksen numeroon ja pykälään.)**

-

## Työ- ja elinkeinoministeriö, 28 lakiehdotusta, luku 1.5 (lakiehdotukset 1-2) ja 2.8 (lakiehdotukset 1-26)

**Kommenttinne näistä lakiehdotuksista. (Pyydämme viittaamaan lakiehdotuksen numeroon ja pykälään.)**

-

## Sosiaali- ja terveysministeriö, 14 lakiehdotusta, luku 1.6 (lakiehdotukset 1-4) ja luku 2.9 (lakiehdotukset 1-10)

**Kommenttinne näistä lakiehdotuksista. (Pyydämme viittaamaan lakiehdotuksen numeroon ja pykälään.)**

-

## Ympäristöministeriö, 26 lakiehdotusta, luku 1.7 (lakiehdotukset 1-8) ja luku 2.10 (lakiehdotukset 1-18)

**Kommenttinne näistä lakiehdotuksista. (Pyydämme viittaamaan lakiehdotuksen numeroon ja pykälään.)**

Maakuntien tehtävät

### 1.7. Lakiehdotus 1 Maankäyttö- ja rakennuslaki

18 §.

Pykälä ehdotetaan kumottavaksi. Maakunnille ehdotetaan siirrettäväksi ELY-keskuksilta kuntien alueiden käytön suunnittelun ja rakennustoimen järjestämisen edistäminen. Sen sijaan ELY-keskusten kuntien alueiden käytön suunnittelun ja rakennustoimen järjestämisen valvontaan liittyneet tehtävät lakkaisivat.

Muutos on perusteeton. Kuntien kaavapäätösten laillisuutta ei siis ehdotuksen mukaan valvoisi jatkossa mikään viranomainen yleisesti, vaan valvonta jätettäisiin sektoriviranomaisten varaan. Kyse on jo oikeusvaltion toimivuuden näkökulmasta erittäin merkittävästä heikennyksestä. Tämä puute tulee ehdottomasti korjata ja järjestää kuntien kaavapäätösten valvonta maakunnan tai valtion lupa- ja valvontaviranomaisen lakisääteiseksi tehtäväksi.

ELY-keskusten rooli kaavoituksen ohjaamisessa ja etenkin sen valvonnassa on ollut sekä käytännössä että periaatteellisesti erittäin merkittävä, ja näiden tehtävien jatkaminen tulee varmistaa myös maakuntauudistuksen jälkeen. Ehdotus ei ole kansalaisten tai ympäristön näkökulmasta tasapuolinen, sillä muutos heikentää merkittävällä tavalla yleisten (ympäristö)etujen huomioon ottamista, kaavan valmistelun ja päätöksenteon asiantuntijuutta sekä erityisesti päätösten laillisuusvalvontaa. Laillisuusvalvonnan heikentyessä valtaa siirtyy tosiasissa yleiseltä edulta yksityisille, valtiolta kunnille ja kansalaisilta yrityksille.

Käytännössä valvonnan lakkauttaminen johtaa siihen, että vastuu päätösten valvonnasta jää yhä laajemmin kansalaisille ja järjestöille. Luonnonsuojeluliitto kyseenalaistaa valitun linjan, eikä pidä tätä oikeusvaltion kannalta hyväksyttävänä. Nyt valvontavastuu sysätään kansalaisille ja kansalaisjärjestöille, joilla ei ole siihen resursseja, aikaa tai riittävää asiantuntemusta. Kaavoissa määritellään esimerkiksi terveellistä elinympäristöä, turvallisia kulkureittejä, virkistysalueiden riittävyttä ja luontoarvojen turvaamista, joista vastuu on päättävillä elimillä. Kansalaisilla tulee olla oikeus mutta ei velvollisuutta vahtia kuntien päätösten lainmukaisuutta. Velvollisuus tähän on oltava valtiolla tai vähintään maakunnalla.

19§.

Tämä liittyy edelliseen kohtaan. Maakunnan tehtäviin tulee lisätä aiemmin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella ollut tehtävä valvoa, että kaavoituksessa, rakentamisessa ja muussa alueidenkäytössä otetaan huomioon vaikutuksiltaan valtakunnalliset ja merkittävät maakunnalliset asiat.

174§.

Toisin kuin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella, maakunnalla ei ole toimivaltaa ohjata tai valvoa kunnan toimintaa. Tämä liittyy kiinteästi edelliseen. Poikkeamispäätöksillä voi paikallisesti olla erittäin merkittäviä vaikutuksia, minkä vuoksi myös näitä koskeva laillisuusvalvonta olisi tarpeellista. Nyt valvonta jätetään kansalaisille ja järjestöille, mihin näillä ei ole vaadittavia resursseja.

195 §.

Viranomaisen oikaisukehotus kaava-asiassa kumotaan, edelleen samasta syystä kuin edellä. ELY-keskusten valvontatehtävät lakkautetaan, ja sen seurauksena maankäytön ja rakentamisen

lainmukaisuuden seuranta loppuu. Tämä voi pidemmällä aikavälillä johtaa kestäättömiin ja peruuttamattomiin kokonaisvaikutuksiin. Muutosta ei voi pitää perusteltuna.

199 §.

Alueiden käytön seuranta koskeva säännös on tarpeellinen, mutta sen velvoittavuutta tulisi vahvistaa. Koska valtion ja maakuntien valvontatehtävät poistetaan, se muuttaa koko suunnittelun systematiikkaa. Tämän vuoksi

## 2.10, lakiehdotus 1 Ympäristönsuojelulaki

21 §

Luonnonsuojeluliitto pitää erittäin tärkeänä sitä, että valtion viranomaisen tehtävänä olevaa yleisen edun valvontaa korostetaan. Yleisen edun valvonnan voidaan katsoa edustavan yleisesti kaikkia haitankärsijöitä ja sillä tavoitellaan yksityistä intressialaajemman kokonaisuuden valvontaa. Erityisen tärkeää on ymmärtää, että haitankärsijänä ei ole pelkästään yksityishenkilö, henkilöryhmä tai jokin tietty omaisuus, vaan kohteena on yleisempi kokonaisuus, viime kädessä ympäristö itsessään. Valtion lupa- ja valvontavirastolla tulee ehdotuksen mukaisesti olla oikeus käyttää osaltaan ympäristönsuojelun yleisen edun puhevaltaa, joka toki muutoinkin on osa ympäristönsuojelulain mukaista viranomaistoimintaa ja myös lupaharkinnan osatekijä.

191 §

Pidämme erittäin tärkeänä sitä, että laissa on erikseen turvattu Valtion lupa- ja valvontavirastossa yleistä etua valvovan yksikön valitusoikeus yleisen ympäristönsuojeluedun valvomiseksi. Ympäristöhallinnon rakenteiden ja toimintatapojen murroksessa on aivan keskeinen kysymys varmistaa valtion viranomaisella oleva yleisen edun puhevallan läpileikkaavuus kaikessa ympäristöpäätöksenteossa.

## 2.10, lakiehdotus 11 Luonnonsuojelulaki.

6 §

Otimme luonnonsuojelutehtävien järjestämiseen kantaa jo maakuntaan siirrettävien tehtävien kohdalla. Koska asia on tärkeä ja liittyy keskeisesti sekä maakuntien että valtion lupa- ja valvontaviraston tehtäviin, täydennämme vielä tässä yhteydessä lausuntoamme.

Luonnonsuojeluliitto pitää ehdottoman tärkeänä sitä, että luonnon monimuotoisuuden suojelun lupa- ja valvontatehtävät siirretään hallituksen tekemien linjausten ja tämän ehdotuksen mukaisesti valtion uudelle lupa- ja valvontaviranomaiselle. Maakuntalain 6 §:n 13) kohdan mukaisesti maakuntien tehtäviin puolestaan kuuluvat luonnon monimuotoisuuden suojelun edistäminen ja kulttuuriympäristön hoito. Muut luonnonsuojelutehtävät kuuluvat siten valtion lupa- ja valvontavirastolle. Näiden tehtävien tarkempi erittely saattaisi kuitenkin olla selvyiden vuoksi tarpeen.

Luonnonsuojelun lupa- ja valvonta-asioiden osalta kyse on ennen muuta sellaisesta valtion vastuulla olevasta yleisen edun valvonnasta, jota ei voi siirtää maakunnille. Luonnonsuojelussa on myös kyse varsin laajalti EU-oikeuden toimeenpanosta, josta valtio on vastuussa. Kyse on pitkälle oikeusharkintaisesta ja selvästi valtiollisesta tehtävästä, johon sisältyy myös yleisen edun valvontatehtävä. Esimerkiksi luonnonsuojelualueiden perustaminen, harvinaisten luontotyyppien ja eläinlajien suojelu ja näitä koskevat poikkeukset sekä Natura 2000 -alueiden käytön valvonta ovat mitä suuremmissa määrin valtakunnallisia, usein myös EU-oikeudellisia kysymyksiä. Valtiolle kuuluvissa ympäristö- ja luonnonsuojelutehtävissä tarvitaan lisäksi sellaista syvällistä teknistä, luonnontieteellistä ja juridista erityisasiantuntemusta, jota ei ole hajautettavissa usealle (18) itsenäiselle maakunnalle. Näiden tehtävien osoittaminen valtakunnalliseen ja monialaiseen valtion lupa- ja valvontaviranomaiseen on luontevaa ja edistää toiminnan yhdenmukaisuutta.

Luonnonsuojelun lupa- ja valvontatehtävien sijoittamisen syytä valtion virastoon on perusteltu erittäin hyvin jo valtion aluehallinnon ja maakuntahallinnon uudistamista koskevassa selvitysmies Tarastin selvityksessä (Valtiovarainministeriön julkaisu – 3/2016). Tarasti toteaa (s. 38–39), että "osa ELY-keskuksissa hoidettavista ympäristöministeriön hallinnonalan tehtävistä on luonteeltaan kuitenkin niin selvästi valtiollisia ja vaikutusalueeltaan maakuntaa laajempia, että en ole nähnyt mahdolliseksi esittää niiden siirtoa maakunnille vaan esitän, että ne säädetään valtakunnallisen toimivallan omaavan aluehallintoviraston tehtäviksi". Emme näe syytä poiketa kyseisen raportin johtopäätöksistä.

Tarastin selvityksen mukaan ympäristönsuojelu- ja luonnonsuojelutehtäviä koskevan lainsäädäntökokonaisuuden perustavanlaatuisena lähtökohtana on, että valtiovallan tehtävänä on turvata yleisen edun toteutuminen ympäristönsuojelussa ja luonnonsuojelussa. Tämä lähtökohta on Luonnonsuojeluliiton käsityksen mukaan ainoa mahdollinen. On erittäin tärkeä pitää mielessä, että vaikka valvontatehtäviä toteutetaan alueilla, tehtävät eivät ole luonteeltaan alueellisia vaan valtakunnallisia ja valtiollisia. Tällaisia tehtäviä ei voi siirtää valtiolta alueellisille itsehallinnollisille maakunnille ilman, että koko ympäristönsuojelu- ja luonnonsuojelulainsäädännön perusratkaisut täytyisi rakentaa uudelleen".

**Kohta 6.** Tässä kohdassa voitte jättää muita lausunnoilla olevaa hallituksen esitystä koskevia uudistuksen täytäntöönpanoon liittyviä kommenttejanne, huomioitanne ja näkemyksiänne.

**Onko teillä kommentoitavaa kohtaan 6? Pakollinen kysymys.**

Ei

**Ulkoministeriön hallinnonala**

-

**Oikeusministeriön hallinnonala**

-

**Sisäministeriön hallinnonala**

-

**Puolustusministeriön hallinnonala**

-

**Valtiovarainministeriön hallinnonala**

-

**Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonala**

-

**Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonala**

-

**Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonala**

-

**Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonala**

-

**Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonala**

-

**Ympäristöministeriön hallinnonala**

-

**Hallinnonalariippumaton yleinen palaute täytäntöönpanoa koskeviin lakiehdotuksiin**

-

