

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)

Terveysturvajärjestelmä, 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

-

Aluekehittämismääräysten eräät tehtävät (HE 2.3.5)

Kommentit tehtävälästä

-

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

Kommentit tehtävälästä

-

Maakunnan suunnittelu ja maakuntakaavoitus (HE 2.3.7)

Kommentit tehtävälästä

-

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

Kommentit tehtävälästä

-

Luonnon monimuotoisuuden suojelun edistäminen ja kulttuuriympäristön hoito (HE 2.3.9)

Kommentit tehtävälästä

Luonnonsuojelulain 6 §:ssä todetaan, että maakunnan tulee edistää luonnon- ja maisemansuojelua alueellaan. Lakiluonnoksessa ei kuitenkaan ole avattu lainmukaisia maakunnan luonnonsuojelutehtäviä. Maakunnan tehtäviä tulisi selkeyttää ja luonnonsuojelulaki tulisi lisätä myös maakunnille siirtyviä tehtäviä koskevien lainsäädäntömuutosten listalle.

Lakiin tulisi kuvata luonnonsuojelutehtäviä esimerkiksi seuraavasti, jotta maakuntiin siirtyvät luonnonsuojelutehtävät avautuvat lakitasolla paremmin:

- yleinen edistäminen, yhteistyö, ohjaus, neuvonta ja hanketyö,
- luonnonsuojelualueverkoston kehittämis- ja edistämistehtävät,
- lajien ja luontotyyppien hoidon suunnittelu ja järjestäminen ja
- uhanalaisten lajien ja luontotyyppien inventointi, seuranta ja tietovarantojen ylläpito

Maastoliikennelain yleinen valvonta ja erityislupien myöntäminen liikuntarajoitteisille (HE 2.3.10)

Kommenttinne tehtävälästä

Lupa-asiat olisivat selkeämpiä, jos ne olisivat yhdessä paikassa eli LUOVAssa.

Vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyyn liittyvät valvontatehtävät (HE 2.3.11)

Kommenttinne tehtävälästä

-

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

Kommenttinne tehtävälästä

-

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 tehtävälästä

-

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

Kommenttinne tehtävälästä

-

Ympäristötiedon tuottaminen ja ympäristötietouden parantaminen (HE 2.3.15)

Kommenttinne tehtävälästä

-

Alueelliset romanasiaian neuvottelukuntia ja romanasioita 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)

Kommenttinne tehtävälästä

-

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)

Kommenttinne tehtävälästä

-

Maakunnan muut tehtävät (HE 2.3.21)

Kommenttinne tehtävälästä

-

Muut huomiot maakunnille siirtyvien tehtävälöjen osalta

Muut mahdolliset huomionne tehtävälöistä

-

Kohta 2. Tässä voitte kommentoida Valtion lupa- ja valvontavirastoa koskevaa lakiehdotusta (2. Laki Valtion lupa- ja valvontavirastosta), sen yksityiskohtaisia perustelua 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 pykälästä

4 § Tehtävälä ja tehtävät

Pykälän 2 momentissa tulisi selkeyden vuoksi mainita erikseen palkka-turvatehtävät tai toimiminen palkkaturvaviranomaisena.

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

Kommenttinne tästä pykälästä

5 §:n 3 momentissa esitetään, että ympäristölupa- ja vesitalouslupatehtäviä hoitavat toimialat ovat riippumattomia näitä tehtäviä hoitaessaan. Mikäli tietyn viranomaistehtävän riippumattomuuden säätämistä LUOVA-laissa pidetään tarpeellisenä, - ottaen huomioon Suomen oikeusjärjestyksen perusteet ja perustuslaki, hallinnon oikeusperiaatteet sekä hallinto- ja virkamiesoikeudellinen sääntely -, on harkittava, mikä merkitys riippumattomuudella (sekä LUOVA-laissa esitetyllä että jo muutoin voi-massa olevalla) on ympäristötehtävien toimialan sisäisessä järjestämisessä ja yhteistyössä. Lainkohdassa esitetään, että toimialoille ei saa antaa sellaisia muita tehtäviä, jotka voivat vaarantaa näiden tehtävien asianmukaisen hoitamisen tai riippumattomuuden. Mikäli katsotaan, että myös ympäristötoimialan ohjaus- ja valvontatehtävät vaarantavat lupa-tehtävien asianmukaista hoitamista, tämä lainkohta saattaa rajoittaa lupa- ja valvontatehtävien organisointia valtion lupa- ja valvontavirastossa.

Lakiesityksen perusteluissa esitetään, että ”Ehdotettu sääntely edellyttää paitsi riippumatonta asemaa myös sitä, että virkamiehille annetut muut mahdolliset tehtävät eivät saa häiritä heidän ensisijaisia tehtäviään eivätkä haitata heidän arvovaltaansa ja puolueettomuuttansa.” Riippumattomuudesta voi seurata lupa- ja valvontatehtävien pitäminen käytännössä erillään. Luvittajan ja valvojan yhteistyön toimivuutta on vaikea arvioida, koska MAKU II lakiesityksessä ei ole tarkemmin esitetty, miten luvitus ja valvonta käytännössä tapahtuu samassa organisaatiossa. Erityisesti valvontaviranomaisen toimenpiteet ja osallisuus lupaprosessissa on häivytetty lainsäädäntötasolla. Miten uudistuksessa edellytetty entistä parempi yhteistyö luvittajan ja valvojan välillä tapahtuu, jää ilmeisesti työjärjestyksen ja tulevien käytäntöjen varaan. Luvittajan arvovalta ja puolueettomuus eivät toivottavasti aseta esteitä luvittajan ja valvojan väliselle yhteistyölle.

5 §:n 4 momentissa säädetään ympäristötehtäviä hoitavan toimialan yleistä etua ympäristöä koskevassa päätöksenteossa ja muutoksen haussa valvovasta yksiköstä. Koska viranomainen ei voi hakea muutosta omaan päätökseensä, edellyttää muutoksenhakuoikeudesta säätäminen asiassa puhevaltaa käyttävän tahon järjestämistä muodollisesti asian ratkaisevasta viranomaisesta erilleen. Tästä lähtökohdasta ELY-keskus pitää yleisen edun valvontayksikön perustamista perusteltuna.

LUOVA-laissa tai muissa ympäristöalan sektorilaeissa tai niitä koskevissa perusteluissa ei ole esitetty, mistä em. yksikkö saa tiedon ympäristöä koskevista päätöksistä, joissa yleistä ympäristöetua tulee valvoa tai onko yksikkö millään tavoin osallinen päätösten valmisteluprosessissa (osallistuminen/kuuleminen). Lakiesityksen mukaan yksikön toiminta järjestetään työjärjestyksellä. ELY-keskus esittää, että osallistumista ja kuulemistä koskevat säännökset tulisi olla lainsäädännössä (kuten YSL ja vesilaki), kuten valitusoikeuskin on.

Lakiesityksen perusteluissa mainitaan yleisenä (ympäristö)etuna esi-merkiksi tietynlaista ympäristöntilaa, luonnon arvojen säilyttämistä, virkistyskäyttöedellytysten turvaamista tai kulttuurihistoriallisesti merkittävän maisemakuvan säilyttämistä. Jäljempänä perusteluissa (s.10) ja erikseen säädettävissä sektorilaeissa valitusoikeutta ilmeisesti kuitenkin rajataan. Esimerkkitalanteena mainitaan ”ympäristönsuojelun, luonnon-suojelun tai muun yhteiskunnan

yleisen edun kannalta merkittävä hanke, jonka vaikutusten arviointiin liittyy vaikeasti hallittavia epävarmuustekijöitä tai jonka ratkaisuharkinnassa yleisten etujen punnintaan liittyvät arvostuskysymykset ovat olleet keskeisellä sijalla.” Mikäli yleisen edun valvontayksikkö perustetaan LUOVA-lailla valvomaan yleistä etua ympäristöä koskevassa päätöksenteossa, valitusoikeutta yleistä etua koskevissa ympäristöasioissa ei tulisi lailla rajoittaa. Erityisesti tulisi pitää mielessä, että kyse on ympäristön kannalta yleisestä edusta, ei yleisestä edusta yleensä, joka voi siis pitää sisällään muitakin yhteiskunnan kannalta tärkeitä etuja kuin ympäristön etu. Lain perusteluilla ei pidä sekoittaa voimassa olevia nykyiseen lainsäädäntöön sisältyviä käytäntöjä.

LUOVA-lakiesitys jättää ympäristötehtävissä paljon tärkeitä yhteistyö-, vuorovaikutus- ja osallistumiskysymyksiä työjärjestyksen varaan, mikä puolestaan asettaa paljon vaatimuksia työjärjestyksen laatimiselle.

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

Kommenttinne näistä pykälistä

7 § Yhteinen johtaminen ja 8 § Asioiden ratkaisuvallta

HE-luonnoksen perusteluissa tuodaan esiin viraston uudenlainen poikki-hallinnollisuus ja moniammatillisuus ja todetaan, että viraston johtamisessa tulisi korostaa uudenlainen tapa erottaa toimialojen välisiä yhteyksiä, tuottaen lisäarvoa sekä asiakkaalle että yhteiskunnalle tuottaen monialaisia työskentelymalleja. Toisaalta lakiehdotuksen 8 §:ssä säädetään virastossa käsiteltävien hallintoasioiden ratkaisuvallasta niin, että pääjohtaja ratkaisee asiat, jotka eivät kuulu toimialojen tehtäviin mutta 4 §:n 1 momentin 1-4 kohdissa säädettyt asiat ratkaistaan toimialoilla ja ovat näin pääjohtajan ratkaisuvallan ulkopuolella. Pääjohtaja voi delegoida ratkaisuvaltaansa, kuten myös toimialajohtajat, mutta toimialajohtaja ratkaisee toimialan tehtäviksi määritellyt tehtävät ilman että pääjohtaja delegoi niitä.

Virastossa käsitellään usean eri ministeriön alaisia kanteluasioita eri toimialoilla ja toimintayksiköissä. Ehdotettujen ratkaisuvallasäännösten nojalla jää epäselväksi, kuka ratkaisee viraston useaa eri toimialaa tai toimintayksikköä koskevat kantelut, niin että joku ottaa kanteluratkaisussa kantaa myös menettelyn lainmukaisuuteen kokonaisuutena, eikä pelkästään ”osaratkaisuuina” yhden toimialan / toimintayksikön näkökulmasta. Kuvatun lainen rakenne ei tue asetettuja poikkihallinnollisuuden ja moniammatillisuuden näkökulmia. Riskinä on, että sääntely johtaa esimerkiksi kanteluasioiden käsittelyssä siilomaisuuteen, jossa asiakas ei saa asiaansa käsitellyksi kokonaisuutena ja menettely ei näin ollen tue tavoitteeksi asetettua asiakaslähtöisyyttä.

Laissa lupa- ja valvontavirastosta tulisi säätää erikseen toimialat ja toimintayksiköt ylittävästä asioiden ratkaisusta (eri toimintojen näkemykset huomioiden) esimerkiksi kanteluasioissa. Tehtävä voitaisiin säätää esimerkiksi yhteisten toimintojen, oikeusturvayksikön ja viime kädessä pääjohtajan tehtäväksi.

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

26 § Pakkokeinot

Lakiesityksen perustelujen mukaan ehdotettu säännös antaisi Valtion lupa- ja valvontavirastolle pakkokeinoasiassa yleistoimivallan. Perustelujen mukaan pakkokeinojen käyttö edellyttää luonnollisesti sitä, että Valtion lupa- ja valvontavirastolla tai siltä virka-apuun oikeutetulla viranomaisella on toimivalta antaa asiassa velvoittava käsky tai kiello. Virastolla olisi myös useiden muiden lakien nojalla oikeus käyttää pakkokeinoja. Pykälä vastaisi voimassa olevaa aluehallintovirastoista annetun lain 20 §:n säännöstä. Uudenmaan ELY-keskus tiedustelee, onko pykälä yleistoimi-vallasta tarpeen, jos kuitenkin hallintopakon käyttö edellyttää erityislain säännöstä. Tällä hetkellä ELY-laissakaan ei ole tällaista yleistoimivalta-säännöstä, vaikka hallintopakkoa käytetään erityislakien nojalla.

Valtion lupa- ja valvontavirastoa koskevat yleisperustelut ja muut huomiot

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

Yleisperustelut 4.2.1

Yleisperustelujen mukaan muutokset valtion tehtävien uudelleenorganisoinnissa tehostavat resurssien käyttöä ja asiantuntemuksen laajaa hyödyntämistä. Tätä on vaikea arvioida käytännön tasolla, kun ei ole tiedossa, miten esimerkiksi ympäristölupavalmistelu ja lupien valvonta uudessa organisaatiossa järjestetään. Jatkovalmistelussa pitäisi pystyä avoimesti keskustelemaan esimerkiksi siitä,

- voiko lupien valmistelu ja valvonta olla samalla henkilöllä tai tietyllä henkilöryhmällä tai miten yleisperusteluissa esitetty resurssien ja asiantuntemuksen hyödyntäminen käytännössä toteutetaan.

- mikä merkitys on lupaviranomaisen riippumattomuudella, kun luvitus ja valvonta ovat samassa organisaatiossa. Lupavalmistelu pidetään riippu-mattomana, mutta valvojan resurssien ja asiantuntemuksen hyödyntämistä (osallistumista) lupaprosessiin ei mainita LUOVA-laissa tai missään sektorilaeissa.

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.

Kyllä (vastauskohdat aukeavat, jos tämä vaihtoehto valitaan)

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

9 §: ELY-keskus kiinnittää huomiota siihen, ettei lain tasolla ei voida säädellä tällä tarkkuudella henkilöstön siirroista (maakuntaan jos vähintään puolet tehtävistä sinne siirtyviä). Voi olla esimerkiksi tilanne, jossa useamman tiettyä tehtäväkokonaisuutta hoitavan henkilön töistä kaikilla on vähän alle puolet LUOVAn tehtäviä, jolloin nämä tehtävät siirtyvät LUOVAan ilman mitään resurssia hoidettavaksi valtakunnallisilla resursseilla, joiden määrästä ei ole tietoa tässä vaiheessa (tai päinvastoin maakuntaan siirtyy tehtäviä ilman resurssia). Entä miten määritellään tosiasialliset tehtävät siltä osin kuin syntyy uusia tehtäviä tehtäväkokonaisuuksia halottaessa?

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. Laki vesilain muuttamisesta

1:7 §: Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen rooli yleisen edun valvojana pitäisi ilmaista selkeämmin. Valtion lupa- ja valvontaviraston ja maakunnan osalta yleisen edun valvonta on erikseen mainittu, mutta kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen osalta ei. Kyseisessä laissa puhutaan useassa kohdassa "valvontaviranomaisesta", jolloin pitäisi olla yksiselitteistä, että tämä koskee myös kunnan valvontaviranomaista. Esimerkiksi 12 luvun 10 §:ssä ja 15 luvun 2 §:ssä valtion ja kunnan valvontaviranomainen on yhdistetty termiksi valvontaviranomainen. Lain yksityiskohtaisissa perusteluissa (s. 146) sen sijaan todetaan selkeästi, että kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tehtäviin ei esitetä muutosta. Nykyisessä vesilaissa asia on selkeämmin ilmaistu (VL 1:7.2). Uudenmaan ELY-keskus ei pidä tarpeellisena sitä, että kalatalousviranomainen mainitaan useassa kohdassa erikseen valvontaviranomaisen ja maakunnan rinnalla, koska se 1 luvun 7 §:n määritelmän mukaan sisältyy edellä mainittuihin. Muutoslain 1 luvun 7 § on erittäin tärkeä valvonnan sujuvuuden kannalta, minkä vuoksi sen tulee olla selkeä.

Esitetyssä kolmen yleisen edun valvojan mallissa voi syntyä epäselvyyttä siitä, kuka käytännössä hoitaa jälkivalvonnan, kuten tutkintapyyntöjen tekemisen, vesilain tai rikoslain vastaisissa tilanteissa. Esimerkiksi rikos-lain mukainen ympäristön turmeleminen voi kuulua kaikkien kolmen yleisen edun valvojan valvontakenttään.

Maakunnan kalatalousviranomaisen roolia on lakiesityksessä korostettu verrattuna maakunnan muihin rooleihin kuten vesien- ja merenhoito, tul-variskien hallinta ja muut vesitaloustehtävät sekä maakuntakaavoitus ja merialuesuunnittelu. Uudessa maakuntahallinnossa vesitalous-, vesien-hoito- ja kalatalousasiat muodostavat synergisen kokonaisuuden, eikä olisi erityistä tarvetta siirtää edellisen hallinnon mukaisia rakenteita myötäilevää ilmaisua erillisestä kalatalousviranomaisesta uuteen lakiin. Riittää, kun ilmaistaan pelkästään "maakunta toimialaansa kuuluvissa asioissa", mikä sisältää myös maakunnan kalatalousviranomaisen roolin.

5:39 §: Lakiesityksen 5:31 §:n mukaan ojitustoimitusta on haettava kirjallisesti maakunnalta. Näin ollen myös 5:39 §:n 2 momenttia tulee muuttaa niin, että hakijan on suoritettava maakunnalle aiheutuneet kustannukset. Lisäksi maksun suuruuden perustasta tulee säätää, mikäli valtion maksuperustelaki ei sovellu.

11:6 § Hakemusmenettelyn lausunnot: ELY-keskuksen näkemyksen mukaan selvyyden vuoksi myös maakunta tulee nimenomaan mainita yleistä etua valvovana viranomaisena, jolta on pyydettävä lausuntoa. Maakunnan rooli yleistä etua valvovana viranomaisena on avattava laki-tekstiin selkeämmin. Maakunnan roolia lausunnon antajana ei tuoda esiin edes lakiesityksen perusteluissa. Maakunta on kuitenkin mainittu 1:7 §:n 3 momentissa yleistä etua valvovana viranomaisena.

14:5 § ja 14:14 §: Maakunnan rooli lausunnon antajana tai hallintopakko-asian vireille panijana on selvennettävä myös näiden lainkohtien kohdalla. 14:5 §:n perusteluissa mainitaan maakunta säännöksen tarkoittamana tahona.

15:2 § 1 mom.: Selvyyden vuoksi maakunnan valitusoikeus tulee nimenomaisesti mainita.

15:2 § 2 mom.: LUOVAn yleisen edun valvontayksikön oikeus hakea muutosta lupaviranomaisen tekemään päätökseen on rajattu tilanteisiin, joissa se on tarpeen ympäristönsuojelua tai luonnonsuojelua koskevan taikka muun näihin rinnastettavan yleisen edun turvaamiseksi tai soveltamiskäytännön yhtenäisyyden varmistamiseksi. Onko tarpeen kirjoittaa tällaista rajausta lakiin, vai voisiko ajatella, että yleisen edun valvontayksikkö muutoinkin harkitsee muutoksenhaun tarpeen yleisen edun kriteereillä? Yleistä etua ei ole määritelty lainsäädännössä.

Yleensä valituskriteeri on ollut se, että päätös on lainvastainen tai joissakin tapauksissa se, että päätös on liian tulkinnanvarainen tai epäselvä. Valituskynnyksenä on ilman lainsäädännössä ollutta pakottavaa määräystäkin harkittu mm. yleistä etua ja valituksen kohteena olevan lain-vastaisuuden merkittävyyttä. Mikäli VL 15:2 § 2 momentti jää esitettyyn muotoon, tästä aiheutuu epäselvyyttä. Pitääkö yleisen edun valvontayksikön perustella aina valituksensa ensin lainkohdassa mainittujen kriteerien täyttymisellä? Pitääkö tuomioistuimen tutkia valituskriteerien tähtyminen myös VL 15:2 § 2 momentin kriteerin osalta? Voiko vastapuoli vedota valituskriteerien puuttumiseen? Parempi olisi, jos yleistä etua valvovan yksikön valitusoikeutta ei rajoiteta vesilaissa. Valituksen tekeminen tarvittaessa on normaalia virkatyötä, jota virkamies tekee virkavastuulla esimerkiksi hallintolain oikeusperiaatteita noudattaen (tarkoitussidonnaisuus, objektiivisuus, virkatoimien oikea suhde tavoiteltuun päämäärään).

Yleisen edun valvonnan eriyttäminen toisaalta LUOVAn päätösten valvontaan liittyen erilliseen yksikköön ja toisaalta muuhun päätöksentekoon liittyen mm. LUOVan ympäristötoimialalle, on hankalasti ymmärrettävä kokonaisuus. Tällä hetkellä ELY-keskukset lausuvat lähes yksin-omaan ainoastaan yleiseen etuun liittyvistä hakemusasioista. Käytännössä lausuntoja annetaan juuri sellaisissa tapauksissa, jotka ovat laki-muutoksessa ja sen yksityiskohtaisissa perusteluissa esitetty valitusoikeuden salliviksi. Toisin sanoen ELY-keskukset antavat lausuntonsa aluehallintovirastolle ainoastaan yleisen edun näkökulmasta, jolloin mahdollinen muutoksenhaku koskee myös yleistä etua. Selkeyden vuoksi valitusoikeus tulisi säilyttää ilman erillisiä määritelmiä ja pyrkiä esimerkiksi työjärjestyksellä ja käsittelykokoonpanoilla siihen, ettei valitustarvetta synny.

Esimerkiksi lupapäätösten, joissa hyväksytään tarkkailuohjelmia, käsittelykokoonpanoissa tulisi olla mukana valvojia. Muutoksenhakuprosessista säädettäessä tulisi huomioida se, että valituksen syynä voi olla myös se, että päätöksessä annetut määräykset ovat epäselviä tai muuten vaikeasti valvottavia, minkä vuoksi päätöksestä ei ole toimivaa työkalua valvontaan.

Lainkohdasta jää epäselväksi, voiko yleisen edun valvontayksikkö valittaa edelleen Vaasan hallinto-oikeuden yksikön valituksen johdosta tekemästä ratkaisusta.

16:5 §: Asianomistajan puhevallan käyttö rikosasioissa, joissa vesilakia on loukattu, ei ole selkeästi säädetty. Mitä ovat ne vesilaissa yksinomaan maakunnalle säädetyt tehtävät, jotka siirtävät puhevallan valtion valvontaviranomaiselta maakunnalle? Vai tarkoitetaanko tässä muussakin lainsäädännössä maakunnalle säädettyä tehtävää, mikä voisi tuoda asian-omistajuuden maakunnalle? Ilmeisesti ei kuitenkaan ole ollut tarkoitus laajentaa yleisen edun asianomistajan puhevaltaa, josta on säädetty tällä hetkellä ainoastaan vesilain, ympäristönsuojelulain ja jätelain mukaisissa rikosasioissa. Tavallisimpia rikosasioita, joissa vesilakia on rikottu, ovat viime aikoina olleet luvattomat ruoppaukset ja ylijäämämaiden läjitykset tai maa-ainesten otot pohjavesialueilla siten, että on vaarannettu pohjaveden laatua ja määrää.

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.)

10 Laki maakuntien yhteistoiminnasta kalatalouden ja vesitalouden tehtävien hoitamisessa

5 §: Lakiesityksen mukaan maakunnat toimittavat ensimmäisen kerran hyväksytyt sopimukset MMM:lle viimeistään 30.8.2018 ja varaavat sitä ennen MMM:lle 6 viikkoa aikaa sopimusten kommentointiin. ELY-keskuksen näkemyksen mukaan periaatteessa on hyvä, että maakuntien yhteistyö varmistetaan kala- ja vesitalouden asioiden hoidossa. Eh-dotettu aikataulu on kuitenkin maakuntavalmistelun kannalta liian tiukka ja määräaikaa ehdotetaan jatkettavaksi lokakuun 2018 loppuun.

17 Laki peruskuivatustoiminnan tukemisesta annetun lain kumoamisesta

ELY-keskus esittää, että lakia ei tässä vaiheessa kumota, vaan muutetaan lakia niin, että ELY-keskukselle kuuluvat velvoitteet siirtyvät maa-kunnille. Näin mahdollistetaan laajojen peruskuivatushankkeiden eteneminen ja niihin liittyvien ympäristötoimenpiteiden toteutuminen. Jos laki kumotaan, niin ympäristöinvestointien tukitaso pienenee merkittävästi ja ne jäävät todennäköisesti toteutumatta. Lisäksi lain kumoamisen seurauksena tukea ei voitaisi enää maksaa muille kuin aktiiviviljelijöille, jolloin erityisesti laajojen hankkeiden toteutuminen vaarantuisi.

24 Laki vesihuoltolain muuttamisesta

20 d § Tietojen toimittaminen tietojärjestelmiin -kohtaan tulee lisätä maa-kunnan rooli tietojärjestelmän käyttäjänä, erityisesti koskien vesihuollon varautumista. Jos tätä ei kirjata lakiin, jää maakunta SYKEN palomuurin taakse, eikä pysty hyödyntämään järjestelmää maakunnallisessa vesi-huollon kehittämisessä täysimääräisesti.

3 § 11 k: Liittämisvelvollisuudesta vapautumiseen on pyydettävä ”kunnan terveysuojeluviranomaisen lausunto”. Oikea toimivaltainen viranomainen on maakunta.

63 Laki saariston kehityksen edistämisestä annetun lain muuttamisesta

Esityksen mukaan LUOVA myöntää avustukset, mutta pitäisi olla maa-kunta.

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.)

LUKU 1.7.

1 Laki maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta

Yleistä

Muutoksia tulee 34:ään MRL:n pykälään. Valtaosa niistä on kuitenkin teknisiä eli nykymuotoisesta MRL:stä on käyty läpi ne kohdat, joissa on maininta maakunnan liitosta tai ELY-keskuksesta ja ne on muutettu maakunnaksi. Maakuntauudistus merkitsee suuria muutoksia alueiden-käytön suunnittelua koskevista tehtävistä vastaavien viranomaisten rooleihin, tehtäviin ja yhteistyöhön. Kuntien alueiden käytön suunnittelun edistämistä muuttaa erityisesti uuden itsehallinnon luominen sekä nykyisen ympäristökokonaisuuden hajaantuminen maakuntien ja LUOVA-viraston kesken.

Olennaista muutoksen toteutumisen kannalta on se, miten kaikki yhteistyö ja vuorovaikutteisuus käytännössä tullaan järjestämään. Esimerkiksi kuntien kaavojen lausuntomenettelyjä ja viranomaisneuvotteluja koskevat tarkemmat säännökset ovat nykyisin maankäyttö- ja rakennusasetuksessa. Tärkeää on, että tulevassa asetuksessa maakunnan rooli viranomaisyhteistyössä ja –vuorovaikutuksessa tulee selkeästi esitettyä. Tärkeää on myös luoda hyvät käytänteet ja yhteistyön tavat, vaikka niistä ei tarkempaa säädöstä olisikaan.

8 § Maakunnan ja kuntien yhteistyö alueiden käytön suunnittelussa:

Nykyisen säännöksen muuttaminen on perusteltua. Esitetty muutos antaa joustoa kunnan ja maakunnan yhteistyölle, kun jatkossa järjestetään tarpeen mukaan tai vähintään kerran valtuustokaudessa keskustelu ajankohtaisista alueidenkäytön kysymyksistä. Tosiasiallisesti tehtävien

ja velvoitteiden takia maakunnan ja kuntien kesken tulee olemaan paljon yhteistyötä alueiden käytön kysymyksissä.

18 §: Lakiehdotuksen 18 §:ssä ELY-keskusten vaikutukseltaan valtakunnallisia ja merkittäviä maakunnallisia asioita koskeva valvontatehtävä ehdotetaan poistettavaksi ilman, että tehtävää osoitetaan minkään viran-omaisen hoidettavaksi. Kyseessä on merkittävä periaatteellinen muutos ja se edellyttäisi huomattavasti perusteellisempaa vaikutusten arviointia kuin lausuntomateriaalista ilmenee. Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden valvominen kokonaisuutena ei ehdotetussa maankäyttö- ja rakennuslaissa kuuluisi minkään viranomaisen vastuulle.

19 §: Ehdotetun 19 §:n nojalla maakunnan tehtäviin ei kuulu alueiden-käytön valvontaan liittyvät tehtävät. Vaikka laillisuusvalvontaan liittyviä tehtäviä ehdotetaan siirrettäväksi valtion lupa- ja valvontaviranomaiselle, jää epäselväksi, miten yleinen kuntien maankäyttö- ja rakennuslakiin perustuva alueidenkäytön toimen valvonta on järjestetty ja miten se toteutuu.

72 §: Rakennusjärjestystä voidaan voimassa olevan lain 72 §:n nojalla käyttää siten, että kunta kuultuaan ELY-keskusta voi rakennusjärjestyksessä osoittaa alueet, joilla kaavoittamattomalle ranta-alueelle rakentaminen voi tapahtua suoraan rakennusluvalla. Tätä säännöstä ehdotetaan muutettavaksi niin (72 § 4 mom), että maakunnan kuuleminen ei ole tällaista päätöstä tehtäessä tarpeellista. Rakennusjärjestyksen tällainen käyttö on selkeästi kaavoitusta korvaava menettely. Rakennusjärjestyksen käyttö tähän tarkoitukseen edellyttää huolellista ympäristövaikutusten selvittämistä ja toimivan vuorovaikutuksen järjestämistä ranta-alueen asukkaiden kanssa. Tämän laatusissa asioissa vuorovaikutus kunnan ja maakunnan välillä on hyödyllistä ja tarpeellista.

127 §: Rakennuksen purkamislupaa koskevaan 127 §:ään lisätään rakennusvalvontaviranomaisen arvokkaan rakennuksen purkamisilmoituksen tai purkamislupahakemuksen tiedottamisvelvollisuus siten, että tällainen ilmoitus on tehtävä kunnanhallituksen ohella valtion lupa- ja valvontaviranomaiselle. Kun arvokkaan rakennetun ympäristön säilyttäminen on jo vanhastaan haluttu toteuttaa kuntien päätöksin kaavoituksella tai muutoin säilyttämistä tukien, on tärkeää, että ehdotettua säännöstä täydennetään niin, että tiedottamisen tulee tapahtua myös maakunnalle.

177 §: Lakiehdotuksen 177 §:n 1 momentissa "asianomainen ministeriö" lienee yhdenmukaisuuden vuoksi syytä korjata ympäristöministeriöksi, kuten perusteluissakin on todettu.

201 §: Kaavapäätösten täytäntöönpanokelpoisuutta koskevaan 201 §:ään on ehdotuksessa jäänyt vielä sana oikaisukehotus, joka esitetyllä lain-muutoksella muutoin 195 § esitetään poistettavaksi.

5 Laki vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain muuttamisesta

5 §: Lakiesityksen 5 § 1 mom. 9 kohdassa todetaan yhtenä maakuntien tehtävänä sitä, että se "toteuttaa osaltaan toimenpideohjelman ja seuraa sen toteutumista". Myös toimenpiteiden edistämisellä on varsin suuri merkitys toimeenpanossa, joten ehdotamme kohtaa muutettavaksi seuraavasti: "edistää ja osaltaan toteuttaa toimenpideohjelman ja seuraa sen toteutumista".

5 § 1 mom. kohdan 12 tarkoittamasta tietojärjestelmästä ja sen ylläpidosta tarvittaisiin lakiin selventävä kirjaus, kuten esim. lakiehdotuksessa ympäristönsuojelulain muuttamiseksi (222 §, Ympäristönsuojelun tietojärjestelmä). Ympäristöministeriön ja SYKE:n rooli järjestelmän kehittämisessä ja ylläpidossa tulisi näkyä. Vaihtoehtoisesti voitaisiin viitata ao. ympäristönsuojelulain 222 §:ään.

Kohdan 12 perustelutekstissä todetaan: "Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 12 kohta, jonka mukaan maakunnan tulisi osaltaan koota edellä 1-11 kohdissa tarkoitetut tiedot ja tallettaa ne ympäristön-suojelun tietojärjestelmään. Maakunnan tulisi tallentaa kyseisissä kohdissa tarkoitetut tiedot siinä vaiheessa, kun tiedot ovat koottuna. Menettelylle on tyypillistä, että tietoja tallennetaan eri työvaiheiden valmis-tuttua. ELY-keskus toteaa, että tietoja ei tallenneta eri työvaiheiden valmistuttua, vaan niiden aikana. Esimerkiksi vaikkapa useita kuukausia kestävässä vesien luokituksessa tietoja tallennetaan koko ajan. Vasta tietojen tallentamisen jälkeen päästään tekemään varsinainen luokittelu. Olisi oikein todeta esimerkiksi, että tiedot tallennetaan vaiheittain eri työvaiheiden mukaisessa järjestyksessä. Lakitekstissä asia on oikein.

5 § 2 momentin kohdassa 4 todetaan maakunnan tehtäväksi "osaltaan valmistella merenhoitosuunnitelmaa ja toteuttaa sen toimenpideohjelman". Tämä on oikein, mutta tähänkin voisi nostaa toimenpiteiden edistämisenäkökulman mukaan maakunnan tehtävänä, ei pelkän toteuttamisen. Asiaa koskeva perusteluteksti tulee korjata. Siellä todetaan virheellisesti, että maakunta toteuttaa toimenpideohjelman.

6 § ja 11 §: Vesienhoitoalueen koordinoinnista ja sen järjestämisestä olisi syytä todeta tarkemmin lakitasolla. Nyt asia jää kovin hataraksi. Esimerkiksi:

- Vesienhoidon koordinaatio on voimassa olevaan lakiin verrattuna löysemmin määritelty. Lakiesityksen 6 §:ssä todetaan vesienhoidon koordinaatiosta seuraavaa: Maakuntien on yhteensovitettava vesienhoidon suunnittelun aikataulu ja sisältö vesienhoitoaluekohtaisesti sekä vesien-hoitoalueiden välillä. Maakuntien yhteistyön edellytyksistä ja vesienhoitoalueista annetaan tarkemmat säännökset valtioneuvoston asetuksella." Voimassa olevassa laissa todetaan: "Yhteensovittavasta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksesta annetaan tarkemmat säännökset valtioneuvoston asetuksella"
- Määräys vesienhoitoalueen yhteen sovittavasta viranomaisesta (esim. asetuksenantovaltuus) olisi tarpeen säilyttää, tai ainakin määrätä maakunnille velvoite sopia asiasta. Nykyisen lainsäädännön mukainen vakiintunut menettely on ollut käytössä kahden suunnittelukierroksen ajan, ja siitä on hyviä kokemuksia.

- Sama koskee pykälää 11 vesienhoitosuunnitelman laatimisesta. Esityksen mukaan "Maakuntien on laadittava vesienhoitoalueelle vesienhoito-suunnitelma, jossa on esitettävä ... ". Voimassa olevassa laissa asia todetaan seuraavasti: "Vesienhoitoalueelle on laadittava vesienhoitosuunnitelma. Vesienhoitosuunnitelmassa on yhteenvedona esitettävä.."

7 §: Lakiesityksessä todetaan, että "Maakunta määrittää pintavesien sijainnin ja rajat sekä jaottelee pintavedet vesienhoidon järjestämiseksi maantieteellisten ja luonnontieteellisten ominaispiirteiden mukaan tyyppeihin". Selvyyden vuoksi lause olisi syytä muuttaa, koska pintavesien sijaintia ja rajoja ei sentään maakunnassa määritellä, pinta-vesimuodostumat kyllä. Lain 2§ määritelmät antavatkin mahdollisuuden selkeään ilmaisuun: Maakunta määrittää pintavesimuodostumien sijainnin ja rajat sekä jaottelee pintavesimuodostumat ...

13 §: 13 §:n 1 momentin kohdassa 3 mainitaan, että "ohjausryhmässä käsitelty hoitosuunnitelmaehdotus ja toimenpideohjelmahdotukset..." Kohdassa voisi tarkentaa että kyseessä on vesienhoitoalueen ohjausryhmä.

Lakiehdotuksen 13 §:n 2 momentin mukaan "Maakuntien on toimitettava ympäristöministeriölle ehdotus vesienhoitosuunnitelmaksi neljä kuukautta ennen seuraavan hoitosuunnitelmakauden alkamista." Vesienhoito-suunnitelmaehdotusten jättämisen määräajan aikaistaminen kolmella kuukaudella tarkoittaa valmisteluajataulujen kiristymistä entisestään maakuntien osalta. Tämä on ongelma siksi, että valmisteluun voi tulla li-sää vaiheita kuten maakuntahallituskäsittelyä esimerkiksi vesienhoito-suunnitelmien ja/tai toimenpideohjelmien hyväksymiseen liittyen. Esitetyllä aikataululla vesienhoitosuunnitelmien viimeistely, ja niiden käsittely kuten hyväksyminen vesienhoitoalueiden ohjausryhmissä mahdollinen päättäminen maakunnassa jäisivät kesäajalle. Parempi vaihtoehto jonkinlaisena kompromissina olisi, että vesienhoitosuunnitelmaehdotukset valmistuvat/toimitetaan ympäristöministeriölle lokakuun loppuun mennessä, jotta valtioneuvostokäsittelyyn jäisi aikaa sen sijaan, että ne valmistuisivat heti kesälomakauden päätyttyä 1.9. Ympäristöministeriön on joka tapauksessa mahdollista aloittaa valtioneuvostokäsittelyn valmistelu heti sen jälkeen, kun kuulemisessa saatu palaute on käsitelty. Lisäksi sen on mahdollista tutustua luonnoksiin jo kuulemisen jälkeen tapahtuvan viimeistelyn aikana, joten valmistelun voisi tietyiltä osin aloittaa jo aikaisemmin.

15 §: Lakiehdotuksen 15 § on kirjoitettu siten, että myös tausta-asiakirjoista kuullaan ja ne on oltava nähtävillä kunnissa. Aiemmin tausta-asiakirjoihin on pitänyt olla mahdollisuus tutustua, mutta mielipiteitä niistä ei ole pyydetty, eikä niiden ole tarvinnut olla kunnissa nähtävissä. Toimenpideohjelmaa on pidetty tausta-asiakirjana. Tällä suunnittelukierroksella ollaan menossa sähköiseen toimenpideohjelmaan eikä sen toimittaminen kuntien ilmoitustauluille tule edes onnistumaan.

Pykälää 15 koskevissa lain perusteluissa on pyritty selventämään sitä, että pykälässä 13 eritellyistä valmisteluasiakirjoista tulisi järjestää ko. pykälässä ilmaistussa aikataulussa erilliset kuuden

kuukauden mittaiset kuulemiset. Sana ”erilliset” tulee poistaa perusteluista. Edellisellä suunnittelukierroksella yhdistettiin ensimmäisen ja toisen kohdan kuuleminen yhdeksi kokonaisuudeksi (työohjelma, aikataulu ja keskeiset kysymykset), mikä todettiin hyväksi menettelytavaksi. Haetaanko uudella lailla sitä, että kuulemiset olisivat jälleen erilliset?

26 §: Lakiesityksessä todetaan että maakunta laatii alueellaan toimenpiteet. Selkeämpi kirjaus olisi: maakunta suunnittelee omaa aluettaan koskevat toimenpiteet.

8 Laki rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain muuttamisesta

Esitetyn 7 §:n mukaan valtion lupa- ja valvontaviranomaisen ennen suojelua koskevan päätöksen tekemistä on rakennuksen ja kiinteistön omistajalle sekä kiinteistön naapureille varattava tilaisuus tulla kuulluiksi. Lisäksi rakennuksen sijaintikunnalta ja museovirastolta on pyydettävä lausunto. Valtion lupa- ja valvontavirasto voi myös järjestää tilaisuuden, jossa asianosaisilla, kunnalla, valtion viranomaisella ja maakunnalla on mahdollisuus tuoda esiin näkemyksiään. Kun arvokkaan rakennetun ympäristön säilyttäminen on jo vanhastaan haluttu toteuttaa kuntien päätöksin kaavoituksella tai muutoin säilyttämistä tukien ja maakunta haluaa tätä tukea, on tärkeää, että ehdotettua säännöstä täydennetään niin, että lausunnonantajiin lisätään maakunta.

LUKU 2.10 (YM:n hallinnonala)

1. Laki ympäristönsuojelulain muuttamisesta

Yleisiä huomioita YSL:stä

Maakunta tulisi vesien- ja merenhoidosta, tulvariskien hallinnasta, maakuntakaavoituksesta ja merialuesuunnittelusta vastaavana viranomaisena lisätä tai täsmentää useaan kohtaan ympäristönsuojelulaissa (esim. 23-24§, 42§, 89§ 143§, 172§, 178§, 186§, 222§).

Ympäristönsuojelulain mukaisilla lupa- ja valvonta-asioilla on hyvin usein vaikutuksia pinta- tai pohjavesien suojeluun ja hoitoon samoin kuin ympäristötiedon tuottamiseen, joten maakunnan osallistuminen käsittelyprosesseihin on tarpeen kirjata lakiin.

Valtion valvontaviranomaisen vaikutusmahdollisuus lupavalmistelussa, lupien muutosten vireille saamisessa ja mahdollisessa muutoksenhaussa LUOVAn päätöksiin on ehdotetussa lainsäädännössä näkymätön. Miten valvojan osallistuminen lupaprosessiin ja valvojan asiantuntemuksen ja näkemyksen huomioon ottaminen turvataan?

Yleisen edun valvontayksikön toiminta ja osallistuminen lupaprosessiin muutoin kuin mahdollisella valituksella jää epäselväksi. Mistä yksikkö saa tarvittavat tiedot ja muutoksenhakutehtävässä tarvittavan ammattitaidon mahdollisin valitustoimiinsa?

LUOVAn ympäristötehtävien organisoinnissa pitää ottaa huomioon, että luvitus ja valvonta ovat eri tehtäviä ja niissä edellytetään erilaista osaamista ja ammattitaitoa. Entisinä aikoina valtion aluehallinnossa, kun luvitus ja valvonta olivat samassa organisaatiossa, luvitusta priorisoitiin valvonnan kustannuksella. Nyt kun luvitus ja valvonta ovat olleet erillään, valvonta on päässyt kehittymään. Uudistuksessa ei saa vaarantaa valvontaa luvituksen kustannuksella tai päinvastoin.

Pykäläkohtaisia kommentteja

15 § Ennaltavaraautumisvelvollisuus: Varautumissuunnitelmaa ei muutoksen jälkeen vaadittaisi eläinsuojilta. Nykyisin AVIn myöntämissä ympäristöluvista on sellainen vaadittu. Suunnitelma voi aluksi tuntua eläin-suojatoiminnassa hieman ylimitoitetulta varautumiselta. Toisaalta eläin-suojien koko on jatkuvasti kasvanut. Samalla sekä nauta- että sikasektori ovat käytännössä siirtyneet lietelantapohjaisiin eläinsuojaratkaisuihin. Lietelantaloiden koko on kasvanut ja materiaali on usein hitsattu kumimatto. Varsinkin kumimattosäiliö on riski sekä pinta- että pohjavesille. Rikkoontumisia tapahtuu varsinkin säiliöitä sekoitettaessa. Usein vuoto on huomattava ja säiliö tyhjentyy suurilta osin. Näihin tilanteisiin olisi hyvä olla varautunut.

23 § Yleiset valvontaviranomaiset: Lakiin tulisi kirjata Maakunnan velvollisuus ilmoittaa havainnoistaan kuntaan ja LUOVAan ja toisaalta kunnan sekä LUOVAn velvollisuus ilmoittaa havainnoistaan maakuntaan. Pykälää voidaan esityksen mukaan tarkentaa asetuksella.

39 § Lupahakemus: Ehdotettu 39 § perustuu ympäristönsuojelulain 39 §:ään sellaisena kuin se on ollut ennen lain muutosta 255/2017. Ehdotetun pykälätekstin pohjaksi tulee ottaa voimassa oleva 39 § (255/2017).

42 § Lausunnot: Nykyisessä ympäristönsuojeluasetuksessa (12 § 1 mom.) edellytetään, että kunnan ympäristönsuojeluviranomainen pyytää hakemuksesta lausunnon valtion valvontaviranomaiselta, jos ympäristölupa-asia koskee toiminnan sijoittumista tärkeälle pohjavesialueelle. Mikäli tällainen säännös jää asetukseen, pyydetäänkö lausuntoa LUOVA:alta vai maakunnalta?

89 § Luvan muuttaminen ja 92 § Luvan selventäminen: Ehdotetuissa pykälissä tulisi käyttää sanan ”oma-aloitteisesti” sijasta käsitettä omasta aloitteestaan.

42 §:n ja 96 §:n mukaisen menettelyn mukaan lausunnot tarkkailuista pitää pyytää mm. asiassa yleistä etua valvovilta viranomaisilta, mutta ei toimintaa valvovalta valtion viranomaiselta. Keneltä Maakunta esimerkiksi kalataloustarkkailuasioissa pyytää lausuntoa? ELY-keskuksen näkemyksen mukaan lausuntoa pitäisi pyytää vesistötarkkailuasioita hoitavalta valtion valvontaviranomaiselta, mutta tämä seikka ei näy 42 §:ssä.

118 § Melua ja tärinää aiheuttava tilapäinen toiminta: Ehdotetun pykälän mukaan ilmoitus usean kunnan alueella järjestettävästä 118 §:n mukaisesta toiminnasta tehtäisiin jatkossa kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle. Ehdotetun muutoksen vuoksi on syytä selvittää ennen lainmuutoksen voimaantuloa tehtyjen ilmoitusten käsittelyä koskevan siirtymäsäännöksen tarve.

143 § Lainkohtaa on muutettu lähinnä teknisesti valtion valvontaviran-omaisen nimen ja toimialueen muuttumisen johdosta. Onko maakunnan seurantatehtävillä roolia ympäristön tilan seurannassa?

191 § Ehdotetun 191 §:n 1 momentin 4 kohdan kirjoitustapa merkitsee, että Valtion lupa- ja valvontavirastolla ei olisi valitusoikeutta valtioneuvoston ja ympäristöministeriön ympäristönsuojelulain nojalla antamista päätöksistä. Onko valitusoikeutta ollut tarkoitus tällä tavoin rajoittaa?

2 momentin mukaan LUOVAn yleisen edun valvontayksikön oikeus hakea muutosta lupaviranomaisen tekemään päätökseen on rajattu tilan-teisiin, joissa se on tarpeen ympäristönsuojelua tai luonnonsuojelua koskevan taikka muun näihin rinnastettavan yleisen edun turvaamiseksi tai soveltamiskäytännön yhtenäisyyden varmistamiseksi. Onko tarpeen kirjoittaa tällaista rajausta lakiin, vai voisiko ajatella, että yleisen edun valvontayksikkö muutoinkin harkitsee muutoksenhaun tarpeen yleisen edun kriteereillä? Yleistä etua ei ole määritelty lainsäädännössä.

Yleensä valituskriteeri on ollut se, että päätös on lainvastainen tai joissakin tapauksissa se, että päätös on liian tulkinnanvarainen tai epäselvä. Valituskynnyksenä on ilman lainsäädännössä ollutta pakottavaa määräystäkin harkittu mm. yleistä etua ja valituksen kohteena olevan lainvastaisuuden merkittävyyttä. Mikäli YSL 191 § 2 mom. jää esitettyyn muotoon, tästä aiheutuu epäselvyyttä. Pitääkö yleisen edun valvontayksikön perustella aina valituksensa ensin lainkohdassa mainittujen kriteerien täyttymisellä? Pitääkö tuomioistuimen tutkia valituskriteerien tähtyminen myös YSL 191 § 2 momentin kriteerin osalta? Voiko vastapuoli vedota valituskriteerien puuttumiseen? Parempi olisi, jos yleistä etua valvovan yksikön valitusoikeutta ei rajoiteta ympäristönsuojelulaissa. Valituksen tekeminen tarvittaessa on normaalia virkatyötä, jota virkamies tekee virkavastuulla esimerkiksi hallintolain oikeusperiaatteita noudattaen (tarkoitussidonnaisuus, objektiivisuus, virkatoimien oikea suhde tavoiteltuun päämäärään).

Yleisen edun valvonnan eriyttäminen toisaalta LUOVAn päätösten valvontaan liittyen erilliseen yksikköön ja toisaalta muuhun YSL:n mukaiseen päätöksentekoon liittyen mm. LUOVAn

ympäristötoimialalle, on hankalasti ymmärrettävä kokonaisuus. Tällä hetkellä ELY-keskukset antavat valvontaviranomaisina lausuntonsa aluehallintovirastolle yleisen edun näkökulmasta, jolloin mahdollinen muutoksenhaku koskee myös yleistä etua. Selkeyden vuoksi valitusoikeus tulisi säilyttää ilman erillisiä määritelmiä ja pyrkiä esimerkiksi työjärjestyksellä ja käsittelykokoonpanoilla siihen, ettei valitustarvetta synny.

191 §:stä jää epäselväksi, voiko yleisen edun valvontayksikkö valittaa edelleen Vaasan hallinto-oikeuden yksikön valituksen johdosta antamasta ratkaisusta.

194 §: ELY-keskus kiinnittää huomiota siihen, että ehdotetun lainmuutoksen johdosta oikaisua direktiivilaitoksen luvan tarkistamisvelvollisuutta koskevasta päätöksestä haetaan päätöksen tehneeltä viranomaiselta itseltään eikä oikaisuvaatimuksen johdosta tehtyyn päätökseen saa hakea erikseen muutosta. Nykyisessä järjestelmässä ELY-keskuksen päätöksestä haetaan oikaisua aluehallintovirastolta.

Lakiehdotuksen 222 §:ään tulisi lisätä, että myös maakunnalla on salassapitosäännösten estämättä ja maksutta oikeus saada em. tietojärjestelmästä tiedot, jotka ovat tarpeen mm. vesienhoitoon liittyvien tehtävien hoitamiseksi.

223 § Ympäristönsuojelun tietojärjestelmään talletettavat tiedot

Ehdotetun 223 §:n 1 momentti on tarpeeton, koska samasta asiasta säädetään 2 momentin 1 kohdassa.

Lakiehdotuksesta tulee poistaa kunnan viranomaiselle annettu mahdollisuus toimittaa tiedot LUOVA:lle tallennettavaksi, ellei siihen varata erikseen resursseja.

2. Laki jätelain muuttamisesta

136 § 2 mom.: Onko tarvetta mainita valtion lupa- ja valvontavirasto asianomistajana tuottajavastuuta koskevissa rikosasioissa, jos ensimmäisen virkkeen mukaan LUOVA on rikosasiassa asianomistaja?

138 § 2 mom.: ELY-keskus esittää, että yleistä etua valvovan yksikön valitusoikeutta ei rajata tässä lainkohdassa esitetyllä tavalla. Valitusperusteeksi on riitettävä, että päätös on lainvastainen. Perusteluja ELY-keskuksen tälle kannanotolle on esitetty vesilain ja YSL:n valitusoikeutta koskevien kannanottojen yhteydessä.

10. Laki maa-ainelain muuttamisesta

7 §:ään on tarpeen lisätä lausunnon pyytäminen myös maakunnalta vesienhoidosta vastaavana viranomaisena.

Maa-ainesten otossa on olemassa ottolupien ja ottomäärien seurantaan tehty tietojärjestelmä, jossa olisi myös määrättävä, kuka tiedot järjestelmään toimittaa. Tällä hetkellä kunta ja ELY-keskus toimittavat tiedot. Jatkossa luontevinta olisi, jos toimijat olisivat kunta ja maakunta.

11. Luonnonsuojelulaki

6 §: Maakuntauudistukseen liittyvässä luonnonsuojelulain muutoksessa nykyiset ELY-keskusten tehtävät on lähtökohtaisesti siirretty LUOValle, mutta maakunnan tehtävistä on laissa vain hyvin yleistasoinen maininta (6 §). Maakuntauudistuksessa nykyisin joko suoraan tai välillisesti lakisääteiksi katsotuista luonnonsuojelun tehtävistä kuitenkin puolet on osoitettu maakunnille, joten näiden tehtävien vastuun pitäisi näkyä myös lainsäädännön tasolla. Luonnonsuojelulakiin tulisiikin lisätä tarkempi kuvaus maakuntien vastuulla olevista tehtävistä. Koska luonnonsuojelun tehtäviä ollaan useiden prosessien sisällä jakamassa Luovan ja maakunnan kesken, on myös LUOVAn tehtävien hoitaminen riippuvaista maa-kunnassa samaan prosessiin tehdystä työstä. Mikäli vastuita ei saada selkeästi osoitettua myös maakunnan osalta, on riskinä että joku osio prosessista jää tekemättä ja tällöin kokonaisuus ei toimi. Luonnonsuojelu-tehtävien osalta kesken oleva tehtävien jaon määrittely LUOVAn ja maakunnan välillä vaikeuttaa tässä vaiheessa lakiehdotuksen tarkempaa pykäläkohtaista kommentointia. Seuraavassa kuitenkin joitakin esimerkinomaisia huomioita yksittäisten tehtävien/ pykälien osalta. Myös se on epäselvää, lasketaanko maakunta luonnonsuojelutehtävissä miltään osin viranomaiseksi (eri pykälissä viittauksia viranomaiseen).

9 §:ssä luonnonsuojeluohjelman oikeusvaikutuksista todetaan, että valtion viranomaisen ja laitoksen on suunnitellessaan toimenpiteitään ja päättäessään niiden toteuttamisesta katsottava, ettei toimenpiteillä vaikeuteta luonnonsuojeluohjelman toteuttamista. Tähän olisi perusteltua lisätä myös maakunta uutena alueellisenä toimijana.

24 §:ssä todetaan että luonnonsuojelualueen perustamispäätöstä ei saa antaa, elleivät maanomistaja ja Valtion lupa- ja valvontavirasto ole sopineet alueen rauhoitusmääräyksistä ja aluetta koskevista korvauksista. Suunnitellun työnjaon mukaan maakunta hoitaisi korvausten arvioinnin ja neuvottelut maanomistajan kanssa ja niihin liittyvät dokumentit. Käytännön toimet ovat siis maakunnassa, joten tässäkin olisi syytä näkyä myös maakunnan rooli siinäkin tapauksessa, että sopimusasiakirja allekirjoitettaisiin LUOVassa.

Luonnonsuojelualueen merkinnän osalta 24 §:ssä viitataan 21 §:ään, jossa merkinnän vastuutahoa ei ole selkeästi mainittu. Yksityismaiden suojelualueiden osalta maakunta lienee jatkossa se taho joka merkinnän järjestää. Viranomaisen ei liene siltä osin oikea viittaus, vaan tekstissä olisi syytä mainita myös maakunta.

68 §:ään liittyvät velvoitteet Natura-alueiden suojelutavoitteiden edistämisessä. Viittaus Valtion lupa- ja valvontaviraston hoito- ja käyttösuunnitelmiin on tässä kohdassa harhaanjohtava, LUOVAssa ei tultane tekemään hoitosuunnittelua, ainoastaan lausuntoja/päätöksiä hoitosuunnitelmiin liittyen. (LUOVAssa saatetaan tehdä Natura-yleissuunnittelua ja NATA-arvioita, mutta työnjako ei tältä osin ole vielä selvä maakunnan suhteen.) Maakunnan tulisi näkyä toimijana tässä kohdassa, mikäli hoito- ja käyttösuunnitelmiin liittyviä suunnittelutehtäviä tehdään maakunnassa, kuten on todennäköistä (muut kuin metsähallituksen laatimat suunnitelmat ja hoitosuunnittelun edistäminen).

18 Laki Suomen ympäristökeskuksesta annetun lain 1§:n muuttamisesta

Kohtaan 2) tuottaa asiantuntijapalveluja ympäristöministeriölle, maa- ja metsätalousministeriölle sekä Valtion lupa- ja valvontavirastolle on tarpeen lisätä maakunnat. Maakunnat tukeutuvat ympäristötiedon tuottamistehtävässään pitkälti Suomen ympäristökeskuksen kehittämiin ja ylläpitämiin tietojärjestelmiin. Asiantuntijapalvelujen tuottaminen on tässä mielessä yhteistyötä Suomen ympäristökeskuksen ja maakuntien kesken.

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.

Kyllä (vastauskohdat aukeavat, jos tämä vaihtoehto valitaan)

Ulkoministeriön hallinnonala

-

Oikeusministeriön hallinnonala

-

Sisäministeriön hallinnonala

-

Puolustusministeriön hallinnonala

-

Valtiovarainministeriön hallinnonala

-

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonala

-

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonala

-

Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonala

Maantielain 27 §:n 4 momentti kuuluu seuraavasti: "Tienpitoviranomaisen on pyydettävä suunnitelmasta lausunto niiltä maakunnan liitoilta ja kunnilta, joiden alueelle suunnitelma sijoittuu tai joiden alueella suunnitelman vaikutukset muutoin ilmenevät. Tienpitoviranomaisen on pyydettävä muulta viranomaiselta lausunto, jos se on päätösharkinnassa tarpeen. Jos tienpitoviranomainen on muu kuin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, myös keskukselta on pyydettävä lausunto. (22.12.2009/1242)" Ehdotetussa lainsäädäntöhankkeessa jää epäselväksi, keneltä (maakunnalta vai LUOVALta) tiesuunnitelmaa tehtäessä pyydetään lausunto ympäristöasioista.

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonala

-

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonala

-

Ympäristöministeriön hallinnonala

Maantielain 27 §:n 4 momentti kuuluu seuraavasti: "Tienpitoviranomaisen on pyydettävä suunnitelmasta lausunto niiltä maakunnan liitoilta ja kunnilta, joiden alueelle suunnitelma sijoittuu tai joiden alueella suunnitelman vaikutukset muutoin ilmenevät. Tienpitoviranomaisen on pyydettävä muulta viranomaiselta lausunto, jos se on päätösharkinnassa tarpeen. Jos tienpitoviranomainen on muu kuin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, myös keskukselta on pyydettävä lausunto. (22.12.2009/1242)" Ehdotetussa lainsäädäntöhankkeessa jää epäselväksi, keneltä (maakunnalta vai LUOVALta) tiesuunnitelmaa tehtäessä pyydetään lausunto ympäristöasioista.

Jos LUOVALle tulee ympäristötiedon jakamiseen liittyviä tehtäviä, ne pitäisi kirjoittaa lakiehdotuksiin (ympäristötiedon jakaminen on maakunnan tehtävä).

Hallinnonalariippumaton yleinen palaute täytäntöönpanoa koskeviin lakiehdotuksiin

-

Lyytikäinen Satu

Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus - Ympäristö ja
luonnonvarat -vastuualue sekä LUOVA-lain osalta palkkaturvayksikkö