

Asia: VN/30127/2025

Työ- ja elinkeinoministeriön lausuntopyyntö ehdotuksesta valtioneuvoston asetukseksi elinvoimakeskusten ja Työllisyys-, kehittämis- ja hallintokeskuksen maksuista vuonna 2026

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Etelä-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (ELY-keskus) kiinnittää huomiota alennetun omakustannusarvon mukaisia maksullisia suoritteita koskevan asetusehdotuksen 2 §:n osalta siihen, että maksutaulukossa ei määritellä, miten alempi maksu maksutaulukon mukaisesta omakustannusarvoa vastaavasta suoritteesta määritellään. Säännös koskisi ehdotuksen 2 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan mm. vesilaissa (587/2011) tarkoitettuja suoritteita, jos suoritetta hakee luonnollinen henkilö taikka yleishyödyllinen yhteisö muuta kuin taloudellista toimintaa varten. Vastaava säännös sisältyi juuri lausuntokierroksella olleeseen luonnokseen valtioneuvoston asetukseksi Lupa- ja valvontaviraston suoritteiden maksuista vuonna 2026 (valtiovarainministeriön dnro dnro VN/29791/2025). Sen osalta maksutaulukossa esitettiin, että jos yleishyödyllinen yhteisö tai luonnollinen henkilö hakee tässä asetuksessa maksullistettua ympäristönsuojelulain, vesilain, ympäristövaikutusten arviointimenettelylain tai jätelain mukaista suoritetta muuta kuin taloudellisen toiminnan harjoittamista varten, maksuna siitä peritään 75 % siitä maksusta, joka asiasta muutoin perittäisiin. Nyt lausuttavana olevaa maksutaulukkoa tulee täydentää vastaavasti.

Maksutaulukon kohdan 4 mukaan hakemuksesta tehtävä vesistöalueen padotus- ja juoksutusselvitys (vesilaki 18 luku 3 a §) olisi uusi maksullinen suorite. Kyseisen lainkohdan nojalla hakemuksen Lupa- ja valvontavirastoon jättää vesitaloustehtäviä hoitava elinvoimakeskus, joka myös laatii selvityksen. Mahdolliset lupamääräysten tarkistamisen ja uusien määräysten antaminen kohdistuisivat kolmanteen osapuoleen eli vesiluvan haltijaan, joka ei kuitenkaan välttämättä ole aloitteellinen asiassa eikä ole jättänyt hakemusta. Tämä huomioon ottaen asetuksessa tai perustelumuiotiossa tulisi tarkentaa, onko maksutaulukon mukainen maksu osoitettava luvanhaltijalle. Vastaava tilanne on myös maksutaulukon kohdassa säännöstelyn kehittämisselvitys (vesilaki 19 luku 7 §).

Alimmista rakentamiskorkeuksista sekä kohteiden tulvariskeistä annettavien lausuntojen säätäminen maksulliseksi olisi periaatteessa perusteltua niistä aiheutuvan työmäärän vuoksi, joskin työmäärää voidaan pitää alueidenkäyttöön liittyviin muihin tehtäviin nähden vähäisenä.

Maksullisuuteen liittyy kuitenkin seuraavaksi tarkemmin kuvattavia haasteita, joiden merkitys kokonaisuudessaan on niin suuri, että ELY-keskus ei kannata suoritemaksusta säättämistä.

On epäselvää, millaisista alimpia rakentamiskorkeuksia koskevista lausunnoista tulisi periä maksu maksutaulukon kohdan 4 mukaan. Maksutaulukon tässä kohdassa ei ole mainintaa ”hakemuksesta tehtävä”, kuten muissa samantyyppisissä tämän kohdan suoritteissa. Ei ole myöskään mainintaa ”pyydettyä”, sillä useimmiten kyseisiä lausuntoja annetaan kaavoittajien, rakentajien tai kuntien pyynnöstä.

ELY-keskukset tai sen edeltäjävirastot eivät ole perineet maksua antaessaan lausuntoja alimmista rakentamiskorkeuksista. Lausunnot ovat luonteeltaan suosituksia eivätkä velvoittavia. Lausunnot perustuvat vesistöstä tehtäviin havaintoihin ja virtausmallinnuksiin. Kun havaintoja kertyy lisää ja / tai mallinnuksia parannetaan, arviot tulvavedenkorkeuksista paranevat. Tämä tuo tarpeen päivittää annettuja lausuntoja ilman, että niitä erikseen pyydetään. Tällaisen toiminnan ei tulisi olla maksullista jatkossakaan. Lisäksi useissa tulvariskien hallintasuunnitelmissa ELY-keskusten vastuulle on osoitettu alimpien rakentamiskorkeuksia koskevien lausuntojen laatiminen merkittäville tulvariskialueille.

Kuntien kaavoituksia koskevien lausuntojen valmistelussa otetaan tarvittaessa kantaa tulvariskeihin ja tarkistetaan kaavan yhteydessä mahdollisesti annettuja alimpia rakentamiskorkeuksia. Käytännössä Lupa- ja valvontavirasto lausuu kaavoista ja pyytää tulviin liittyvät kommentit vesitaloustehtäviä hoitavalta elinvoimakeskuksesta. Usein nämä vaativat erityistä perehtymistä ja enemmän kuin vain vähäisen työmäärän. Asetusta tai vähintäänkin perustelumaietia tulee täydentää määrittelemällä, onko tarkoitus, että myös nämä elinvoimakeskuksen kommentit tai lausunnot muuttuvat maksullisiksi.

ELY-keskuksen näkemyksen mukaan alimpia rakentamiskorkeuksia ja kohteiden tulvariskejä koskevien lausuntojen muuttaminen maksullisiksi heikentää erityisesti rakentamisen ohjauksen kautta tehtävää tulvariskeihin varautumista. Nämä vaikutukset on tarpeen ottaa asetuksen jatkovalmistelussa huomioon.

ELY-keskuksen näkemyksen mukaan vesilaissa ei ole perustetta ojitustoimituksen maksullisuudelle. Lailla 572/2025 muutettu, asian käsittelystä perittäviä maksuja koskeva vesilain 18 luvun 12 §:n 1 momentti, joka tulee muutetussa muodossaan voimaan vuoden 2026 alussa, koskee asian käsittelyä Lupa- ja valvontavirastossa ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaisessa, mutta ei elinvoimakeskuksessa. Asetusehdotuksen maksutaulukossa ojitustoimituksen kohdalla viitataan VL 5:31:ään, jossa on maininnat vain vireilletulosta, toimitusmiehen määräämisestä ja uskottujen miesten kutsumisesta eikä varsinaisesta ojitustoimituksen kulusta tai työtehtävistä. Perustelumaietion mukaan ojitustoimitus maksullistettaisiin vesilain 5 luvun 39 §:ssä säädetyllä tavalla. Kyseisen säännöksen 1 momentin mukaan hakijan on maksettava ojitustoimituksesta aiheutuvat kustannukset ja näiksi kustannuksiksi katsotaan kokousten pitämisestä aiheutuvat

kustannukset sekä uskotuille miehille ja avustavalle henkilöstölle maksettavat palkkiot. Muita kuluja ei mainita toimitusmiehen päivärahaa ja matkakustannuksia lukuun ottamatta. Saman lainkohdan 2 momentin mukaan toimitusmies hankkii tai täydentää suunnitelman, jos se puuttuu kokonaan tai vaatii huomattavaa täydentämistä. Säännöksen on tulkittu koskevan konsultilta hankittavaa suunnittelutyötä, jonka kustannukset tulevat luonnollisesti hakijan maksettavaksi. Muunlaisia kustannuksia ei tässä lainkohdassa mainita ojitustoimituksen kustannuksiksi. Säännös on ollut samansisältöinen jo vuoden 1961 vesilaissa. ELY-keskus kiinnittää huomiota myös valtion maksuperustelain (150/1992) 2 §:n 1 momenttiin, jonka mukaan muiden lakien ts. tässä asiassa vesilain säännökset ovat etusijalla maksuperustelakiin nähden muun lainsäädännön poiketessa valtion maksuperustelaista.

Ojitustoimituksia pidetään määrällisesti vähän vuosittain, mutta ne saattavat olla luonteeltaan hyvin erilaisia. Usein on kyse peruskuivatushankkeen peruskorjauksesta, jossa aiemmin ojitustoimituksessa vahvistettuun suunnitelmaan lisätään luonnonmukaiseen peruskuivatukseen kuuluvia elementtejä ja vesiensuojelutoimenpiteitä, kuten kaksitasouomia, pohjapatoja ja kosteikkoja. Tällöin on kyse suunnitelman muuttamisesta, sillä vahvistetusta suunnitelmasta voidaan poiketa vain vähäisessä määrin (VL 5:16.3) ja sitä suuremmat muutokset pitää vahvistaa toimituksessa (VL 5:4.1:n 4 kohta). Toimituksen maksullisuus voi johtaa siihen, että vesiensuojelutoimenpiteet jätetään toteuttamatta ja kunnostus tehdään vanhan suunnitelman mukaisesti, mihin yhteisöllä on oikeus, mutta myös velvollisuus (VL 5:8). Jos rakenteet tehdään sopimusojituksella ja niihin haetaan esimerkiksi yhteistä ojitusinvestointitukea, voi rakenteen purkaa pois viiden vuoden kuluttua tuen viimeisen erän maksamisesta (laki maatalouden rakennetuista 1476/2007, 20 §:n 2 mom.). Vain ojitustoimituksessa vahvistetuille rakenteille saadaan pysyvyys ja kunnossapitovelvollisuus.

Ojitustoimituksen maksullisuus lisännee yhteisesti sovittavien hankkeiden määrää. Kuitenkin nämä sopimukset sitovat vain allekirjoittaneita henkilöitä eivätkä ne takaa yhteisesti sovittujen rakenteiden kunnossapitoa. Tämä saattaa osaltaan aiheuttaa erimielisyyksiä ja johtaa viranomaistoimenpiteisiin.

Ojitustoimituksen tärkein vaihe on ojitustoimituksen päätöksen laatiminen. Toisinaan taustojen selvittäminen päätöstä varten vie toimitusmieheltä huomattavan paljon aikaa, jolloin ojitustoimituksen kustannus saattaa nousta kohtuuttoman suureksi. Esimerkiksi Pohjois-Pohjanmaan alueen ojitustoimituksessa vuonna 2023 tarvittiin useita selvityksiä ja neuvotteluita (viitasammakot, turvetuotantoalueiden tilanne, suunnitteilla oleva tuulivoima-alue), joita suunnittelukonsultti ei voinut toteuttaa, vaan tarvittiin toimitusmiehen omaa työtä.

Toisinaan ojitustoimituksia joudutaan pitämään riidan ratkaisemiseksi esimerkiksi kolmen hyödynsaajan erimielisyyksissä. Näissä ojitustoimituksen hinta saattaa nousta kohtuuttoman suureksi, kun muuta vaihtoehtoa riidan ratkaisemiseksi ei ole. Näissä tapauksissa olisi hyvä verrata suoritmaksua vastaaviin käräjäoikeuden päätösten maksuihin. Lisäksi jo yhden hyödynsaajan eriävä näkemys voi laukaista ojitustoimituksen tarpeellisuuden suurellakin alueella riippumatta hyötynsä määrästä.

Ojitusyhteisön uomien kunnostamisen lisäksi kunnostetaan siltoja ja rumpuja korjaamalla ja madaltamalla niitä yläpuolisen alueen kuivatuksen vaatimalle tasolle. Yleisten teiden rumpujen korjaaminen tai madaltaminen vaatii yleensä aina ojitustoimituksen, koska tienpitäjä ei useinkaan tee vaihda rumpua oma-aloitteisesti (VL 5:4). Kun toimitus on ainoa mahdollisuus ratkaista asia, tulisi se katsoa sellaiseksi haittaa kärsivän aloitteesta vireille pannuksi asiaksi, josta ei perittäisi suoritemaksua.

Ojitustoimituksen kuluessa käydään yleensä paljon aikaa vieviä neuvotteluita, joissa osapuolina ovat kiinteistönomistajat, suunnittelija ja kuivatusasiantuntija / toimitusmies. Ojitussuunnitelmaa muokataan siten, että ympäristönäkökohdat tulevat huomioiduiksi ja päästään kiinteistöomistajien kannalta oikeudenmukaiseen ja kaikkia osapuolia tyydyttävään ja ympäristön kannalta hyväksyttävään parhaaseen mahdolliseen lopputulokseen. Ojitustoimituksen tullessa maksulliseksi saatetaan joutua tilanteeseen, jossa näistä tavoitteista joudutaan tinkimään. Lisäksi kuivatusasiantuntija on ojitustoimituksen tässä vaiheessa erityisesti vesienhallinnan edistäjä, jolloin näiden roolien erottaminen työtuntien laskemiseksi lienee mahdotonta. Elinvoimakeskuksen virkamies ei voi siirtyä Lupa- ja valvontaviraston virkamieheksi, sillä varsinaiseen ojitustoimitukseen kuuluva työaika saattaa olla hyvin satunnaista eikä sitä välttämättä voida erottaa vesienhallinnan edistämistyöstä.

ELY-keskus esittää huolensa ojitustoimituksen maksullisuuden vaikutuksista hakijoiden, ojitusyhteisöjen ja muiden osapuolten toimintaan ja sen edellytyksiin. Maksullisuus saattaa heikentää ympäristönäkökohtien huomioon ottamista sekä lisätä kohtuuttomia kustannuksia erityisesti erimielisyystilanteissa ja sopimuksella tehtyjen rakenteiden pysyvyyden ja kunnossapidon epävarmuutta. Yhdessä sovittavat ojitukset saattavat aiheuttaa eriäviä näkemyksiä ja johtaa viranomaistoimenpiteisiin myöhemmissä vaiheissa.

Hakala Maria

Etelä-Pohjanmaan ELY - Ympäristö ja luonnonvarat -vastuualue