

Asia: VN/30787/2022

## Arviomuistio saaristolain päivittämistarpeista

### Pykäläkohtaiset kommentit

#### Kommentit lain tarkoitukseen liittyen (§ 2 Lain tarkoitus)

Pohjois-Karjala on maan vesistö- ja saaristorikkaimpia maakuntia, lähes viidennes maakunnan kokonaisalasta on vesistöjä. Väestöstä (163 000 as.) 7 % asuu vakituisesti saaristoalueiksi luokitelluilla alueilla ja vapaa-ajan asukkaita on lisäksi noin 15 000. Saaria on 13 000 ja saaristoalueiden osuus kokonaisalasta on yli viidennes, järviä on lähes 5000.

Maakunnan kehittämisen painopiste matkailu nojaakin pitkälti vesistöisyyteen ja saaristoisuuteen lippulaivana Pielisen rannalla sijaitseva Koli.

Edellä olevaan viitaten Pohjois-Karjalan maakuntaliitto pitää erittäin tärkeänä päivitystä saaristolakiin. Odotuksena on, että tuleva saaristopolitiikka huomioi asianmukaisesti maakunnan merkittävän painoarvon vesistöisyyden hyödyntämisessä ja suojelussa.

Maakuntaliitto kannattaa saaristolain juridista päivittämistä ja monia uusia sisällöllisiä linjauksia asetetun työryhmän työn pohjalta jäljempänä kuvatuin linjauksin. Tärkeänä on nähtävä, että saaristolaki päivitetään nykyajan muutoksia vastaavaksi mm. etätyön ja monipaikkaisuuden tuomien mahdollisuuksien huomioimiseksi. Lain tarkoitusta on myös päivityksessä vahvistettava niin, että sen tulee olla tuloksiltaan vahvempi ja viranomaisia

sitovampi.

Liikaa ei voi myöskään korostaa selvästi heikentyneen turvallisuuspoliittisen näkökulman merkitystä lain tarkoitusta avattaessa. Saariston asuttuna pitäminen on nykytilanteessa yksi merkittävä turvallisuutta edistävä elementti. Uudistamisprosessissa lain sitovuutta ja vahvistamista tulisi edistää myös sillä, että itse

lakia konkretisoitaisiin saaristoasetuksella ja valtakunnallisella saaristo-ohjelmalla. Laki toimii asetuksenannon ja saaristopolitiikan perusteena.

Konkreettisenä esityksenä lain tarkoituksesta (§ 2) maakuntaliitto kirjaa seuraavanlaisen tekstin:

Viranomaisten toimin on pyrittävä turvaamaan saariston tasapainoinen aluekehitys luomalla niillä riittävät mahdollisuudet toimeentuloon,

liikkumiseen ja peruspalvelujen saantiin sekä suojaamaan saariston maisemakuvaa ja luontoa ympäristöhaitoilta.

### **Kommentit saariston käsitteeseen liittyen (§ 3 Saariston käsite)**

Maakuntaliiton näkemyksen mukaan hiljattain valmistunut saaristaisuuden määrittely neljään eri luokkaan on riittävä. Luokitus käsittää saaristomaisen manneralueen, sisäsaariston, välisaariston ja ulkosaariston. Uuden lain päivitykseen liittyen ei ole tarkoituksenmukaista lähteä asetuksella tarkempaan saariston käsitteen määrittelyyn. Tarkempi rajausta saaristoon ja "ei-saaristoon" olisi omalta osaltaan hajottamassa ja heikentämässä vesistöisyyteen liittyvää saaristoliikettä ja tärkeää edunvalvontaa, missä voimavarat ovat jo nykyisinkin rajalliset. Valitettavasti viime vuosina on saaristopolitiikassa ilmennyt merkkejä hajottavasta toiminnasta liittyen juuri saariston käsitteen määrittelyyn.

Konkreettisenä esityksenä maakuntaliitto kirjaa saariston käsitteestä (§3) seuraavaa:

Saaristoon katsotaan kuuluviksi sellaiset merialueen ja sisävesistöjen saaret, joihin ei ole kiinteää tieyhteyttä, sekä muut saaret ja vesistöjen

sekä meren rikkomat mantereiden alueet, jotka ovat muutoin olosuhteiltaan saaristoon verrattavissa.

### **Kommentit elinkeinotoiminnan tukemiseen liittyen (§ 4 Elinkeinotoiminnan tukeminen)**

Elinkeinotoiminnan tukeminen saaristolain mukaisesti ei ole käytännössä juurikaan konkretisoitunut saaristokunnissa eikä saaristo-osakunnissa. Elinkeinotoimen tukia suunnattaessa ei ole riittävällä tavalla huomioitu lakiin kirjattuja saariston erityisolosuhteita. Tämä epäkohta tulisi saada korjattua vahvistamalla elinkeinotoiminnan pykälän kirjausta ja tarkentamalla lakikirjausta mahdollisesti asetuksella. Esimerkiksi aluekehittämiseen liittyvissä EU-varojen hankejaoissa saariston ja saaristomaisten alueiden/kuntien elinkeinojen kehittämishankkeet tulisi huomioida lain mukaisesti. Olisiko mahdollista huomioida tämän pykälän kohdalla viittaus ns. aluekehityslakiin (756/2021), millä edistetään mm. kasvua ja kilpailukykyä sekä asukkaiden hyvinvointia ja elinympäristön laatua.

Maakuntaliiton esitys konkreettiseksi kirjaukseksi olisi seuraava:

Saariston elinkeinotoiminnan edistämiseksi on muun lainsäädännön (mm. aluekehityslaki 756/2021) mukaisia tuki- ja kehittämistoimia

suunnattaessa katsottava saariston erityisolosuhteet tuen tarvetta lisäävänä tekijänä.

### **Kommentit liikenne- ja kuljetuspalveluihin liittyen (§ 5 Liikenne- ja kuljetuspalvelut)**

Maakuntaliiton näkemyksen mukaan liikenne- ja kuljetuspalvelujen kohdalla tulee soveltuvin osin huomioida nykyistä kirjausta laajempi käyttäjäkunta. Tärkeimmän eli vakinaisen väestön lisäksi olisi mahdollisuuksien mukaan huomioitava myös osa-aikainen mm. etätyötä tekevä väestöryhmä sekä matkailun ja vapaa-ajan tarpeet. Infrastruktuurin turvaamisella edistetään saaristomaisten alueiden elinkeinojen kehittymistä ja elinvoiman lisäämistä.

Maakuntaliitto esittää, että saariston vakinaisen väestön liikenne- ja kuljetuspalvelujen lisäksi kirjataan ao. pykälään myös huomioon otavaksi soveltuvin osin osa-aikainen väestö ja vapaa-ajan tarpeet.

### **Kommentit peruspalveluihin ja erityispalveluihin liittyen (§ 6 Peruspalvelut ja erityispalvelut)**

Vuoden 2023 alusta toimintansa aloittavat hyvinvointialueet vastaavat asukkaiden sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen palvelujen järjestämisestä. Peruspalvelujen kirjaamisessa on korostetusti huomioon otava muuttuva tilanne. Vaikka valtion vastaakin hyvinvointialueiden rahoituksesta, on perusteltua kirjata lakiin kaikkiaan palvelujen huolehtimisvastuussa olevat viranomaismahdot eli valtion ja kuntien lisäksi hyvinvointialueet. On myös tärkeää päivittää palvelujen saajana monipaikkainen väestö.

Maakuntaliitto esittää peruspalvelut ja erityispalvelut (§6) -kohtaan kirjattavaksi seuraavanlaisen tekstin:

Sen lisäksi, mitä 5 §:ssä on säädetty, hyvinvointialueiden, kuntien ja valtion on huolehdittava siitä, että saariston vakinaisella sekä osa-aikaisella

(monipaikkaisella) väestöllä on käytettävissään muut peruspalvelut sekä saaristo-oloissa tarvittavat erityispalvelut kohtuullisin kustannuksin ja

kohtuullisella etäisyydellä.

### **Kommentit valtion työpaikkoihin liittyen (§ 7 Valtion työpaikat)**

Valtion työpaikkoja koskeva pykälä on hyvä uudistaa vastaamaan nykytilannetta ja palvelujen kehityskuvaa. Valtion työpaikat ovat käytännössä hyvin pitkälti poistuneet saaristoalueilta. Sen sijaan olisi hyvä kirjata digitaalisuuden luomista mahdollisuuksista turvata palveluja saaristoalueilla sekä mahdollistaa työpaikkojen lisääminen etätyöedellytysten edistämiseksi.

### **Kommentit alueiden käytön suunnitteluun liittyen (§ 8 Alueiden käytön suunnittelu)**

Maakuntaliiton näkemyksen mukaan alueiden käytön suunnittelu tulee ehdottomasti säilyttää jatkossakin osana saaristolain kirjauksia. Maa- ja vesialueiden käytöllä sekä ympäristösuojelulla tulee olemaan nykyistä merkittävämpi rooli vesistöihin ja saaristoihin liittyvillä alueilla.

Alueiden käytön suunnittelun päivitettävät kirjaukset tulee koordinoita hyvin meneillään olevaan maankäyttö- ja rakennuslain uudistamiseen.

Maakuntien liittojen vastuulla oleva maakuntakaavoitus on myös hyvä huomioida pykälän kohdalla tai ainakin täydentävässä asetuksessa.

### **Kommentit saaristokuntaan liittyen (§ 9 Saaristokunta)**

Pohjois-Karjalan kaikkiaan kolmestatoista kunnasta on viisi saaristo-osakuntaa eli Juuka, Kitee, Lieksa, Liperi ja Rääkkylä. Koko maassa varsinaisia saaristokuntia on kahdeksan ja saaristo-osakuntia 40. Kaikkiaan saaristokunnan tarkkojen määrittelykriteerien asettaminen on erityisen vaikeaa, tätä on yrittänyt mm. vuonna 2019 aloittanut työryhmä. Jossain vaiheessa esille tuotiin jopa luonnosesitys, missä Pohjois-Karjalaan ei olisi jäänyt edes yhtään saaristo-osakuntaa, vaikka kyse on yhdestä maamme vesistöisimmästä ja saaririkkaimmasta maakunnasta. Jo tämä esitys osoittaa, että määrittely ei ole helppoa ja vaarana on jopa vastakkainasettelu ns. saaristoperheen jäsenten välillä.

Joka tapauksessa Pohjois-Karjalan maakuntaliitto ei voi hyväksyä esitystä, jossa maakunnassa ei olisi edes saaristo-osakuntia.

Nimetyille saaristokunnille taloudelliset vaikutukset valtionosuuksien muodossa ovat nykykäytännössä vaihtelevat. Varsinaiset saaristokunnat (8) saavat vuonna 2023 koko saaristolaisesta 24,2 m€ valtaosan eli 14,6 m€ ja loput 9,6 m€ jäävät jaettavaksi 40 saaristo-osakunnan kesken.

Pohjois-Karjalan viiden kunnan yhteenlasketut valtionosuuslisät saaristoisuudesta ovat vajaat 0,5 m€, mikä summana on erityisen pieni.

Lähinnä merkitystä kunnille ja maakunnalle kaikkiaan on sillä, että näin valtio osoittaa tunnistavansa saaristoisuuden ja vesistöjen rikkoman aluerakenteen olosuhteet sekä niiden vaatimat erityistoimenpiteet.

Maakuntaliitto esittää, että valtionosuuksien lisäosiin tulee osoittaa nykyistä enemmän rahoitusta, koska varsinkin saaristo-osakuntien lisät eivät kata vesistöisyydestä koituvia lisäkuluja kunnan järjestämiin palveluihin liittyen. Saaristo-osakuntien rahoitustaso alle 10 m€ vuositasolla koko maahan tulee kolminkertaistaa. Lisärahoitus voitaisiin toteuttaa valtionosuusjärjestelmän sisällä pienin painopistemuutoksin ilman, että siitä koituisi

menokasvua valtiolle. Saaristolain henki ja tarkoitus tulisi näin toteen näytettyä edes hieman korkeampina valtionosuuksina.

Lisäksi maakuntaliitto esittää seuraavanlaista täsmennettyä kirjausta saaristokuntaa koskien:

Valtioneuvosto voi erityisestä syystä päättää, että saaristokuntaa koskevia säädöksiä sovelletaan myös muun kunnan (saaristo-osakunnan) saaristo-osaan.

Saaristokuntia ja saaristo-osakuntia määrättäessä on perusteena pidettävä saariston vakinaisen ja osa-aikaisen väestön määrää ja sen osuutta kunnan väestöstä sekä liikenneoloja ja peruspalvelujen saannin vaikeutta.

### **Kommentit saaristokunnan taloudelliseen asemaan liittyen (§ 10 Saaristokunnan taloudellinen asema)**

Maakuntaliiton mukaan taloudellista asemaa kuvaavan pykälän osalta on tehtävä muutoksia, kuntien erityisen kantokyvyn ja taloudellisen aseman arvioiminen ei istu nykyisellään saaristolakiin. Saaristokuntien taloudellisen aseman arviointi kaikkiaan tulee tarvittaessa miettiä pykälien 4 ja 9 kohdalla.

### **Kommentit saaristoasioiden hoitoon kunnassa liittyen (§ 11 Saaristoasioiden hoito kunnassa)**

Kunnan saaristoasioiden järjestämisestä ja hallinnosta kunnissa ei ole tarvetta nykyisen kaltaiseen pykälään. Kunnilla on lain mukainen itsehallinto eikä ole tarkoituksenmukaista pitää yllä pykälää saaristoasioiden hoitamiseen liittyen. Asioiden hoidon tulee perustua kunnan omaan aktiivisuuteen ja halukkuuteen kuitenkin tietysti saaristolain sisällön ja hengen mukaisesti.

### **Kommentit ympäristönhoitoavustukseen liittyen (§ 12 Ympäristönhoitoavustus)**

Ympäristönhoitoavustuksen pykälä on edelleen tärkeä ja ajankohtainen, mutta kaipaa päivitystä. Avustuksia haetaan ja jaetaan vuosittain ja niillä tulee olla keskeinen asema saaristolaissa. Erityisesti on tarvetta laajemmalle ympäristötulkinnalle avustusten myöntämisessä kunnille tai yhdistyksille ja säätiöille. On hyvä kirjata pykälään avustusten myöntäminen myös saariston kulttuuriympäristöön, vesiympäristöön ja vedenalaiseen ympäristöön. Laajempi tulkinta velvoittaisi ympäristöministeriön lisäksi myös Museovirastoa sekä opetus- ja kulttuuriministeriötä toimimaan. Lisäksi maakuntaliitto näkee tärkeänä, että saaristojen ja vesistöjen ympäristönhoitoavustuksiin myönnetään enemmän rahoitusta ja tuodaan esille myös laajemmin avustusmuodon

tunnettavuutta. Hyvä olisi myös koordinoita kaikkia saaristoon liittyviä avustuksia niin, että sitä kautta hakijoiden kuten kuntien tietoisuus niistä kasvaisi.

### **Kommentit muihin tukitoimiin liittyen (§ 13 Muut tukitoimet)**

Ei kommentoitavaa, viittaamme edelliseen kohtaan.

### **Kommentit saaristoasiain neuvottelukuntaan liittyen (§ 14 Saaristoasiain neuvottelukunta)**

Valtioneuvosto asettaa saaristoasiain neuvottelukunnan, joka toimii maa- ja metsätalousministeriön alaisena. Käytännöksi on vakiintunut, että neuvottelukunta on parlamentaarinen, vaikka sitä ei lakipykälässä ole mainittukaan.

Maakuntaliitto näkee tärkeänä, että saariston kehityksen edistämistä, toimenpiteiden valmistelua sekä niiden vaikuttavuutta seurataan mahdollisimman korkealla poliittisella tasolla. Tässä mielessä kansanedustajien osallistuminen saaristoasioiden kehittämiseen on nähtävä erityisen merkittävänä ja jopa korvaamattomana. Ilman saaristoasiain neuvottelukunnan korkeaa statusta asioiden eteneminen poliittiseen päätöksentekoon heikkenisi.

Pohjois-Karjalan maakuntaliitto esittää, että saaristoasiain neuvottelukuntaa käsittelevään pykälään kirjataan sen nimeäminen parlamentaarisesti.

Maakuntaliitto kiinnittää huomiota myös siihen, että parlamentaarisen poliittisen edustuksen rinnalla neuvottelukunnan kokoonpanossa huomioitaisiin lisäksi alueellinen edustavuus. Tämä ei

edellyttäisi lain muutosta, vaan voitaisiin toteuttaa ministeriön valmistelevalle virkatyössä liittyen neuvottelukunnan nimeämiseen. Puolueilta toivottaisiin koordinoitua keskenään ja ministeriön suuntaan niin, että poliittisissa esityksissä henkilöistä neuvottelukuntaan olisi alueellisia vaihtoehtoja. Näin edistettäisiin sitä, että neuvottelukunnan kokoonpanossa olisi edustusta maan eri puolilta vesistöisyys ja saaristoisuus huomioiden.

Lisäksi neuvottelukunnan työtä tukevan sihteeristön toimintaan ja tukitoimiin on hyvä kiinnittää huomiota. Saaristoasioiden eteenpäin viemisessä sillä on merkittävä rooli.

Tässä työssä olisi hyvä miettiä sivutoimisten asiantuntijoiden nimeämistä alueilta sihteeristöön aiempien käytäntöjen mukaisesti. Tällä edistetään laaja-alaista

asiantuntijuutta saaristoasioissa ja lisätään tärkeää yhteydenpitoa kentälle kuntiin, maakuntien liittoihin, yhdistyksiin ja asukkaisiin. Vuoropuhelu saaristoasioihin liittyen on tärkeää ja sillä myös tiivistetään ns. saaristoperheen yhteyttä.

Pohjois-Karjalan maakuntaliitto painottaa, että edellä mainituilla toimilla varmistetaan ns. Sisä-Suomenkin saaristoalueiden tiiviimpi mukanaolo neuvottelukunnan työssä. Saaristoasioiden edistämisessä tarvitaan ehdottomasti kaikkia potentiaalisia resursseja käyttöön myös alueellisuus huomioiden.

### **Muuta kommentoitavaa saaristolain päivittämiseen liittyen**

Pohjois-Karjalan maakuntaliitto toteaa, että tärkeän saaristolain uudistamisprosessissa on hyvä kiinnittää huomio myös itse lakia edistäviin ja tukeviin toimiin. Saaristolain säädösten lisäksi tulee huomioida sitä konkretisoivien saaristoasetuksen ja saaristo-ohjelman tarkastelu.

Maakuntaliitto esittääkin, että saaristolakiin kirjattaisiin säädös ohjelma-asiakirjaan liittyen.

Saaristopolitiikan tärkeimmästä työvälineestä, saaristo- ja vesistöalueohjelmasta on tärkeää saada oma pykälä saaristolakiin, millä edistetään Suomen ainutlaatuisten saaristo- ja vesistöalueiden vahvuuksia menestystekijöinä.

Lopuksi Pohjois-Karjalan maakuntaliitto kiittää saamastaan lausuntopyyntöä ja mahdollisuudesta tuoda esille näkökulmia liittyen arviomuistioon saaristolain päivittämistarpeesta. Hyvä, että lausunnon myötä vesistörikkaan maakunnan näkemykset tulevat huomioitua. Syystä tai toisesta nimittäin saaristolain päivittämisen taustatyössä (kuulemistilaisuudet, kysely) vastausaktiivisuus jäi maakunnasta ja sen saaristo-osakunnista heikoksi. Vakavat kattavuusongelmat laajemminkin olisi hyvä selvittää jatkon saaristoyhteistyötä ajatellen. Tarve rakentavalle yhteistyölle saaristoasioissa on tärkeää.

Mahonen Sirpa  
Pohjois-Karjalan maakuntaliitto - Seppo Tiainen, kuntakehityspäällikkö,  
maakunnan edunajaminen- yksikkö