

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle maakuntaudistuksen täytäntöönpanoa sekä valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenorganisointia koskevaksi lainsäädännöksi (HE 14/2018 vp)

Maku II -paketti liittyy maakuntaudistuksen kokonaisuuteen ja sisältää ehdotukset maakunnan tehtävälajien mukaisten tehtävien siirrosta valtiolta maakunnalle, ehdotukset Valtion lupa- ja valvontaviraston perustamisesta sekä ehdotukset aluehallintovirastojen ja sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten lakkauttamisesta. Kyseessä on laaja lakipaketti, joka sisältää ne muutokset, jotka aiheutuvat maakuntalain tehtävälajien mukaisten tehtävien siirrosta valtiolta maakuntien järjestämistä vastaavalle vuoden 2020 alusta.

Maku II paketin keskeisiä tehtäväkokonaisuuksia ovat maataloushallinto, ympäristöterveydenhuolto, aluesuunnittelu, kala- ja vesitalous, vesiensuojelu ja vesihuolto. Lakipaketti on laaja, mutta säädettävät tehtävät muodostavat kohtuullisen pienen osan maakunnille muiden hallitusten esitysten perusteella tulevista tehtävistä.

Kuntien vastuulla olevista tehtävistä siirtyisivät maakunnille ympäristöterveydenhuollon tehtävät, eräitä eläinlääkintähuoltolakiin kuuluvia tehtäviä, maakuntien liittojen tehtävät sekä maataloushallinnon ja viljelijätukien hallintotehtävät. Henkilöstö siirtyisi liikkeenluovutusperiaatteen mukaan sen maakunnan tai maakuntien määräysvallassa olevan yhteisön palvelukseen. Maku II paketin tehtäviä hoitavia henkilöitä siirtyisi kunnista ja kuntayhtymistä arviolta 2300 henkilöä.

Maakuntaudistus on kokonaisuus ja viittaamme Kuntaliiton perustuslakivaliokunnalle aikaisempien hallituksen esitysten yhteydessä antamiin lausuntoihin.

Kuntaliiton lausunnossa kiinnitetään huomiota kuntien ja maakunnan suhteeseen ja maakuntien itsehallinnollisten piirteiden toteutumiseen sekä ympäristöperusoikeuden toteutumiseen.

Maakunta ja itsehallinto

Maakuntaudistuksella ollaan luomassa Suomeen maakuntien alueellisen hallinnon taso. Maakunnilla on itsehallinto, siten kuin maakuntalaissa säädetään. Maakuntalaissa ehdotetaan säädettäväksi maakuntien tehtävistä, niiden järjestämisestä, suhteesta valtioon, hallinnosta, vaaleista, luottamushenkilöistä, taloudesta ja oikeudesta tehdä yhteistyötä. Maakuntalaki olisi itsehallinnon peruslaki, jonka puitteissa sen lakisäätelien tehtävälajien erityislainsäädännössä säädetty toiminta, hallinto ja talous järjestetään. Hallintovaliokunnan lausunnossa (HaVL 3/2018vp) on esitetty perusteltuja ja kannatettavia muutoksia maakuntalakiin. Erityislainsäädännössä voitaisiin vain perustelluista syistä poiketa maakuntalaissa säädetyistä toimintatavoista.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossa (26/2017) todennut, että kuntiin soveltuvia itsehallinnon periaatteita tulee soveltaa myös maakuntiin, mutta ottaen huomioon maakuntien erityispiirteet.

Maku II- lakipaketin lait toteuttavat maakuntien itsehallinnon periaatetta melko hyvin. Säännökset, jotka määrittelevät toiminnan tai hallinnon järjestämisen tapaa ovat poikkeuk-

sia ja niitä on pääasiassa perusteltu EU-lainsäädännön asettamilla vaatimuksilla (maaseutukihallinto) tai tehtävien edellyttämällä nopealla reagointi- ja päätöksentekokyvyllä (eläinlääkärit). Lakipakettiin sisältyy myös poikkeuksellisen paljon asetuksenantovaltuuksia, jotka tulevat melko yksityiskohtaisesti ohjaamaan tehtävien toimeenpanoa. Myös niitä perustellaan EU-lainsäädännöllä tai tehtävien teknisten vaatimusten muutoksilla.

Yhteistoimintavelvoitteet

Maku II lakipakettiin sisältyy myös useita maakunnat yhteistyöhön velvoittavia säännöksiä. Niitä on perusteltu erikseen kunkin hallinnonalan lähtökohdista asianmukaisesti, palvelujen saatavuuteen, osaamisen ja voimavarojen keskittämiseen liittyvillä perusteilla. Kyse on kuitenkin lainsäädännöllä tapahtuvasta maakuntien itsehallintoa ja oikeuttaa päättää hallinnostaan kaventavasta ohjauksesta.

Maakuntaudistus on kokonaisuus. Kun otetaan huomioon myös muut maakuntaudistukseen liittyvät maakuntien lakisääteiset yhteistoimintavelvoitteet (sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueet, kootut palvelut, pelastustoimen kootut palvelut, tienhoidon yhteistyöalueet, rakennerahasto-ohjelmien yhteistyövelvoitteet, vesien- ja merenhoidon yhteistyöalueet, tehtävien keskittäminen yhdelle maakunnalle jne), muodostuu yhteistoimintavelvoitteista maakunnissa hankalasti johdettava kokonaisuus. Järjestämis- ja rahoitusvastuu on kaikilla maakunnilla, mutta mahdollisuus vaikuttaa toteutukseen välillinen.

Maakunnat ovat jo lähtökohdiltaan erilaisia ja yhteistoimintavelvoitteet tekevät niistä myös tehtäviltään erilaisia. Ne kaventavat kansanvaltaa rajoittaessa maakuntavaltuustojen mahdollisuuksia päättää ja vaikuttaa toimintaan. Asukkaiden yhdenvertaisuuden ja osallisuuden toteuttamiseen on kiinnitettävä erityistä huomiota. Tätä edellyttää myös ympäristöperusoi-keuden tosiasiallinen toteutuminen. Siinä ratkaisevaa on, että asukkailla on mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskeviin asioihin.

I Maakuntien ja kuntien suhde

Maakuntaudistuksen yhtenä lähtökohdana on selkeä työnjako kuntien ja maakuntien välillä. Lainsäädäntö ei mahdollista kuntien ja maakuntien välisiä sopimuksia tarkoituksenmukaisesta työnjaosta ja järjestämisvastuusta. Joka tapauksessa maakuntien ja kuntien tulee tehdä tiivistä yhteistyötä, koska maakunnan kaikilla tehtävälloilla on yhdyspinta, oli kyse sitten hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä, lasten ja nuorten palveluita, elinvoimasta tai liikenteestä tai alueiden käytön suunnittelusta.

Kunnat ja maakunnat ovat molemmat itsehallinnollisia ja rinnakkaisia toimijoita, joilla ei tule olla suhteessa toisiinsa ohjaus- tai valvontatehtäviä, eikä siihen viittaavia rakenteita tule säätää kuntia tai maakuntia koskevaan lainsäädäntöön.

Maakunnilla on alueelliset maakuntalain 6 §:ssä säädetty tehtäväalat. Jokainen tehtäväala edellyttää lisäksi erityislainsäädäntöä, jonka valmistelussa tulee ottaa huomioon maakuntien suhde sekä kuntiin että valtioon. Valtion, maakuntien ja kuntien tehtävissä tavoitellaan selkeää työnjakoa, mutta kuten hallintovaliokunta on todennut, maakunnilla on oma maakunta- ja erityislainsäädäntöön perustuva toimialansa.

Kuntien ja maakunnan suhde kaipaa täsmennystä sekä kuntien itsehallinnon, että perusoi-keuksien toteutumisen näkökulmasta. Kuntien ja maakunnan suhteeseen tarvitaan uutta tul- kintaa.

Maakuntakaavoituksen ohjausvaikutus ja kuntien itsehallinto

Kaavoituksella kunta vaikuttaa alueensa kehitykseen, maankäyttöön, infrastruktuurin rakentamiseen ja asukkaiden elinympäristön tulevaisuuteen. Kaavoitus on keskeinen kunnan strategisen johtamisen väline. Maankäytön suunnittelu luo edellytyksiä kunnan yleiselle toimialalle ja vahvistaa elinvoimaa. Kaavoitus tulee sovittaa yhteen ympäristölainsäädännön kanssa.

Kuntien itsehallinnon kannalta maakuntakaavoituksen siirtyminen kuntayhteistyön piiristä itsenäisiin maakuntiin on merkittävä muutos, joka edellyttää arviointia perustuslain kannalta. Itsehallinnolliset maakunnat eivät ole hierarkkisesti kuntien yläpuolella, ja niiden suhde kuntiin perustuu lakiin.

Tilanne, jossa maakunnan päätökset ohjaavat kuntien maankäyttöä, rajoittaa kuntien itsehallintoa sen ytimessä. Maakuntakaavan oikeus- ja ohjausvaikutuksesta suhteessa kuntakaavoitukseen ei esitetä muutoksia. Kuntaliitto onkin esittänyt, että maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistuksen yhteydessä tarkastellaan koko suunnittelujärjestelmää sekä kaavojen ohjaus- ja oikeusvaikutuksia.

Nykyisen maankäyttö- ja rakennuslain aikana ei ole ollut tarvetta arvioida maakuntakaavan kuntakaavoitukseen kohdistuvia oikeusvaikutuksia kunnallisen itsehallinnon näkökulmasta, koska maakuntien liitot ovat kuntayhtymiä ja osa kuntien välistä yhteistyötä. Uudessa tilanteessa, jossa maakunnat ovat itsehallinnollisia toimijoita, arviointi on tarpeen. Esitetyn MRL 32 §:n mukaan "Maakuntakaava on ohjeena laadittaessa ja muutettaessa yleiskaavaa ja asemakaavaa sekä ryhdyttäessä muutoin toimenpiteisiin alueiden käytön järjestämiseksi. Viranomaisten on suunnitellessaan alueiden käyttöä koskevia toimenpiteitä ja päättäessään niiden toteuttamisesta otettava maakuntakaava huomioon ja katsottava, ettei toimenpiteillä vaikeuteta kaavan toteuttamista."

Kuntaliitto on pitänyt tärkeänä, että maakuntakaavan strategisuutta on korostettu muuttamalla MRL 25 §:ää siten, että maakuntakaavassa esitetään vain alueiden käytön ja aluerakenteen periaatteet, ja siten kuntien yhdyskuntarakenteeseen liittyvät kysymykset jäisivät maakuntakaavan ulkopuolelle. Samoin on ollut tärkeää, että jokainen kunta voi nimetä edustajansa maakuntakaavan ohjausryhmään. Maakuntakaavan laatimisen yhteydessä todetaan kuntien kehittämistavoitteet MRL 66 §:n mukaisesti, mikä on tärkeä mainita itse laissa.

Kuntien valvonta ja itsehallinto

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten (ELY-keskusten) lakkauttamisen yhteydessä niiden kuntakaavoitukseen ja kuntien rakennusvalvontatoimeen liittyviä tehtäviä ei siirretä sellaisenaan, vaan ne siirretään maakuntiin konsultoivan roolin mukaisena. Kuntiin kohdistuva valvontatehtävä lakkautetaan. Uudessakin tilanteessa eri viranomaiset osallistuvat edelleen kaavoista käytäviin viranomaisneuvotteluihin, minkä lisäksi ne voivat antaa lausuntoja. Viranomaisilla on jatkossakin valitusoikeus toimialaansa (mm. luonnonsuojelu, rakennussuojelu, liikenne) kuuluvissa tehtävissä.

Vuorovaikutus- ja neuvottelumenettely ELY-keskusten kanssa on mahdollistanut valtionvalvonnan ja -ohjauksen, joka jäi vaille oikeudellista kontrollia. Kunta ei voi valittaa tällaisesta ohjauksesta, mutta on ollut tosiasiasa velvollinen noudattamaan neuvottelumenettelyssä tapahtuvaa ohjausta.

Jos kuitenkin katsotaan, että maankäytön ja rakentamisen valvonta on tarpeen, valvojan viranomaisen tulisi olla valtion lupa- ja valvontavirasto. Kuntaliiton näkemyksen mukaan maakunta itsehallinnollisena toimijana ei voi olla itsehallinnollisten kuntien maankäytön suunnittelua ja rakentamisen ohjausta valvova viranomainen.

Jos valvontatehtävä päätettäisiin säilyttää, tulee huomioida, että yhteistyö on valvonnan ensisijainen keino (esimerkiksi valvontaviranomaisen tulisi siten osallistua mm. kaavoissa käytäviin neuvotteluihin). Valvonta ei voi perustua vain valitusoikeuteen. Valvontatehtävää varten valtion lupa- ja valvontavirastossa tulisi myös olla tarvittavat resurssit. Nyt esitettyssä ratkaisussa ELY-keskusten maankäytön ja rakentamisen ohjauksen resurssit on osoitettu siirtyviksi maakuntiin. Kuntaliiton näkemyksen mukaan valvontatehtävä ei voisi olla laajempi kuin, mikä se voimassaolevan maankäyttö- ja rakennuslain 18 §:n mukaan on (valtakunnalliset ja maakunnallisesti merkittävät kysymykset).

Maakunnan tehtävät maankäyttö- ja rakennuslaissa

Maakuntalain 6 §:ssä määritellään maakunnan tehtäväalat, eikä niitä tule erityislainsäädännöllä laajentaa. Tämän vuoksi maankäyttö- ja rakennuslain 19 §:ssä maakunnan tehtävä on syytä kirjoittaa täsmälleen siten kuin se on kirjoitettu maakuntalaki ehdotuksessa (maakuntalain 6 § 1 momentti kohta 12). Nyt muotoilut poikkeavat toisistaan. **Kuntaliiton näkemyksen mukaan MRL 19 §:n 2 momentin tulisi kuulua seuraavasti:**

Maakunnan tehtävänä on kuntien alueiden käytön suunnittelun ja rakennustoimen järjestämisen edistäminen.

Kuntien osallistuminen maakuntakaavan valmisteluun

Maankäyttö- ja rakennuslain 27 §:ssä tulisi korostaa, että maakunnan kaikilla kunnilla tulee olla yhtäläiset mahdollisuudet vaikuttaa maakuntakaavan valmisteluun siten, että jokaisella alueen kunnalla on mahdollisuus nimetä yhteistyöryhmään oma jäsenensä. **Kuntaliitto ehdottaa, että 27 §:n ensimmäisen momentin viimeinen lause muutetaan muotoon:**

Maakunnan on asetettava kaavan valmistelua ohjaamaan maakunnan ja kaava-alueen kuntien yhteistyöryhmä, jossa on alueen kunkin kunnan ja maakunnan *nimeämä jäsen.*

Vesihuolto

Maakunnan vesihuoltotehtäviin kuuluisi maakuntalakiesityksen mukaan vesihuollon edistäminen ja suunnittelu (6 § 1 momentin kohta 20). Maakunnalle kuuluisi myös terveydensuojelu (6 § 1 momentin kohta 5). **Kuntaliiton näkemyksen mukaan vesihuoltolain maakunnan vesihuoltotehtäviä on laajennettu maakuntalain tehtäväluerajauksesta käsittämään myös vesihuollon valvontatehtäviä (VHL 4 §). Vesihuoltolakiehdotuksen 4 §:n mukaan jatkossa vesihuoltolain valvontatehtävät kuuluisivat kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle ja maakunnalle.**

Vesihuoltolain ehdotuksen mukaan maakunta siis valvoisi kuntaa. Lakiehdotuksen muotoilu johtaa tilanteeseen, jossa nykyisestä vesihuoltolaista poiketen terveydensuojeluviranomaiselle ei olisi annettu vesihuoltolaissa lainkaan valvontatoimivaltaa. Vesihuolto on luonteeltaan tehtävä, jonka valvonnassa terveydensuojeluviranomaisella on merkittävä rooli. Viranomaiselle kuuluvat tehtävät tulee osoittaa suoraan laissa eikä jättää ratkaisua maakunnan delegointipäätösten varaan.

Terveydensuojelulain muutosehdotuksessa terveydensuojelulain valvontatehtävät on säädetty maakunnan terveydensuojeluviranomaiselle. Maakunnan terveydensuojeluviranomainen vastaa valvonnasta ja häiriötilanteisiin varautumisesta. Talousvetä toimittavan laitoksen on haettava hyväksyntää maakunnan terveydensuojeluviranomaiselta. Kuntaliitto pitää johdonmukaisena, että vesihuoltolain mukainen valvonta säädetään nimenomaan maakunnan terveydensuojeluviranomaiselle eikä maakunnalle.

Tuleva maakunnan terveydensuojeluviranomainen mainitaan ehdotuksessa vain lain 11 §:ssä lausunnonantajana. Kaikista muista valvontatehtävistä vastaa lakiehdotuksen mukaan maakunta. Näkemyksemme mukaan esitetty vesihuoltolain 4 §:n muotoilu viranomaisesta johtaisi siihen, että 15 a §:ssä vesihuoltolaitosta ei nykyiseen tapaan veloitettaisi toimimaan yhteistyössä nimenomaisesti terveydensuojeluviranomaisen kanssa häiriötilanteen hoitamisessa. Terveydensuojelulain muutosesityksessä häiriötilanteisiin varautumisen tehtävä on kuitenkin säädetty maakunnan terveydensuojeluviranomaiselle.

Valvonnan säätäminen maakunnan terveydensuojeluviranomaiselle ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle olisi vesihuoltolain mukaisen valvonnan kannalta riittävää. ELY-keskusten sijaan ole tarpeen säätää juuri sitä korvaavaa valvontaviranomaista. Maakuntiin ei siirry valtiolta juurikaan ympäristönsuojelutehtäviä, joten maakunnan rooli valvojana ei olisi kuitenkaan yhtenevä eikä yhtä kattava kuin entisissä ELY-keskuksissa. Nykyisten ELY-keskusten valvonnan oikeushyvä, painopiste ja tavoite on ollut ihmisten terveydensuojelu ja ympäristönsuojelu. Vastaavat tavoitteet on asetettu kunnan terveydensuojeluviranomaiselle ja jatkossa myös maakunnan terveydensuojeluviranomaiselle sekä kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle.

ELY-keskukset ovat käyttäneet valvontatoimivaltaansa antaa 29 §:ssä mainittuja kieltoja ja määräyksiä sekä teettämistä ja uhkasakkouhkaa kuntiin kohdistuvina hyvin vähän viimeisten 20 vuoden aikana.

Kuntaliitto esittää, että vesihuoltolain 4 § muutetaan seuraavasti ja 29 § 2 momenttia poistettavaksi tarpeettomana:

4 § Viranomaiset

...
Tämän lain mukaisia valvontaviranomaisia ovat toimialoillaan maakunnan terveydensuojeluviranomainen ja kunnan ympäristönsuojeluviranomainen. Maakunnan tässä laissa säädettyihin tehtäviin ei sovelleta maakuntien yhteistoiminnasta kalatalouden ja vesitalouden tehtävien hoitamisessa annettua lakia (/).
 ...

29 § Rikkomuksen tai laiminlyönnin oikaiseminen

Valvontaviranomainen voi kieltää sitä, joka rikkoo tätä lakia tai sen nojalla annettua säännöstä, jatkamasta tai toistamasta säännöksen vastaista menettelyä taikka määrätä hänet täyttämään velvollisuutensa.

Kuntaan kohdistuvan kiellon tai määräyksen antaa maakunta.
 ...

Mikäli kuitenkin katsotaan, että kunnan vesihuollon järjestämistä tulee erityisesti valvoa eikä maakunnan terveydensuojeluviranomaisen ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen valvontaa pidetä riittävänä, valvontatehtävä tulisi antaa perustettavalla valtion lupa- ja valvontaviranomaiselle.

Maakunnan muutoksenhakuoikeus

Eri yhteyksissä on esitetty, että maakunnalla tulisi olla kuntien alueidenkäytön suunnittelun ja rakennustoimen järjestämisen edistämiseen liittyvän tehtävän johdosta muutoksenhakuoikeus esimerkiksi ympäristöluvista, maa-ainesluvista ja rakennuksen purkamisluvasta.

Muutoksenhakuoikeus edistämistehtävään liittyen olisi valvontaa, eikä se sovellu edistämistehtävää hoitavalle taholle. Kysymyksissä, joissa maakunnalla on ko. edistämistehtävä, valvonta on pääsääntöisesti säädetty valtion lupa- ja valvontaviraston tehtäväksi. Muutoksenhakuoikeudesta säädetään hallintolainkäyttölain (586/1996) 6 §:n 2 momentissa. Muutoksenhakuoikeus on Luovalla tilanteissa, joissa se on viranomaisen valvottavana olevan julkisen edun vuoksi tarpeen.

II Ympäristö- ja luonnonsuojelu

Perustuslain 20 §:n mukaan vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille. Julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöönsä koskevaan päätöksentekoon. Perustuslain 20 § velvoittaa muun julkisen vallan ohella myös kuntia, jotka vastaavat alueiden käytön suunnittelusta sekä rakentamisen ohjauksesta ja valvonnasta alueellaan.

Ympäristöperusoikeuden tulkinnan lähtökohtana tulee olla, että lainsäädännöllä luodaan edellytykset myös sen tosiasialliselle toteutumiselle. Se edellyttää riittäviä voimavaroja, viranomaisten yhteistyötä, asiantuntemuksen jakamista, tietojen saatavuutta ja asukkaiden käytännön vaikutusmahdollisuuksien turvaamista.

Valtion lupa- ja valvontaviraston asiantuntemus tarvitaan myös kuntien käyttöön. Hyvä ympäristö on perusoikeus, joka edellyttää yhteistyötä, asiantuntemusta ja tietoa.

Kuntaliitto esittää muutoksia seuraaviin lainkohtiin: luonnonsuojelulain 6 § (uusi 4 momentti), kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta annetun lain 2 §:n muutokset, Suomen ympäristökeskuksesta annetun lain 1 §:ään. Nämä muutokset ovat välttämättömiä, jotta turvataan kuntien mahdollisuus uudessa toimintaympäristössä toimia perustuslain 20.2 §:ssä säädetyn ympäristöperusoikeusveloitteen mukaisesti.

Ympäristönsuojelulaki

Ympäristönsuojelulain 21 §:n mukaan valtion lupa- ja valvontaviranomainen tukisi kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimintaa toimialaansa kuuluvissa asioissa. Aiemmin tämä tehtävä on ollut ELY-keskuksilla. ELY-keskusten niukentuneiden resurssien johdosta tuki kuntien ympäristönsuojeluviranomaiselle on ollut paikoin lähes olematonta. Kunnat ovat joutuneet selviytymään vaativasta laillisuusvalvontatehtävästään hyvin niukan yleisen ohjeistuksen varassa. ELY-keskusten ja aluehallintovirastojen (AVI) voimavarojen yhdistyessä valtion viranomaisen tukea on mahdollista vahvistaa, mikä on tarpeen kuntien ympäristönsuojeluviranomaisen toimivallan ja tehtävien vielä jatkuvasti kasvaessa. Tämän tuen toteutumien tulee turvata yksilöimällä annettava tuki aiempaa selvemmin myös ympäristönsuojelulakiin. Lakiin tulisi lisätä vastaava säädös kuin maankäyttö- ja rakennuslakiin on esitetty maakunnille.

Kuntaliitto ehdottaa, että ympäristönsuojelulain 21 § muutetaan kuulumaan:

Kuntien ympäristönsuojelun edistämiseksi Valtion lupa- ja valvontaviraston tehtävänä on tarjota kunnille asiantuntija-apua ja ajankohtaiskoulutusta sekä osallistaa kunnan ympäristönsuojeluviranomaisia ennakkolliseen viranomaisyhteistyöhön ja ympäristövalvonnan kehittämishankkeisiin.

Kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta annettu laki

Maakuntien ja valtion lupa- ja valvontaviraston asiantuntijatuki kunnille sekä yhteydenpito kunnan, maakunnan ja valtion viraston kesken tulee yksilöidä myös laissa. Pelkkä ehdotuksen mukainen viittaus erityislakeihin ei ole riittävä, sillä kaikissa erityislaeissa tukea ei ole mainittu tai yksilöity.

Kuntaliitto ehdottaa, että kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta annetun lain 2 § muutetaan kuulumaan seuraavasti:

Valtion lupa- ja valvontavirasto ja maakunnat edistävät ja tukevat kuntien ympäristönsuojelua tarjoamalla kunnille asiantuntija-apua, ajankohtaiskoulutusta sekä osallistamalla kunnan ympäristönsuojeluviranomaisia ennakkolliseen viranomaisyhteistyöhön ja ympäristönsuojelun ja valvonnan kehittämishankkeisiin.

Luonnonsuojelulaki

Luonnonsuojelun nykyinen niukahko valtionhallinto jakautuisi esityksen mukaan maakuntaan ja valtion lupa- ja valvontavirastoon siten, että edistämistehtävät kuuluisivat maakunnalle ja laillisuusvalvontatehtävät valtion virastolle. Laista ja sen perusteluista jää osin epäselväksi maakunnan ja Luovan tehtävänjako esimerkiksi kaavojen ja ympäristölupien luontoselvitysten riittävyyden arvioinnissa. Kuntien ja koko kaavaprosessin toimivuuden kannalta on ensiarvoisen tärkeää, että kaavoista järjestettävissä viranomaisneuvotteluissa on paikalla toimivaltainen viranomainen esittämässä perustellut näkemyksensä kaavahankkeesta, selvitystarpeista ja kaavahankkeen lainmukaisuudesta luonnonsuojelulain näkökulmasta.

Luonnonsuojelun hallintoa koskevaan 6 §:ään tai sen perusteluihin tulisi lisätä sieltä puuttuva maininta, että edistäminen edellyttää, että kunnille annetaan luonnonsuojelun asiantuntijatukea, koulutusta ja muuta materiaalia kunnalle kuuluvan luonnonsuojelun edistämistehtävän hoitamiseksi. Niukkojen resurssien tehokas hyödyntäminen edellyttää entistä vahvemmin, että luonnonsuojelua edistetään maakuntien, valtion viraston ja kuntien yhteistyönä kunkin asiantuntijuutta hyödyntäen. Myös maininta näistä yhteistyötahoista olisi tarpeen sisällyttää vähintään kyseisen pykälän perusteluihin.

Kuntaliitto ehdottaa, että luonnonsuojelulain 6 §:ään lisätään 4 momentti:

Valtion lupa- ja valvontavirasto ja maakunta tukevat kuntaa luonnonsuojelun edistämässä tarjoamalla kunnille asiantuntija-apua, ajankohtaiskoulutusta sekä osallistuvat luonnonsuojelulain kehittämishankkeisiin. Valtion lupa- ja valvontavirasto osallistuu kaavoitukseen liittyvään luonnonsuojelun viranomaisyhteistyöhön.

Laki Suomen ympäristökeskuksesta

Laki Suomen ympäristökeskuksesta 1 § velvoittaa Suomen ympäristökeskuksen tuottamaan toimialan asiantuntijapalveluja ympäristöministeriölle, maa- ja metsätalousministeriölle, valtion lupa- ja valvontavirastolle sekä maakunnille. Listaukseen on lakipaketin lausuntokierroksen jälkeen lisätty maakunnat palvelujen kohderyhmänä, kuten kuuluukin. Säädöksestä puuttuu edelleen velvoite tuottaa kyseisiä palveluja myös kunnille. Kunnat ovat keskeisiä kansallisten ja kansainvälisten ympäristötavoitteiden toimeenpanijoita ja vastaavat suuresta määrästä sellaisia ympäristötehtäviä, joita esimerkiksi valtion tai tulevien maakuntien tehtäviin ei kuulu. On välttämätöntä, että yhteiskunnan varoilla sektoritutkimuslaitoksessa palvellaan myös kuntia ja niiden tietotarpeita. Suomen ympäristökeskuksen palvelujen kohderyhmänä itsehallinnolliset kunnat ovat verrattavissa itsehallinnollisiin maakuntiin.

Kuntaliitto ehdottaa, että Suomen ympäristökeskuksesta annetun lain 1 §:n 2 kohtaan tulee lisätä kunnat.

Laki vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain muuttamisesta

ELY-keskuksista siirtyä maakunnille hoidettavaksi kokonaisuudessaan vesienhoidon vaativa ja EU:n määrämuotoiseksi säätämä vesihoidon suunnittelukokonaisuus, pinta- ja pohjavesien tilan luokittelu ja seurantatehtävät, pohjavesialueiden luokittelu- ja rajausta sekä vesien suojeleminen edistämistehtäviä. Näitä tehtäviä on ELY-keskuksissa hoidettu vesienhoitoa ja vesien suojeleminen valvontaa tekevien viranhaltijoiden yhteistyönä. Nyt tämän henkilöresurssin ja kaantuessa maakunnan ja valtion lupa- ja valvontaviraston kesken saattaa joihinkin maakuntiin pahimmillaan jäädä vain osa-aikaisia henkilöresursseja hoitamaan tätä vaativaa tehtäväkokonaisuutta. Kuntaliitto kantaa huolta vesienhoidon ja -suojeleminen asiantuntijaresurssien riittävästä maakunnissa. Maakuntien niukat resurssit heikentävät edelleen kuntien vesien suojeleminen ja vesienhoidon tarvitsemia alueellisia koordinointi- ja asiantuntijakipalveluita.

Laki valtion lupa- ja valvontavirastosta

Kuntien ympäristönsuojeleminen kannalta tärkeää on, että valtion asiantuntijatuki, koulutukset kunnille sekä valtion ja kunnan ympäristönsuojeleminen viranomaisten yhteydenpito toteutuvat aiempaa paremmin, kun aluehallintovirastojen ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten ympäristöresursseja yhdistetään samaan virastoon.

Kuntaliitto pitää tärkeänä, että valtion lupa- ja valvontaviraston toiminnassa huolehditaan yhteistyöstä maakuntien ja kuntien kanssa. Yhteistyölle tulee luoda säännölliset ja toimivat menettelyt.

III Avustuksista erityisryhmien asunto-olojen parantamiseksi annettu laki

Kunnan vaikutusmahdollisuudet tulee turvata lainsäädännössä

Hallituksen esityksessä on ehdotettu lakia muutettavaksi siten, että avustuksen myöntäminen edellyttää kunnan *tai* maakunnan lausuntoa.

Kuntaliitto katsoo, että kunnan lausunto on tarpeen *kaikissa* hankkeissa, jotta kunta voi esittää arvion siitä, miten asumispalvelukohde sijoittuu kunnallisiin palveluihin nähden. Palvelutarpeet vaihtelevat erityisryhmittäin - kunta tuntee omat palvelunsa ja lisäarvon, joka niistä syntyy kullekin erityisryhmälle. Alueen kunnallisten palvelujen lisäksi kunnan lausunnossa on olennaista tuoda esiin hankkeen liikenteellinen sijainti. Jos alueen kehittäminen on näiltä osin suunnitteilla ja palveluverkkoon tai liikennejärjestelyihin on tulossa muutoksia, kunta toisi ne lausunnossaan esiin, jotta niiden vaikutukset asumiselle voitaisiin ennakoida päätöksenteossa. Näin sekä kunnan liikenne- ja palveluverkon, että maakunnan palveluverkon vaikutukset kohteen asukkaille olisivat ARA:n tiedossa sen päättäessä lainan myöntämisestä.

Jos kunnan ja maakunnan lausunnoissa olisi ristiriitaa, tulisi osapuolten välillä järjestää neuvottelu.

Kuntaliitto ehdottaa, että 6 §:ää muutetaan siten, että 1 momentin 3 kohta kumotaan ja pykälään liitetään uusi momentti, joka voisi kuulua seuraavasti:

Lisäksi edellytyksenä on, että kunnalta ja maakunnalta on pyydetty hakemuksesta lausunto. Jos lausunnot ovat keskenään ristiriidassa, ARA neuvottelee niiden yhteen sovittamiseksi kunnan ja maakunnan kanssa. Avustuksen myöntämisen edellytyksenä kuitenkin on, että avustusta puoltaa maakunta tai kunta.

Vastaavasti vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta annetun lain 8 §:n 1 momenttia tulee selkeyttää kuulemisen osalta.

SUOMEN KUNTALIITTO


Kirsi Mononen
johtava lakimies