

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

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 järjestämisvastuulle vuoden 2020 alusta.

Maku II paketin keskeisiä tehtäväkokonaisuuksia ovat maataloushallinto, ympäristöterveydenhuolto, aluesuunnittelu, kala- ja vesitalous, vesiensuojelu ja vesihuolto.

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.

Kuntaliiton lausunnossa kiinnitetään huomiota kuntien ja maakunnan suhteeseen ja maakuntien itsehallinnollisten piirteiden toteutumiseen. Hallintovaliokunta on antanut lausunnon (HaVL 3/2018 vp) sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevasta lainsäädännöstä. Nyt käsiteltävänä olevan lakipaketilla siirretään suurin osa maakuntalain 6 §:n mukisten tehtävälajien mukaisista, valtion aluehallinnolta siirtyvistä tehtävistä maakuntien vastuulle.

Maakunta ja itsehallinto

Maakuntaudistuksella ollaan luomassa Suomeen maakuntien alueellisen hallinnon taso. Maakunnilla on itsehallinto, siten kuin maakuntalaisissa säädetään. Maakuntalaisissa ehdotetaan säädettäväksi maakuntien tehtävistä, niiden järjestämisestä, suhteesta valtioon, hallinnosta, vaaleista, luottamushenkilöistä, taloudesta ja oikeudesta tehdä yhteistyötä. Maakuntalaki olisi itsehallinnon peruslaki, jonka puitteissa sen lakisääteisten 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 maakuntalaisissa säädetyistä toimintatavoista.

Maku II- lakipaketin lait toteuttavat maakuntien itsehallinnon periaatetta melko hyvin. Säännökset, jotka määrittelevät toiminnan tai hallinnon järjestämisen tapaa ovat poikkeuksia ja niitä on pääasiassa perusteltu EU-lainsäädännön asettamilla vaatimuksilla (maaseututukihallinto) 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.

I Maakuntien ja kuntien suhde

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

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

Kuntien ja maakunnan suhde kaipaa täsmennystä.

Maakuntakaavoituksen ohjausvaikutus ja kuntien itsehallinto

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. **Tilannetta, jossa maakunnan päätökset ohjaisivat kuntien maankäyttöä, ei voida pitää tyydyttävänä kuntien itsehallinnon kannalta.**

Nykyisen maankäyttö- ja rakennuslain aikana ei ole ollut tarvetta arvioida maakuntakaavan kuntakaavoitukseen kohdistuvia oikeusvaikutuksia kunnallisen itsehallinnon näkökulmasta, koska maakuntien liitot ovat kuntayhtymiä. Uudessa tilanteessa, jossa maakunnat ovat itsehallinnollisia toimijoita, arviointi on tarpeen. Esitetyn MRL 32 §:n perusteella "Maakuntakaava on ohjeena laadittaessa ja muutettaessa yleiskaavaa ja asemakaavaa sekä ryhdyttäessä muutoin toimenpiteisiin alueiden käytön järjestämiseksi. Viranomaisten on suunnitellensa 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

Kuntaliitto pitää hyvänä suuntauksena, että elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten (ELY-keskusten) lakkauttamisen myötä niiden kuntakaavoitukseen ja kuntien rakennusvalvontatoimeen liittyvät tehtävät siirretään maakuntiin konsultoivan roolin mukaisena ja että mainittuihin asioihin liittyvä valvontatehtävä lakkautetaan. Uudessakin tilanteessa eri viranomaiset osallistuvat edelleen kaavoista käytäviin viranomaisneuvotteluihin, minkä lisäksi ne voivat antaa lausuntoja. Viranomaisilla on jatkossakin valitusoikeus toimialaansa (mm. luonnonsojelu, rakennussuojelu, liikenne) kuuluvissa tehtävissä.

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 elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon. Perustuslain 20 § velvoittaa muun julkisen vallan ohella myös kuntia, jotka vastaavat alueiden käytön suunnittelusta sekä rakentamisen ohjauksesta ja valvonnasta alueellaan.

Jos kuitenkin katsottaisiin, että maankäytön ja rakentamisen valvonta on tarpeen, valvovan 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, ettei valvonta voi perustua vain valitusoikeuteen, vaan yhteistyö on ensisijainen keino (esimerkiksi valvontaviranomaisen tulisi siten osallistua mm.

kaavoissa käytäviin neuvotteluihin). Valvontatehtävää varten valtion lupa- ja valvontavirastossa tulisi myös olla tarvittavat resurssit. Nyt esitetyssä 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

Maankäyttö- ja rakennuslain 19 §:ssä maakunnan tehtävä on syytä kirjoittaa täsmälleen siten kuin se on kirjoitettu maakuntalakiehdotuksessa (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 tehtäväaluerajauksesta 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.

Terveysuojelulain 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. Terveysuojelulain 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 valvonta-

viranomaista. 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 teettämisiä 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

Valtion lupa- ja valvontaviraston asiantuntemus tarvitaan myös kuntien käyttöön. Hyvä ympäristö on yhteinen asia, 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 ympäristöperusoikeusvelvoitteen 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 ennakolliseen 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 ennakolliseen 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 luontaselvitysten 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 edistämiseksi 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 palveluaan 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 siirtyy maakunnille hoidettavaksi kokonaisuudessaan vesienhoidon vaativa ja EU:n määrämuotoiseksi säätämä vesihoidon suunnittelukokonaisuus, pinta- ja pohjavesien tilan luokittelu ja seuranta tehtävät, pohjavesialueiden luokittelu- ja rajaus 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 riittävydestä maakunnissa. Maakuntien niukat resurssit heikentävät edelleen kuntien vesien suojeleminen ja vesienhoidon tarvitsemia alueellisia koordinointi- ja asiantuntijapalveluita.

Laki valtion lupa- ja valvontavirastosta

Kuntien ympäristönsuojeleminen kannalta tärkeää on, että valtion asiantuntijatuiki, 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 myöntämisen 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 asukkaalle 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.

IV Maakunnan oikeus päättää toimivallan siirrosta

Maakuntalakiesityksen (HE 15/2017 vp) 79 §:n 3 momentin mukaan tarkastus-, valvonta-, tehtävissä toimivalta tulee siirtää viranhaltijalle. Hallintovaliokunta esittää lausunnossaan, että säännöstä muutetaan siten, että maakuntavaltuuston on, *jos siitä laissa erikseen säädetään*, annettava maakunnan viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttäminen hallintosäännössä maakunnan viranhaltijalla. Maakuntalakiehdotuksen 79 §:n sanamuoto ei ole ollut informatiivinen, kuten sen perusteluissa annetaan ymmärtää, vaan velvoittava.

Asukkaiden elinympäristöön liittyvät asiat ovat pääsääntöisesti asioita, joihin liittyy sellaista yleistä intressiä ja laaja-alaista merkitystä, mikä edellyttää asian käsittelemistä toimieliemessä.

Hallintovaliokunnan esittämä muutos on tärkeä ja selventää tulkintaa. Muutoksen jälkeenkin on epäselvää, miten tulkitaan erityislainsäädännön viittauksia maakuntalain delegointisäännöksiin. Maakuntalakiehdotuksen 79 §:ää koskeva epäselvyys koskee ainakin maankäyttö- ja rakennuslain 21 §:ää ja kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta annetun lain 7 §:ää. Tulkintaongelma aktualisoituu, jos maakunnan kunnat siirtävät rakennusvalvonnan tai ympäristötoimen tehtävät maakunnalle.

Vaikka 79 § 3 momenttia muutetaan hallintovaliokunnan esittämällä tavalla, on epäselvää, miten säännöstä sovelletaan tilanteissa, joissa erityislainsäädännössä viitataan maakuntalain toimivallan siirtoa koskeviaan säännökseen.

Maankäyttö- ja rakennuslain 21 §:ssä tulee sulkea pois ehdotetun maakuntalain 79 §:n 3 momentin soveltaminen. Tällöin ehdotetaan, että maankäyttö- ja rakennuslain 21 §:n 3 momentti muutetaan esimerkiksi seuraavalla tavalla:

Rakennusvalvonnan toimivallan siirtämiseen kunnassa sovelletaan kuntalakia (410/2015). Rakennusvalvonnan toimivallan siirtämiseen maakunnassa sovelletaan maakuntalakia (/) *lukuun ottamatta maakuntalain 79 §:n 3 momenttia*. Hallintopakkoa ja oikaisuvaatimusta koskevaa asiaa ei kuitenkaan saa siirtää viranhaltijan ratkaistavaksi.

Vastaavasti ehdotetaan, että kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta annetun lain 7 §:n 1 momentti muutetaan esimerkiksi seuraavalla tavalla:

Kunnanvaltuusto voi antaa kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle oikeuden siirtää toimivaltaansa edelleen alaiselleen viranhaltijalle, jollei laissa erikseen toisin säädetä. Toimivaltaa ei kuitenkaan voida siirtää viranhaltijalle asiassa, joka sisältää hallinnollisen pakon käyttämistä. Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimivallan siirtämiseen maakunnassa sovelletaan maakuntalakia *lukuun ottamatta lain 79 §:n 3 momenttia*. Toimivaltaa ei kuitenkaan voida siirtää viranhaltijalle asiassa, joka sisältää hallinnollisen pakon käyttämistä.

SUOMEN KUNTALIITTO


Kirsi Mononen
johtava lakimies

