

**Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi maaseutuhallinnon järjestämisestä kunnissa, maaseutuelinkeinojen tukitehtäviä hoidettaessa noudatettavasta menettelystä annetun lain muuttamisesta ja hukkakauran torjunnasta annetun lain 22 §:n muuttamisesta**

**ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan annettavaksi laki maaseutuhallinnon järjestämisestä kunnissa. Lailla kumottaisiin nykyinen maaseutuelinkeinojen hallinnosta kunnissa annettu laki. Lailla kunta velvoitettaisiin perustamaan muiden kuntien kanssa maaseutuhallinnon tehtävien hoitamiseksi yhteistoiminta-alue siinä tapauksessa, ettei toiminnallista kokonaisuutta voida muutoin muodostaa sen alueella. Toiminnallinen kokonaisuus muodostuisi alueesta, jolla toimii vähintään 800 maatalousyrittäjää ja jossa tehtäviä hoitaa yhteisen johdon alaisuudessa vähintään viisi henkilöä.

Laissa säädettäisiin myös poikkeuksista yhteistoimintavelvoitteeseen. Erityisesti poikkeukset koskisivat tilanteita, joissa toiminnallista kokonaisuutta ei kyetä muodostamaan alueen saaristoisuuden tai Lapin ja

Kainuun maakuntien alueella pitkien etäisyyksien vuoksi taikka, jos kielellisten oikeuksien toteutumisen turvaaminen tätä edellyttää. Lisäksi laissa säädettäisiin kunnan mahdollisuudesta hakea ennakkotietoa siitä, voidaanko mainittua poikkeusmahdollisuutta soveltaa.

Esityksessä ehdotetaan maaseutuelinkeinojen tukitehtäviä hoidettaessa noudatettavasta menettelystä annettuun lakiin sekä hukkakauran torjunnasta annettuun lakiin tehtäväksi eräitä muutoksia, joka liittyvät kuntien maaseutuhallinnon järjestämistä koskevan lainsäädännön uudistamiseen. Samassa yhteydessä toteutettaisiin aluehallinnon uudistamisesta aiheutuvat muutokset.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2010.

## SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ .....	1
SISÄLLYS .....	2
YLEISPERUSTELUT .....	3
1 JOHDANTO .....	3
2 NYKYTILA .....	4
2.1 Lainsäädäntö- ja käytäntö .....	4
2.1.1 Viljelijätukihallinnon tehtävät .....	4
2.1.2 Muut maaseutuhallinnon tehtävät .....	5
2.1.3 Tehtävien hoidon organisointi .....	6
2.1.4 Tehtävien hoidon ohjaus ja valvonta .....	7
2.2 Tehtävien hoitamista koskeva EU:n lainsäädäntö .....	8
2.3 Nykytilan arviointi .....	11
2.3.1 Hallinnon asiakkaan näkökulma .....	11
2.3.1 Hallinnon näkökulma .....	12
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET .....	14
3.1 Tavoitteet .....	14
3.2 Toteuttamisvaihtoehdot .....	14
3.3 Keskeiset ehdotukset .....	16
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET .....	18
4.1 Vaikutukset kuntien talouteen .....	18
4.2 Vaikutukset valtion talouteen .....	18
4.3 Vaikutukset viranomaisten toimintaan .....	19
4.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset .....	20
5 ASIAN VALMISTELU .....	21
5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto .....	21
5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen .....	22
6 RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ .....	25
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT .....	25
1 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT .....	25
1.1 Laki maaseutuhallinnon järjestämisestä kunnissa .....	25
1.2 Laki maaseutuelinkeinojen tukitehtäviä hoidettaessa noudatettavasta menettelystä .....	32
1.3 Laki hukkakauran torjunnasta .....	32
2 VOIMAANTULO .....	32
3 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS .....	32
LAKIEHDOTUKSET .....	35
1. Laki maaseutuhallinnon järjestämisestä kunnissa .....	35
2. Laki maaseutuelinkeinojen tukitehtäviä hoidettaessa noudatettavasta menettelystä annetun lain muuttamisesta .....	38
3. Laki hukkakauran torjunnasta annetun lain 22 §:n muuttamisesta .....	39
LIITTEET .....	41
RINNAKKAISTEKSTIT .....	41
2. Laki maaseutuelinkeinojen tukitehtäviä hoidettaessa noudatettavasta menettelystä annetun lain muuttamisesta .....	41
3. Laki hukkakauran torjunnasta annetun lain 22 §:n muuttamisesta .....	43

## YLEISPERUSTELUT

**1 Johdanto**

Kuntien maaseutuelinkeinoviranomaiset hoitavat maatalouden tukijärjestelmiin, sato-, tulva- ja riistaeläinvahinkojen korvaamiseen, hukkakauran torjuntaan sekä eräiden rekistereiden ylläpitoon liittyviä tehtäviä. Kysymys on kuntien lakisääteisistä tehtävistä, joita ne hoitavat itsehallintonsa puitteissa. Kuntien maaseutuelinkeinoviranomaistehtäviä hoitavia yksiköitä on noin 300. Luku perustuu kuntien lukumäärää koskevaan tietoon sekä arvioon olemassa olevista yhteistoimintajärjestelyistä, joissa kunnan maaseutuelinkeinoviranomainen hoitaa tehtäviä myös toisen kunnan alueella.

Kuntien maaseutuhallinnon toimintaympäristö on muuttunut voimakkaasti maatalouden rakennekehityksen edetessä. Maatilojen lukumäärä vähenee keskimäärin 1700 tilalla vuodessa. Vuonna 2007 maatiloja oli noin 66 000. Vuonna 2013 maatiloja arvioidaan olevan noin 55 000. Myös maatilojen keskimääräisen koon kasvu sekä maatalouden tukien toimeenpanossa tapahtuvat muutokset vaikuttavat maaseutuhallinnon toimintaan.

Kuntien ja valtion hallinnon toimintaympäristössä tapahtuvat muutokset kuten kuntien palvelu- ja rakenneuudistuksen eteneminen, aluehallinnon organisaatiouudistus sekä palveluntuotannon tehostaminen ja tuottavuushyötyjen tavoittelu uudistuksia ohjaavana periaatteena aiheuttavat tarpeen tarkastella kunnissa hoidettavia lakisääteisiä maaseutuhallinnon tehtäviä. Kunta- ja palvelurakennemuutoksen yhteydessä valtio on lakisääteisesti ohjannut kuntakentän rakennemuutosta sekä edellyttänyt, että eräiden peruspalvelutehtävien hoitamisessa rakennemuutoksen ulkopuolelle jäävät kunnat organisoivat tehtävien hoidon yhteistoiminnassa. Tavoitteena on palveluiden saatavuuden turvaaminen ja kuntien julkisten menojen kasvun hillitseminen. Maaseutuhallinnon tehtäviä ei tarkasteltu kunta- ja palvelurakennemuutoksen yhteydessä. Uudistus vaikuttaa kuitenkin välillisesti myös maaseutuhallinnon tehtävien

hoitamiseen kuntaliitosten eli kuntien määrän vähenemisen ja muilla kunnan toimialoilla tapahtuvan yhteistoiminnan yleistymisen muodossa.

Maatalouspolitiikan toimintaympäristö ja maataloustukia koskeva sääntely ovat muuttuneet voimakkaasti Suomen liittyessä Euroopan unioniin vuonna 1995. Liittymisen jälkeen Euroopan yhteisön yhteistä maatalouspolitiikkaa ja yhteisön varainhoitoa koskevaa sääntelyä on uudistettu useita kertoja. Euroopan yhteisön lainsäädännössä asetetut, maatalouden tukijärjestelmien hallintoa koskevat vaatimukset ovat tiukentuneet.

Suomen maataloustukijärjestelmän hajautettu, neliportainen hallinto on koettu haastavaksi muun muassa ohjaussuhteiden kannalta. Euroopan yhteisön rahoittamien viljelijätukien hallinto- ja valvontajärjestelmää valvovat toimielimet ovat pitäneet ongelmallisena nykyistä järjestelmää, johon ei liity tukien asianmukaisesta hallinnoinnista vastaavien valtion viranomaisten, maa- ja metsätalousministeriön ja Maaseutuviraston, suoraa määräysvaltaa suhteessa tehtäviä hoitavaan kuntaan.

Kaiken kaikkiaan nykyisen hallintomallin asettamat haasteet liittyvät toisaalta tehtävien hoidon organisointiin ja toisaalta valtion välittömän määräysvallan puuttumiseen. Kunnallinen itsehallinto turvaa kuntalaisten oikeuden päättää kuntansa hallinnosta ja taloudesta. Valtion ja kuntien yhdessä hoitamien tehtävien osalta valtio on kuitenkin voinut lainsäädännöllä ohjata tehtävien hoidon organisointia. Maaseutuhallinnon tehtävien hoidon organisointia kehittämällä voidaan tehostaa kuntien ohjausta. Toimijoiden määrän vähentyessä niiden kanssa voidaan laatia Euroopan yhteisön edellyttämä maksajavirastosopimus. Tarkoituksena on, että sopimukseen sisältyvät Euroopan yhteisön lainsäädännöstä seuraavat edellytykset käytäisiin sopimusneuvottelujen läpi ja tässä yhteydessä kunnille annettaisiin edellytysten täyttämiseen liittyvää neuvontaa ja ohjeistusta.

## 2 Nykytila

### 2.1 Lainsäädäntö- ja käytäntö

Kuntien hallinnon yleisestä järjestämisestä ja päätöksenteosta kunnissa säädetään kunta-laissa (365/1995) ja tehtävien hoitoon liittyvästä, valtion varoista maksettavasta valtionosuudesta kuntien valtiosuuslaissa (1147/1996). Kuntajakoon liittyvät säännökset sisältyvät kuntajakolakiin (1196/1997). Kunta- ja palvelurakennemuutoksen toteuttamisesta säädetään vuoden 2012 loppuun saakka voimassa olevassa kunta- ja palvelurakennemuutuksesta annetussa laissa (169/2007).

Kunnat vastaavat niille laissa säädettyjen maaseutuhallinnon tehtävien järjestämisestä alueellaan. Tehtävät ovat luonteeltaan maaseutuhallinnon toimeenpanotehtäviä. Lisäksi kunnat ovat itsehallintonsa nojalla ottaneet hoitaakseen muita viljelijöille tarjottaviin palveluihin ja maaseudun kehittämishankkeiden rahoitukseen liittyviä tehtäviä kuten maaseutuyrittäjien ja investointitukia hakevien neuvontaa, toimintaryhmätyöhön osallistumista ja ohjelmaperusteisten kehittämishankkeiden suunnittelua ja toteutusta. Näiden niin sanottujen maaseudun kehittämistehtävien järjestäminen ja rahoitus ovat täysin kuntien vastuulla. Kysymys ei ole valtion ja kuntien yhdessä hoitamista viranomaistehtävistä. Tällaisten tehtävien hoitaminen onkin varsin usein organisoitu kuntien kehittämissyhtiön hoidettavaksi.

Maaseutuhallinnon lakisääteisiä tehtäviä hoitavia kunnan viranomaisia kutsutaan vaikiintuneen määritelmän mukaan *kunnan maaseutuelinkeinoviranomaiseksi*. Määritelmä sisältyy maaseutuelinkeinojen tukitehtäviä hoidettaessa noudatettavasta menettelystä annetun lain (1336/1992), jäljempänä *tukitehtävälaki*, 2 §:n 2 momenttiin. Maaseutuhallinnon järjestämisestä säädetään maaseutuelinkeinojen hallinnosta kunnissa annetussa laissa (1558/1991), jäljempänä *kuntahallintolaki*. Kuntahallintolain mukaan kuntien on huolehdittava maaseutuelinkeinoja koskevan lainsäädännön täytäntöönpanosta alueellaan. Kuntien maaseutuelinkeinoviranomaisten tehtävistä ja toimivallasta säädetään maatalouden tukia sekä valtion varoista maksetta-

via korvauksia koskevassa erityislainsäädännössä. Tehtävät voidaan jakaa kunnissa hoidettaviin viljelijätukihallinnon tehtäviin ja muihin maaseutuhallinnon tehtäviin.

#### 2.1.1 Viljelijätukihallinnon tehtävät

Viljelijätuiksi lasketaan Euroopan yhteisön kokonaan rahoittamat suorat tuet eli tuotannosta irrotettu tilatuki sekä tilatukijärjestelmän ulkopuolella maksettavat osin tuotantoon sidotut tuet, jotka mainitaan viljelijöille yhteisen maatalouspolitiikan suoria tukijärjestelmiä koskevista yhteisistä säännöistä ja tietyistä viljelijöiden tukijärjestelmistä sekä asetusten (EY) No 1290/2005, (EY) N:o 247/2006, (EY) No 378/2007 muuttamisesta ja asetuksen (EY) No 1782/2003 kumoamisesta annetun neuvoston asetuksen (EY) No 73/2009 liitteessä I. Tilatukijärjestelmän käyttöönottamisesta ja järjestelmän rakenteesta sekä sen toimeenpanon perusteista säädetään tilatukijärjestelmän täytäntöönpanosta annetussa laissa (557/2005), jäljempänä *tilatukilaki*. Sen sijaan tilatukijärjestelmään sisältyvien tukien toimeenpanoa koskevat säännökset sisältyvät Euroopan yhteisön yhteisen maatalouspolitiikan täytäntöönpanosta annettuun lakiin (1100/1994), jäljempänä *täytäntöönpanolaki*, sekä sen nojalla annettuihin säädöksiin.

Euroopan yhteisön osaksi rahoittamista tuista Manner-Suomen maaseudun kehittämissuunnitelman 2007—2013 toimintalinjaan 2 sisältyvät tuet ovat viljelijätukia. Niistä luonnonhaittakorvaukseen, maatalouden ympäristötuen perustoimenpiteisiin ja eläinten hyvinvoinnin tukeen liittyviä toimeenpanotehtäviä hoidetaan kunnissa. Tukia koskevat säännökset sisältyvät luonnonhaittakorvauksesta, maatalouden ympäristötuesta sekä eräistä muista ympäristön ja maaseudun tilan parantamiseen liittyvistä tuista annettuun lakiin (1440/2006), jäljempänä *toimintalinjan 2 laki*. Viljelijätukia ovat niin ikään Suomen liittymisestä Euroopan unioniin tehdyn sopimuksen 141 ja 142 artiklan perusteella hyväksytyt, kokonaan kansallisista varoista rahoitetut peltoalaperusteiset tuet ja kotieläintuotannon tuet, joista säädetään maa- ja puutarhatalouden kansallisista tuista annetussa

laissa (1559/2001), jäljempänä *kansallisten tukien laki*. Lisäksi tilatukilain nojalla säädetään vuosittain tilaneuvontaan myönnettävää kansallisesta tuesta.

Viljelijätukihallinnon tehtävien hoitamiseen liittyvästä toimivallasta säädetään Euroopan yhteisön kokonaan rahoittamien ja kansallisista varoista rahoitettujen suorien tukien osalta tukitehtävälaisissa ja sen nojalla annetuissa säädöksissä. Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelmaan sisältyvien luonnonhaittakorvauksen, maatalouden ympäristötuen ja eläinten hyvinvoinnin tuen osalta toimivaltasääntely sisältyy toimintalinjan 2 lakiin.

Viljelijätuen hallinnointiprosessiin liittyvät tehtävät koostuvat hakemusten vastaanottamiseen, tarkistamiseen ja tallentamiseen, hakemusten hallinnolliseen tarkastukseen, hakemuksessa olevien puutteiden korjaamiseen, hakijan kuulemiseen, päätöksentekoon, tiedoksiantoon ja arkistointiin liittyvistä toimenpiteistä. Lisäksi kuntien maaseutuelinkeinoviranomaiset tarjoavat viljelijöille edellä tarkoitettuihin tukiprosessin vaiheisiin liittyvää, yleistä hallinnollista neuvontaa sekä tiedotusta. Tukiprosessiin on liittynyt viimeisen vuoden aikana myös sähköiseen tukihakuihin sekä tukihakemustietojen selailuun tarkoitetun VIPU-palvelun käyttöoikeuksien myöntämistä ja käyttöön liittyvää neuvontaa.

Euroopan yhteisön rahoittamiin viljelijätkiin liittyvien tehtävien hoito on varsin yksityiskohtaisesti säänneltyä. Yhteisön lainsäädäntö asettaa tukien hallintojärjestelmälle useita vaatimuksia, ja tehtävien hoitoon sovelletaan erityisiä vaatimuksia sen mukaan, onko kysymys Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelmaan sisältyvää luonnonhaittakorvausta, maatalouden ympäristötukea tai eläinten hyvinvoinnin tukea koskevan sitoumuspäätöksen valmistelusta vai tukien maksuun liittyvistä tehtävistä. Näitä vaatimuksia selvitetään jäljempänä Euroopan yhteisön lainsäädännön yhteydessä. Kansallisissa tuissa menettelyt seuraavat pääosin vastaavia vaatimuksia. Tyypillisesti viljelijätukiprosessiin liittyy myös tehtävien kausiluonteisuus sekä sidonnaisuus määräaikoihin.

## 2.1.2 Muut maaseutuhallinnon tehtävät

Viljelijätukihallinnon tehtävien lisäksi kunnissa hoidetaan eräitä muita maatalouden tukijärjestelmiin liittyviä tehtäviä. Niissä kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisen rooli ja siihen kohdistuvat vaatimukset poikkeavat viljelijätukiin liittyvistä tehtävistä.

Kuntien maaseutuelinkeinoviranomaiset antavat maatalouden luopumistukijärjestelmän ja eläkejärjestelmien hakumenettelyyn liittyvää neuvontaa, vastaanottavat hakemuksia ja antavat niistä lausuntonsa. Näistä tehtävistä säädetään maatalouden harjoittamisesta luopumisen tukemisesta annetussa laissa (612/2006), jota sovelletaan luopumisen tapahtuessa vuosina 2007—2010. Lisäksi kunnan maaseutuelinkeinoviranomainen valvoo maataloustuotannon lopettamisesta myönnetyn tuen, korvauksen tai eläkkeen ehtojen noudattamista siten kuin maataloustuotannon lopettamistuesta (1340/1996) annetussa laissa, maatalousyrittäjien luopumistuesta (1293/1994) annetussa laissa, maatalousyrittäjien luopumiskorvauksesta annetussa laissa (1330/1992) ja maatalousyrittäjien sukupolvenvaihdoseläkkeestä (1317/1990) annetussa laissa säädetään.

Kunnan maaseutuelinkeinoviranomainen osallistuu porotaloutta koskevan tukihakemuksen sekä kolttalaissa (253/1995) säädettyjen tuki- ja lupa-asioiden käsittelyyn muutoin kuin päätöksentekijän roolissa. Se voi ottaa vastaan kansallisten tukien lain perusteella maksettavaa porotalouden eläinkohtaista tukea koskevan hakemuksen. Hakemuksen ratkaisee kuitenkin työ- ja elinkeinokeskus. Porotalouden ja luontaiselinkeinojen rahoituslain (45/2000) 36 §:n 2 momentin mukaan työ- ja elinkeinokeskus voi hankkia rahoitustukea koskevasta hakemuksesta kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisen lausunnon. Tätä mahdollisuutta on nykyisin käytetty varsin vähän. Kolttalaissa säädettyjen tukien ja tilaa koskevien luovutuslupien myöntämisestä päättää työ- ja elinkeinokeskus. Niitä koskeva hakemus toimitetaan kuitenkin Inarin kunnan maaseutuelinkeinoviranomaiselle, joka toimittaa hakemuksen lausuntonsa ohella työ- ja elinkeinokeskukselle.

Valtion varoista suoritetaan laissa säädettyjen edellytyksin korvauksia sato- ja tulvava-

hingoista sekä riistaeläinten aiheuttamista vahingoista. Riistaeläinten aiheuttamien vahinkojen osalta korvaushakemusten käsittelyyn, vahinkojen arviointiin ja siitä aiheutuvasta kulukorvauksesta päättämiseen sekä korvauksen myöntämiseen liittyvät tehtävät hoitaa ihmisille tai metsälle aiheutuneita vahinkoja lukuun ottamatta kunnan maaseutuelinkeinoviranomainen. Näistä tehtävistä säädetään riistavahinkolaissa (105/2009). Satovahinkojen osalta vastaavien tehtävien hoitamisesta säädetään satovahinkojen korvaamisesta annetussa laissa (1214/2000) ja tulvavahinkojen osalta poikkeuksellisten tulvien aiheuttamien vahinkojen korvaamisesta annetussa laissa (284/1983).

Kunnan maaseutuelinkeinoviranomaiset hoitavat myös kasvintuotannon laadun varmistamiseen liittyviä tehtäviä. Siemenkauppalaain (729/2000) 16 §:n mukaisesti Elintarviketurvallisuusvirasto voi käyttää valvonnassa apuna kuntien maaseutuelinkeinoviranomaisia. Käytännössä kunnissa on kuitenkin tehty varsin vähän siemenkauppalaain mukaiseen valvontaan liittyviä tehtäviä. Kunnan maaseutuelinkeinoviranomaiset hoitavat myös hukkakauran torjunnasta annettuun lakiin (185/2002) perustuvia tehtäviä. Ne vastaanottavat hukkakauraesiintymiä koskevat ilmoitukset, tekevät katselmuksia, ohjeistavat hukkakauran torjunnassa sekä tekevät tähän liittyviä päätöksiä tarvittavista toimenpiteistä, laativat torjuntasuunnitelman sekä toteuttavat tarkastukset viljelijän hakies- sa lohkolle hukkakaurasta vapautumista. Hukkakauran torjuntaan liittyvät tehtävien määrä vaihtelee eri alueiden välillä. Eniten saastuneilla alueilla tehtävä voi sitoa merkittävästi resursseja.

Kunnissa hoidettavat rekistereiden ylläpito- tehtävät liittyvät pääosin maatalouden tukijärjestelmiin. Kunnan maaseutuelinkeinoviranomainen käsittelee tilatukijärjestelmään liittyvien tukioikeuksien siirtoa koskevat hakemukset, tekee päätökset ja tallentaa niihin liittyvät tiedot tukioikeusrekisteriin. Lisäksi maaseutuelinkeinoviranomainen hoitaa pelto- lohkorekisterin sekä tuotantoeläinten pitoa koskeviin rekistereihin liittyviä ylläpito- tehtäviä, joista säädetään täytäntöönpanolain no- jalla annetuilla maa- ja metsätalousministeri- ön asetuksilla. Hukkakauralain mukaan kun-

nan maaseutuelinkeinoviranomaisen on li- säksi pidettävä rekisteriä hukkakauraesiinty- mistä.

Valmiuslain (1080/1991) 40 §:n 1 momen- tin mukaan kuntien tulee valmiussuunnitel- min ja poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluun sekä muihin toimenpitein varmistaa tehtäviensä mahdollisimman häi- riötön hoitaminen myös poikkeusoloissa. Kunnan maaseutuelinkeinoviranomaiset huolehtivat VAP-varauksista eli sellaisia maata- lousyrittäjiä koskevista tehtävistä, jotka on vapautettu aseellisesta palvelusta sodan aika- na ja joiden avulla voidaan poikkeusoloissa hoitaa maataloustuotantoa ja sen omavarai- suutta.

Lisäksi kuntien maaseutuelinkeinoviran- omaiset tekevät tilastointeja, antavat lausun- toja eri viranomaisille ja hoitavat lautakun- nan kokouksiin liittyviä tehtäviä. Osassa kun- tia maaseutuelinkeinoviranomaisen tehtäviin on yhdistetty muita, maataloushallinnon ul- kopuolisia tehtäviä. Käytännössä maaseu- tuelinkeinoviranomaisen tehtäväkuva voikin koostua useasta toisiinsa liittymättömästä tehtäväkokonaisuudesta.

### 2.1.3 Tehtävien hoidon organisointi

Vuonna 2007 selvitettiin viljelijätukihal- linnon tehtävien hoidon organisointia kunnis- sa. Tehtävien hoitoon käytettiin kunnissa yh- teensä noin 431 henkilötyövuotta. Noin 75 prosentissa kuntia tehtäviä hoiti kunnan oma maaseutuelinkeinoviranomainen. Yhteinen maaseutuelinkeinoviranomainen toisen kun- nan kanssa oli 7 prosentilla kunnista. Merkit- tävä osa kunnista, noin 26 prosenttia, osti maaseutuelinkeinoviranomaispalveluja aina- kin osittain toiselta kunnalta. Jokin muu kuin edellä tarkoitettu organisointitapa oli käytös- sä 20 prosentilla kunnista. Tämä tarkoittaa yleisimmin usean kunnan välistä yhteistyö- sopimusta esimerkiksi sijaistapauksien tai es- teellisyytapauksien hoitamisessa. Myö- hemmin vuonna 2008 tehdyn selvityksen mukaan tehtävien hoitoon osallistui kunnissa yhteensä noin 650 henkilöä.

Euroopan yhteisön lainsäädäntö edellyttää viljelijätukiprosessiin liittyvien tehtävien eriyttämistä siten, ettei yksittäinen viranhalti- ja vastaa useammasta kuin yhdestä Euroopan

yhteisöltä veloitettavan menon hyväksymiseen, maksamiseen tai kirjanpitoon liittyvästä tehtävästä eikä mitään edellä mainituista tehtävistä suoriteta ilman valvontaa. Lisäksi edellytetään tehtävien hoidon eriyttämistä Manner-Suomen maaseudun kehittämissuunnitelman 2007—2013 toimeenpanoa koskevien hallintoviranomais- ja maksajavirastotehtävien välillä. Tämä on tarkoittanut sitä, että viljelijätukiprosessiin on kunnassa osallistuttava vähintään kolme eri henkilöä. Useissa kunnissa maataloushallinnossa toimivia viranhaltijoita on kuitenkin enintään kaksi. Näin ollen tehtävien eriyttämistä koskeva vaatimus on ollut täytettävä yhteistyön avulla. Kyse on useimmiten vastavuoroisesta tallennusten ja tallennusten tarkastusten tai sitoumuspäätösten tekemisestä sekä sijaisuusjärjestelyistä taikka näiden tehtävien hankinnasta ostopalveluna toisesta kunnasta. Tehtävien hoidon eriyttämistä koskeva vaatimus on jo nykytilanteessa johtanut yhteistoiminnan lisäämiseen.

Vuonna 2008 toteutettiin uusi selvitys, joka ei kuitenkaan kattanut kaikkia kuntia. Sen perusteella eri tavoin järjestettyä yhteistoimintaa oli noin 75 prosentilla kunnista. Kunnassa maataloushallinnon tehtäviä hoitavien henkilöiden vähäisen lukumäärän lisäksi nykytilanteelle kuvaavaa on kunnan tai tehtäviä useamman kunnan alueella hoitavan yhteistoimintayksikön alueella toimivien tilojen suhteellisen vähäinen määrä. Kunnista tai usean kunnan alueella tehtäviä hoitavasta viranomaisesta lähes 80 prosentilla oli käsiteltävänä alle 400 tilan tukiasiat. Kuntia tai niiden yhteistoimintayksiköitä, joiden alueella toimii yli 800 tilaa, oli ainoastaan viisi prosenttia edellä tarkoitetuista yksiköistä. Selvityksen yhteydessä kuntien maaseutuelinkeinoviranomaiset arvioivat kehityksen jo nykyisellään kulkevan kohti suurempia yksiköitä siten, että vuonna 2010 yli 1000 tilan asioita käsitteleviä yksiköitä olisi arvioilta 25 prosenttia. Samalla pieniä, alle 600 tilaa käsitteleviä yksiköitä olisi kuitenkin edelleen lähes 40 prosenttia yksiköistä.

#### 2.1.4 Tehtävien hoidon ohjaus ja valvonta

Tehtävien hoidon organisointia kunnissa ei tähän saakka ole ohjattu merkittävästi. Käy-

tännössä määrättyjen tehtävien hoitamista koskevat vaatimukset ovat edellyttäneet kunnilta ainakin jonkinasteista yhteistoimintaa. Kuntahallintolain 2 §:n mukaan kunnan on järjestettävä maaseutuelinkeinojen hallinto niin, että täytäntöönpanotehtävät tulevat asianmukaisesti hoidetuksi. Kysymys on pääosin julkisen vallan käyttöä sisältävistä tehtävistä, joita hoitavan kunnan henkilöstön tulee kuntalain 44 §:n mukaisesti olla virkasuhteessa.

Kuntahallintolain 3 §:n mukaan kunnassa tulee olla tehtävien hoitamiseksi monijäseninen toimielin siten kuin kunnanvaltuusto asiasta päättää, jollei tehtäviä ole annettu yhden taikka useamman viranhaltijan tai luottamushenkilön hoidettavaksi. Tehtäviä hoitava viranhaltija voi olla mainitun lain 4 §:n mukaan pää- tai sivutoiminen. Käytännössä valtaosassa kuntia tehtäviä hoidetaan viranhaltijoiden toimesta. Tehtävien hoitaminen kunnan luottamusmiesorganisaatiossa on vähentynyt.

Kuntahallintolaissa ei ole pyritty ohjaamaan kuntia yhteistoimintaan. Sen 3 §:n 2 momentissa todetaan ainoastaan, että toimielin tai viranhaltija voi olla myös useamman kunnan yhteinen. Kuntien käytettävissä ovat joka tapauksessa kuntalaissa säädetyt yhteistoiminnan muodot. Kuntalain 3 §:n 2 momentin mukaan muualla laissa säädetyt estämättä kuntien perustama kuntayhtymä voi aina hoitaa kunnalle tai kunnille yhteisesti säädettyjä tehtäviä. Samoin tehtäviä voi hoitaa sopimuksen perusteella toinen kunta tai toisten kuntien perustama kuntayhtymä. Jälkimmäisen säännöksen on tulkittu tarkoittavan sitä, että kuntalaki syrjäyttää mahdolliset erityissäännökset, joita palveluiden hoitamisesta yhdessä toisten kuntien kanssa on. Kysymys ei kuitenkaan ole siitä, että tehtävien hoidon järjestämisvastuu siirtyisi kunnalta. Sen sijaan kunta voi toteuttaa tehtävien hoitamisen yhteistoiminnassa muiden kuntien kanssa.

Tukia koskevan päätöksenteon ohjaus tahtuu pitkälti tukia koskevan lainsäädännön kautta. Tähän luetaan mukaan tuen hallinnointia koskevat menettelymääräykset, joita Maaseutuvirasto antaa lakiin sisältyvän valtuutuksen nojalla. Lisäksi Maaseutuvirasto on antanut kunnille laissa säädettyyn ohjaus-

valtaan perustuen lainsäädännön soveltamista ja menettelyä koskevaa informaatio-ohjausta. Maaseutuelinkeinoviranomaisten tieto-taitoja on pyritty lisäksi ylläpitämään ja kehittämään tiedotuksen sekä koulutuksen keinoin. Koulutuksesta ovat vastanneet lähinnä työ- ja elinkeinokeskukset.

Kuntahallintolain 5 §:n mukaan kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisen toimintaa valvovat maa- ja metsätalousministeriö, Maaseutuvirasto sekä työ- ja elinkeinokeskukset. Käytännössä kuntien toimintaa valvovat työ- ja elinkeinokeskukset, jotka tekevät kunnissa kuntatarkastuksia. Kuntatarkastus on pääasiassa maksatusten jälkeen tapahtuva tarkastusmenettely, jolla todennetaan menopäätösten valmistelun sekä tuensaajille lähetettyjen maksatuspäätösten oikeellisuus. Tarkastukset suoritetaan Maaseutuviraston asettamien tavoitteiden ja ohjeiden mukaisesti. Kuntatarkastuksissa havaitut puutteet ovat koskeneet muun muassa tuen takaisinperinnän ja oikaisun laiminlyöntejä, puutteita hakemusasiakirjojen arkistoinnissa sekä esteellisyyssäännösten noudattamista. Näistä havainnoista kootaan Maaseutuviraston toimesta yhteenveto, joka toimitetaan tiedoksi maa- ja metsätalousministeriölle sekä työ- ja elinkeinokeskuksille. Ohjausjärjestelmään ei sisälly mahdollisuutta antaa yksittäistä kuntaa koskevia sitovia määräyksiä ja velvoittaa kuntaa korjaamaan havaitut puutteet. Yksittäisissä tukipäätöksissä tai takaisinperintäpäätöksissä oleviin virheisiin voidaan puuttua lähinnä hallintopäätöksen purkua hakemalla.

Euroopan unionin komissio, tilintarkastustuomioistuin ja yhteisön lainsäädännössä tarkoitettu todentamisviranomainen, joka on usein hallinnon ulkopuolinen tilintarkastusyhteisö, tekevät kunnissa tarkastuksia liittyen Suomen hallinto- ja maksatusjärjestelmän luotettavuuteen ja yhteisön varojen käytön valvontaan. Tarkastuksissa todetut puutteet voivat johtaa rahoitusoikaisuihin. Rahoitusoikaisulla tarkoitetaan tilannetta, jossa komissio toteaa, ettei yhteisön varoista rahoitettavia, tukeen liittyviä menoja ole toteutettu yhteisön sääntöjen mukaisesti ja päättää menojen jättämisestä yhteisön rahoituksen ulkopuolelle. Valtion talousarvioon tuloutettavaa yhteisön rahoitusta vähennetään tältä osin.

## 2.2 Tehtävien hoitamista koskeva EU:n lainsäädäntö

Euroopan yhteisön osaksi ja kokonaan rahoittamien tukien osalta kunnissa hoidettaviin tehtäviin kohdistuu yksityiskohtaista Euroopan yhteisön sääntelyä, joka asettaa vaatimuksia paitsi kansalliselle hallinto- ja valvontajärjestelmälle myös tehtävien hoidon sisäiselle organisoinnille viranomaisissa. Seuraavassa kuvataan rakenteita ja menettelyjä, joita yhteisön lainsäädäntö tehtävien hoidon asianmukaiseksi järjestämiseksi edellyttää.

Euroopan yhteisön kokonaan ja osaksi rahoitamiin tukiin liittyvät tehtävät jaetaan pääasiassa toimivaltaisen viranomaisen, hallintoviranomaisen ja maksajaviraston tehtäviin. Lisäksi yhteisön lainsäädännössä säädetään velvoitteista, jotka kohdennetaan jäsenvaltiolle. Suomen vastuulla on yleensä tehtäviä hoitavien viranomaisten nimeäminen ja asianmukainen kansallinen lainsäädäntö, joka täyttää hallinto- ja valvontajärjestelmälle sekä sovellettaville menettelyille asetetut vaatimukset.

Yhteisön varojen hallinnointiin liittyvistä yleisistä vaatimuksista säädetään yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1290/2005, jäljempänä *EY:n rahoitusasetus*. Sen 9 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on annettava yhteisen maatalouspolitiikan yhteydessä kaikki tarvittavat lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset sekä toteuttava muut tarvittavat toimenpiteet yhteisön taloudellisten etujen tehokkaan suojan varmistamiseksi ja erityisesti yhteisön varoista rahoitettavien toimien tosiasiallisen toteuttamisen ja niiden säännönmukaisuuden varmistamiseksi.

Toimivaltaisen viranomaisen tehtäviin kuuluu järjestää maksajavirastotehtävien hoitaminen ja niiden valvonta. Maksajavirasto hoitaa yhteisön varojen hallintoon ja käytön valvontaan liittyviä tehtäviä. Neuvoston asetuksen (EY) N:o 1290/2005 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä maksajavirastojen ja muiden elinten hyväksymisen sekä maataloustukirahaston ja maaseuturahaston tilien tarkastamisen ja hyväksymisen osalta annetussa komission asetuksessa (EY) N:o 885/2006, jäljempänä *EY:n maksajavirastoasetus*, säädetään toimivaltai-



sen viranomaisen tehtävistä ja vastuusta. Asetuksen liitteessä I säädetään maksajaviraston hyväksymisperusteista. Maa- ja metsätalousministeriö on täytäntöönpanolain mukaan yhteisön lainsäädännössä tarkoitettu toimivaltainen viranomainen. Ministeriö on päätöksellään hyväksynyt Maaseutuviraston toimimaan Suomen maksajavirastona.

EY:n maksajavirastoasetuksen mukaan toimivaltaisen viranomaisen on valvottava jatkuvasti sen vastuulla olevia maksajavirastoja. EY:n rahoitusasetuksen 7 artiklan mukaan on nimettävä todentamisviranomainen, joka vastaa maksajaviraston tilien tarkastamisesta niiden todenperäisyyden, täydellisyyden ja täsmällisyyden osalta ottaen huomioon hallinto- ja valvontajärjestelmä. Todentamisviranomaisena on käytännössä toiminut ministeriön valitsema yksityinen tilintarkastusyhteisö, jonka toimintaan maksajavirastotehtävien hoidon valvonta pitkälti perustuu. Todentamisviranomainen tarkastaa vuosittain, täytyvätkö maksajaviraston hyväksymisperusteet.

Hallintoviranomaistehtävät liittyvät Manner-Suomen maaseudun kehittämissuunnitelmaan 2007—2013 sisältyviin tukiin. Ohjelmaperusteisten tukien hallinnolle asetettavista vaatimuksista säädetään Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahaston) tuesta maaseudun kehittämiseen (EY) N:o 1698/2005, jäljempänä *EY:n maaseudun kehittämissetus*. Mainitun asetuksen 75 artiklan mukaisesti ohjelmalle on nimetty yksi hallintoviranomainen, joka vastaa hallinnon toimivuuden ja moitteettomuuden turvaamisesta. Asetuksen 74 artiklan mukaan jäsenvaltion on varmistettava jokaisen maaseudun kehittämissuunnitelman osalta, että sellainen hallinto- ja valvontajärjestelmä on perustettu, jolla taataan selkeä tehtävien jako ja erottelu hallintoviranomaisen ja muiden toimijoiden kuten maksajaviraston välillä. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että hallinto- ja valvontajärjestelmät toimivat tehokkaasti koko ohjelmakauden ajan. Maaseudun kehittämiseen liittyvien ohjelmien hallinnoinnista annetun lain (532/2006) 14 §:n mukaan maa- ja metsätalousministeriö on Manner-Suomen maaseudun kehittämissuunnitelman 2007—2013 hallintoviranomainen. Maaseutuvirastolle on lainsäädännössä delegoitu eräitä hallintovi-

ranomaistehtäviä kuten ohjelman toimeenpanoviranomaisten ohjaus ja valvonta.

Työ- ja elinkeinokeskusten ohella maksajavirastotehtäviä ja hallintoviranomaistehtäviä on delegoitu lainsäädännössä myös kunnille. Maksajavirastotehtäviä ovat tukien maksamiseen, niiden edellytyksenä oleviin tarkastuksiin ja takaisinperintään liittyvät tehtävät. Näistä edellä kappaleessa 2.1.1 mainittujen tukien maksamiseen ja takaisinperintään liittyviä tehtäviä hoidetaan kunnissa. EY:n maksajavirastoasetuksen liitteen I kohdan 1 c mukaan maksajaviraston on laadittava kirjallinen sopimus sellaisten tahojen kanssa, joille on siirretty maksajaviraston vastuulla olevia tehtäviä. Sopimuksessa on täsmennettävä tiedot ja asiakirjat, jotka maksajavirastolle on toimitettava. Lisäksi sopimuksen on oltava sellainen, joka antaa maksajavirastolle mahdollisuuden noudattaa hyväksymisperusteita.

Sopimuksen laatimisvelvoitteen ohella EY:n maksajavirastoasetuksen liitteessä asetetaan eräitä vaatimuksia tehtävien delegoinnille. Sen mukaan tehtäviä hoitavan tahon tehtävät ja velvollisuudet tulee määrittellä selkeästi yhteisön sääntöjen noudattamisen valvonnan ja tarkastamisen osalta. Maksajaviraston tulee varmistaa, että taholla on käytössään tehokkaat järjestelmät tehtävien hyväksyttäväksi suorittamiseksi. Tehtäviä hoitavan tahon tulee antaa vakuutus tehtäviensä suorittamisesta hyväksyttävästi ja yhteisön sääntöjä noudattaen. Tehtävien hoidon hyväksyttävää suorittamista on tarkastettava säännöllisesti.

EY:n maaseudun kehittämissuunnitelman 75 artiklan 2 kohdan mukaan siinäkin tapauksessa, että osa hallintoviranomaisen tehtävistä siirrettäisiin toiselle taholle, hallintoviranomainen on edelleen täysin vastuussa kyseisten tehtävien tehokkaasta ja moitteettomasta hallinnosta ja täytäntöönpanosta. Kunnissa hoidettaviin hallintoviranomaistehtäviin kuuluvat muun muassa luonnonhaittakorvausta, maatalouden ympäristötuen perustoimenpiteitä ja eläinten hyvinvoinnin tukea koskevat tehtävät kuten sitoumuspäätösten teko. Kuten edellä on todettu, jäsenvaltion on varmistettava hallintoviranomais- ja maksajavirastotehtävien riittävä erottelu. Tämä koskee myös kunnille delegoituja tehtäviä.

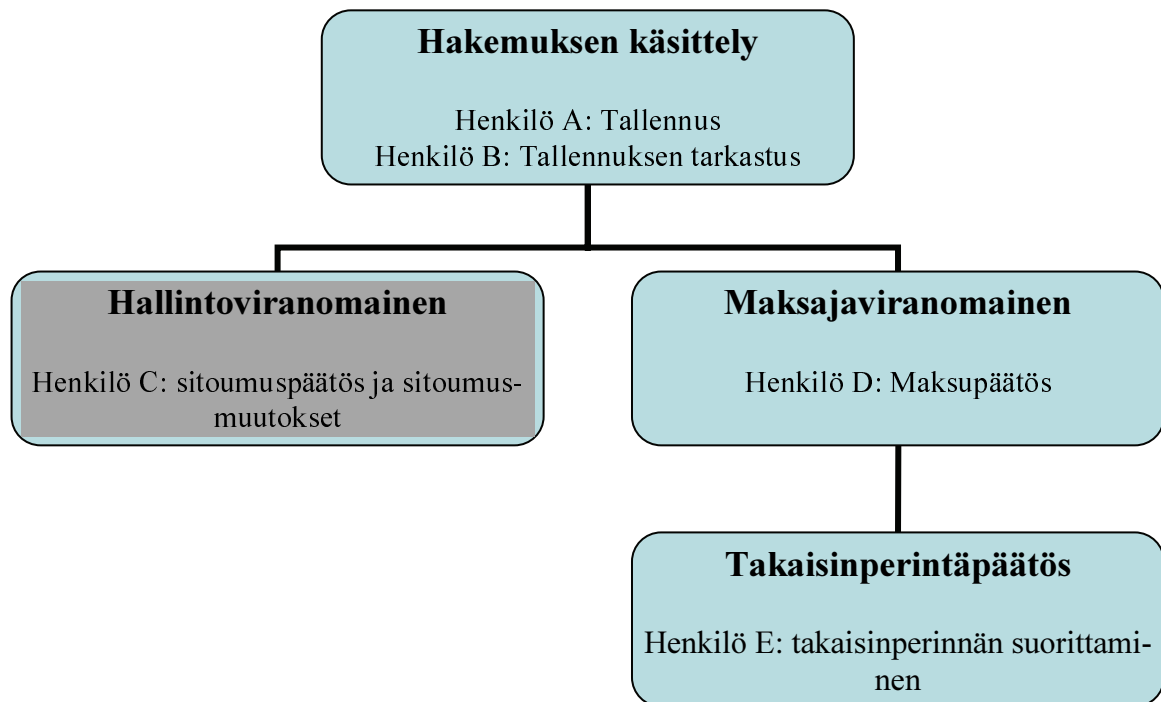
Kunnissa tapahtuva viljelijätukien hallinnollinen prosessi jakautuu neljään osaan: hakemuksen käsittelyyn, hallintoviranomaisen tehtäviin, maksajaviranomaisen tehtäviin ja takaisinperinnän suorittamiseen. Tehtävien eriyttämisen katsotaan edellyttävän vähintään viiden henkilön osallistumista tähän hallinnolliseen prosessiin kuntatasolla. Tämä perustuu seuraaviin seikkoihin: Hakemuksen käsittelyvaiheessa hakemukset tallennetaan ja tehdään tallennuksen tarkastus. Tallennuksen tarkastajan tulee olla eri henkilö kuin hakemuksen tallentajan. Vaatimus perustuu EY:n maksajavirastoasetuksen liitteen 1 henkilöresurssija koskevaan standardiin. Tallennuksen tarkastajan tulee kuitata tekemänsä tarkastus IACS-tukisovellukseen ja tarkastamilleen lomakkeille. Tallennuksen tarkastajan vastuulla on käyttää tallennuksen tarkastuksiin laadittua tarkastusluetteloa.

Hakemuksen käsittelyvaiheen jälkeen hakemusten käsittely eriytyy hallintoviranomaistehtäviin ja maksajavirastotehtäviin. Hallintoviranomaistehtäviä hoitavan tulee hyväksyä tai hylätä ohjelmaperusteisten tukien sitoumushakemukset ja sitoumusmuutokset. Työssä tulee käyttää tarkastusluetteloita ympäristötuen, luonnonhaittakorvauksen ja eläinten hyvinvointituen sitoumuksille. Hallintoviranomaistehtäviä hoitavan hyväksytyä sitoumuksen, maksajaviranomaistehtäviä

hoitava voi hyväksyä tuen maksuhakemuksen. Hallintoviranomaistehtäviä hoitava ei voi toimia maksajavirastotehtäviin, takaisinperintään tai maksuhakemuksen käsittelyyn liittyvissä tehtävissä.

Maksajavirastotehtäviin kuuluu Euroopan yhteisön kokonaan tai osaksi rahoittamien viljelijätukien vuosittainen hyväksyminen. Maksajavirastotehtäviä hoitava suorittaa tarkastusluettelojen mukaisen tarkastuksen. Sen jälkeen tämä antaa vakuuden tarkastuksesta sekä hyväksyy tai hylkää maksuhakemuksen. Lisäksi tuen takaisinperintätehtävä on eriytetävä siten, ettei takaisinperintäpäätöksen tekijä voi olla henkilö, joka on tehnyt samaa tilaa koskevia, muita eriyttämisvaatimuksen piiriin kuuluvia tehtäviä (hakemuksen käsittely, maksajaviranomaisen tehtävät, hallintoviranomaisen tehtävät).

*Kaavio. Tehtävien eriyttäminen hakemuksen käsittely prosessissa.* Hakemuksen käsittely, maksajaviranomaistehtävät ja takaisinperintäpäätöksen tehtävät on eriytettävä toisistaan hakijakohtaisesti (Henkilöt A, B, D ja E). Tällöin henkilö voi olla eri hakijoiden hakemusten käsittelyssä eri rooleissa (henkilönä A, B, D tai E). Sanottu henkilö ei voi kuitenkaan tehdä hallintoviranomaisen tehtäviä.



Tehtävien eriyttäminen edellyttää ohjelma-perusteisten viljelijätukien hallintoprosessiin osallistuvan aina vähintään neljä henkilöä ja takaisinperintätapauksissa vähintään viisi henkilöä. Jotta tukihallinnon toiminnan ja asiakaspalvelun jatkuvuus voidaan taata myös henkilöiden poissaolojen aikana, viiden henkilön edellyttäminen on ainoastaan vähimmäisvaatimus. Käytännössä tehtävien hoidon turvaaminen voi edellyttää esteellisyytilanteissa tai poikkeuksellisten poissaolojen tilanteessa joko suurempaa yksikkökokoja tai yhteistoimintajärjestelyjä tehtäviä hoitavien yksiköiden kesken.

## 2.3 Nykytilan arviointi

### 2.3.1 Hallinnon asiakkaan näkökulma

Tukihallinnon asiakkaita ovat maatalousyrittäjät. Yrittäjien toimintaympäristöön vaikuttaa muun muassa yrityskoon ja toimialan kehitys. Maatilojen keskimääräinen koko kasvaa edelleen ja ajan myötä, rakennekehi-

tyksen edetessä, tuotanto keskittyy suurempiin yksiköihin. Suhteessa tilojen lukumäärään Suomessa on tällä hetkellä eniten monialaisia maatiloja koko EU:n alueella. Monialaisella maatilalla harjoitetaan maatalouden ohella muuta yritystoimintaa, kuten koneurakointia ja maatilamatkailutoimintaa. Tällaisten tilojen lukumääräksi arvioidaan tällä hetkellä noin 23 000. Maatilojen määrän vähentyessä monialaisten maatilojen määrän ei kuitenkaan odoteta merkittävästi vähenevän. Suhteellinen osuus kaikista maataloista voi kasvaa, riippuen osaltaan maatalouden toimintaympäristön muutoksesta ja yleisistä talouden suhdanteista.

Maatilojen yrityskoon kasvun ja toiminnan monipuolistumisen myötä maatalousyrittäjien asiantuntijapalveluihin kohdistamat odotukset ja palveluvalikoimaan liittyvät tarpeet laajentuvat maatalousalaa koskevan asiantuntemuksen ohella liiketalouden ja yritystoiminnan johtamisen suuntaan. Myös asiakkaiden odotukset palveluiden tarjonnan suhteen muuttuvat. Yritystoimintaan liittyviä asian-

tuntijapalveluita sekä yritystoiminnan tukiin liittyvää kokonaisvaltaista neuvontaa ja ohjasta tulisi mielellään saada samasta palvelupisteestä.

Eräs asiakkaiden toimintaympäristössä tapahtuva muutos liittyy yrittäjien ikärakenteeseen. Maatilojen sukupolvenvaihdosten määrä on vuosien myötä vähentynyt. Maatalousyrittäjien keski-ikä on noussut. Sukupolvenvaihdoksia toteutetaan aikaisempiin vuosiin verrattuna vähemmän, mutta suurten ikäluokkien siirtyessä eläkkeelle viljelijöiden keski-ikä tulee alenemaan. Erityisesti sukupolvenvaihdoksia toteutetaan suuremmilla tiloilla, joissa nuorten yrittäjien palvelutarpeet kohdistuvat korostetummin liiketoimintaan ja yritystoiminnan aloittamiseen sekä kehittämiseen liittyviin asiantuntijapalveluihin. Myös palvelujen tuotantotapaan liittyvät tarpeet voivat muuttua asiakkaiden ikärakenteen muuttuessa.

Valtion hallinnon ja kuntien palveluiden tuottaminen ja tarjonta muuttuvat. Monien julkisten palveluiden osalta yhteispalvelupisteistä saadaan välitön asian vireillepanoon tarvittava apu niin lomakkeiden kuin neuvonnankin osalta. Yleensä asiantuntijapalveluita hankitaan useista eri lähteistä. Henkilökohtaisen lähipalvelun käsite tulee todennäköisesti muuttumaan, ja siihen luetaan paikan päällä viranomaisessa tapahtuvan asioinnin lisäksi puhelinneuvonnan ja sähköisten asiantuntijapalveluiden käyttäminen. Viljelijätukihallinnon palveluille on kuitenkin tyypillistä tiukka määrämuotoisuus. Hakemuslomakkeet tulee palauttaa määräajassa ja täydellisinä uhall, että taloudellinen etuus menetetään. Pelkkää lomakkeiden saatavilla pitoa sekä yleistä puhelinneuvontaa ei vielä tässä vaiheessa pidetä riittävänä lähipalveluna, vaan kunnilla on yleisesti ollut taipumuksena järjestää maaseutusihteerin palveluiden saatavuus vähintään seututasolla. Tähän on voinut liittyä kiertävä, paikallisen tason asiointipalveluiden tarjoaminen muutamana päivänä viikossa.

Sähköistä asiointia ollaan ottamassa kattavasti käyttöön tukihallinnossa. Sähköisellä asiointilla tarkoitetaan Internetin tai sähköpostin välityksellä tapahtuvaa asiointia, joka voi olla asian vireillepanoa viranomaisessa, tiedonhakua tai neuvontapalvelun hankkimis-

ta. Sähköisen asioinnin reunaehdot asettaa maaseudulla käytettävissä oleva tietoverkkoinfrastruktura. Sähköinen asiointi edellyttää toimivia, kohtuuhintaisia ja turvallisia tiedonsiirtoyhteyksiä. Vuonna 2007 noin 78 prosentilla maatiloista oli internetyhteys, joista laajakaistayhteyksiä noin 83 prosenttia. Vuonna 2009, jolloin viljelijätukien sähköinen haku oli ensimmäistä kertaa käytettävissä koko Manner-Suomen alueella, sähköisen tukihakemuksen jätti 6 158 maatilaa eli noin 9,5 prosenttia maatiloista. Sähköisen asioinnin uskotaan yleistyvän sen käytöstä saatujen kokemusten lisääntyessä.

Asiakkaan näkökulmasta sähköinen tukihaku ei tule lyhyellä aikavälillä poistamaan tarvetta perinteiseen viranomaisessa tapahtuvaan asiointiin. Myös tulevana vuosina viljelijätukihallinnossa on edelleen taattava alueellisesti kattavat ja lähestyttävät palvelut myös niille asiakkaille, joilla ei ole mahdollisuutta siirtyä hyödyntämään sähköisiä palveluita. Sähköinen asiointi kuitenkin osaltaan edistää asiakaspalvelujen saatavuutta siinä tapauksessa, että tukihallinnon palvelujen tuottaminen keskitetään merkittävästi suurempiin yksiköihin. Asian vireillepanoon tarvittavat lomakkeet, siihen liittyvä ohjeistus ja asiantuntijaneuvonta ovat asiakkaiden saavutettavissa kotikoneelta kellon ympäri tai palvelupisteessä yhteiskäytössä olevalta koneelta virka-aikana.

### 2.3.1 Hallinnon näkökulma

Kunta vastaa sille deegoitujen maksajavirasto- ja hallintoviranomaistehtävien sekä vastaavien kansallisia tukia koskevien toimenpanotehtävien hoidon järjestämisestä ja usein myös tehtävien suorittamisesta alueellaan. Tehtävien asianmukaisesta hoitamisesta suhteessa Euroopan yhteisöön vastaavat Maaseutuvirasto, maa- ja metsätalousministeriö sekä viime kädessä Suomen valtio. Kysymys on tehtävistä, joita kunta hoitaa valtion puolesta sen vastuulla. Kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisten harkinta tuesta päätettäessä on pitkälti sidottua harkintaa. Viljelijätukien täytäntöönpanon suhteen säännökset eivät jätä kunnille harkintavaltaa tuen myöntämisen tai maksamisen suhteen. Tuen takaisinperintää koskeviin päätöksiin voi

joissain tapauksissa liittyä harkintavaltaa. Jokainen tukihakemuksen käsittelyn vaihe tukihakemuksen tarkistamisesta ja päätöksen tekemisestä aina asiakirjojen arkistointiin ja rekistereiden tietosisällön ylläpitoon on määritelty ja sidottu tarkkaan määrämuotoon. Kokonaan kansallisista varoista rahoitettavien tukien osalta edellä tarkoitettujen toimenpiteiden määrämuoto ei ole samalla tavalla yksityiskohtaisesti säänneltyä, mutta pääosin niidenkin hallinnoinnissa noudatetaan vastaavia periaatteita.

Erityisesti kunnissa hoidettavien maksajavirastotehtävien asianmukainen hoitaminen on jatkuvan valvonnan kohteena. Valvonta tapahtuu maksajaviraston hyväksymisperusteiden täyttymistä koskevina tarkastustoimintana, jota suorittaa todentamisviranomaisen. Suomessa todentamisviranomaisen on ollut hallinnosta riippumaton tilintarkastusyhteisö, joka suorittaa tehtävää maa- ja metsätalousministeriön toimeksiannosta. Todentamisviranomaisen havainnot raportoidaan Euroopan komissiolle. Todentamisviranomaisen on toistuvasti kiinnittänyt huomiota maksajavirastotehtävien hoitamiseen kunnissa.

Syksyllä 2007 tehdyn tarkastuksen yhteydessä KHT-yhteisö BDO totesi, etteivät maksajavirastoa koskevat hyväksymisperusteet täyty kaikilta osin, sillä maksajavirasto ei voi kuntien osalta kaikin ajoin täysin varmistua siitä, että tehtävät suoritetaan hyväksyttävästi. Lisäksi BDO on todennut johtopäätöksensä, että kuntien itsenäinen, maksajavirastosta ja valtionhallinnosta erillinen asema muodostuu ongelmaksi, sillä maksajavirastolla ei ole suoraa määräysvaltaa kuntiin nähden. Tästä johtuen kunnan toiminnassa todettujen puutteiden korjaaminen on vaikeaa. Todentamisviranomaisen on edellyttänyt, että maa- ja metsätalousministeriö toimivaltaisena viranomaisena sekä Maaseutuvirasto selvittävät mahdollisuudet siirtää viljelijätukihallinnon tehtävien hoitaminen työ- ja elinkeinokeskuksiin tai muihin suurempiin yksiköihin. Komissio on toimielinten havaintojen johdosta todennut pitkälti yhtyvänsä suosituksiin sekä muistuttanut maa- ja metsätalousministeriötä sen vastuusta maksajaviraston toiminnan valvonnassa. Komissio teki lokakuussa 2008 tarkastuksen, jossa se arvioi

maksajaviraston hyväksymisperusteiden täyttämistä sekä todentamisviranomaisten toimintaa. Komissio suositteli tässä yhteydessä, että paikallisten viranomaisten toiminnan organisointia koskevat lopulliset päätelmät tehdään viipymättä ja tarvittavat toimenpiteet käynnistetään.

Todentamisviranomaisen ja komissio arvioivat tukien hallinto- ja valvontajärjestelmän asianmukaisuutta. Kysymys ei ole yksittäisistä väärinkäytöksistä ja niiden oikaisemisesta, vaan Euroopan yhteisön varojen asianmukaisen hallinnoinnin takeista. Tukimaksujen perusteena olevien hakemusten tarkastaminen tapahtuu kunnissa. Kunnissa myös tehdään maksupäätökset. Toisin sanoen kunnissa päätetään yhteisön varojen käytöstä. Kunnat ovat pääosin hoitaneet tehtäviä asianmukaisesti. Nykyinen järjestelmä ei kuitenkaan vastaa yhteisön lainsäädännön hallinto- ja valvontajärjestelmälle asettamia vaatimuksia. Keskeinen ongelma on valtion ja erityisesti maksajaviraston sitovan ohjauksen puuttuminen suhteessa tehtäviä hoitavaan kuntahallintoon. Toimijoiden lukumäärän ollessa suuri keskitetyn ja tehokkaan ohjauksen järjestäminen on ylipäätään vaikeaa. Kunnille delegoitujen maksajavirastotehtävien osalta ongelmana on erityisesti yhteisön lainsäädännön edellyttämä sopimusmenettely. Maaseutuvirasto on tehnyt delegoituja maksajavirastotehtäviä koskevan sopimuksen jokaisen työ- ja elinkeinokeskuksen kanssa. Tällaisen sopimuksen tekeminen nykyisen suuruisen paikallistoimijoiden joukon kanssa on mahdotonta tai ainakin se vaatisi merkittäviä lisäresursseja Maaseutuvirastolle.

Nykyisen hallintomallin ongelmana ohjauksen kannalta on maksajaviraston ja hallintoviranomaisen tehokkaan hallinnollisen ohjauksen eli sitovan määräysvallan puute suhteessa kuntatason toimintaan. Nykyinen ohjausmalli perustuu pääasiassa säädös- ja informaatio-ohjaukseen. Ohjaukseen on liittynyt mahdollisuus valvoa tehtävien asianmukaista hoitamista. Edellä tarkoitettuun valvontaan ei liity keinoja velvoittaa kunta korjaamaan hallinnossaan olevat puutteet, vaan kunta päättää itsehallintonsa nojalla taloutensa ja hallintonsa asianmukaisesta järjestämisestä. Vaikka tehtävien hoitaminen säilytetään kunnilla ja tehtävien hoitaminen

säilyy kuntien itsehallinnon piirissä, ohjausta voidaan tehostaa keskittämällä ohjausta eräiltä osin maksajavirastona toimivalle Maaseutuvirastolle.

Tarkoituksena on, että kuntien kanssa laaditaan maksajavirastosopimukset, joihin sisällytetään yhteisön lainsäädännöstä seuraavat, tehtävien hoitoa koskevat edellytykset. Sopimusneuvottelujen yhteydessä kunnille annetaan edellytysten täyttämistä koskevaa ohjausta kuntien tarpeista ja lähtökohdista käsin. Sopimusneuvottelut ja niihin sisältyvä yksityiskohtaisempi neuvonta ja ohjeistus vaativat resursseja molemmilta tahoilta. Sopimusneuvottelujen käyminen ja ohjauksen tehostaminen edellyttävät tehtäviä hoitavien yksiköiden määrän merkittävää vähentymistä.

### **3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset**

#### **3.1 Tavoitteet**

Esityksen tavoitteena on toteuttaa kunnissa hoidettavien maaseutuhallinnon tehtävien kokoaminen suurempiin yksiköihin. Tavoitteena on, että koko maassa, Ahvenanmaata lukuun ottamatta, on yhteensä enintään 80 tehtävien järjestämisestä vastaavaa kuntaa tai kuntayhtymää. Uudistus toteutettaisiin kuitenkin tavalla, joka turvaa maaseutuhallinnon palveluiden kohtuullisen saavutettavuuden erilaisissa maantieteellisissä, kulttuurisissa tai maataloustuotannon olosuhteissa.

Esityksen taustalla vaikuttavat keskeisenä tekijänä Euroopan yhteisön lainsäädännöstä seuraavat, yhteisön varoista rahoitettavien tukien hallintoa koskevat vaatimukset. Vaatimukset koskevat yleisesti tukien hallintojärjestelmää, tehtävien hoidon ohjausta sekä tehtävien hoidon organisointia kuntatasolla. Tehtäviä hoitaviin yksiköihin kohdistettavaa ohjausta on tehostettava. Yksiköissä on oltava tehtävien hoidon eriyttämiseen, sijaisjärjestelyjen toteuttamiseen ja muihin palveluiden turvaamiseen liittyviin tekijöihin nähden riittävä määrä henkilöstöä.

Työväestön ikääntyminen asettaa haasteita myös riittävän maaseutuhallinnon osaamisen ja motivoituneiden osaajien säilyttämiseen hallinnon palveluksessa. Esityksen toivotaan

edistävän mahdollisuuksia turvata rekrytointi, asianmukaisten tehtäväkokonaisuuksien muodostuminen ja osaamisen siirtyminen sekä muutoinkin kehittää maaseutuhallinnon työympäristöä.

#### **3.2 Toteuttamisvaihtoehdot**

Maa- ja metsätalousministeriö asetti helmikuussa 2008 työryhmän selvittämään viljelijätukihallinnon kehittämismahdollisuuksia. Kaiken kaikkiaan organisointivaihtoehtoja löytyi selvityksen perusteella kahdeksan (työryhmämuistio mmm 2008:4). Työryhmä jakoi kehittämismahdollisuudet kolmeen luokkaan sen perusteella, miten tehtävien hoidon järjestämisvastuu organisoidaan. Kuntahallintoon perustuvassa vaihtoehdossa tehtävien hoidon järjestämisvastuu säilyy kunnalla. Kunta päättää itsehallintonsa puitteissa tehtävien hoidon organisoinnista ja tehtävien hoitoon käytettävistä resursseista. Aluehallintoon ja Maaseutuvirastoon perustuvissa vaihtoehdoissa kysymys oli kunnalle laissa säädetyn tehtävän siirtämisestä valtiolle. Aluehallintoon perustuvissa vaihtoehdoissa uusi aluehallintoviranomainen olisi vastannut tehtävien hoidon järjestämisestä ja hoitanut tehtävät omassa organisaatiossaan tai muita toimijoita apuna käyttäen. Maaseutuvirastoon perustuvissa vaihtoehdoissa tehtävien hoidon järjestämisestä vastaisi Maaseutuvirasto.

Kehittämismahdollisuuksia pyrittiin arvioimaan sen perusteella, miten ne vaikuttavat tukihallinnon asiakkaan asemaan. Erityisesti kiinnitettiin huomioita mahdollisuuksiin tarjota tukihallinnon palveluita mahdollisimman lähellä hallinnon asiakasta. Aluehallintoon ja Maaseutuvirastoon perustuvissa vaihtoehdoissa etsittiin mahdollisuuksia tuottaa palvelut vähintään seututasolla riippumatta siitä, että palvelun tuotantoa hallinnoitaisiin mallista riippuen vähintään maakunnan tai Maaseutuvirastoon perustuvissa vaihtoehdoissa, valtakunnan tasolla keskitetysti. Työryhmä arvioi mahdollisuuksia hoitaa palveluiden tarjoaminen paikallistasolla viranomaisten yhteispalvelupisteissä, joissa saatavilla olisivat asiointiin tarvittavat peruspalvelut tukia koskevien asiantuntijapalveluiden, kuten tukijärjestelmien sisältöä koskevan neuvonnan, jädessä tukihallinnon viranomaisten hoidet-

tavaksi. Yhteispalveluina sekä sähköisinä tukipalveluina tarjottavia asiointipalveluita pidettiin sinänsä hyödyllisenä mutta riittämättömänä tukihallinnon asiakkaiden näkökulmasta. Tukihallinnon lomakkeiden tai sähköiseen asiointiin tarvittavan laitteiston ja yhteyden ohella tukihallinnon palveluun nähtiin kuuluvaksi olennaisena osana myös tukijärjestelmien sisältöä koskeva viranomaisneuvonta. Tämän palvelun tarjoaminen mahdollisimman lähellä asiakasta koettiin tärkeäksi.

Viljelijätukihallinnon tehtävien luonteesta ei seuraa estettä tehtävien hoidon järjestämisvastuun siirtämiseen kokonaan valtiolle. Se ei myöskään edellytä tuen myöntämiseen ja maksamiseen liittyvien tehtävien suorittamista kuntahallinnon piiriin kuuluvassa luottamusmiesorganisaatiossa, sillä tukia koskeviin asiaratkaisuihin eivät välttämättä vaikuta kuntien asukkaiden itsehallintonsa perusteella valitsemien toimielimien toiminta. Näin ollen tehtävien hoitamisen siirto valtiolle ei olisi vaikuttanut paikallisdemokratian toteutumiseen. Sen sijaan kuntien osallistumisen tehtävien hoitamiseen voidaan katsoa välillisesti edistävän läheisyysperiaatteen toteutumista hallinnosta. Palvelurakennetta kehittämällä palveluiden tarjoaminen vähintään seututasolla voisi kuitenkin toteutua myös valtionhallintoon perustuvissa vaihtoehdoissa. Lisäksi valtion taloudellisen vastuun kannalta tehtävien hoidon järjestämisvastuu sekä tehtävien suorittaminen soveltuisivat valtion hoidettaviksi.

Tehtävien hoidon järjestämisvastuun keskittäminen Maaseutuvirastolle nähtiin sinänsä mahdolliseksi, mutta nykytilanteessa se olisi edellyttänyt joko uuden valtion hallinnon paikallisviranomaisverkoston rakentamista tai palveluiden hankkimista osittain jatkossakin kunnilta. Erityisesti selvitettiin mahdollisuutta hankkia viljelijätukihallinnon palveluita kunnilta niin sanottua tilaaja-tuottajamallia hyödyntäen. Vertailukohtana käytettiin tapaa, jolla maatalousyrittäjien lomituspalveluiden hallinto on järjestetty. Aikaisemmin lomituspalveluiden järjestäminen oli kuntien lakisääteinen tehtävä. Nykyisin kuntien paikallisyksiköt vastaavat lomituspalveluiden tarjoamisesta Maatalousyrittäjien eläkelaitoksen maksamaa korvausta vastaan.

Vuonna 2009 lomituspalveluja tarjoaa 84 paikallisyksikköä. Tähän malliin nähtiin sisältyvän merkittäviä mahdollisuuksia yksiköiden määrän hallitsemiseen sekä toiminnan ohjaukseen ja rahoitukseen nähden. Toisaalta se olisi toteutuessaan voinut merkitä valtion menojen kasvua rahoitusvastuun siirtyessä valtiolle sekä lisääntyneiden transaktiokustannusten muodossa.

Mahdollisuuden siirtää tehtävien hoitaminen uudistuvan aluehallinnon viranomaisten eli elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten hoidettavaksi nähtiin sisältyvän paitsi tuottavuushyötyjä myös tehtävien hoidon ohjauksen tehostuminen. Tuottavuushyötyjä arvioitiin voitavan saavuttaa siten, että tehtäviä yhdistettäisiin muihin keskuksissa hoidettaviin maaseutuhallinnon tehtäviin kuten esimerkiksi tuen saajien valvontoihin, joita nykyisin hoidetaan pitkälti määräaikaisen työvoiman avulla. Tehtävien hoidon ohjauksen muuttumisen valtion hallinnon sisäiseksi ohjaukseksi nähtiin ratkaisevan pitkälti hallintojärjestelmää koskeviin tarkastushavaintoihin liittyviä ongelmia.

Keskeiseksi kysymykseksi kehittämisvaihtoehtojen käsittelyssä nousi tehtävien hoidon rahoitus. Toteutettaessa kunta- ja palvelurakennemuutoksen yhteydessä eräiden kunnan tehtävien siirtoja valtiolle lähtökohtana on ollut, että siirto toteutetaan kustannusneutraalisti. Myös viljelijätukihallinnon tehtävien siirto sekä muiden tehtävien siirto valtiolle olisi toteutettava kustannusneutraalisti. Tehtävien säilyttäminen kuntien hoidettavana ei edellytä valtion ja kuntien välisiä rahoitussenssiirtoja, eikä juurikaan lisärahoitustarvetta valtiolta. Toisaalta tehtävien hoidon kehittämisestä syntyvät tuottavuushyödyt tulisivat kunnille riippuen hallinnon järjestämistä kuten henkilöstön ja toimipisteiden määrää koskevista ratkaisuista. Tehtävien hoidon säilyttämisen kunnilla nähtiin lisäksi tukevan sellaisten maaseututoimen tehtävien hoitamista, jotka kunnat ovat ottaneet hoidettavakseen itsehallintonsa nojalla. Lisäksi tämän nähtiin merkitsevän hallinnon asiakkaan kannalta hallitumpaa muutosta kuin tehtävien hoidon siirtäminen valtion aluehallinnon viranomaisille ja yhteispalvelupisteisiin. Eri kehittämisvaihtoehtojen vertailun perusteella katsottiin, että nykyisessä tilanteessa viljeli-

jätukihallinnon tehtävien hoitaminen on tarkoituksenmukaista säilyttää kuntien tehtävänä. Samalla katsottiin, että kuntien nykyisiä, lakisääteisiä maaseutuhallinnon tehtäviä tulisi jatkossakin hoitaa samassa yksikössä.

### 3.3 Keskeiset ehdotukset

Esityksen mukaan maaseutuhallinnon tehtäviä hoidetaan lähtökohtaisesti edelleen kuntien itsehallinnon piirissä. Jokainen kunta vastaa alueellaan tehtävien hoidon organisoinnista siten, että tehtävät tulevat hoidetuksi yhteisön ja kansallisen lainsäädännön sekä hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti. Tehtävien hoidon kokoaminen suurempiin yksiköihin hallitulla ja samalla tehokkaalla tavalla edellyttää kuntien velvoittamista yhteistoimintaan.

Tämä esitetään toteutettavaksi siten, että kunnat muodostavat maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueita, joiden sisällä tehtävien hoidon järjestämisvastuu siirtyisi lakisääteisesti yhdelle alueen kunnista tai kuntayhtymälle. Yhteistoiminta-alueiden muodostamista ohjattaisiin maaseutuhallinnon asiakkaiden ja tehtäviä hoitavien henkilöiden lukumäärään perustuvilla kriteereillä. Kuntien tulee yhteistoiminnan avulla muodostaa maaseutuhallinnon tehtävien hoitamiseksi toiminnallinen kokonaisuus. Toiminnallisen kokonaisuuden katsotaan syntyvän erityisesti sellaiselle alueelle, jolla toimii vähintään 800 tukihallinnon asiakasta eli tukihakemuksen tehnyttä maatilaa. Lisäksi yhteistoiminta-alueella tulee tehtävien hoitamiseen osallistua vähintään viisi henkilöä, joista yhden tulee päätoimisesti johtaa yksikköä. Tämä tarkoittaa sitä, että kaikkien viiden henkilön ei tarvitse hoitaa päätoimisesti maaseutuhallinnon tehtäviä.

Esityksen mukaan lakisääteinen yhteistointavelvoite koskisi lähtökohtaisesti kaikkia Suomen kuntia Ahvenanmaan maakuntaa lukuun ottamatta. Velvollisuutta yhteistoimintaan ei kuitenkaan syntyisi, jos kunta täyttää tilamäärää ja henkilöstömäärää koskevat kriteerit. Tilamäärää ja henkilöstömäärää koskevista vaatimuksista olisi myös mahdollista poiketa. Poikkeuksen saisivat saaristokunnat, Lapin ja Kainuun pitkien etäisyyksien kunnat sekä kunnat, joiden velvoittaminen

yhteistoimintaan muiden lähialueen kuntien kanssa johtaisi kielellisten oikeuksien vaarantumiseen. Yksin ruotsinkielistä kuntaa ei velvoitettaisi yhteistoimintaan toisen yksin suomenkielisen tai enemmistöltään suomenkielisen kunnan kanssa, jos tämä johtaisi ruotsinkielisten palveluiden saatavuuden vaarantumiseen. Yhteistoiminta-alueiden muodostaminen ei saa vaarantaa kielivähemmistöön kuuluvien hallinnon asiakkaiden mahdollisuutta saada palvelua omalla äidinkiellään.

Velvollisuutta yhteistoimintaan ei syntyisi, vaikka kunnan alueella on vähemmän kuin 800 maatalousyrittäjää. Tehtävien hoito olisi kuitenkin järjestettävä siten, että tehtäviä hoitaa vähintään kolme henkilöä yhteisen johdon alaisuudessa, joista yhden tulisi päätoimisesti johtaa yksikköä. Lisäksi tehtävien hoitamiseen olisi edelleen viiden henkilön osallistuttava. Jos edellä tarkoitettua henkilömäärää koskevaa vaatimusta ei kyetä täyttämään, kunnan olisi täytettävä vaatimus yhteistoiminnan avulla. Yhteistoiminta-alueen ei tarvitsisi tällöinkään täyttää 800 maatalousyrittäjän vaatimusta.

Alueen saaristoisuuteen, pitkiin etäisyyksiin tai kielellisten oikeuksien toteutumiseen liittyvän poikkeusperusteen soveltaminen on harkinnanvaraista siltä osin, täytyykö kunnan kohdalla jokin edellä mainituista olosuhteista. Kysymys ei kuitenkaan ole tarkoituksenmukaisuusharkinnasta, joka edellyttäisi erilaisten yhteistoimintavaihtoehtojen selvittämistä. Jos jonkin edellä tarkoitettujen poikkeusperusteen piiriin kuuluvat kunnat muodostavat yhteistoiminta-alueen, koskee mahdollisuus kriteereistä poikkeamiseen luonnollisesti koko yhteistoiminta-aluetta. Sen sijaan muu kuin poikkeusperusteen piiriin kuuluva kunta ei voi lukea hyväkseen poikkeusmahdollisuutta sillä perusteella, että se liittyy poikkeuksen piiriin kuuluvien kuntien muodostamaan yhteistoiminta-alueeseen. Jos tällainen yhteistoiminta-alue haluttaisiin kuitenkin muodostaa ja alueen tilamäärä jäisi alle 800 tilan, valtioneuvoston voisi harkintaansa käyttäen päättää, että ehdotetulle yhteistoiminta-alueelle kuitenkin muodostuu toiminnallinen kokonaisuus. Tällöin kysymys on tarkoituksenmukaisuusharkintaa sisältävästä poikkeusperusteesta.



Yhteistoimintavelvoitteesta poikkeaminen voitaisiin sallia myös tarkoituksenmukaisuusharkintaa käyttäen siinä tapauksessa, että maa- ja metsätalousministeriö yksittäisen kunnan tai yhteistoiminta-alueen kohdalla katsoo tämän perustelluksi asianomaista kuntaa tai tarvittaessa muita asiaan kuuluvia tahoja kuultuaan. Tarkoituksena ei ole velvoittaa kuntaa liittymään sellaiseen yhteistoiminta-alueeseen, jossa kuntien tai niiden keskeisten asiointikeskusten välissä on esimerkiksi laaja vesistö tai muu vastaava tosiasiallisesti asukkaiden kulkuyhteyksiin ja tosiasiallisiin asiointimahdollisuuksiin vaikuttava maantieteellinen este ja tätä estettä ei voida poistaa isäntäkunnan tai toimipisteiden valinnalla. Uudistuksen ei myöskään tulisi johtaa kuntien vakiintuneiden ja tarkoituksenmukaisten maaseutuhallinnon yhteistyöjärjestelyiden purkautumiseen. Näissä tapauksissa yhteistoiminta-alueen saisi tapauskohtaisen kokonaisuuden perusteella kuitenkin muodostaa alueelle, jossa vähintään 800 tukihallinnon asiakkaan vaatimus ei täyty. Mikä tahansa tehtävien vastavuoroiseen hoitamiseen tai ostopalveluiden hankkimiseen perustuva yhteistyö ei kuitenkaan voisi saada sellaiseen harkinnanvaraista poikkeusta, vaan järjestämisvastuun siirtymistä ja yhteistoiminta-alueen hallintoa koskevat vaatimukset olisi täytettävä.

Lapin ja Kainuun pitkien etäisyyksien kuntia ja saaristokuntia sekä kielellisten oikeuksien turvaamista koskevaan poikkeusperusteeseen verrattuna tapauskohtaisen harkinnan perusteella myönnettävä poikkeus ei vapauta kuntia velvollisuudesta organisoida maaseutuhallinnon tehtävien hoitaminen siten, että tehtävien hoitoon osallistuu yhteisen johdon alaisuudessa vähintään viisi henkilöä, joista yhden tulee päätoimisesti johtaa yksikköä. Kuntien on järjestettävä tämä itse tai muodostamalla yhteistoiminta-alue. Kysymys on siitä, ettei kunnan tai yhteistoiminta-alueen tarvitse täyttää 800 maatalousyrittäjän vaatimusta, jos kunta tai kunnat osoittavat toiminnallisen kokonaisuuden muodostuvan muulla tavalla. Valtioneuvostolla on harkintavaltaa sen suhteen, muodostuuko toiminnallinen kokonaisuus kunnan tai ehdotetun yhteistoiminta-alueen kuntien esittämällä tavalla. Kunnat voisivat hakea ennen valtioneuvoston

päätöstä ennakkotiedon siitä, voidaanko niiden alueella soveltaa jotakin edellä mainituista poikkeusperusteista.

Esityksen mukaan jokaiselle, yhteistoimintaan osallistuvalla kunnalla kuuluva tehtävien hoidon järjestämisvastuu siirtyy yhteistoiminta-alueella yhdelle kunnalle tai kuntayhtymälle. Tehtäviä antavilla kunnilla olisi edelleen vastuu tehtävien hoidon rahoituksesta sekä vastuu yhteistoiminnan organisoinnista siten, että tehtävät tulevat niiden alueella hoidetuksi. Muut vastuunsa ne siirtävät tehtäviä hoitavalle kunnalle. Tehtäviä hoidettaisiin tehtäviä vastaan ottaneen kunnan organisaatiossa, sen johdon ja valvonnan alaisena.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi yhteistoiminta-alueen hallinnosta. Yhteistoiminta-alueen hallinto perustuisi kuntien väliseen sopimukseen. Tähän liittyen kunnilla olisi valittavanaan kolme vaihtoehtoa: Kuntien olisi järjestettävä yhteistoiminta siten, että yksi niistä vastaa tehtävien hoitamisesta sopimuksen perusteella. Toisessa vaihtoehdossa yksi kunnista vastaisi tehtävien hoitamisesta sopimuksen perusteella ja tehtäviä hoitaisi tuon kunnan organisaatiossa kuntien yhteinen toimielin. Kolmantena vaihtoehtona on antaa kuntien välisellä sopimuksella tehtävien hoitaminen kuntien perustaman, jo toiminnassa olevan kuntayhtymän hoidettavaksi.

Järjestämisvastuussa olevan kunnan tai kuntayhtymän valinta määräytyisi viime kädessä kuntien välisen sopimuksen perusteella. Järjestämisvastuun siirtymistä koskevan vaatimuksen taustalla on tarve varmistaa, että tehtäviä hoitavien yksiköiden määrä tosiasiallisesti vähenee ja näiden hallintoyksiköiden koko kasvaa. Esityksellä ei ole tarkoitus vaikuttaa niiden toimipisteiden lukumäärään, joissa maaseutuhallinnon palveluita tarjotaan, vaan tämä jäisi kuntien ratkaistavaksi. Järjestämisvastuussa olevien yksiköiden määrän vähentäminen mahdollistaa yhteisön lainsäädännön edellyttämien maksajavirastosopimusten tekemisen sekä yhtenevän ohjauksen antamiseen kunnille.

Lisäksi tavoitteena on järjestää maaseutuhallinto siten, että tehtäviä hoitavan yksikön taustalta löytyy oikeushenkilö eli kunta tai kuntayhtymä, joka vastaa tehtävien hoidon ohjauksesta, resurssien käytöstä, valvonnasta

ja kehittämisestä sille järjestämisvastuun antavien kuntien puolesta. Järjestämisvastuussa oleva oikeushenkilö sitoutuu viljelijätukitukihallinnon edellyttämään maksajavirastosopimukseen sekä kaikkien maaseutuhallinnon tehtävien osalta palveluiden laadun ja tehtävien hoidon kehittämiseen. Tämä tarkoittaa sitä, että tehtävien hoitaminen keskitetään yhtenäisen johdon alaisuuteen siten, että järjestämisvastuussa oleva kunta tai kunta-yhtymä käyttää suhteessa tehtäviä hoitaviin sellaista määräysvaltaa, että sillä on tosiasiallinen mahdollisuus varmistaa tehtävien asianmukainen hoitaminen ja sopimusvelvoitteiden noudattaminen.

#### 4 Esityksen vaikutukset

##### 4.1 Vaikutukset kuntien talouteen

Esityksen ei arvioida kokonaisuutena lisäävän kuntien menoja. Kuntien saama korvaus maaseutuhallinnon tehtävien hoitamisesta sisältyy yleiseen valtionosuuteen. Yleistä valtionosuutta ei ole jaettu tehtäväkohtaisesti, joten kunnille maataloushallinnon tehtävistä maksettavan korvauksen osuutta ei pystytä määrittelemään. Yleisen valtionosuuden kokonaismäärä on vajaa 120 milj. euroa. Valtionosuuden jako on kunnan asukaslukuun perustuva. Yleisen valtionosuuden perusteena on vuonna 1988 tehty uudistus, jossa kuntien pienet valtionosuudet yhdistettiin yleiseksi valtioapuosuudeksi. Vuoden 1988 jälkeen maataloushallinnon tehtävien osalta on kuitenkin tapahtunut erittäin suuria muutoksia johtuen muun muassa Suomen liittymisestä Euroopan unioniin ja tästä aiheutuvista tukijärjestelmien toimeenpanon muutoksista sekä maatalojen määrän vähenemisestä.

Esityksen mukaan kunnat vastaisivat edelleen siitä, että tehtävien hoito organisoidaan asianmukaisesti niiden alueella. Jos kunnan alueelle ei muodostu lakiehdotuksen mukaista toiminnallista kokonaisuutta tai kuntaa ei koske mikään poikkeusperusteista, kunnan on huolehdittava tehtävien hoidon organisoinnista yhteistoiminnassa muiden kuntien kanssa ja tehtävien hoidon rahoituksesta alueensa osalta. Kunta voi siirtää tehtävien hoidon järjestämisvastuunsa rahoitusvastuuta lukuun ottamatta toiselle kunnalle.

Yhteistoiminta-alueiden muodostamisesta syntyy kustannuksia kunnille. Kuitenkin pidemmällä aikavälillä hallinnon järjestäminen suurempiin yksiköihin tehostaa maataloushallinnon hoitamista kunnissa ja täten vähentää kustannuksia. Uudistuksesta aiheutuvat tuottavuushyödyt tulevat kunnille, mikä osaltaan kannustaa tehokkaaseen tehtävien hoidon organisointiin. Kunnat kuitenkin ratkaisivat lakiehdotukseen sisältyvien edellytysten puitteissa edelleen, miten ne organisoivat tehtävien hoidon. Kunnat voivat esimerkiksi pyrkiä yhdistämään maaseutuhallinnon tehtävien hoitoa esimerkiksi ympäristöterveydenhuollon ja maaseutuuyrittäjien lomituspalveluiden hallintoon. Ne voivat myös järjestää paikallisten toimipisteiden palvelut valitsemallaan tavalla joko pysyvinä tai vuorovii-koin taikka määrättyinä päivinä virka-aikana palvelevina toimipisteinä. Tehtävien hoidon kustannukset ovat viime kädessä pitkälti riippuvaisia kuntien itsehallintonsa puitteissa tekemistä ratkaisuista, joten uudistuksesta aiheutuvia kustannusten muutoksia ei voida kokonaisuutena arvioida.

##### 4.2 Vaikutukset valtion talouteen

Esityksen vaikutukset valtiontalouteen syntyvät tarpeesta edistää uudistuksen hallittua toteutusta kunnissa erityisten, valtion viranomaisten toteuttamien kehittämistoimenpiteiden avulla. Toisaalta esitykseen liittyy välillisiä, tehtävien hoidon ohjauksen tehostamisesta aiheutuvia valtion viranomaisten resurssitarpeen muutoksia. Esitykseen liittyvät taloudelliset muutokset on tarkoitus toteuttaa valtiontalouden menokehysten puitteissa vuosina 2010—2013.

Vuoden 2010 talousarviossa esitetään Maaseutuviraston toimintamenoihin (mom. 30.01.03) lisäyksenä 0,167 milj. euroa valtakunnalliseen kehittämishankkeeseen, jolla tuetaan kuntien yhteistoiminta-alueiden muodostamista, sekä yhteistoiminta-alueiden muodostamisesta Maaseutuvirastolle aiheutuviin muihin mahdollisiin tehtäviin. Lisäksi esityksen välilliset vaikutukset valtiontalouteen syntyvät resursseista, joita Maaseutuvirasto tarvitsee maksajavirastosopimusten valmisteleminen uudistuksen tuloksena tehtäviä hoitavien kuntien kanssa. Tätä tarkoi-

tusta varten esitetään lisäksi 0,055 milj. euroa lisäystä Maaseutuviraston toimintamenoihin. Edellä tarkoitetut lisäykset toteutetaan maaja metsätalousministeriön hallinnonalan määrärahojen sisäisenä siirtona.

#### 4.3 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Esityksellä on merkittäviä vaikutuksia kuntien viranomaisten toimintaan. Kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisia on noin 350. Kunnissa viljelijätukihallinnon tehtävien hoitoon osallistuvien lukumääräksi arvioidaan vuonna 2008 noin 650 viranhaltijaa ja toimistohenkilökuntaa. Tehtäviä hoidetaan monissa kunnissa myös osa-aikaisesti ja muiden tehtävien ohella, joten maaseutuhallinnon tehtävien hoitoon käytettävän henkilöresurssin tarkkaa määrää on vaikea arvioida.

Tehtävien hoitoon osallistuvien lukumäärän arvioidaan vähenevän pitkällä aikavälillä. Kehityksen taustalla voidaan nähdä maatalojen määrän vähenemisen ohella viranhaltijoiden siirtyminen eläkkeelle ja rekrytoinnin haasteet sekä edellisistä tekijöistä osittain johtuva kuntien toteuttamien vapaaehtoisten yhteistyöjärjestelyiden yleistymisen. Esityksen voidaan arvioida hillitsevän tätä kehitystä siltä osin kuin siinä esitetään tehtävien hoidon keskittämistä suurempiin yksiköihin, joissa vähintään viiden henkilön tulee osallistua näiden tehtävien hoitamiseen. Kunnat voivat päättää, millaisia tehtäväkokonaisuuksia ne rakentavat maaseutuhallinnon tehtävien yhteyteen. Tehtäviin voitaisiin esimerkiksi luontevasti yhdistää maatalousyrittäjien lomituspalveluiden tai ympäristöterveydenhuollon tehtävien hoitaminen. Täten esityksellä vahvistetaan edellytyksiä kilpailukykyiseen rekrytointiin sekä osaamisen siirtymiseen tilanteissa, joissa erityistä osaamista vaativiin tehtäviin perehtyneen henkilöstön vaihtuvuus voisi johtaa tehtävien hoidon vakavaan vaarantumiseen.

Lisäksi esityksellä on sekä välittömiä että välillisiä vaikutuksia valtion viranomaisten toimintaan. Maaseutuviraston on jatkossa tehtävä yhteisön lainsäädännön edellyttämä maksajavirastosopimus tehtäviä hoitavan kunnan tai kuntayhtymän kanssa. Tämä lisää resurssien tarvetta Maaseutuvirastossa. Lisä-

resurssien tarpeeseen vaikuttaa välittömästi se, kuinka paljon toimijoita on koko maassa. Jos tehtäviä hoitavia kuntia tai kuntayhtymiä olisi jatkossa enintään 80, sopimusten valmisteluun ja vuotuisiin neuvotteluihin arvioidaan tarvittavan henkilöresursseja 1 henkilötyövuoden verran vuodesta 2010 lukien. Lisäksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksissa arvioidaan tarvittavan 2 henkilötyövuoden verran resursseja näiden sopimusten valmistelutehtäviin. Varsinaiset sopimukset kuitenkin tekisi Maaseutuvirasto, ja ne allekirjoittaisi Maaseutuviraston ylijohtaja.

Tulevien elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten henkilöresurssitarpeiden muutoksia ei ole mahdollista yksityiskohtaisesti arvioida ennen kuin niiden alueella toimien yhteistoiminta-alueiden ja tehtäviä hoitavien kuntien määrä on selvinnyt. Tehtävien määrä tulee vähenemään erityisesti kuntien neuvonan osalta, mutta myös kuntatarkastusten osalta, kun maaseutuhallinnon tehtäviä hoitavien yksiköiden määrä vähenee. Keskuksissa resurssitarpeen muutos syntyy kuitenkin pitkällä aikavälillä, sillä alkuvaiheessa yhteistoiminta-alueiden aloittaessa toimintaansa ohjauksen tarve todennäköisesti kasvaa.

Esitys ei kokonaisuutena lisäisi tehtävien hoitoon käytettävien henkilötyövuosien määrää valtion hallinnossa. Tehtäviä hoitavien toimijoiden määrän väheneminen todennäköisesti vähentää kuntien neuvontaan ja kuntatarkastusten toteuttamiseen käytettävien resurssien tarvetta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksissa enemmän kuin maksajavirastosopimusten valmisteluun ja tekemiseen arvioidaan tarvittavan lisää henkilöresursseja valtion hallinnossa.

Tulevien elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten osallistumista tehtävien hoidon ohjaukseen kunnissa pidetään erittäin tärkeänä. Maaseutuhallinnon toiminnan kannalta on erittäin tärkeää, että myös jatkossa kuntien ja keskusten yhteistoiminta on sujuvaa. Erityisesti näiden tahojen viljelijöihin kohdistaman tukiehtojen täyttymisen valvonnan, kuntien tekemän tukien myönnön ja keskusten tekemän tilavalvonnan yhteydessä, tulee olla johdonmukaista. Näin ollen on tärkeää, että keskuksien ohjaavat tehtäviä hoitavia kunnan viranomaisia myös tulevaisuudessa. Kuntien maaseutuelinkeinoviranomaisten

osaamista on kuitenkin tarkoitus kehittää jatkossa Maaseutuviraston suoraan kuntien maaseutuelinkeinoviranomaisille kohdistamilla koulutuksilla.

Toiminnan käynnistämisen yhteistoiminta-alueilla tulee olla mahdollisimman sujuvaa ja alueiden sisällä tapahtuvat tehtävien siirrot kunnilta tehtävät vastaanottavalle kunnalle tulee järjestää siten, ettei tehtävien hoitaminen vaarannu. Maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueiden muodostamista ja toiminnan aloittamisen tukemista varten tultaisiin perustamaan valtakunnallinen kehittämishanke. Kehittämishanke olisi kolmevuotinen. Hanke perustuisi pitkälti asiantuntija-avun antamiseen ja näin ollen hankkeesta aiheutuvat kustannukset olisivat ensisijaisesti palkkauksesta aiheutuvia kustannuksia. Hankkeen toteuttaisi Maaseutuvirasto, ja sen keskeisenä tehtävänä olisi maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueita muodostavien kuntien tukeminen. Tämä tapahtuisi tiedottamalla maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueen muodostamiseen liittyvistä asioista, kuten yhteisen toimielimen perustamisesta sekä muilla toimialoilla saaduista kokemuksista ja toteutuneista hyvistä käytännöistä. Lisäksi hankkeeseen voisi liittyä toimintaansa aloittavien yhteistoimintayksiköiden organisaation ja prosessien suunnittelun tukeminen. Hankkeen toteutukseen liittyen perustettaisiin myös tukiryhmä, jossa olisi valtion viranomaisten ohella muun muassa Suomen Kuntaliiton ja kuntien maaseutuviranomaisten edustus.

#### 4.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Esityksellä on sekä välillisiä että välittömiä yhteiskunnallisia vaikutuksia, joista keskeisimpiä ovat vaikutukset maaseutuhallinnon asiakkaiden eli maatalousyrittäjien olosuhteisiin. Yhteiskunnan yleisenä kehityssuuntauksena on nähtävissä mahdollisimman kevyt, ydintehtäviinsä keskittyvä ja tehokkaasti toimiva julkinen hallinto. Kaikilla valtion ja kuntien tarjoamien julkisten palveluiden aloilla esiintyy pyrkimys tehtävien hoidon keskittämiseen, päällekkäisyyksien poistamiseen ja hallinnon toiminnan yleiseen tehostamiseen sekä tätä kautta saavutettavien tuotavuushyötyjen tavoitteluun.

Maaseutuhallinnon palveluiden tarve on kausiluontoista ja palveluiden saatavuuteen pyritään järjestämään jatkossakin useita vaihtoehtoisia tapoja. Sähköisen asioinnin yleistymisen odotetaan vähentävän entisestään paikan päällä tapahtuvaa asiointia. Palvelut eivät ole varsinaisia lähipalveluita, joita kansalaiset tarvitsevat lähes päivittäin tai joiden saatavuutta on ylläpidettävä perusoikeuksien toteutumisen turvaamiseksi. Kunnat ovat jo nykyisin voineet organisoida tehtävien hoitamisen yhteistoiminnassa. Tällä ei nykyisikään ole ollut välitöntä määräävää vaikutusta toimipisteiden määrään ja sijaintiin, vaan ainakin maaseutuvaltaisilla alueilla maaseutuhallinnon palveluita on yleensä saanut kotikunnassaan ainakin määrättyinä viikon päivinä.

Esityksen todennäköisenä vaikutuksena on asiointitietäisyyksien kasvaminen nykyisestä useilla alueilla. Sen keskeisenä sisältönä on maaseutuhallinnon tehtävien hoidon rakenteen uudistaminen siten, että tehtävien hoito tapahtuu yhteisen johdon alaisuudessa useamman kunnan alueella. Tämä ei sellaisenaan merkitse sitä, että maaseutuhallinnon palveluita tarjotaan keskitetysti yhdestä toimipaikasta käsin, vaan kunnat voivat jatkossakin järjestää palveluiden tarjoamisen useammasta pisteestä joko kaikkina virkaaikoina tai erikseen päätettävänä määräaikoina. Toisaalta esityksen odotetaan parantavan palveluiden toimitusvarmuutta loma- ja kiireaikoina, kun tehtäviin perehtynyttä henkilöstöä on samassa yksikössä useita. Lähtökohtaisesti suuremmassa yksikössä sijaisjärjestelyt voidaan ongelmitta hoitaa sekä varautua kiireellisempiin kausiin suunnittelemalla ja kehittämällä tehtäviä hoitavan yksikön palveluita.

Esityksellä ei arvioida olevan välittömiä vaikutuksia kielellisten oikeuksien toteutumisen kannalta. Viime kädessä kielellisten oikeuksien toteutuminen on taattava yksittäistä yhteistoiminta-aluetta koskevassa päätöksenteossa. Esityksen mukaan toiminnallinen kokonaisuus, jolla yksi tai useampi kunta yhdessä tuottaa maaseutuhallinnon palveluja, voi muodostua myös alle 800 maaseutuhallinnon asiakasta kattavalle alueelle, jos kielellisten oikeuksien toteutuminen tätä edellyttää. Mitä tulee saamelaisien kotiseutualuee-

seen ja erityisesti saamenkielisten kielellisten oikeuksien toteutumiseen, Lapin pitkien etäisyyksien kuntia koskee lisäksi erityinen poikkeusmahdollisuus, jonka mukaan yhteistoimintavelvoitetta ei sovelleta siltä osin kuin edellytetään 800 maaseutuyrittäjän asiakaspohjaa. Sen sijaan maaseutuhallinnon tehtävien hoitamiseen olisi näilläkin alueilla osallistuttava vähintään kolme henkilöä. Henkilöiden lukumäärää koskevan vaatimuksen ei katsota heikentävän mahdollisuuksia saada palvelua saamenkielellä. Yksittäistapauksellista rekrytointia tai tulkki- ja käännöspalveluiden järjestämistä koskeviin kuntien päätöksiin esityksellä ei ole vaikutusta. Esityksellä ei velvoiteta kuntia muodostamaan yhteistoiminta-alueita, joissa kielelliseen vähemmistöön kuuluvan oikeus saada palvelua omalla kielellään vaarantuu.

Esityksellä on vaikutuksia kunnissa nykyisin maaseutuhallinnon tehtäviä hoitavien asemaan. Esitykseen sisältyvät muutokset olisi toteutettava yhteistoiminnassa kuntien henkilöstön edustajien kanssa. Esityksen mukaiset tehtävien siirtymiseen liittyvät uudelleenjärjestelyt, jotka johtavat henkilöstön työnantajan vaihtumiseen, katsottaisiin liikkeenluovutukseksi. Tämä tarkoittaa muun muassa sitä, että viranhaltijaa tai työntekijää ei irtisanota pelkästään uudistuksesta johtuvan työnantajan vaihdoksen takia. Työnantajan luovutushetkellä voimassa olevat, työ- ja virkasuheteista johtuvat oikeudet ja velvollisuudet siirtyvät uudelle työnantajalle, joka puolestaan on velvollinen noudattamaan luovutushetkellä voimassa olleita työ- ja virkaehtosopimuksen määräyksiä. Viranhaltijalla tai työntekijällä sen sijaan olisi oikeus irtisanoutua palvelussuhteesta irtisanomisaikaa noudattamatta organisaatiomuutoksen voimaan tullessa.

Esityksellä ei arvioida olevan välittömiä vaikutuksia sukupuolten välisen tasa-arvon toteutumiseen. Enemmistö maaseutuhallinnon asiakkaista eli maaseutuyrittäjistä on miehiä. Näin ollen esityksellä voidaan nähdä olevan enemmän vaikutuksia miessukupuolen elinkeinonharjoittamisen olosuhteisiin. Esitys ei kuitenkaan lähtökohtaisesti aseta eri sukupuolta edustavia yrittäjiä erilaiseen asemaan. Kuntien maaseutuelinkeinoviranomaistehtävissä toimivien sukupuolijakaumaa ei ole selvitetty maaseutuhallintoa

koskevien kyselyiden ja selvitysten yhteydessä, sillä asialla ei ole yhteyttä tehtävien hoidon organisoimista koskevien päätösten kanssa. Esityksellä ei lähtökohtaisesti ohjata kuntien yksittäistapauksellista rekrytointia tai henkilöstön tehtävänkuvien ja aseman muodostamista eikä henkilöstön lukumäärää koskevan vaatimuksen nähdä sellaisenaan vaikuttavan sukupuolten välisen tasa-arvon toteutumiseen työsuhteen ehtoihin ja taloudelliseen asemaan kannalta.

## 5 Asian valmistelu

### 5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Maa- ja metsätalousministeriö asetti 29 päivänä helmikuuta 2008 työryhmän selvittämään viljelijätukien hallinnoinnin kehittämisen vaihtoehtoja valtion ja kuntien yhdessä hoitamissa tehtävissä. Työryhmän tuli selvittää erityisesti kunnissa nykyisin hoidettavien maaseututoimen tehtävien kehittämissvaihtoehtoja sekä laatia ehdotus tehtävien organisoitavasta Työryhmän puheenjohtajana toimi valtiosihteeri Lind maa- ja metsätalousministeriöstä. Työryhmässä oli edustettuina valtiovarainministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, Maaseutuvirasto, työ- ja elinkeinokeskukset, Maaseudun Kehittäjät ry, Suomen Kuntaliitto, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry sekä Svenska lantbruksproducenternas centralförbund SLC rf. Työryhmä kuuli asiantuntijoina muun muassa Maatalousyrittäjien eläkelaitoksen, Ahvenanmaan maakunnan hallituksen sekä Kuusjoen kunnan edustajia.

Työryhmän väliraportissa kuvattiin ja arvioitiin uudistuvaan kuntahallintoon, TE-keskuksiin ja uudistuvaan aluehallintoon sekä Maaseutuvirastoon perustuvia vaihtoehtoja ja muita vaihtoehtoja. Väliraportti (mmm 2008:4) julkistettiin 12 päivänä kesäkuuta 2008, minkä jälkeen raportista pyydettiin lausuntoa laajalla jakelulla. Lausunnot saatiin 44 kappaletta. Väliraportissa esitettiin jatkoselvittettäväksi kolmea vaihtoehtoa, joista ensimmäinen vastaa pitkälti esitykseen sisältyvää mallia, toinen olisi merkinnyt tehtävien siirtoa työ- ja elinkeinokeskuksille ja kolmas vaihtoehto olisi merkinnyt osittain vastaavaa järjestelyä kuin maatalousyrittäjien

lomituspalveluiden järjestäminen. Näitä vaihtoehtoja on kuvattu edellä kappaleessa 3.2. Väli­raportista saaduissa lausunnoissa eniten kannatusta saivat kaksi ensin mainittua vaihtoehtoa. Työryhmä toteutti näiden kuntahallintoon ja uudistuvaan aluehallintoon perustuvien vaihtoehtojen vertailun ja päätyi lopulta esittämään kuntahallintoon perustuvaa vaihtoehtoa. Työryhmä tarkasteli myös vaihtoehtoon yksityiskohtaista toteutusta ja laati siitä ehdotuksensa.

Työryhmän ehdotus viljelijätukihallinnon kehittämisestä sisältyy loppuraporttiin (mmm 2008:11), joka luovutettiin maa- ja metsätalousministeriölle 16 päivänä joulukuuta 2008. Raportista pyydettiin lausuntoa valtiovarainministeriöltä, työ- ja elinkeinoministeriöltä, sosiaali- ja terveysministeriöltä, oikeusministeriöltä, Maaseutuvirastolta, Elintarviketurvallisuusvirastolta, työ- ja elinkeinokeskuksilta, kunnilta, maakuntien liitoilta, Maatalousyrittäjien eläkelaitokselta, Suomen kuntaliitolta, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry:ltä, Svenska lantbruksproducenternas centralförbund SLC rf:ltä, Maaseudun kehittäjät ry:ltä, Maaseutuhallinnon päälliköt ry:ltä, Pro Agria Maaseutukeskusten liitolta ja Yksityiset maaseutuneuvojat ry:ltä. Lisäksi lausuntopyyntö liitteineen julkaistiin ministeriön internet-sivuilla.

Lausuntoja saatiin runsaasti. Kuntien lausunnot kokosivat maakuntien liitot, jotka pyrkivät myös mahdollisuuksien mukaan arvioimaan alueelleen syntyviä mahdollisia yhteistoiminta-alueita. Lausunnoista voitiin ko­koavasti todeta, että uudistuksen pääperiaatteisiin suhtauduttiin pääosin positiivisesti tai neutraalisti. Eräissä lausunnoissa kuitenkin vastustettiin koko uudistuksen toteuttamista. Myös uudistuksen lähtökohtiin positiivisesti suhtautuvien tahojen lausunnoissa kiinnitettiin huomiota erityisesti kahteen seikkaan: tehtäviä hoitavien henkilöiden ja maaseutuhallinnon asiakkaiden lukumäärää koskeviin vaatimuksiin. Jälkimmäistä, maatilojen lukumäärään perustuvaa vaatimusta vastustettiin siltä osin kuin sitä pidettiin ehdottomana vaatimuksena, joka ei mahdollista vakiintuneiden yhteistyöjärjestelyiden jatkamista. Mahdollisuutta poiketa tehtäviä hoitavien

henkilöiden ja maatilojen lukumäärää koskevista vaatimuksista pidettiin tarpeellisena.

Lausunnoissa esiin tulleet seikat on otettu esityksen valmistelussa huomioon. Tehtäviä hoitavien henkilöiden lukumäärää koskevaa vaatimusta tarkistettiin siten, että sen perusteella voidaan vielä katsoa pystyttävän täyt­­tämään yhteisön lainsäädännöstä seuraavat tehtävien eriyttämistä ja sijaisuusjärjestelyjä koskevat vaatimukset. Samalla yhteistoimintavelvoitteesta poikkeamisen perusteisiin tehtiin täsmennyksiä, jotka koskevat erityisesti kielellisten oikeuksien toteutumista.

## 5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Hallituksen esitysluonnoksesta on pyydetty lausunnot valtiovarainministeriöltä, työ- ja elinkeinoministeriöltä, sosiaali- ja terveysministeriöltä, oikeusministeriöltä, Ahvenanmaan maakunnan hallitukselta, Maaseutuvirastolta, Elintarviketurvallisuusvirastolta, työ- ja elinkeinokeskuksilta, kunnilta, maakuntien liitoilta, Maatalousyrittäjien eläkelaitokselta, Suomen kuntaliitolta, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry:ltä, Svenska lantbruksproducenternas centralförbund SLC rf:ltä, Maaseudun kehittäjät ry:ltä, Maaseutuhallinnon päälliköt ry:ltä, Pro Agria Maaseutukeskusten liitolta ja Yksityiset maaseutuneuvojat ry:ltä. Lisäksi esityksestä on pyydetty Saamelaiskäräjien lausuntoa. Lausuntopyyntö liitteineen on julkaistu ministeriön ulkoisilla internet-sivuilla.

Yleisellä tasolla voidaan todeta, että kuntien ja maakuntien liittojen lausunnoissa suhtauduttiin uudistukseen ja sen pääperiaatteisiin varsin positiivisesti. Valtion viranomais­ten suhtautuminen oli poikkeuksetta positiivista. Yhdistysten ja järjestöjen lausunnoissa esitykseen suhtauduttiin pääosin rakentavasti, mutta samalla tuotiin esiin useita kehityskoh­teita. Kaiken kaikkiaan esitystä pidettiin eräitä yksittäisiä lausuntoja lukuun ottamatta tarpeellisena. Lausunnoissa kuitenkin tuotiin esille eräitä muutosehdotuksia.

Lausunnoissa kiinnitettiin huomiota kun­nille hallinnon uudistamisesta aiheutuviin kustannuksiin. Vaikka kuntien tehtävät eivät esityksen myötä lisäänty, nähtiin hallinnon uudelleen organisoimisen aiheuttavan kunnille

lisäkustannuksia. Useiden kuntien ja siten myös maakuntien liittojen lausunnoissa vaadittiin näiden lisäkustannusten korvaamista kunnille. Pääsääntöisesti lisäkustannuksia ei ollut yksilöity. Erityisesti kustannukset liittyisivät yhteistoiminta-alueiden valmisteluun ja sopimusneuvotteluihin, muutoksista tiedottamiseen sekä mahdollisesti maaseutuhallinnon toimitiloja koskeviin järjestelyihin. Lausunnoissa ei kyseenalaistettu uudistuksesta aiheutuvan kunnille säästöjä pidemmällä aikavälillä. Lausunnoissa ei myöskään esitetty, että tehtävien hoidon uudelleen järjestämisestä aiheutuvat lisäkustannukset ylittäisivät uudistuksesta saatavien säästöjen määrän.

Viime kädessä näiden kustannusten välinen suhde on riippuvainen kuntien omasta toiminnasta ja yhteistoiminnan yksityiskohtia sekä tehtävien hoidon organisoimista koskevista päätöksistä. Erillisen lisäkorvauksen maksamista ei ole myöskään otettu käyttöön muista vastaavista kuntahallinnon palveluiden uudistuksista säädettyä. Maaseutuhallinnon palveluiden osalta ei ole olemassa erityisiä perusteita korvauksen maksamiseen. Valtio kuitenkin tukee maaseutuhallinnon uudelleen järjestämistä ja siirtymävaiheen hallittua toteutusta konkreettisin toimenpitein. Aikaisemmissa esityksen valmisteluvaiheissa kuntien edustajien taholta on tuotu erityisesti esille tarve saada neuvontaa, koulutusta ja muuta ohjeistusta yhteistoiminta-alueiden perustamisessa. Tätä varten on perustettu valtakunnallinen kehittämishanke, jonka tarkoituksena on tukea kuntia läpi siirtymävaiheen. Edellä esitetyistä syistä, kunnille ei esityksen mukaan maksettaisi erillistä korvausta maaseutuhallinnon uudelleenjärjestämisestä aiheutuviin kustannuksiin.

Vaikka esityksen sisältöön oltiin pääpiirteissään kohtalaisen tyytyväisiä, esitykseen sisältyvä, viiden henkilön ja poikkeuksellisesti vähintään kolmen henkilön yksikkökoosta koskeva vaatimus sai edelleen osakseen kritiikkiä. Sen nähtiin lisäävän tehtävien hoidon kustannuksia siitakin huolimatta, ettei henkilöiden, yksikön johtoa lukuun ottamatta, edellytetä toimivan päätoimisesti maaseutuhallinnon tehtävissä. Samalla monissa lausunnoissa tuotiin esille mahdollisuus liittää maaseutuhallinnon tehtävien hoitaminen maatalousyrittäjien lomituspalveluiden tai

ympäristöterveydenhuollon palveluiden yhteyteen. Toisaalta esityksen nähtiin edistävän henkilöstön mahdollisuuksia erikoistua maaseutuhallinnon tehtäviin ja turvaavan riittäväen sijaisuusjärjestelyiden toteutumisen lomakausina ja muissa poikkeuksellisissa tilanteissa, joissa palveluiden tuottaminen voi vaarantua henkilöstön poissaolon tai ylikuormituksen vuoksi. Lausunnoissa kritisoi- tiin myös tehtävien eriyttämisvaatimusta, jota on kuvattu edellä kappaleessa 2.2. Esitykseen sisältyvä viiden henkilön yksikkökoosta koskeva vaatimus perustuu osaksi yhteisön lainsäädännön edellyttämään tehtävien eriyttä- miseen. Tehtävien eriyttämistä koskeva vaati- mus ei sinänsä seuraa lakiehdotuksesta, ja se koskee ainoastaan Euroopan yhteisön rahoit- tamien tukien hallintoa.

Valtaosa esitykseen saadusta kritiikistä liit- tyi poikkeusperusteiden sisältöön. Kuntien lausunnoissa tuotiin esille huoli vakiintuneiden yhteistyöjärjestelyiden purkautumisesta niissä tilanteissa, joissa tilojen lukumäärä alueella jää alle 800 tilan. Tältä osin esityk- seen sisältyy mahdollisuus arvioida asian- omaisten kuntien, elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskusten sekä muiden asianmukais- ten tahojen kuulemisen jälkeen, muodostuu- ko toiminnallinen kokonaisuus olemassa ole- van yhteistoiminta-alueen puitteissa alle 800 tilaa kattavalle alueelle. Jos tähän päädytään, kuntia ei lähtökohtaisesti velvoiteta laajen- tamaan yhteistoiminta-alueitaan. Poikkeusta on tarkoitus soveltaa joustavasti ja kunkin alueen ominaispiirteet huomioon ottaen. Harkinnassa tulee lisäksi ottaa huomioon niin sanottujen orpokuntien tapaukset. Kunnat voitaisiin lakiehdotuksen mukaan velvoittaa muodostamaan yhteistoiminta-alue myös sel- laisen kunnan kanssa, jonka alueella toimin- nallisen kokonaisuuden muodostaminen tätä edellyttää. Olemassa olevan yhteistoiminta- alueen hallintoa on lisäksi tarvittaessa muu- tettava vastaamaan lakiehdotukseen sisälty- viä vaatimuksia siten, että tehtävien hoidon järjestämisvastuu siirtyy alueella yhdelle kunnalle tai kuntayhtymälle ja maaseutuhal- linnon tehtävien hoitoon osallistuu vähintään viisi henkilöä, joista yhden tulee päätoimises- ti johtaa toimintaa.

Lisäksi eräissä lausunnoissa esitettiin Poh- jois-Pohjanmaan ja Itä-Suomen pitkien etäi-

syyksien kuntien lisäämistä tilalukumäärää ja henkilöstön määrää koskevan poikkeuksen piiriin. Pitkät etäisyydet eivät merkitse alueen maaseutuhallinnon asiakaspohjavaatimuksen kannalta samanlaisia haasteita kuin tarkasteltaessa alueen väestöpohjaa yleensä. Kysymys on usein maaseutuvaltaisista alueista, joilla tilojen lukumäärä on usein väestömäärältään merkittävien, kaupunkien läheisten maaseutualueiden tilamäärää suurempi. Tilojen lukumäärää koskevan vaatimuksen täyttäminen ei välttämättä ole vaikeampaa pitkien etäisyyksien kunnissa, kun Lapin ja Kainuun maakunnan alueita ei oteta huomioon. Päinvastoin tilojen lukumäärää koskevan vaatimuksen täyttäminen on keskimäärin vaikeampaa kaupungeissa ja niiden läheisellä maaseudulla.

Harvaan asutuilla alueilla ongelmaksi muodostuvat lähinnä kuntakeskusten väliset pitkät etäisyydet. Tällöin on tarkasteltava asiointitarvetta. Maaseutuhallinnon palveluiden luonne poikkeaa kunta- ja palvelurakennemuutoksen piiriin kuuluvista palvelukokonaisuuksista. Niihin liittyvä asiointitarve on hyvin pitkälti kausiluontoista, eikä palveluiden saaminen jatkossakaan edellytä poikkeuksetta paikan päällä tapahtuvaa asiointia. Pitkien etäisyyksien perusteella myönnettävää poikkeusta on tarkasteltava suhteessa asiointitarpeeseen.

Esityksen tavoitteena on myös saada kunnat mahdollisimman aktiivisesti selvittämään tehtävien hoidon organisoinnin vaihtoehtoja niissäkin tilanteissa, joissa 800 maatilan asiakaspohjan vaatimus on vaikeaa täyttää tai etäisyydet ovat pitkiä. Pääsääntönä hallinnon uudistuksessa tulisi olla edelleen siirtyminen vähintään viiden henkilön yksikkökokoon, jolloin yhteisön lainsäädännöstä seuraavat, erityisesti tehtävien eriyttämistä ja sijaisuusjärjestelyjä koskevat velvoitteet voidaan täyttää kussakin yksikössä. Jos kunnat vapautettaisiin yhteistoimintavelvoitteesta pelkästään pitkien etäisyyksien perusteella, voisi tämä merkitä jo käynnistyneen hallinnon kehittämisen ja yhteistoiminnan kehityksen pysähtymistä. Näin ollen esityksessä ehdotetaan, että pitkien etäisyyksien perusteella poikkeuksen voisivat saada Lapin ja Kainuun kunnat. Muissa tapauksissa pitkien etäisyyksien tuomat haasteet toiminnallisen kokonaisu-

den muodostamiselle Pohjois-Pohjanmaalla ja Itä-Suomessa sekä kaupunkien ja kaupunkien läheisen maaseudun tilalukumäärään liittyvät rajoitteet otettaisiin huomioon harkittaessa tapauskohtaisesti, muodostuuko toiminnallinen kokonaisuus alle 800 maatilan asiakaspohjan omaavalle alueelle.

Saaduissa lausunnoissa tuotiin esille huoli kuntien maaseutuelinkeinoviranomaisten mahdollisuudesta jatkaa maaseudun kehittämistehtävien hoitamista. Lakiehdotukseen sisältyvä yhteistoimintavelvoite ei koske mainittuja tehtäviä, joita kunnat ovat ottaneet itsehallintonsa nojalla hoitaakseen. Maaseutuhallinnon tehtäviä hoitavan henkilökunnan ei yksikön johtoa lukuun ottamatta tarvitsisi hoitaa tehtäviä päätoimisesti, joten näiden tehtäviin voidaan sisällyttää kuntien itsehallintonsa nojalla ottamia tehtäviä. Kunnat voivat myös päättää maaseudun kehittämistehtävien hoitamisesta muutoin kuin maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueella. Esityksellä ei siten olisi vaikutuksia maaseudun kehittämistehtävien hoitamiseen kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisten toimesta.

Saamelaiskäräjien lausunnossa kiinnitettiin huomiota porotalouden asemaan maataloudesta erillisenä elinkeinona sekä saamenkielisten palveluiden turvaamiseen maaseutuhallinnon palveluiden järjestämisessä. Esityksen perusteluissa on tältä osin täsmennetty kuntien maaseutuelinkeinoviranomaisten porotalouden tukiin liittyviä tehtäviä sekä täydennetty esityksen kielellisten vaikutusten arviointia. Lisäksi on esitetty, että kunnat voitaisiin velvoittaa yhteistoimintaan siinä tapauksessa, että kielellisten oikeuksien toteutuminen tätä edellyttää. Esityksessä ei kuitenkaan ehdoteta yhteistoimintaan velvoittamisen perusteita täydennettäväksi tältä osin. Esityksen perusteluissa kuitenkin korostetaan, että yhteistoiminta-aluetta koskevassa valmistelussa ja päätöksenteossa tulee kaikissa vaiheissa ottaa huomioon perustuslaissa ja muualla laissa säädettyjen kielellisten oikeuksien turvaaminen.

Oikeusministeriön ja Suomen kuntaliiton lausunnoissa tuotiin esille tarve selkeyttää menettelyä, jolla yhteistoimintavelvoitetta koskevien poikkeusperusteiden arviointi tapahtuisi. Esitykseen on sisällytetty ennakkotietoa koskeva säännös, jonka mukaan kun-



nalle voidaan hakemuksesta antaa ennakkotieto poikkeusperusteiden soveltamisesta. Lisäksi säädettäisiin siitä, miten ennakkotietoa on haettava ja millä edellytyksillä ennakkotieto sitoo valtiota.

Oikeusministeriön lausunnossa edellytettiin, että valtioneuvoston päätöksentekovalan rajoja täsmennetään. Tältä osin valtioneuvoston päätöksenteko-oikeutta koskevaa säännöstä on täsmennetty siten, että siitä käy ilmi seikat, joista valtioneuvosto voi päättää velvoittaessaan kunnan liittymään yhteistointialueeseen.

## 6 Riippuvuus muista esityksistä

Esityksellä on liityntä aluehallinnon uudistamista koskeviin hallituksen esityksiin. Esitykseen sisältyy säännöksiä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten tehtävistä ja

toimivallasta. Maaseutuhallinnon järjestämistä koskevassa lakiehdotuksessa ei ehdoteta merkittäviä muutoksia keskusten rooliin kuntien ohjauksessa ja valvonnassa, vaan lähtökohtaisesti keskuksat hoitaisivat valvottavien lukumäärän vähenemisestä riippumatta vastaavia tehtäviä alueellaan kuin työ- ja elinkeinokeskukset. Maaseutuelinkeinon tukitehtäviä hoidettaessa noudatettavasta menettelystä ja hukkakauran torjunnasta annettuihin lakeihin tehtäisiin maaseutuhallinnon järjestämistä koskevasta lakiehdotuksesta aiheutuvia muutoksia. Muutettaviin säännöksiin tehtäisiin tässä yhteydessä aluehallinnon uudistamista koskevasta lainsäädännöstä aiheutuvat, toimivaltaista viranomaista koskevat muutokset. Kuten aluehallinnon uudistamista koskeva lainsäädäntö esitykseen sisältyvät lakiehdotukset on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2010.

## YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

### 1 Lakiehdotusten perustelut

#### 1.1 Laki maaseutuhallinnon järjestämisestä kunnissa

**1 §. Soveltamisala.** Lakia sovellettaisiin hoidettaessa kunnan maaseutuelinkeinoviranomaiselle muualla laissa säädettyjä tehtäviä. Pykälän 1 momentin mukaan kysymys on maatalouden viljelijätukia, luopumistukia sekä eläkejärjestelmiä, valtion varoista korvattavia sato-, tulva- ja riistaeläinvahinkoja, maataloustuotteen tuotantoa koskevia sopimuksia, eläintenpitäjänä toimimisen rekisteröintiä sekä kasvintuotantoa koskevista tehtävistä. Näitä tehtäviä ja niitä koskevaa lainsäädäntöä on selvitetty kappaleessa 2.1.1 ja 2.1.2.

Lain soveltamisala on rajattu kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisen määritelmän kautta. Kysymys on vakiintuneesta määritelmästä, jota käytetään muun muassa maaja porotalouden tukia, vahinkojen korvaamista sekä kasvintuotantoa koskevassa lainsäädännössä perustettaessa toimivaltaa kunnan maaseutuhallinnon toimielimelle tai viranhaltijalle. Tarkoituksena, että lain soveltamisala

kattaisi nykyiset kuntien maaseutuelinkeinoviranomaisten tehtävät siitä huolimatta, ettei säännöksessä viitattaisi mainittuun lakeihin, joihin liittyen on vireillä useita uudistuksia.

Porotalouden ja luontaiselinkeinojen rakennetukia koskevaa lainsäädäntöä on tarkoitettu uudistaa siten, ettei tukihakemuksista pyydetäisi erikseen kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisen lausuntoa. Tämä olisi jatkossakin mahdollista, jos hakemuksen arviointi tätä edellyttää. Kysymys ei kuitenkaan ole erityisesti kunnan maaseutuelinkeinoviranomaiselle säädetyistä lausunnonantajan tehtävistä, vaan lausuntoa voitaisiin yhtä lailla pyytää muulta viranomaiselta. Asiaa koskeva esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle kuluvalle syysistuntokaudella. Samassa yhteydessä on tarkoitus antaa porotaloutta kohdanneiden vahinkojen korvaamista koskeva lakiehdotus. Kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisen vastaisi vahinkojen arvioinnista. Mainitun lakiehdotuksen voimaantulon jälkeen käsillä olevaa lakiehdotusta sovellettaisiin 1 momentin 3 kohdan perusteella myös näihin tehtäviin.

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan otettavaksi kunnan maaseutuelinkeinoviranomai-

sen määritelmä. Sen mukaan kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisella tarkoitettaisiin kunnan tai kunta-yhtymän toimielintä tai viranhaltijaa, joka hoitaa maaseutuhallinnon tehtäviä yhden tai useamman kunnan alueella. Nykyisin määritelmä sisältyy tukitehtävälain 2 §:n 2 momenttiin, jonka mukaan maaseutuelinkeinoviranomaisella tarkoitetaan kumottavaksi ehdotetussa kuntahallintolaissa tarkoitettua viranhaltijaa, toimielintä tai luottamushenkilöä. Määritelmää on tarpeen uudistaa lakiehdotukseen sisältyvistä muutoksista johtuen.

Pykälän 3 momentin mukaan kunnan maaseutuelinkeinoviranomaiselle kolttalaissa säädettyjä tehtäviä hoidettaessa, sovellettaisiin ainoastaan lakiehdotuksen 2, 11 ja 12 §:ää. Näin on perusteltua menetellä sen johdosta, että kolttalain mukaiset tehtävät muodostavat erityisen muista maaseutuhallinnon tehtävistä poikkeavan kokonaisuuden, joita hoidetaan koltta-alueella, ja joihin yhteistoimintavelvoitetta ei ole tarkoituksenmukaista soveltaa.

Lakia ei sovellettaisi Ahvenanmaan maakunnassa. Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 4 kohdan mukaan kuntajakoa, kuntien hallintoa ja niiden viranhaltijoita koskevat asiat kuuluvat maakunnan lainsäädäntövaltaan.

**2 §. Kunnan järjestämismääräys.** Pykälän mukaan kunta vastaisi alueellaan maaseutuhallinnon järjestämisestä siten, että maaseutuhallinnon tehtävät tulevat hoidetuksi Euroopan yhteisön ja kansallisen lainsäädännön kannalta asianmukaisella tavalla. Vastaava säännös sisältyy kuntahallintolain 2 §:n 1 momenttiin. Säännöksen tavoitteena on määritellä kunnan järjestämismääräys maaseutuhallinnon tehtävien osalta.

Järjestämismääräyksen käsite on keskeinen kuntien yhteistoiminnan kohteen ja laajuuden kannalta. Järjestämismääräyseen liittyy oikeudellisen vastuun ohella muun muassa taloudellinen vastuu tehtävien hoidon rahoituksesta. Tästä on erotettava tehtävien hoidon siirtäminen toisen kunnan viranhaltijan tehtäväksi tai kuntien yhteisen viranhaltijan tehtäväksi. Lakiehdotuksen 6 §:n mukaan järjestämismääräys siirtyisi yhteistoiminta-alueella tehtäviä hoitavalle kunnalle tai kuntayhtymälle. Kunnat voisivat sopia keskenään kun-

nasta tai kuntayhtymästä, jolle vastuu siirtyy. Järjestämismääräys siirtyy kokonaisuudessaan, ei pelkästään tehtävien hoidon suorittaminen. Taloudellinen vastuu jäisi kuitenkin yhteistoimintaan osallistuville kunnille, ja ne voisivat keskinäisessä sopimuksessaan määritellä, miten ne jakavat tehtävien hoidon rahoituksen.

**3 §. Maksajavirastosopimus.** Maaseutuviraston on yhteisön maksajavirastoasetuksen mukaan laadittava maksajavirastotehtäviä hoitavan tahon kanssa erityinen sopimus. Sopimus on paitsi yhteisön lainsäädännön asettama vaatimus tehtävien hoidolle myös uusi informaatio-ohjauksen väline. Sopimuksen on oltava sisällöltään sellainen, että tehtävien hoitoa koskevat, Euroopan yhteisön lainsäädännön asettamat vaatimukset voidaan täyttää. Pykälään ehdotetaan otettavaksi maksajavirastosopimuksen laatimista koskeva säännös.

**4 §. Maaseutuhallinnon järjestäminen.** Pykälän 1 momentin mukaan kunnan tulisi muodostaa maaseutuhallinnon tehtävien hoitamiseksi toiminnallinen kokonaisuus, jonka alueella toimii vähintään 800 maatalouden tukihakemuksen tehnyttä luonnollista henkilöä tai yhteisöä. Vähintään 800 maatalousyrittäjän vaatimus seuraa tavoitteesta rajoittaa tehtäviä hoitavien yksiköiden määrää valtakunnallisesti enintään 80 yksikköön. Taus-talla on tarve saavuttaa tehtävien asianmukaiseksi hoitamiseksi tarkoituksenmukainen yksikkökoko sekä sellainen määrä yksiköitä, että yhteisön lainsäädännön edellyttämät maksajavirastosopimukset kyetään laatimaan tehtäviä hoitavien viranomaisten kanssa ja tehtävien hoidon ohjausta tehostamaan. Yksiköllä tarkoitetaan yhden tai useamman kunnan alueella tehtäviä hoitavaa kunnan toimielintä tai muuta yhteisen johdon alaisuudessa toimivaa viranhaltijoiden joukkoa taikka kuntayhtymän toimielintä tai viranhaltijoiden joukkoa. Jos vaatimusta sovellettaisiin koko valtakunnan alueella, olisi tehtäviä hoitavia yksiköitä eräiden arvioiden mukaan noin 60. Määrää lisää kuitenkin yhteistoimintavelvoitteesta sallittavat poikkeukset, joista säädettäisiin lakiehdotuksen 5 §:ssä.

Maatalousyrittäjien lukumäärää koskevaa vaatimusta tarkasteltaisiin muodostettaessa lakiehdotuksen mukaisia yhteistoiminta-

alueita vuosina 2010—2013. Lakiehdotukseen sisältyy siirtymäsäännös, jonka mukaan tällöin perusteena käytettäisiin vuonna 2009 tukihakemuksen tehneiden maatalousyrittäjien lukumäärää. Jos yhteistoiminta tuon ajanjakson jälkeen päättyy, perusteena käytettäisiin lakiehdotuksen 8 §:n 2 momentin mukaan yhteistoiminnan päättymistä edeltäneen kalenterivuoden aikana ollutta maatalousyrittäjien määrää.

Maaseutuhallinto tulisi 2 momentin mukaan järjestää kunnan alueella siten, että tehtäviä hoitaa yhteisen johdon alaisuudessa vähintään 5 viranhaltijaa tai toimihenkilöä. Näistä viidestä toimijasta yhden tulee päätoimisesti johtaa tehtäviä hoitavaa yksikköä. Säännöksen tavoitteena on taata yhteisön lainsäädännöstä seuraavien tehtävien eriyttämistä ja sijaisjärjestelyjä koskevien vaatimusten täyttyminen. Tarkoituksena on, että maksajavirastosopimuksen osapuolena olevassa kunnassa tai kuntayhtymässä on varattuna tehtävien hoitamiseksi riittävä määrä resursseja, jotta edellä tarkoitettujen vaatimukset täytetään. Tehtävien hoidon organisoiminnan kannalta on myös pidetty välttämättömänä, että maaseutuhallinnon tehtävien hoitoa johdetaan päätoimisesti, jolloin vastuussa olevan tahon organisaatiosta löytyy viranhaltija tai luottamusmies, joka vastaa tehtävien hoidon riittävästä resursoinnista, jokapäiväisestä johtamisesta ja toiminnan kehittämisestä. Muiden tehtävien hoitoon osallistuvien viranhaltijoiden tai toimistohenkilökunnan ei tarvitsisi hoitaa tehtäviä päätoimisesti. Tämä antaa tehtävien yhdistämiseen ja resurssien joustavaan käyttöön sen mukaan kuin kunnassa tai kuntayhtymässä katsotaan tarpeelliseksi.

Pykälän 3 momentissa säädetäisiin kunnan velvollisuudesta liittyä 800 maatalousyrittäjän ja viiden henkilön vaatimukset täyttävään maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueeseen siinä tapauksessa, etteivät edellytykset muuten sen alueella täyty. Muilla hallinnonaloilla saatujen kokemusten mukaan yhteistoimintavelvoitteen täyttäminen voi muodostua ongelmalliseksi siinä tilanteessa, etteivät kunnan läheisyydessä sijaitsevat, toiminnallisen kokonaisuuden muodostavat kunnat suostu perustamaan yhteistoiminta-alueita tämän niin sanotun orpokunnan kanssa. Näin ollen säädetäisiin erikseen kunnan velvollisuudes-

ta ryhtyä yhteistoimintaan sellaisen, tarkoituksenmukaisella etäisyydellä sijaitsevan kunnan kanssa, jolla ei ole mahdollisuutta liittyä toiseen yhteistoiminta-alueeseen, jos toiminnallisen kokonaisuuden muodostaminen viimeksi mainitun kunnan alueella tätä edellyttää. Viime kädessä yhteistoimintavelvoite voitaisiin toteuttaa lakiehdotuksen 10 §:n mukaan valtioneuvoston päätöksellä.

**5 §. Toiminnallisen kokonaisuuden muodostamiseksi tehtävät poikkeukset.** Pykälässä säädetäisiin toiminnallisen kokonaisuuden muodostamiseksi tehtävistä poikkeuksista. Sen 1 momentin mukaan kunta voisi poiketa maatalousyrittäjien ja tehtäviä hoitavien henkilöiden lukumäärää koskevista edellytyksistä, jos toiminnallista kokonaisuutta ei voida saavuttaa alueen saaristoisuuden tai Lapin ja Kainuun maakunnan alueella pitkien etäisyyksien vuoksi. Edellytyksistä voitaisiin poiketa myös siinä tapauksessa, että kielellisten oikeuksien turvaaminen tätä edellyttää. Perusteiden arviointiin liittyy harkintaa siten, että tapauskohtaisesti on katsottava, koskeeko kuntaa jokin edellä mainituista olosuhteista. Jos jokin olosuhde on olemassa, valtioneuvosto ei tee yhteistoimintaan velvoittamista koskevaa päätöstä.

Pitkien etäisyyksien kuntia koskevan poikkeusmahdollisuuden osalta säännös poikkeaa vastaavista muilla toimialoilla sovellettavista edellytyksistä. Pitkien etäisyyksien kunnat on kunta- ja palvelurakennemuutoksen yhteydessä määritelty erikseen. Ehdotetun säännöksen mukaan pitkien etäisyyksien perusteella poikkeuksen voisivat saada vain Lapin ja Kainuun alueella sijaitsevat kunnat. Perusteena on maaseutuhallinnon tehtävien erityisluonne. Kysymys ei ole kunta- ja palvelurakennemuutoksen piiriin kuuluvista perusterveydenhuollon tai sosiaalitoimen palveluista, vaan pääosin elinkeinotoiminnan tukeen liittyvistä palveluista, joissa paikalla tapahtuvan asioinnin tarve on kausiluontoista, eikä tarve paikan päällä tapahtuvaan esiinny samalla tavalla pakottavan kuin terveydenhuoltoon, sairaanhoitoon tai koulutukseen liittyvissä palveluissa. Maaseutuvaltaisilla alueilla tilojen lukumäärää koskevan vaatimuksen täyttäminen voi myös olla suhteessa helpompaa kuin peruspalveluiden asukasohjaa koskevien vaatimusten täyttäminen. Toinen peruste

on lakiehdotukseen sisältyvä mahdollisuus harkinnanvaraiseen poikkeukseen maatalousyrittäjien lukumäärän osalta.

Pykälän 2 momentti koskee harkinnanvaraista poikkeusta maatalousyrittäjien lukumäärää koskevasta vaatimuksesta. Sen mukaan vaatimusta ei sovellettaisi, jos kunnan alueelle tai yhteistoiminta-alueelle, jolla toimii vähemmän kuin 800 maatalousyrittäjää, muodostuu maaseutuhallinnon tehtävien hoitamisen kannalta toiminnallinen kokonaisuus ottaen huomioon vakiintuneet asiointisuunnat tai palvelukokonaisuudet taikka erityiset maantieteelliset syyt. Valtioneuvostolla on tällöin mahdollisuus tarkoituksenmukaisuussyistä jättää tekemättä yhteistoimintaan velvoittamista koskeva päätös tai myöntää yhteistoiminta-alueelle poikkeus niissä tilanteissa, joissa 800 maatalousyrittäjän vaatimuksen soveltaminen johtaa epätarkoituksenmukaiseen lopputulokseen, kun toiminnallinen kokonaisuus voidaan luontevasti muodostaa pienemmän asiakaspohjan omaavalla alueella.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin miltä osin kunta voi poiketa henkilömäärää koskevasta vaatimuksesta. Edes 1 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa vaatimuksesta ei voisi poiketa rajoituksesta, vaan tehtävien hoidon riittävä resursointi ja eriyttäminen tulisi järjestää siten, että poikkeuksen piiriin tulevan kunnan tai yhteistoiminta-alueen alueella tehtäviä hoitaa yhteisen johdon alaisuudessa vähintään 3 viranhaltijaa tai toimihenkilöä, joista yhden tulee päätoimisesti johtaa tehtäviä hoitavaa yksikköä, sekä tehtävien hoitamiseen osallistuu vähintään 5 viranhaltijaa tai toimihenkilöä.

**6 §. Yhteistoiminta-alueen hallinto.** Pykälässä säädettäisiin yhteistoiminta-alueen hallinnosta. Yhteistoiminta-alueen muodostamiseksi kuntien tulisi kuntalain 76 §:n 2 momentin mukaisesti sopia, että niistä yksi tai kuntien perustama kunta-yhtymä vastaa maaseutuhallinnon järjestämisestä yhteistoiminta-alueella. Järjestämisvastuulla tarkoitetaan koko maaseutuhallinnon tehtävien hoidon organisointivastuuta sekä siihen liittyvää vastuuta tehtävien asianmukaisesta hoitamisesta. Kunnat voisivat sopia yhteistoiminnasta siten, että niistä yksi tai kuntien perustama kuntayhtymä ottaa vastatakseen maaseutu-

hallinnon järjestämisestä. Kunta- ja palvelurakennemuutokseen piiriin kuuluvista yhteistoimintajärjestelyistä poiketen kunnilla ei olisi velvoitetta perustaa tehtävien hoitoa varten yhteistoiminta-alueelle kuntalain 77 §:ssä tarkoitettua yhteistä toimielintä. Sen sijaan tämä mahdollisuus olisi kuntien käytettävissä.

**7 §. Ennakkotieto.** Pykälässä säädettäisiin poikkeusperusteiden soveltamista koskevasta ennakkotiedosta. sen 1 momentin mukaan ennakkotieto voidaan antaa hakemuksesta ja sen sisältönä on kannanotto siihen, voidaanko kunnan alueella tai suunnitellulla yhteistoiminta-alueella soveltaa 5 §:n 1 momentissa säädettyä poikkeusperustetta tai harkinnanvaraista mainitun säännöksen 2 momentissa säädettyä poikkeusperustetta. Hakemus olisi tehtävä Maaseutuvirastolle viimeistään kuusi kuukautta ennen kuin 8 §:ssä tarkoitettu ilmoitus on annettava. Määräajan tarkoituksena on taata riittävä käsittelyaika ja mahdollisuus ennakkotiedon antamiseen hyvissä ajoin ennen ilmoitukselle säädetyin määräajain päättymistä. Vuosina 2010—2013 ilmoitus olisi lakiehdotuksen 17 §:n mukaan annettava viimeistään 1 päivänä helmikuuta 2011. Näin ollen ennakkotietoa olisi haettava viimeistään 31 päivänä heinäkuuta 2010. Maaseutuviraston olisi viipymättä toimitettava hakemus yhdessä lausuntonsa kanssa maa- ja metsätalousministeriölle.

Pykälän 2 momentin mukaan ennakkotiedon antaisi maa- ja metsätalousministeriö kuultuaan asianomaista elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusta sekä Maaseutuvirastoa.

Pykälän 3 momentin mukaan ennakkotieto sitoisi valtiota, jos kunta on esittänyt ennakkotiedon antamiseksi oikeat ja riittävät tiedot, ennakkotiedon antamiseen vaikuttavat olosuhteet eivät ole olennaisesti muuttuneet ja 8 §:ssä tarkoitettu ilmoitus tehdään säädetyssä määräajassa ja ennakkotiedon mukaisena.

**8 §. Kunnan ilmoitusvelvollisuus.** Kunnilla olisi pykälän mukaan velvollisuus ilmoittaa päätöksestään muodostaa 4 ja 6 §:n mukaiset vaatimukset täyttävä yhteistoiminta-alue taikka perusteista, joilla velvollisuutta yhteistoimintaan ei ole tai joilla yhteistoiminta-alueella voidaan soveltaa poikkeusta. Yhteistoiminta-alueen muodostaminen edellyttää kuntien sopimusta. Sopimuksen tehdäkseen

on kuntien saatettava asia asianmukaisten kuntalain mukaisten menettelyjen kautta kunnanvaltuuston päätettäväksi. Tästä päätöksestä on ilmoitettava Maaseutuvirastolle. Maaseutuvirasto toimittaa ilmoituksen lausunnollaan varustettuna maa- ja metsätalousministeriölle. Yhteistoimintaan osallistuvien kuntien puolesta ilmoituksen voisi antaa se kunta tai kuntayhtymä, jolle maaseutuhallinnon järjestämisvastuu sopimuksella siirtyy. Jos kysymys on yhteistoimintaan ryhtymistä koskevasta päätöksestä tai siitä, että kunta katsoo täyttävänsä toiminnallisen kokonaisuuden muodostamiseksi asetetut vaatimukset, ilmoitukseen on liitettävä selvitys maatalousyrittäjien ja henkilöstön lukumäärää koskevien vaatimusten täyttämistä. Jos kunta tai yhteistoiminta-alueen kunnat yhdessä eivät täytä vaatimuksia, niiden on esitettävä selvitys perusteista, joilla jotakin lakiehdotuksen 5 §:ssä säädettyä poikkeusta voidaan soveltaa.

**9 §. Yhteistoiminnan päättymisen.** Pykälän mukaan yhteistoimintaa koskevan sopimuksen voimassaolon päättyessä on kunnan tehtävä 8 §:ssä tarkoitettu ilmoitus Maaseutuvirastolle toiminnallisen kokonaisuuden muodostamisesta sen alueella, päätöksestä muodostaa uusi yhteistoiminta-alue tai perusteista, joilla velvollisuutta yhteistoimintaan ei ole. Ilmoitukseen olisi liitettävä 8 §:ssä tarkoitettu selvitys. Säännös tulisi sovellettavaksi erityisesti silloin, jos kunta eroaa yhteistoiminta-alueesta tai yhteistoiminta muutoin lakkaa. Ilmoituksen käsittelyyn sovellettaisiin 8 §:ssä säädettyä menettelyä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin maatalousyrittäjien lukumäärää koskevan vaatimuksen soveltamisesta siinä tapauksessa, että yhteistoiminta päättyy. Tällöin toiminnallista kokonaisuutta ja sen muodostamiseksi tehtäviä poikkeuksia tutkittaessa laskentaperusteena käytettäisiin yhteistoiminnan päättymistä edeltäneenä kalenterivuonna alueella olleiden maatalousyrittäjien lukumäärää.

**10 §. Valtioneuvoston päätöksentekoiikeus.** Pykälän 1 momentissa säädettäisiin valtioneuvoston mahdollisuudesta päättää kunnan liittymisestä yhteistoiminta-alueeseen. Jos kunta ei ole ilmoittanut liittymisestä yhteistoiminta-alueeseen tai esittänyt perusteita, joilla velvollisuutta yhteistoimintaan ei

ole tai joilla yhteistoiminta-alueelle voidaan myöntää poikkeus, valtioneuvosto voisi päättää kunnan kuulumisesta yhteistoiminta-alueeseen. Lisäksi valtioneuvosto voisi päättää yhteistoiminta-alueen hallinnosta, virkojen ja tehtävien järjestämisen perusteista sekä muista yhteistoiminnan järjestämiseksi välttämättömistä seikoista, joista kunnat eivät ole sopineet. Säännöstä sovellettaisiin sekä yhteistoiminta-alueita ensi kerran muodostettaessa että myöhemmin kunnan erotessa yhteistoiminta-alueesta tai yhteistoimintaa koskevan sopimuksen voimassa olon päättyessä. Valtioneuvoston päätös olisi voimassa, kunnes asianomaiset kunnat toisin sopivat.

Valtioneuvosto harkitsisi sille esitetyn selvityksen pohjalta lakiehdotuksen 5 §:ään sisältyvien poikkeusperusteiden soveltamista. Jos kunta ei ole kyennyt muodostamaan vaatimukset täyttävää, toiminnallista kokonaisuutta alueelleen ja mikään lakiehdotuksen 5 §:ssä säädetyistä poikkeusperusteista ei täyty, valtioneuvosto voisi myös päättää kunnan liittymisestä yhteistoiminta-alueeseen. Säännöstä sovellettaisiin myös niin sanotun orpokunnan tapauksessa, jolloin yksi tai useampi kunta velvoitettaisiin ryhtymään yhteistoimintaan orpokunnan kanssa. Kysymys on hallintopakopäätöksestä, jota olisi noudatettava muutoksenhausta huolimatta. Muutoksenhakumahdollisuudesta säädettäisiin lakiehdotuksen 13 §:ssä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kuulemismenettelystä. Sen mukaan valtioneuvoston olisi ennen kunnan velvoittamista yhteistoimintaan kuultava asianomaisia kuntia ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksia sekä Maaseutuvirastoa. Ilmoitukset toimitetaan 8 §:n mukaan Maaseutuvirastolle, joka toimittaa ne lausunnollaan varustettuna maa- ja metsätalousministeriölle. Käytännössä kuulemismenettelyn toteutuksesta vastaa siten asian esittelevä ministeriö eli maa- ja metsätalousministeriö. Jos kunta on pyytänyt ennakkotietoa ja saanut kieltävän vastauksen, voidaan käytännössä lähteä siitä, että olosuhteet ja niiden arviointi on kaikkien osapuolten tiedossa. Tällöinkin halutaan varata kunnalle mahdollisuus sopimiseen sekä sen selvittämiseen, mitä seikkoja valtioneuvoston päätöksen tulee käsillä olevassa tapauksessa sisältää.

Menettely alkaisi kirjallisella kuulemisella, minkä jälkeen osapuolet kutsuttaisiin neuvotteluihin. Neuvotteluiden tavoitteina on arvioida lakiehdotuksen 5 §:ssä säädettyjen poikkeusperusteiden soveltamista kuntaan tai yhteistoiminta-alueen kuntiin sekä etsiä vaihtoehtoja vaatimukset täyttävän toiminnallisen kokonaisuuden muodostamiseksi. Jos neuvottelut johtavat sopimukseen, esitystä asian saattamisesta valtioneuvoston päätettäväksi ei tehtäisi. Jos sopimusta ei synny, valtioneuvostolle esitetään kuulemisen tuloksena eri tahojen näkemykset lakiehdotuksen 5 §:ssä säädettyjen poikkeusperusteiden soveltumisesta tapaukseen sekä asiaa koskeva päätösehdotus.

**11 §. Tehtävien hoidon ohjaus ja valvonta.** Pykälä koskee tehtävien hoidon ohjausta ja valvontaa. Säännös vastaa pääpiirteissään kuntahallintolain 5 §:n 1 momentin säännöstä. Eräitä täsmennyksiä viranomaisten ohjausvaltaan ehdotetaan kuitenkin tehtäväksi. Pykälän 1 momentin mukaan maa- ja metsätalousministeriö vastaisi maaseutuhallinnon tehtävien hoidon yleisestä kehittämisestä sekä kuntiin kohdistuvan ohjauksen yhteensovittamisesta. Ministeriö ei ohjaisi yksittäisiä kuntia niiden hoitaessa maaseutuhallinnon tehtäviä. Sen sijaan ministeriö vastaisi tehtävien hoidon yleisestä eli lähinnä tehtävien organisoimisen toimivuuden seuraamisesta ja kehittämisestä. Ministeriö vastaisi myös viime kädessä 2 momentissa mainittujen viranomaisten kuntiin kohdistaman ohjauksen yhteensovittamisesta.

Pykälän 2 momentin mukaan ohjaus ja valvonta maaseutuhallinnon tehtäviä hoidettaessa kuuluisivat edelleen Elintarviketurvallisuusvirastolle, Maaseutuvirastolle sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille, kullekin toimialansa osalta. Maaseutuvirasto antaa osaltaan erityisesti viljelijätukiin liittyvää yleistä ohjausta. Toimijoiden määrän vähentyessä tämä tarkoittaisi myös suoraan tukihallinnon viranomaisille suunnattua koulutusta ja ohjeistusta. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset puolestaan vastaisivat kuntien neuvonnasta ja muusta yksityiskohtaisemmasta, kuten kuntatarkastuksiin liittyvästä ohjauksesta alueellaan. Ohjauksella ei tässä yhteydessä tarkoiteta valtion hallinnon sisäistä hallinnollista ohjausta, johon sisältyy

strateginen ohjaus yleisen ohjauksen ja tulosohjaus hallinnollisen ohjauksen välineenä. Sen sijaan ohjauksella tarkoitetaan tässä yhteydessä kuntiin tiedotuksen, neuvonnan ja koulutuksen muodossa kohdistettavaa informaatio-ohjausta.

Pykälän 3 momentin mukaan Maaseutuvirasto sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset voisivat tarkastaa kunnan ja kuntayhtymän toimintaa maaseutuhallinnon organisoimisessa sekä tehtäviä hoitavan yksikön. Käytännössä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset suorittaisivat jatkossakin kuntatarkastukset. Vastaava tarkastusoikeus tulee kuitenkin olla Maaseutuvirastolla maksajavirastona. Kunnan ja kuntayhtymän olisi salassapitosäännösten estämättä esitettävä kaikki tarkastuksen toimittamiseksi välttämättömät tiedot ja asiakirjat.

**12 §. Virka-apu ja tiedonantovelvollisuus.** Pykälän 1 momentin mukaan kunta ja kuntayhtymä on velvollinen antamaan maa- ja metsätalousministeriölle, Maaseutuvirastolle, Elintarviketurvallisuusvirastolle, maa- ja metsätalousministeriön tietopalvelukeskukselle, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle sekä muille valtion viranomaisille virka-apua maaseutuhallinnon tehtäviin liittyvissä asioissa. Kysymys on esimerkiksi virka-avusta katselmuksen tai valvonnan suorittamisessa, kun asian ratkaiseminen sinänsä kuuluu edellä tarkoitettulle viranomaiselle ja oikeus käyttää apua katselmuksen suorittamisessa tai valvonnassa perustuu maaseutuhallinnon tehtäviä koskevaan lainsäädäntöön. Vastaava säännös sisältyy kuntahallintolain 1 §:n 2 momenttiin.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kunnan ja kuntayhtymän velvollisuudesta antaa salassapitosäännösten estämättä 1 momentissa mainituille viranomaisille sellaisia tietoja ja selvityksiä, jotka ovat tarpeen viranomaisille säädettyjen tehtävien hoitamiseksi. Kysymys on muun muassa kunnan maaseutuviranomaisille säädettyihin valvontatehtäviin liittyvästä raportoinnista ja erikseen pyydyistä selvityksistä. Myös tältä osin kysymys on asiallisesti voimassa olevan kuntahallintolain 1 §:n 2 momentissa säädettyä lausunnonantovelvollisuutta vastaavasta velvollisuudesta. Koska kysymys ei ole varsinaisesta virka-

avusta, tiedonantovelvollisuus sisällytettäisiin eri säännökseen.

**13 §. Muutoksenhaku.** Pykälän 1 momentin mukaan maa- ja metsätalousministeriön ennakkotietoa koskevaan päätökseen ei saisi hakea muutosta valittamalla. Ennakkotieto on valtioneuvoston päätöksenteon valmistelu. Niissä tapauksissa, joissa kunnalle kuuluviin oikeuksiin puututaan valtioneuvoston käyttäessä päätöksenteko-oikeuttaan, on kunnalla mahdollisuus hakea muutosta valittamalla pykälän 2 momentissa säädetyllä tavalla.

Valtioneuvoston päätökseen, joka koskee kunnan velvoittamista yhteistoimintaan, saisi hakea muutosta valittamalla siten kuin hallintolainkäyttölaissa (585/1996) säädetään.

Valtioneuvoston päätöstä olisi 2 momentin mukaan noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei muutoksenhakuviranomainen toisin määrää. Kyseessä olisi siten hallintopakopäätös, joka edellyttää välitöntä täytäntöönpanoa. Valituksen täytäntöönpanoa lykkäävä vaikutus aiheuttaisi epävarmuutta niin tuen saajien kuin maaseutuhallinnon tehtävissä toimivien henkilöiden kannalta. Yhteistoiminta-alueiden tulisi aloittaa toimintansa mahdollisimman yhtäaikaaisesti ja varmasti. Lisäksi yhteistoimintaan velvoittamisen taustalla on tarve muokata maaseutuhallintoa seläiseksi, että yhteisön lainsäädännössä säädetyt edellytykset voidaan täyttää. Tarkoituksena on, että viimeistään vuoden 2013 alusta lukien kunnan maaseutuelinkeinoviranomais-tehtäviä hoitavien yksiköiden koko mahdollistaa viiden henkilön osallistumisen tukien hallinnointiin eli tehtävien eriyttämisen ja yksiköiden määrä on sellainen, että maksajavirastosopimuksen kytetään tekemään jokaisen tehtäviä hoitavan yksikön kanssa viivytyksettä. Jos valitus lykkäisi päätöksen täytäntöönpanon, viivästyisi maksajavirastosopimuksen tekeminen tai maksajavirastosopimuksen valmistelu ja neuvottelut jouduttaisiin pahimmassa tapauksessa käymään uudelleen valitusprosessin päätyttyä valittajan vahingoksi.

**14 §. Henkilöstön asema.** Pykälässä säädettäisiin henkilöstön asemasta lakiehdotuksen mukaisia järjestelyjä toteutettaessa. Säännös vastaa ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueesta annetun lain (410/2009) sään-

telyä. Sen 1 momentin mukaan yhteistoiminta-alueita koskevat järjestelyt toteutetaan yhteistoiminnassa kuntien henkilöstön edustajien kanssa siten kuin työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta annetussa laissa (449/2007) säädetään.

Pykälän 2 momentin mukaan järjestelyt ovat työ sopimuslaissa (55/2001) ja kunnallisesta viranhaltijasta annetussa laissa (304/2003) tarkoitettuja liikkeenluovutuksia.

**15 §. Voimaantulo.** Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2010. Lailla kumottaisiin kuntahallintolaki siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen. Siirtymäjärjestelyistä säädettäisiin erikseen lakiehdotuksen 16 ja 17 §:ssä.

**16 §. Siirtymäsäännökset.** Pykälän 1 momentin tarkoituksena on säätää maatalousyrittäjien lukumäärää koskevan vaatimuksen soveltamisesta vuosina 2010—2013. Sen mukaan kunnan alueella tai yhteistoiminta-alueella toimivien maatalousyrittäjien lukumäärä määräytyisi vuonna 2009 tukihakemuksen tehneiden maatalousyrittäjien lukumäärän perusteella. Näin ollen vuosina 2010—2013 lakiehdotukseen sisältyvien siirtymäjärjestelyjen aikana kunnan velvollisuutta yhteistoimintaan tarkastellaan saman ajankohdan tilanteen mukaan.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin niistä järjestelyistä, joita tehdään vuosina 2010—2013 sovellettaessa lakiehdotuksen säännöksiä ensimmäisen kerran. Kuntien olisi mahdollista toteuttaa lakiehdotuksen mukaiset järjestelyt myös nopeammassa aikataulussa. Säännökseen sisältyvät määräajat asettavat rajat, joiden puitteissa järjestelyt voidaan ajoittaa.

Pykälän 2 momentin mukaan kunnan olisi tehtävä päätös yhteistoiminta-alueeseen liittymisestä viimeistään 1 päivänä tammikuuta 2011. Lakiehdotuksen 8 §:ssä tarkoitettu ilmoitus olisi toimitettava Maaseutuvirastolle viimeistään 1 päivänä helmikuuta 2011. Jos kunta ei toimita selvitystä, noudatettaisiin 10 §:ssä säädettyä menettelyä. Käytännössä kuulemismenettely ja valmistelut valtioneuvoston päätöksentekoa varten aloitettaisiin välittömästi 1 päivän helmikuuta 2011 jälkeen. Kunnan ja kuntayhtymän, jolle maaseutuhallinnon järjestämistä vastuu sopimuksella siirtyy, olisi toimitettava selvitys sopimuk-

sen tekemisestä Maaseutuvirastolle viimeistään 1 päivänä tammikuuta 2012.

Yhteistoiminta-alueen olisi aloitettava toimintansa viimeistään 1 päivänä tammikuuta 2013. Pykälän 3 momentin säännös merkitsee sitä, että kunnilla olisi lain voimaan tulon jälkeen kaikkiaan kolme vuotta aikaa järjestyden toteuttamiseen. Ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueesta annetun lain mukaisen yhteistoiminta-alueen on aloitettava toimintansa samassa aikataulussa.

## 1.2 Laki maaseutuelinkeinojen tukitehtäviä hoidettaessa noudatettavasta menettelystä

**1 §. Soveltamisala.** Pykälään ehdotetaan tehtäväksi tekninen täsmennys. Tilatukijärjestelmään sisältyviä tukia ja niiden perusteena olevia tukioikeuksia hallinnoidaan tilatukilain, täytäntöönpanolain ja tukitehtävälain nojalla. Tukioikeuteen kohdistuvat toimet ovat asiallisesti osa tukiprosessia, mutta teknisesti ne edellyttävät tukipäätöksen tekemisestä erillisiä hallinnollisia toimenpiteitä. Voimassa olevassa soveltamisalasäännöksessä mainitaan ainoastaan varsinaiset välitöntä julkisten varojen siirtoa merkitsevät etuudet kuten avustus ja tuki, joista tilatukijärjestelmään sisältyvien tukien myöntämisen edellytyksenä on vahvistettu tukioikeus. Lain soveltamisalaa ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että säännöksessä mainittaisiin Euroopan unionin varoista maksettavien tukien ohella erikseen tukioikeudet.

**2 §. Viranomaiset.** Pykälän 2 momentista poistettaisiin kunnan maaseutuelinkeinoveranomaisen määritelmä, joka ehdotetaan sisällytettäväksi uuteen kuntien maaseutuhallinnon järjestämistä koskevaan lakiin. Pykälän 1 momentissa työvoima- ja elinkeinokeskus muutettaisiin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukseksi ja uudessa 2 momentissa lääninhallitus muutettaisiin Ahvenanmaan valtionvirastoksi.

**10 §. Muutoksenhaku.** Pykälän 1 momentissa työvoima- ja elinkeinokeskus muutettaisiin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukseksi. Lisäksi tehtäisiin maaseutuhallinnon järjestämistä kunnissa koskevasta lakiehdotuksesta aiheutuva muutos. Jatkossa maaseutuhallinnon tehtävien hoitaminen voidaan an-

taa kuntayhtymän tehtäväksi. Kuntayhtymän jäsenkunnat voivat sijaita useamman kuin yhden elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen toimialueella. Tätä tilannetta varten on tarpeen määritellä toimivaltainen keskus, joka käsittelee kuntayhtymän toimielimen tai viranhaltijan päätöksestä tehdyn oikaisuvaatimuksen. Toimivaltainen olisi se elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, jonka toimialueella kuntayhtymän kotipaikka sijaitsee.

Lisäksi pykälän 2 momentissa Ahvenanmaan maakunnan lääninhallitus muutettaisiin Ahvenanmaan valtionvirastoksi.

**12 §. Päätöksen maksullisuus.** Pykälässä työvoima- ja elinkeinokeskus muutettaisiin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukseksi.

## 1.3 Laki hukkakauran torjunnasta

**22 §. Muutoksenhaku.** Pykälän 1 ja 2 momentissa TE-keskus muutettaisiin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukseksi ja 2 momentissa tarkastuskeskus muutettaisiin Elin-tarviketurvallisuusvirastoksi. Lisäksi tehtäisiin maaseutuhallinnon järjestämistä kunnissa koskevasta lakiehdotuksesta aiheutuva muutos. Jos kunnan maaseutuelinkeinoveranomainen on kuntayhtymän toimielin tai viranhaltija, päätökseen haettaisiin oikaisua siltä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksesta, jonka toimialueella kuntayhtymän kotipaikka sijaitsee.

## 2 Voimaantulo

Lait ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2010.

## 3 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Perustuslain 121 §:n 1 momentin mukaan Suomi jakaantuu kuntiin, joiden hallinnon tulee perustua kunnan asukkaiden itsehallintoon. Tämä säännös pohjautuu perustuslakivaliokunnan vakiintuneeseen käytäntöön, jonka mukaan perustuslainvoimaisesti suojattu kunnallinen itsehallinto merkitsee kuntalaisille kuuluvaa oikeutta päättää kuntansa hallinnosta ja taloudesta. Itsehallinto kattaa muun muassa kuntien verotusoikeuden ja



kuntalaisten oikeuden itse valitsemiinsa hallintoelimiin (HE 1/1998 vp.).

Perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan pakkokuntayhtymistä tai vastaavista kuntien yhteistoimintaelimistä on voitu säätää tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä, vaikka perustuslakivaliokunta on katsonut kuntien velvoittamisen lailla osallistumaan kuntayhtymään rajoittavan tiettyssä määrin kunnallista itsehallintoa. Kuntien pakollisen yhteistoiminnan järjestelyjä arvioidessaan valiokunta on kiinnittänyt huomiota esimerkiksi yhteistoimintatehtävien ylikunnalliseen luonteeseen, hallinnon tarkoituksenmukaiseen järjestämiseen tehtäviä hoidettaessa sekä siihen, ettei noudatettava päätöksentekojärjestelmä anna yksittäiselle kunnalle yksipuolisen määräämävallan mahdollistamaa asemaa. Merkitystä on annettu myös sille, onko järjestely oleellisesti supistanut yhteistoimintaan velvollisten kuntien yleistä toimialaa. Perustuslakivaliokunnan käytäntöä on selvitetty kunta- ja palvelurakennemuutostusta koskevasta hallituksen esityksestä annetussa perustuslakivaliokunnan lausunnossa (PeVL 37/2006 vp.). Lausunnossa on kiinnitetty erityistä huomiota siihen, että yhteistoimintavelvoitteen piiriin ehdotetaan rajattuja tehtäväkokonaisuuksia ja että yhteistoimintalueen päätöksentekojärjestelyt jäävät kuntalain puitteissa asianomaisten kuntien sovittaviksi.

Perustuslain 122 §:n 2 momentin mukaan hallintoa järjestettäessä tulee pyrkiä yhteensopiviin aluejaotuksiin, joissa turvataan suomen- ja ruotsinkielisen väestön mahdollisuudet saada palveluja omalla kielellään samanaisten perusteiden mukaan. Perustuslakivaliokunta on tulkintakäytännössään katsonut, että kielelliset olosuhteet voivat merkitä sellaisia erityisiä syitä, joiden vuoksi voidaan poiketa sinänsä yhteensopivista aluejaotuksista (PeVM 10/1998 vp.). Yhteistoimintalueiden muodostaminen ei saisi johtaa kuntien kielellisen aseman muuttumiseen eikä myöskään saisi huonontaa kieliryhmien mahdollisuuksia tulla toimeen omalla kielellään.

Lakiehdotuksen 4 §:n mukaan kunnan tulee muodostaa maaseutuhallinnon tehtävien hoitamiseksi sellainen toiminnallinen kokonaisuus, jonka alueella toimii vähintään 800

maatalousyrittäjää. Maaseutuhallinto tulee järjestää siten, että tehtäviä hoitaa yhteisen johdon alaisuudessa vähintään 5 viranhaltijaa tai toimihenkilöä, joista yhden tulee päätoimisesti johtaa tehtäviä hoitavaa yksikköä. Jos edellä tarkoitetut vaatimukset eivät kunnan alueella täyty, kunnan tulee liittyä vaatimukset täyttävään maaseutuhallinnon yhteistoimintalueeseen. Siinä tapauksessa, että jokin kunta on jäämässä sen vaikutusmahdollisuuksien ulkopuolella olevasta syystä yhteistoiminnan ulkopuolelle, on toisella kunnalla velvollisuus perustaa yhteistoiminta-alue ensin mainitun kunnan kanssa, jos toiminnallisen kokonaisuuden muodostaminen alueella tätä edellyttää. Näin ollen edellytykset, joilla kunnalle syntyy velvollisuus yhteistoimintaan, ovat lakiehdotuksessa täsmällisesti rajattu. Lakiehdotuksen 1 §:ssä säädettäisiin yhteistoimintavelvoitteen piiriin kuuluvista tehtävistä. Kysymys on rajatuista tehtäväkokonaisuuksista.

Lakiehdotuksen 5 §:ssä säädettäisiin toiminnallisen kokonaisuuden muodostamiseksi tehtävistä poikkeuksista. Sen mukaan kunta voi poiketa maatalousyrittäjien ja tehtäviä hoitavan henkilöstön lukumäärää koskevista vaatimuksista, jos toiminnallista kokonaisuutta ei voida saavuttaa alueen saaristoisuuden tai Lapin ja Kainuun maakunnan alueella pitkien etäisyyksien vuoksi taikka kielellisten oikeuksien turvaaminen tätä edellyttää. Näissäkin tapauksissa tehtävien hoidon olisi tapahduttava yhteisen johdon alaisuudessa vähintään kolmen viranhaltijan tai toimihenkilön toimesta. Kuitenkin vähintään viiden henkilön olisi osallistuttava tehtävien hoitoon.

Ehdotettu poikkeusmahdollisuus on rajoitettuna kuin vastaavassa, kuntien yhteistoimintavelvoitteita koskevassa sääntelyssä. Perusteena tähän on yhteisön lainsäädännön hallinnolle asettamat vaatimukset sekä tarve vähentää tehtäviä hoitavien yksiköiden määrää ja taata yksikön riittävä vähimmäiskoko. Lieventävänä tekijänä on otettava huomioon maaseutuhallinnon palveluiden asiointitarpeen satunnaisuus ja kausiluontoisuus sekä se, että maaseutuhallinnon asiakkaan asiointitarve on harvoin akuuttia, paikalla tapahtuvaa asiointia edellyttävää. Kysymys ei ole ihmisten tai eläinten terveydenhuollon taikka

opetustoimen palveluista. Useimmiten hallinnon asiakas voi suunnitella etukäteen asiointinsa ajankohdan ja matkustustavan muun asioinnin kannalta sopivaan yhteyteen. Jotta vaatimukset eivät muodostuisi liian kaavamaisiksi ja rikkoisi vakiintuneita, alueella toimiviksi todettuja järjestelyjä, kunnalle voitaisiin antaa harkinnanvarainen poikkeus maatalousryttäjien lukumäärää koskevasta vaatimuksesta, jos toiminnallinen kokonaisuus voidaan muutoin muodostaa vakiintuneet asiointisuunnat tai palvelukokonaisuudet taikka maantieteelliset syyt huomioon ottaen.

Lakiehdotuksen 6 §:n mukaan yhteistoiminta-alueen muodostaminen perustuu kuntien väliseen sopimukseen. Kuntien tulee sopia, että niistä yksi tai kuntien perustuma kunta-yhtymä vastaa maaseutuhallinnon järjestämisestä yhteistoiminta-alueella lakiehdotuksen 2 §:ssä tarkoitetulla tavalla. Tämä merkitsee sitä, että sopimuksella kunta siirtää vastuunsa tehtävien hoidon lainsäädännön mukaisesta suorittamisesta tehtävät vastaanottavalle kunnalle tai kunta-yhtymälle. Se siirtää järjestämisvastuunsa, rahoitusvastuuta lukuun ottamatta. Yleensä kunta vastaa suhteessa kuntalaisiin ja valtioon tehtävien asianmukaisesta hoitamisesta alueellaan. Lakiehdotuksen mukaan tämä vastuu siirtyisi kuntien välisellä sopimuksella tehtävät vastaanottavalle kunnalle.

Toisaalta lakiehdotuksen 6 § antaisi kunnille vastaavaa, yhteistoimintavelvoitteita koskevaa sääntelyä kuten kunta- ja palvelurakennemuutostuksesta annettua lakia sekä ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueesta annettua lakia laajemman mahdollisuuden sopimiseen. Siinä tapauksessa, että järjestämisvastuu siirtyy kuntien alueella yhdelle kunnalle, kuntia ei velvoiteta laissa yhteisen toimielimen perustamiseen. Perusteena tähän on se, ettei maaseutuhallinnon tehtävien luonteen katsota edellyttävän niiden hoitamista lautakunnan tai vastaavan luottamusmiesorganisaation toimesta. Rahoitusvastuun säilyessä kunnilla, kunnat voivat kuitenkin käytännössä päätyä yhteisen toimielimen perustamiseen. Kunnat voisivat sopia kuntalain 77 §:ssä tarkoitetun yhteisen toimielimen perustamisesta.

Lakiehdotuksen mukaan valtioneuvosto voisi päättää kuntia ja asianomaista aluehal-

linnon viranomaista sekä Maaseutuvirastoa kuultuaan kunnan kuulumisesta yhteistoiminta-alueeseen, ellei kunta ole tehnyt ilmoitusta yhteistoiminta-alueen muodostamista koskevasta päätöksestä tai perusteista, joilla velvollisuutta yhteistoimintaan ei synny. Kunnilla olisi valtioneuvoston päätökseen valitusoikeus. Säännös vastaa pääpiirteissään ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueista annettuun lakiin (HE /2009 vp.) sisältyvää säännöstä valtioneuvoston päätöksenteko-oikeudesta. Esityksessä ei kuitenkaan ehdoteta valtioneuvoston päätökselle määräaika, sillä tarve päätöksen tekemiseen voi syntyä myös siinä tapauksessa, että kunta eroaa yhteistoiminta-alueesta tai kuntien välinen sopimusjärjestely muuten purkautuu, eikä vaatimuksia täyttävää yhteistoiminta-aluetta perusteta. Valtioneuvoston määräämältä olisi kuitenkin myös maaseutuhallinnon tehtävien osalta äärimmäinen toimenpide, jota käytettäisiin siinä tapauksessa, etteivät kuntien sekä asianomaisten valtion viranomaisten neuvottelut asiassa johda lainsäädännön vaatimukset täyttävän yhteistoiminta-alueen perustamiseen. Valtioneuvoston päätös olisi voimassa siihen asti, kunnes asiassa on vapaaehtoisesti päästy sopimukseen.

Esityksessä ei ehdoteta kunnille uusia tehtäviä. Kuntien yhteistoimintavelvoitteen sisältö ja poikkeukset noudattelevat pääosin niitä periaatteita, joita perustuslakivaliokunnan käytännön antamissa rajoissa on muualla laissa asetettu. Siltä osin kuin eroja esiintyy, ne eivät koske perustuslakivaliokunnan aiemman käytännön valossa merkityksellisiä seikkoja. Sääntelyn ei näin ollen katsota muodostuvan ongelmalliseksi kunnallisen itsehallinnon perustuslainsuojan näkökulmasta. Näin ollen ehdotetulla lailla ei puututtaisi perustuslailla suojattuun kunnalliseen itsehallintoon siten, että se rajoittaisi kuntalaisille kuuluvaa oikeutta päättää kuntansa hallinnosta ja taloudesta. Lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

## 1.

**Laki****maaseutuhallinnon järjestämisestä kunnissa**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

## 1 §

*Sovellettamisala*

Tätä lakia sovelletaan hoidettaessa kunnan maaseutuelinkeinoviranomaiselle muualla laissa säädettyjä tehtäviä, jotka koskevat:

- 1) maatalouden tukijärjestelmiä;
- 2) maatalouden luopumistuki- ja eläkejärjestelmiä;
- 3) eräiden vahinkojen korvaamista valtion varoista;
- 4) eläintenpitäjän rekisteröintiä;
- 5) maataloustuotteen tuotantoa koskevia sopimuksia;
- 6) kasvintuotantoa.

Kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisella tarkoitetaan kunnan tai kuntayhtymän toimielintä tai viranhaltijaa, joka hoitaa maaseutuhallinnon tehtäviä yhden tai useamman kunnan alueella.

Kunnalle kolttalaissa (253/1995) säädettyjä tehtäviä hoidettaessa sovelletaan ainoastaan tämän lain 2, 11 ja 12 §:ää.

## 2 §

*Kunnan vastuu maaseutuhallinnon järjestämisestä*

Kunta vastaa alueellaan maaseutuhallinnon järjestämisestä siten, että maaseutuhallinnon tehtävät tulevat hoidetuiksi Euroopan yhteisön ja kansallisen lainsäädännön kannalta asianmukaisella tavalla.

## 3 §

*Maksajavirastosopimus*

Kunnan tai kuntayhtymän on tehtävä Maa-seutuviraston kanssa Euroopan yhteisön kokonaan tai osaksi rahoittamaan maataloustuotteen liittyvien maksajavirastotehtävien hoitoa koskeva sopimus. Sopimuksen on oltava sisällöltään sellainen, että edellä mainittujen tehtävien hoitoa koskevat, Euroopan yhteisön lainsäädännössä asetetut vaatimukset voidaan täyttää.

## 4 §

*Maaseutuhallinnon järjestäminen*

Kunnan on muodostettava maaseutuhallinnon tehtävien hoitamiseksi toiminnallinen kokonaisuus, jonka alueella toimii vähintään 800 maatalouden tukihakemuksen tehnyttä luonnollista henkilöä tai yhteisöä (*maatalousyrittäjä*).

Kunnan alueella maaseutuhallinto on järjestettävä siten, että tehtäviä hoitaa yhteisen johdon alaisuudessa vähintään viisi viranhaltijaa tai toimihenkilöä, joista yksi johtaa tehtäviä hoitavaa yksikköä päätoimisesti.

Jos 1 ja 2 momentissa säädetty vaatimukset eivät kunnassa täyty, kunnan on lii-tyttävä vaatimukset täyttävään maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueeseen (*yhteistoiminta-alue*).

Jollei kunnalla, joka ei täytä vaatimuksia, ole mahdollisuutta liittyä olemassa olevaan yhteistoiminta-alueeseen, vaatimukset täyttävän, tarkoituksenmukaisen välimatkan päässä sijaitsevan kunnan on perustettava sen kanssa yhteistoiminta-alue. Edellytyksenä on, että tällä tavoin saavutetaan muutoin vaatimukset täyttämättömän kunnan kannalta toiminnallinen kokonaisuus.

## 5 §

*Toiminnallisen kokonaisuuden muodostamiseksi tehtävät poikkeukset*

Kunta voi poiketa 4 §:n 1 ja 2 momentissa säädettyistä vaatimuksista, jos:

1) toiminnallisen kokonaisuuden muodostaminen ei ole mahdollista alueen saaristisuuden tai Lapin ja Kainuun alueella pitkien etäisyyksien vuoksi; tai

2) poikkeaminen on tarpeen kunnan asukkaiden kielellisten oikeuksien turvaamiseksi.

Kunnalle tai yhteistoiminta-alueen muodostaville kunnille yhteisesti voidaan myöntää poikkeus 4 §:n 1 momentissa säädetystä vaatimuksesta, jos alueen vakiintuneet asiantuntemukset tai palvelukokonaisuudet taikka erityiset maantieteelliset syyt huomioon ottaen toiminnallinen kokonaisuus muodostuu sellaiselle alueelle, jolla toimii vähemmän kuin 800 maatalousyritystä.

Edellä 1 momentissa tarkoitettussa tilanteessa kunnan on järjestettävä tehtävien hoitaminen siten, että sen alueella tehtäviä hoitaa yhteisen johdon alaisuudessa vähintään kolme viranhaltijaa tai toimihenkilöä, joista yksi johtaa tehtäviä hoitavaa yksikköä päätoimisesti, ja tehtävien hoitamiseen osallistuu vähintään viisi viranhaltijaa tai toimihenkilöä.

## 6 §

*Yhteistoiminta-alueen hallinto*

Yhteistoiminta-alueen muodostamiseksi siihen liittyvien kuntien on sovittava kuntalain (365/1995) 76 §:n 2 momentin mukaisesti, että yksi kunta tai kuntien perustama kuntayhtymä vastaa maaseutuhallinnon järjestämisestä yhteistoiminta-alueella 2 §:ssä

tarkoitettulla tavalla. Jos järjestämisvastuu siirtyy yhdelle kunnalle, kunnat voivat sopia, että tehtävien hoitamista varten perustetaan kuntalain 77 §:ssä tarkoitettu kuntien yhteinen toimielin.

## 7 §

*Ennakkotieto*

Kunnalle voidaan hakemuksesta antaa ennakkotieto siitä, voidaanko kunnan alueella tai yhteistoiminta-aluetta muodostettaessa soveltaa 5 §:ssä säädettyä poikkeusmahdollisuutta. Hakemus on toimitettava Maaseutuvirastolle viimeistään kuusi kuukautta ennen kuin 8 §:ssä tarkoitettu ilmoitus on annettava. Maaseutuviraston on viipymättä toimitettava hakemus ja asiaa koskeva lausuntonsa maa- ja metsätalousministeriölle.

Ennakkotiedon antaa maa- ja metsätalousministeriö kuultuaan asianomaista elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusta sekä Maaseutuvirastoa.

Ennakkotieto on valtiota sitova, jos:

1) kunta on esittänyt ennakkotiedon antamista varten oikeat ja riittävät tiedot;

2) ennakkotiedon sisältöön vaikuttavat olosuhteet eivät ole olennaisesti muuttuneet; ja

3) jäljempänä 8 §:ssä tarkoitettu ilmoitus on tehty säädettyssä määräajassa ja ennakkotiedon mukaisena.

## 8 §

*Kunnan ilmoitusvelvollisuus*

Kunnan tai yhteistoimintaan osallistuvien kuntien on ilmoitettava Maaseutuvirastolle päätöksestään muodostaa yhteistoiminta-alue. Jos kunta tai yhteistoiminta-alue haluaa, että siihen sovelletaan 5 §:ssä säädettyä poikkeusmahdollisuutta, myös tästä on ilmoitettava Maaseutuvirastolle. Yhteistoimintaan osallistuvien kuntien puolesta ilmoituksen voi antaa kunta tai kuntayhtymä, jolle maaseutuhallinnon järjestämisvastuu sopimuksella siirtyy.

Ilmoitukseen on liitettävä selvitys 4 ja 6 §:ssä säädettyjen vaatimusten täyttämisestä tai perusteista, joilla 5 §:ssä säädettyä poikkeusta voidaan soveltaa. Maaseutuviraston

on viipymättä toimitettava ilmoitus ja asiaa koskeva lausuntonsa maa- ja metsätalousministeriölle.

## 9 §

*Yhteistoiminnan päätyminen*

Jos yhteistoimintaa koskevan sopimuksen voimassaolo päättyy, kunta eroaa yhteistoiminta-alueesta tai yhteistoiminta muutoin lakkaa, kunnan on tehtävä 8 §:ssä tarkoitettu ilmoitus viimeistään kolme kuukautta ennen yhteistoiminnan lakkaamista.

Edellä 1 momentissa tarkoitettussa tilanteessa maatalousyrittäjien lukumäärää koskevaa vaatimusta sovellettaessa ratkaisevaa on niiden maatalousyrittäjien lukumäärä, jotka ovat tehneet tukihakemuksen yhteistoiminnan lakkaamista edeltävänä kalenterivuonna.

## 10 §

*Valtioneuvoston päätöksenteko-oikeus*

Jos kunta ei tee päätöstä liittymisestä 4 ja 6 §:ssä säädetyt vaatimukset täyttävään yhteistoiminta-alueeseen eikä esitä perustetta, jolla 5 §:ssä säädettyä poikkeusta voidaan soveltaa sen alueella, valtioneuvosto päättää kunnan kuulumisesta yhteistoiminta-alueeseen, yhteistoiminta-alueen hallinnosta, virkojen ja tehtävien järjestämisen perusteista sekä muista yhteistoiminnan järjestämiseksi välttämättömistä asioista, joista kunnat eivät ole sopineet. Valtioneuvoston päätös yhteistoiminnan ehdoista on voimassa, kunnes asianomaiset kunnat toisin sopivat.

Valtioneuvoston on ennen 1 momentissa tarkoitettua päätöksen tekemistä kuultava asianomaisia kuntia ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksia sekä Maaseutuvirastoa.

## 11 §

*Tehtävien hoidon ohjaus ja valvonta*

Maa- ja metsätalousministeriö vastaa maaseutuhallinnon tehtävien hoidon yleisestä ke-

hittämisestä sekä kuntiin kohdistuvan ohjauksen yhteensovittamisesta.

Elintarviketurvallisuusvirasto, Maaseutuvirasto sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset ohjaavat ja valvovat toimialansa osalta tehtävien hoitoa kunnissa ja kuntayhtymissä.

Maaseutuvirasto sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voivat tarkastaa kunnan ja kuntayhtymän tässä laissa tarkoitettua toiminnan sekä tehtäviä hoitavan yksikön. Kunnan ja kuntayhtymän on salassapitosäännösten estämättä esitettävä kaikki tarkastuksen toimittamiseksi välttämättömät tiedot ja asiakirjat.

## 12 §

*Virka-apu ja tiedonantovelvollisuus*

Kunta ja kuntayhtymä on velvollinen antamaan maa- ja metsätalousministeriölle, Maaseutuvirastolle, Elintarviketurvallisuusvirastolle, maa- ja metsätalousministeriön tietopalvelukeskukselle, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle sekä muille valtion viranomaisille virka-apua 1 §:ssä tarkoitettuihin tehtäviin liittyvissä asioissa.

Kunta ja kuntayhtymä on velvollinen antamaan salassapitosäännösten estämättä 1 momentissa mainituille viranomaisille sellaisia tietoja ja selvityksiä, jotka ovat tarpeen viranomaisille tässä laissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi.

## 13 §

*Muutoksenhaku*

Maa- ja metsätalousministeriön 7 §:ssä tarkoitettuun päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

Valtioneuvoston 10 §:ssä tarkoitettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

Valtioneuvoston päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei muutoksenhakuviranomainen toisin määrää.

## 14 §

*Henkilöstön asema*

Tämän lain mukaiset yhteistoiminta-alueita koskevat järjestelyt toteutetaan yhteistoiminnassa kuntien henkilöstön edustajien kanssa siten kuin työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnissa annetussa laissa (449/2007) säädetään.

Edellä 1 momentissa tarkoitetut järjestelyt ovat työsopimuslaissa (55/2001) ja kunnallisesta viranhaltijasta annetussa laissa (304/2003) tarkoitettuja liikkeenluovutuksia.

## 15 §

*Voimaantulo*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tällä lailla kumotaan maaseutuelinkeinojen hallinnosta kunnissa annettu laki (1558/1991) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen.

## 16 §

*Siirtymäsäännökset*

Vuosina 2010—2013 sovelletaan 4 §:n 1 momentissa tarkoitettua vaatimusta siten, että perusteena käytetään vuonna 2009 tukihakemuksen tehneiden maatalousyrittäjien lukumäärää.

Kunnan on tehtävä päätös yhteistoiminta-alueeseen liittymisestä viimeistään 1 päivänä tammikuuta 2011. Edellä 8 §:ssä tarkoitettu ilmoitus on toimitettava Maaseutuvirastolle viimeistään 1 päivänä helmikuuta 2011. Jos kunta ei ole toimittanut edellä mainittua selvitystä, sovelletaan 10 §:ssä säädettyä menettelyä. Kunnan tai kuntayhtymän, jolle maaseutuhallinnon järjestämistä vastuu sopimuksella siirtyy, on toimitettava selvitys sopimuksen tekemisestä Maaseutuvirastolle viimeistään 1 päivänä tammikuuta 2012.

Yhteistoiminta-alueen on aloitettava toimintansa viimeistään 1 päivänä tammikuuta 2013.

## 2.

**Laki****maaseutuelinkeinojen tukitehtäviä hoidettaessa noudatettavasta menettelystä annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* maaseutuelinkeinojen tukitehtäviä hoidettaessa noudatettavasta menettelystä 18 päivänä joulukuuta 1992 annetun lain (1336/1992) 1 ja 2 §, 10 §:n 1 momentti ja 12 §, sellaisina kuin ne ovat, 1 § laissa 1514/1994, 2 § osaksi laissa 428/2007 sekä 10 §:n 1 momentti ja 12 § laissa 740/2007, seuraavasti:

## 1 §

*Soveltamisala*

Tätä lakia sovelletaan 2 §:ssä tarkoitettujen viranomaisten valtion ja Euroopan unionin varoista myöntämiin ja maksamiin avustuksiin, korvauksiin, palkkioihin ja muihin tukiin sekä tukioikeuksiin ja kiintiöihin, jollei muualla toisin säädetä. Tätä lakia sovelletaan kuitenkin rakentamiseen ja muuhun inves-

tointiin myönnettävään tukeen vain, jos muualla laissa tai sen nojalla niin säädetään tai määrätään.

## 2 §

*Viranomaiset*

Maa- ja metsätalousministeriö, Maaseutuvirasto, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset sekä kuntien maaseutuelinkeinovi-

ranomaiset hoitavat tässä laissa säädetty tehtävät sekä niihin liittyvät valvonta- ja muut tehtävät.

Edellä 1 momentissa tarkoitettuja tehtäviä, jotka Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 §:n 15 kohdan mukaan kuuluvat valtakunnan lainsäädäntövaltaan, hoitavat Ahvenanmaalla Ahvenanmaan valtionvirasto ja kunnanhallitukset tai kuntien maaseutuelinkeinoviranomaiset.

## 10 §

*Muutoksenhaku*

Kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisen tämän lain nojalla tekemään päätökseen ei saa hakea valittamalla muutosta. Kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisen päätökseen haetaan muutosta tekemällä kirjallinen oikaisuvaatimus elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Toimivaltainen on se elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, jonka toimialueella asianomainen kunta tai, jos kyseessä on kuntayhtymä, kuntayhtymän kotipaikka sijaitsee. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ja Maaseutuviraston

päätökseen saa hakea muutosta valittamalla maaseutuelinkeinojen valituslautakuntaan. Valituslautakuntaan valitetaan myös Ahvenanmaan valtionviraston tässä laissa tarkoitettussa asiassa tekemästä päätöksestä. Muutoksenhakuun sovelletaan muutoin, mitä hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

## 12 §

*Päätöksen maksullisuus*

Tässä laissa tarkoitettua tukea koskevista viranomaisten päätöksistä peritään maksu siten kuin maksujen perimisestä erikseen säädetään. Kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisen sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen antama toimituskirja on maksuton, ei kuitenkaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen valitus- tai oikaisuvaatimusasiassa antama toimituskirja.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

## 3.

**Laki****hukkakauran torjunnasta annetun lain 22 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* hukkakauran torjunnasta 8 päivänä maaliskuuta 2002 annetun lain (185/2002) 22 § seuraavasti:

## 22 §

*Muutoksenhaku*

Maaseutuelinkeinoviranomaisen tämän lain nojalla tekemään päätökseen tyytymätön asianosainen saa hakea päätökseen oikaisua siltä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta, jonka toimialueella asianomainen kunta tai, jos kyseessä on kuntayhtymä, kuntayhtymän kotipaikka sijaitsee, 30 päivän kules-

sa päätöksen tiedoksi saannista. Maaseutuelinkeinoviranomaisen päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ja Elintarviketurvallisuusviraston tekemään päätökseen haetaan muutosta valittamalla maaseutuelinkeinojen valituslautakuntaan noudattaen, mitä muutoksenhausta hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

Maaseutuelinkeinojen valituslautakunnan päätöksestä haetaan muutosta valittamalla

korkeimpaan hallinto-oikeuteen noudattaen,  
mitä muutoksenhausta hallintolainkäyttölais-  
sa säädetään.

\_\_\_\_\_

Tämä laki tulee voimaan päivänä  
kuuta 20 .

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan  
ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin  
toimenpiteisiin.

\_\_\_\_\_

Helsingissä 6 päivänä marraskuuta 2009

**Tasavallan Presidentti**

**TARJA HALONEN**

Maa- ja metsätalousministeri *Sirkka-Liisa Anttila*



*Liitteet*  
*Rinnakkaistekstit*

2.

## Laki

### maaseutuelinkeinojen tukitehtäviä hoidettaessa noudatettavasta menettelystä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* maaseutuelinkeinojen tukitehtäviä hoidettaessa noudatettavasta menettelystä 18 päivänä joulukuuta 1992 annetun lain (1336/1992) 1 ja 2 §, 10 §:n 1 momentti ja 12 §, sellaisina kuin ne ovat, 1 § laissa 1514/2994, 2 § osaksi laissa 428/2007 sekä 10 §:n 1 momentti ja 12 § laissa 740/2007, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

1 §

1 §

*Soveltamisala*

*Soveltamisala*

Tätä lakia sovelletaan 2 §:ssä tarkoitettujen viranomaisten valtion ja Euroopan unionin varoista myöntämiin ja maksamiin avustuksiin, korvauksiin, palkkioihin ja muihin tukiihin, jollei muualla toisin säädetä. Tätä lakia sovelletaan kuitenkin rakentamiseen ja muuhun investointiin myönnettävään tukeen vain, jos muualla laissa tai sen nojalla niin säädetään tai määrätään.

Tätä lakia sovelletaan 2 §:ssä tarkoitettujen viranomaisten valtion ja Euroopan unionin varoista myöntämiin ja maksamiin avustuksiin, korvauksiin, palkkioihin ja muihin tukiihin *sekä tukioikeuksiin ja kiintiöihin*, jollei muualla toisin säädetä. Tätä lakia sovelletaan kuitenkin rakentamiseen ja muuhun investointiin myönnettävään tukeen vain, jos muualla laissa tai sen nojalla niin säädetään tai määrätään.

2 §

2 §

*Viranomaiset*

*Viranomaiset*

Maa- ja metsätalousministeriö, Maaseutuvirasto, työvoima- ja elinkeinokeskukset sekä kuntien maaseutuelinkeinoviranomaiset hoitavat tässä laissa säädetty tehtävät sekä niihin liittyvät valvonta- ja muut tehtävät.

Maa- ja metsätalousministeriö, Maaseutuvirasto, *elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset* sekä kuntien maaseutuelinkeinoviranomaiset hoitavat tässä laissa säädetty tehtävät sekä niihin liittyvät valvonta- ja muut tehtävät.

Edellä 1 momentissa tarkoitettuja tehtäviä, jotka Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/91) 27 §:n 15 kohdan mukaan kuuluvat valtakunnan lainsäädäntövaltaan, hoitavat Ahvenan-

Edellä 1 momentissa tarkoitettuja tehtäviä, jotka Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 §:n 15 kohdan mukaan kuuluvat valtakunnan lainsäädäntövaltaan, hoita-

maalla lääninhallitus ja kunnanhallitukset tai kuntien maaseutuelinkeinoviranomaiset.

vat Ahvenanmaalla *Ahvenanmaan valtionvirasto* ja kunnanhallitukset tai kuntien maaseutuelinkeinoviranomaiset.

## 10 §

*Muutoksenhaku*

Kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisen tämän lain nojalla tekemään päätökseen ei saa hakea valittamalla muutosta. Kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisen päätökseen haetaan muutosta tekemällä kirjallinen oikaisuvaatimus työvoima- ja elinkeinokeskukselle 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Toimivaltainen on se työvoima- ja elinkeinokeskus, jonka toimialueella asianomainen kunta sijaitsee. Työvoima- ja elinkeinokeskuksen ja Maaseutuviraston päätökseen saa hakea muutosta valittamalla maaseutuelinkeinöjen valituslautakuntaan. Valituslautakuntaan valitetaan myös Ahvenanmaan maakunnan lääninhallituksen tässä laissa tarkoitettussa asiassa tekemästä päätöksestä. Muutoksenhakuun sovelletaan muutoin, mitä hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

## 10 §

*Muutoksenhaku*

Kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisen tämän lain nojalla tekemään päätökseen ei saa hakea valittamalla muutosta. Kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisen päätökseen haetaan muutosta tekemällä kirjallinen oikaisuvaatimus *elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle* 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Toimivaltainen on se *elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus*, jonka toimialueella asianomainen kunta *tai, jos kyseessä on kuntayhtymä, kuntayhtymän kotipaikka* sijaitsee. *Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen* ja Maaseutuviraston päätökseen saa hakea muutosta valittamalla maaseutuelinkeinöjen valituslautakuntaan. Valituslautakuntaan valitetaan myös Ahvenanmaan *valtionviraston* tässä laissa tarkoitettussa asiassa tekemästä päätöksestä. Muutoksenhakuun sovelletaan muutoin, mitä hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

## 12 §

*Päätöksen maksullisuus*

Tässä laissa tarkoitettua tukea koskevista viranomaisten päätöksistä peritään maksu siten kuin maksujen perimisestä erikseen säädetään. Kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisen sekä työvoima- ja elinkeinokeskuksen antama toimituskirja on maksuton, ei kuitenkaan työvoima- ja elinkeinokeskuksen valitus- tai oikaisuvaatimusasiassa antama toimituskirja.

## 12 §

*Päätöksen maksullisuus*

Tässä laissa tarkoitettua tukea koskevista viranomaisten päätöksistä peritään maksu siten kuin maksujen perimisestä erikseen säädetään. Kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisen sekä *elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen* antama toimituskirja on maksuton, ei kuitenkaan *elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen* valitus- tai oikaisuvaatimusasiassa antama toimituskirja.

Tämä laki tulee voimaan \_\_\_\_\_ päivänä kuuta 20 .

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

## 3.

**Laki****hukkakauran torjunnasta annetun lain 22 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* hukkakauran torjunnasta 8 päivänä maaliskuuta 2002 annetun lain (185/2002) 22 § seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

22 §

22 §

*Muutoksenhaku*

*Muutoksenhaku*

Maaseutuelinkeinoviranomaisen tämän lain nojalla tekemään päätökseen tyytymätön asianosainen saa hakea päätökseen oikaisua siltä TE-keskukselta, jonka alueella maaseutuelinkeinoviranomainen sijaitsee, 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksi saannista. Maaseutuelinkeinoviranomaisen päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

TE-keskuksen ja tarkastuskeskuksen tekemään päätökseen haetaan muutosta valittamalla maaseutuelinkeinojen valituslautakuntaan noudattaen, mitä muutoksenhausta hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

Maaseutuelinkeinojen valituslautakunnan päätöksestä haetaan muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen noudattaen, mitä muutoksenhausta hallintolainkäyttölaissa säädetään.

Maaseutuelinkeinoviranomaisen tämän lain nojalla tekemään päätökseen tyytymätön asianosainen saa hakea päätökseen oikaisua siltä *elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta*, jonka *toimialueella asianomainen kunta tai, jos kyseessä on kuntayhtymä, kuntayhtymän kotipaikka* sijaitsee, 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksi saannista. Maaseutuelinkeinoviranomaisen päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

*Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ja Elintarviketurvallisuusviraston* tekemään päätökseen haetaan muutosta valittamalla maaseutuelinkeinojen valituslautakuntaan noudattaen, mitä muutoksenhausta hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

Maaseutuelinkeinojen valituslautakunnan päätöksestä haetaan muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen noudattaen, mitä muutoksenhausta hallintolainkäyttölaissa säädetään.

Tämä laki tulee voimaan \_\_\_\_\_ päivänä  
kuuta 20 .

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan  
ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin  
toimenpiteisiin.