

Ekonomiutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om en reform av statens regionförvaltning

Till förvaltningsutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om en reform av statens regionförvaltning (RP 13/2025 rd): Ärendet har remitterats till ekonomiutskottet för utlåtande till förvaltningsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- finansråd, enhetschef Janne Öberg, finansministeriet
- industriråd Marko Laiho, arbets- och näringsministeriet
- lagstiftningsdirektör Johanna Korpi, miljöministeriet
- regeringssekreterare Eeva-Maija Puheloinen, miljöministeriet
- direktör Hannu Mars, Närings-, trafik- och miljöcentralen i Södra Savolax
- ledande beredskapssakkunnig Ville Anttila, Försörjningsberedskapscentralen
- överdirektör, NTM-centralen i Kajanaland Jaana Korhonen, Närings-, trafik- och miljöcentralerna
- Helsingfors stads specialexpert Kaisa Saario, De sex största städerna
- utvecklingschef Mari Kuparinen, Finlands Kommunförbund
- avtalsområdesansvarig Sari Jokikallas, Fackförbundet Pro rf
- ledande expert Minna Ojanperä, Finlands näringsliv rf
- ledande expert Heidi Lettojärvi, Finsk Energiindustri rf
- verkställande direktör Anne Vanhala, Hämeen kauppakamari
- verksamhetsledare Pekka Suomela, Gruvindustri rf
- miljöexpert Helena Sivula, Skogsindustrin rf
- verksamhetsledare Tapani Veistola, Finlands naturskyddsförbund rf
- direktör Harri Jaskari, Företagarna i Finland rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- högsta förvaltningsdomstolen
- Vasa förvaltningsdomstol
- Business Finland Oy

Utlåtande EkuU 11/2025 rd

- Kiinteistönomistajat ja rakennuttajat Rakli ry
- Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK
- professor Martti Häkkänen.

Inget yttrande av

- Teknologindustri rf.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Bakgrund, målsättning och de viktigaste förslagen

De ändringar som föreslås i propositionen grundar sig på regeringsprogrammet och syftar till att reformera regionförvaltningen. Målet är att bidra till en enhetlig tillstånds- och tillsynspraxis och att göra tillståndsprocesserna smidigare.

I och med reformen inrättas ett nytt riksomfattande Tillstånds- och tillsynsverk (TTV). Samtidigt upphör verksamheten vid de sex regionförvaltningsverken och Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården. Dessutom inrättas tio regionala livskraftscentraler, samtidigt som verksamheten upphör vid de femton närings-, trafik- och miljöcentralerna (nedan NTM-centralerna).

Tillstånds- och tillsynsuppgifterna koncentreras till ett nytt sektorsövergripande ämbetsverk som övertar de uppgifter som regionförvaltningsverken och Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården sköter samt vissa uppgifter inom NTM-centralernas ansvarsområde för miljö och naturresurserna. Livskraftscentralerna och deras områden ska bildas med utgångspunkt i de nuvarande NTM-centralerna med fullständigt serviceutbud. Därtill inrättas ytterligare en livskraftscentral i syfte att trygga servicen på svenska.

Reformen har bedömts förbättra tjänsternas resultat, genomslag och kostnadseffektivitet. Inga sparmål har satts upp för reformen och avsikten är inte att genom reformen minska personalen. De allmänna besparingarna inom statsförvaltningen gäller emellertid också de aktörer som är föremål för reformen. Reformen begränsas till en omorganisering av statens uppgifter och i samband med den görs inte heller några innehållsmässiga ändringar i de materiellrättsliga lagar som gäller ämbetsverkens uppgifter. Ekonomiutskottet granskar i detta utlåtande förslagen med avseende på sitt eget ansvarsområde och fokuserar särskilt på de ändringar som kan inverka på tillståndsförfarandenas och företagstjänsternas smidighet och funktion och på förutsägbarheten i verksamhetsmiljön.

Tillstånds- och tillsynsverket

Utskottet har i flera sammanhang fäst uppmärksamhet vid betydelsen av smidiga tillståndsförfaranden som en central förutsättning för att främja investeringar. Utgångspunkten är principen om ett enda serviceställe. Vid utskottets sakkunnigutfrågning har den aktuella reformen bedömts främja smidiga tillståndsförfaranden och investeringsprojekt på alla håll i landet, även om förslaget om att miljöuppgifterna fördelas mellan Tillstånds- och tillsynsverket och livskraftscentralerna inte helt motsvarar principen om ett enda serviceställe. Detta gäller i synnerhet fiskeri- och vat-

Utlåtande EkuU 11/2025 rd

tenhushållningsärenden, som i fortsättningen sköts vid livskraftscentralerna. Likaså behandlas exempelvis sådana miljöfrågor som berör gruvor förutom vid Tillstånds- och tillsynsverket också vid livskraftscentralerna, landskapsförbunden och Säkerhets- och kemikalieverket (Tukes) samt i kommunerna.

Ekonomiutskottet betonar att förslaget att samla behandlingen av miljötillstånd till en riksomfattande helhet så att ärenden kan uträttas och tillstånd sökas genom en enda, fungerande och användarorienterad tillståndsprocess är ett väsentligt steg i riktning mot en modell med ett enda serviceställe. Tillståndsbehandlingen kan effektiviseras, behandlingstiden förkortas och kvaliteten förbättras när den riksomfattande behörigheten, samordningen av förfarandena och tillhörande rutiner samt lagstiftningen utvecklas. Det aktuella förslaget har ett nära samband med den lagstiftning om tjänster vid ett enda serviceställe (regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om behandling av vissa miljöärenden vid Tillstånds- och tillsynsverket) som är under beredning och som lämnas till riksdagen under våren. Utskottet framhåller att det med tanke på pågående investeringsprojekt är viktigt att reformen genomförs i brådsökande ordning och effektivt.

Utskottet påpekar att sammanförandet av tillstånds- och tillsynsuppgifterna inom en enda riksomfattande organisation inte i sig leder till ett effektivare slutresultat, utan därtill behövs det fortlöpande utvecklingsarbete och tillräckliga resurser. Regeringsprogrammets mål om smidiga tillståndsförfaranden konkretiseras också genom pågående utvecklingsprojekt, särskilt sådana som hänför sig till digitalisering. I och med att de digitala tjänsterna ökar accentueras i synnerhet informationssystemtjänsternas betydelse.

Utskottet betonar dessutom att Tillstånds- och tillsynsverket inte bara ska vara en tillståndsorganisation utan också en rådgivningsorganisation så att det skulle finnas så få brister som möjligt i ansökningarna. Förfaranden med förhandsbeslut kan också bidra till att skapa en förutsägbar verksamhetsmiljö för företagen.

Enheten för bevakning av allmänintresset

Det föreslås att det i anslutning till Tillstånds- och tillsynsverket inrättas en enhet för bevakning av det allmänna intresset vid beslut och ändringssökande som berör miljön. Syftet är att på ett smidigare sätt än i nuläget lyfta fram allmänintresset vid beredningen av besluten, vilket i sin tur bedöms minska behovet av att bevaka allmänintresset genom att söka ändring i beslut. Enheten föreslås ha självständig beslutanderätt vid sin bevakning av allmänintresset. Det föreslås att verksamheten vid enheten organiseras så att oberoendet och opartiskheten i dessa uppgifter tryggas, och enheten får inte ges sådana andra uppgifter som kan äventyra en behörig och oberoende skötsel av uppgifterna.

Ekonomiutskottet behandlar nedan frågorna som gäller enheten för bevakning av allmänintresset utifrån sitt eget ansvarsområde och särskilt med avseende på målet om smidiga tillståndsförfaranden och en förutsägbar verksamhetsmiljö. Enheten för bevakning av allmänintresset har dessutom anknytning till grundlagsfrågor, som också har behandlats i propositionen.

Vid utskottets sakkunnigutfrågning har man till vissa delar förhållit sig rätt så kritiskt till förslaget. Kritiken riktas dels till de tämligen allmänt hållna bestämmelserna om den föreslagna enhe-

Utlåtande EkuU 11/2025 rd

tens uppgifter och organisation, dels till förslagets konsekvenser för målet att främja smidiga tillståndsförfaranden.

Ekonomiutskottet fäster särskild uppmärksamhet vid den oro som sakkunniga uttryckt över att innebörden av begreppet allmänintresse, som är centralt för enheten, förblir rätt så vag och inte begränsas till beaktandet av specifika intressen eller rättsliga aspekter. Enligt specialmotiveringen i propositionen kan det till exempel röra sig om vissa tillstånd i miljön, bevarande av naturvärden, tryggnad av förutsättningarna för rekreation eller bevarande av en kulturhistoriskt betydelsefull landskapsbild.

Enligt den föreslagna regleringen förblir förhållandet mellan det allmänintresse som bevakas av den föreslagna enheten och de allmänna intressen som avses i sektorslagarna oklart. Sakkunniga har dessutom framfört att i praktiken är många av de beslut som fattas inom ramen för begreppet allmänintresse inte enbart rättsliga till sin natur utan de bygger också på politiska och andra värderingar. Det är således också frågan om att avväga olika välgrundade intressen.

Ekonomiutskottet uppmanar förvaltningsutskottet att i sitt betänkande överväga att precisera enhetens uppgifter, särskilt i syfte att förbättra förutsägbarheten i verksamhetsmiljön. Uppgifterna kan preciseras till exempel så att allmänintresset i högre grad än vad som föreslagits kopplas exempelvis till materiella kriterier eller omfattande projekt och att förhållandet mellan det allmänintresse som avses i bestämmelsen och allmänintresset enligt sektorslagarna förtydligas.

Ekonomiutskottet betonar också den synpunkt som sakkunniga framfört om att den besvärsmått som föreslås för enheten för bevakning av allmänintresset de facto kan ge enhetens ställningstaganden en vägande roll redan i tillståndsfasen. Då kan också den konkreta innebörden av allmänintresset utformas i ämbetsverkets interna process som gäller tillståndsförfarandet, där den avdelning vid Tillstånds- och tillsynsverket som beviljar tillstånd hör enheten för bevakning av allmänintresset. Den inverkan som besvärsmåttet har på verksamheten i praktiken kan således inte härledas enbart utifrån hur ofta besvärsmåttet har utövats eller sannolikt kommer att utövas.

När det gäller rätten att anföra besvär i ärenden som gäller allmänintresset noterar ekonomiutskottet också ett uppenbart fel av teknisk natur i propositionen som innebär att ordalydelsen i bestämmelsen i vattenlagens 15 kap. 2 § om besvärsmått inte är densamma i lagförslaget som i parallelltexterna till propositionen. Det bör säkerställas att ordalydelsen i lagförslaget motsvarar motiveringen till bestämmelsen.

Livskraftscentralerna

Syftet med reformen är att skapa starka livskraftscentraler som stöder livskraften i regionerna. Med livskraft avses i lagförslaget en helhet som i fråga om regionen och dess näringsverksamhet beskriver hållbar tillväxt och ren omställning, förnyelse och konkurrenskraft samt verksamhetsförutsättningar för företagande, lönsamhet inom matproduktion och annan näringsverksamhet, fungerande trafikförbindelser, hållbar användning av naturresurser, biologisk mångfald och god miljöstatus, försörjningsberedskap och säkerhet, arbetskraftens kompetens, sysselsättning och invånarnas välbefinnande samt andra faktorer som ökar regionens dragningskraft.

Utlåtande EkuU 11/2025 rd

Livskraftscentralerna är sektorsövergripande myndigheter inom statens regionförvaltning och de hör till arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde. Det grundläggande innehållet i företagsservicen inom arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde ändras emellertid inte när uppgifterna överförs till livskraftscentralerna i början av 2026. Ekonomiutskottet anser det vara viktigt att de befintliga strukturerna och förvaltningsnivåerna och de strukturer och nivåer som nu skapas bildar en välfungerande helhet. Det är av central betydelse att företagstjänsternas servicekedja fungerar och att man undviker överlappande funktioner. Utskottet betonar det som sägs i propositionen om att livskraftscentralen med kommunerna i sin region ska skapa sådana samarbetsförfaranden i fråga om företagstjänsterna som säkerställer att kommunernas uppgift att se till att utbudet av kompetent arbetskraft svarar mot företagets behov genomförs på bästa möjliga sätt och att de tjänster som olika aktörer tillhandahåller bildar en effektiv helhet av tjänster inom respektive region. Utskottet framhäver också betydelsen av regional och lokal kännedom och samarbete med intressegrupper samt av kvaliteten på och jämlikheten mellan de tjänster som produceras för företagen vid de nya livskraftscentralerna.

Utskottet inskräper att reformen, om den genomförs på rätt sätt, möjliggör en servicehelhet som effektivt främjar internationalisering för att hjälpa företagen från landskapen till världen. Livskraftscentralerna har en viktig roll i att erbjuda företagen verktyg för tillväxt och internationalisering. Ekonomiutskottet noterar å andra sidan också de farhågor som sakkunniga har framfört om att flera organisationsreformer som pågår samtidigt kan försvaga organisationernas serviceförmåga. Dessutom har det i flera sakkunnigytranden uttryckts oro över om resurserna räcker till. I Finland pågår för närvarande tre stora förvaltningsreformer som alla berör tjänster som erbjuds företag: reformen av det exportfrämjande nätverket Team Finland, statens regionförvaltningsreform och arbets- och näringsreformen. Det finns en risk för att fokus läggs på förvaltningsstrukturerna istället för på tjänsternas innehåll.

Beredskap och försörjningsberedskapsorganisation

Såväl det nya Tillstånds- och tillsynsverket som livskraftscentralerna har kopplingar till försörjningsberedskapen och organiseringen av det regionala beredskapssamarbetet. Enligt 4 § i lagen om tryggnad av försörjningsberedskapen (1390/1992) ska varje ministerium utveckla försörjningsberedskapen inom sitt eget ansvarsområde. Enligt 13 § i beredskapslagen (1552/2011) leder, övervakar och samordnar varje ministerium förberedelserna inom sitt ansvarsområde. Ekonomiutskottet anser det vara viktigt att säkerställa att de ministerier som styr både Tillstånds- och tillsynsverket och livskraftscentralerna beaktar behoven som gäller försörjningsberedskapen i den allmänna administrativa resultatstyrningen och i den sektorspecifika styrningen av verksamheten.

I 13 § i den föreslagna lagen om Tillstånds- och tillsynsverket finns det bestämmelser om hur det regionala beredskapssamarbetet ska ordnas och om uppgifter i anslutning till det. Enligt uppgift har helheten beskrivits tydligare än i den nuvarande lagstiftningen och de föreslagna ändringarna skapar förutsättningar för en mer enhetlig verksamhet inom alla regioner. Det är emellertid viktigt att ändringarna genomförs i nära samarbete med aktörerna som har hand om den regionala beredskapen. Ekonomiutskottet inskräper också att näringslivet i enlighet med säkerhetsstrategin för samhället har en väsentlig roll när det gäller att trygga samhällets vitala funktioner också på regional nivå.

Utlåtande EkuU 11/2025 rd

Utskottet noterar också att innehållet i de uppgifter som hänför sig till organiseringen av det regionala beredskapssamarbetet enligt propositionen förblir på en rätt så allmän nivå och föreslår att förvaltningsutskottet preciserar detta i sitt betänkande och närmare beskriver vilka tjänster dessa uppgifter inbegriper och för vem tjänsterna tillhandahålls. Ekonomiutskottet föreslår att förvaltningsutskottet överväger att precisera 13 § 2 mom. 2 punkten så att den lyder som följer: "utveckla och samordna regionala riskbedömningar och bedöma utvecklingen av de störningar och hotmodeller som identifierats i riskbedömningarna". Alternativt bör förvaltningsutskottet precisera frågan i sina överväganden i betänkandet. Ekonomiutskottets preciseringsförslag grundar sig på bedömningen att utnyttjandet av de regionala riskbedömningarna inte har framskridit tillräckligt och att de uppskattade riskerna, bekämpningen av dem, sammanställningen och uppföljningen av information och erfarenheter inte nödvändigtvis hör till någon enskild aktör och att planeringen och samordningen av den gemensamma verksamheten är bristfällig. Avsaknaden av en övergripande och enhetlig uppföljning kan leda till att verksamhetens genomslag minskar och till att det uppstår olika och sinsemellan motstridiga handlingsmodeller. Enligt uppgifter till ekonomiutskottet är inte heller begreppet "varautumisvalmius" i den finska språkdräkten i 13 § 2 mom. 6 punkten allmänt vedertaget eller entydigt och bör därför preciseras.

Enligt 1 § 2 mom. i lagförslaget om livskraftscentralerna och Sysselsättnings-, utvecklings- och förvaltningscentret ska livskraftscentralerna också främja försörjningsberedskapen och säkerheten. Också till denna del fäster ekonomiutskottet uppmärksamhet vid att bestämmelsen är tämligen vag. Utskottet föreslår att förvaltningsutskottet i sitt betänkande preciserar vad som avses med försörjningsberedskap i detta sammanhang och hur livskraftscentralerna ska genomföra försörjningsberedskapen. Preciseringsen är nödvändig också för att uppgifterna inte ska överlappa med Tillstånds- och tillsynsverkets uppgifter.

Sammanfattande synpunkter

Ekonomiutskottet anser att reformen av regionförvaltningen är viktig både för att främja tillväxt, konkurrenskraft och investeringar och för att trygga den regionala livskraften. Det är viktigt att reformen genomförs på ett sätt som möjliggör närvaro i regionerna och beaktandet av regionala särdrag samt investeringar och företagstillväxt i större utsträckning än i nuläget. Hur reformen och samarbetet mellan olika aktörer genomförs spelar en avgörande roll för att servicekedjan för företagen ska fungera smidigt. Centralt med tanke på tillståndsförfarandena är att principen om ett enda serviceställe genomförs effektivt för att processen för investeringstillstånd i enlighet med regeringsprogrammet ska bli smidigare och mera förutsägbar som en viktig konkurrensfördel för Finland.

Ekonomiutskottet framhåller att det är viktigt att statsrådet på det sätt som anges i propositionen senast den 31 december 2028 lämnar riksdagen en utredning om hur målen för reformen har uppnåtts samt om ämbetsverksstrukturens och verksamhetens resultat samt att det görs en bedömning av behoven av fortsatta utvecklingsåtgärder i anslutning till reformen.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Ekonomiutskottet föreslår,

Utlåtande EkUU 11/2025 rd

att förvaltningsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 23.4.2025

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Sakari Puisto saf
vice ordförande Ville Kaunisto saml
medlem Noora Fagerström saml
medlem Kaisa Garedeu saf
medlem Lotta Hamari sd
medlem Antti Kangas saf
medlem Hilikka Kemppi cent
medlem Timo Mehtälä cent
medlem Matias Mäkynen sd
medlem Mikko Ollikainen sv
medlem Merja Rasinkangas saf
medlem Oras Tynkkynen gröna
medlem Juha Viitala sd
medlem Sinuhe Wallinheimo saml
medlem Johannes Yrttiaho vänst
ersättare Minna Reijonen saf.

Sekreterare var

utskottsråd Lauri Tenhunen.

Utlåtande EkUU 11/2025 rd Avvikande mening 1

Avvikande mening 1

Motivering

Centerns grupp i ekonomiutskottet fäster utöver det som konstateras i utskottets utlåtande uppmärksamhet vid två särskilda frågor nedan.

Ledningen av regionernas livskraft på landskapsnivå

Genomförandet av reformen avgör hur väl målet att göra tillståndsförfarandena smidigare de facto lyckas. Regeringen måste styra genomförandet av regionförvaltningsreformen så att livskraftscentralerna verkligen kan möjliggöra tillväxt för företagen. I stället för uppkonstruerade interna besvär förfaranden krävs det att regeringen Orpo ser till att det nya tillståndsverket också blir en stark rådgivningsorganisation.

Det nya ledningssystemet verkar dock inte egentligen stödja målet med starka livskraftscentraler. Alla ministerier har haft intresse att säkerställa sina egna ställningar, vilket har lett till att förvaltningen fortfarande ter sig indelad i olika sektorer.

I stället för ett stuprörstänkande bör man se till att livskraftscentralerna blir en motor för tillväxt- och internationaliseringstjänsterna som fungerar mellan den nationella nivån och kommunerna. Detta bör prioriteras i centralernas ansvarsområden.

Livskraftscentralerna måste ges en stark roll som en aktör som hjälper företagen att nå alla offentliga företagstjänster, såväl exportfrämjande tjänster som innovationsfinansiering och andra tillväxttjänster. Regionernas styrkor och särskilda utmaningar bör beaktas bättre än planerat när det gäller de sakkunnigas placeringsorter.

I den modell som regeringen nu föreslår finns det en risk för att beslut om godkännande av projekt fattas på en helt annan ort av personer som inte känner till regionens utvecklingsobjekt och tillväxtpotential. Regionerna borde själva få bestämma sina naturliga samarbetsområden.

Ekonomiutskottet betonar dock inte i sitt utlåtande i tillräcklig grad vikten av regional och lokal kännedom, varken i fråga om Tillstånds- och tillsynsverket eller livskraftscentralerna.

Risken för att den regionala och lokala kännedomen minskar är till exempel i fråga om Tavastland på väg att bli verklighet redan i inledningsfasen av reformen, eftersom inget huvudsakligt verksamhetsställe har anvisats för Tavastland.

Enligt regeringens förslag fördelas NTM-centralen i Tavastland så att ärenden som gäller Egentliga Tavastland blir en del av livskraftscentralen i Inre Finland och ärenden som gäller Päijänne-Tavastland en del av livskraftscentralen i Sydöstra Finland. Enligt propositionen ska livskraftscentralen i Inre Finland ha sitt huvudsakliga verksamhetsställe i Tammerfors och livskraftscentralen i Sydöstra Finland i Kouvola. Dessutom fördelas uppgifterna vid NTM-centralen i Tavastland på åtta olika ansvarsområden.

Utlåtande EkUU 11/2025 rd Avvikande mening 1

Livskraftsreformen kommer således att leda till att Tavastland blir ett randområde. Det väcker frågor och oro över hur man i samband med reformen säkerställer tillräcklig kännedom om näringslivet och företagen i regionen för att stödja företagens tillväxt och internationalisering, vilket är en av de viktigaste uppgifterna för livskraftscentralerna.

Regeringen har under sin mandatperiod inte alls tagit hänsyn till östra Finlands särskilda behov. Centern har föreslagit ett tioårigt försök med en särskild ekonomisk region i östra Finland.

Geografiskt är östra Finland ett vidsträckt område. Nu koncentreras de tre landskapens angelägenheter till en enda livskraftscentral. Verksamhetsområdet blir större och avstånden längre. Kontakterna med intressegrupperna kommer oundvikligen att minska, särskilt när det gäller möten och evenemang där man möts ansikte mot ansikte.

Denna modell är ett hot mot den genuint regionala verksamheten. När man ser till de krav som ställs i statsförvaltningens produktivhetsprogram kommer verksamheten med tiden att koncentreras till livskraftscentralens placeringsort, vilket för sin del försämrar de övriga landskapens ställning.

Regeringen har inte kommit med några tillfredsställande lösningar på den här utmaningen och därför kan vi inte godta att inte varje region har ett eget verksamhetsställe. Det är olyckligt att regeringen Orpo på detta sätt förvandlar hela landskap till randområden när det gäller livskraftsfrågor och än en gång centraliserar tjänsterna. Utöver Tavastland och östra Finland håller regeringen också på att göra Satakunta till ett randområde.

Risken är att reformen förlamar den nya organisationens serviceförmåga för flera år framåt, i synnerhet när det genomförs betydande sparåtgärder och organisationsreformer inom statsförvaltningen: sysselsättningsområdena, livskraftscentralerna och överföringen av Team Finlands utlandsfunktioner till utrikesministeriet. Regeringen måste se till att helheten fungerar smidigt på alla håll i landet ända från start. Fokus måste ligga på tjänsterna och på att utveckla dem snarare än på förvaltningen.

Alla livskraftscentraler måste ha förmåga att hjälpa företagen att ta sig från landskapen till världen. För detta behövs också verktyg i och med att regeringen bland annat har avskaffat innovatiossedlarna utan nya ersättande lösningar.

Även om det nya ämbetsverket är verksamt på riksnivå, måste tillståndsmyndigheterna känna till näringslivets behov också lokalt.

I regeringen Orpos Finland överklagar ämbetsverken sina egna beslut

Regeringen har hittills sölat med sina insatser för att påskynda tillståndsförfarandena. Nu föreslår regeringen att det i samband med regionförvaltningsreformen och i anslutning till statens tillstånds- och tillsynsverk inrättas en enhet för bevakning av allmänintresset. I detta avseende är det alltså inte enbart frågan om en förvaltningsreform utan snarare om att det skapas en helt ny instans som inte på något sätt bidrar till att förtydliga eller förenkla det miljörettsliga tillståndssystemet. Enheten ska enligt propositionen vara självständig och oberoende.

Utlåtande EkuU 11/2025 rd Avvikande mening 1

Det föreslås att enheten för bevakning av allmänintresset ska kunna anföra besvär över ett beslut av Tillstånds- och tillsynsverket om det behövs för att

- 1) trygga ett miljöskydds- eller naturvårdsintresse eller något annat därmed jämförbart vägande allmänt intresse,
- 2) avgöra viktiga rättsfrågor i anslutning till tillämpningsområdet för lagen eller
- 3) säkerställa en enhetlig praxis för tillämpningen av lagen.

Det är tillräckligt att ett av kriterierna uppfylls, eftersom kriterierna granskas oberoende av varandra.

Regeringen föreslår nu alltså de facto ett arrangemang enligt vilket enheten för bevakning av allmänintresset vid Tillstånds- och tillsynsverkets miljöavdelning har rätt att utifrån de grunder som anges ovan överklaga ett beslut som miljöavdelningen har fattat om ett tillstånd enligt vattenlagen, miljöskyddslagen eller naturvårdslagen.

I den ena korridoren av ämbetsverket beviljas tillstånd och i den andra anförs besvär över dessa tillstånd. Det låter som en lösning som endast regeringen Orpo är benägen till.

I praktiken är många av de beslut som fattas inom ramen för begreppet allmänintresse inte enbart rättsliga till sin natur utan de bygger också på politiska och andra värderingar.

Det förutsätts prövning för att avgöra hur olika intressen som är motiverade med tanke på det allmänna intresset ska bedömas sinsemellan. En fråga kan beroende på ur vilket perspektiv den granskas antingen främja eller försvaga allmänintresset. De ställningstaganden och andra lösningar som tas fram av den enhet för bevakning av allmänintresset som regeringen föreslår kommer därför alltid i viss mån att grunda sig på politiska värderingar.

Politiska värderingsfrågor bör lösas av beslutsfattare som valts genom en öppen demokratisk process. De ska inte lösas genom att det inom en myndighet inrättas en egen besvärmyndighet, och dessutom så att innebörden och definitionen av allmänintresset hålls på en mycket allmän nivå. Förhållandet mellan det allmänintresse som bevakas av den föreslagna enheten och de allmänna intressen som avses i sektorslagarna förblir också oklart.

Redan det faktum att den föreslagna enheten har möjlighet att anföra besvär kan inverka på förloppet av tillståndsförfarandet, eftersom den avdelning som beviljar tillstånd måste ta hänsyn till att enheten, som finns inom samma myndighet, kan anföra besvär över beslutet.

Även om regeringen å andra sidan helt förnuftigt begränsar besvärprocesserna mellan olika statliga ämbetsverk, finns det nu en risk för besvärprocesser inom ett och samma ämbetsverk, vilket de facto innebär att tillståndsförfarandena inte kommer att förlöpa snabbare.

Centern anser att tillståndsförfarandena ska göras till en konkurrensfaktor genom att man ställer som mål att Finland ska ha den snabbaste tillståndsprövningsprocessen i Europa före 2027. För att uppnå

Utlåtande EkUU 11/2025 rd
Avvikande mening 1

detta behövs det garantitider för tillståndsbehandlingen och att man verkligen övergår till en modell med ett enda serviceställe.

Utöver regionförvaltningsreformen bör regeringen Orpo inleda en storstädning för att effektivisera förvaltningen och avveckla onödig reglering. Till exempel miljöskyddslagen måste ses över så att det fastställs en lagstadgad tidsfrist för både statens och kommunernas miljö tillstånd. När det gäller planläggning och tillstånd behövs det lagstadgade tidsfrister för behandling och utbetalning. Samma tidsfrister behövs också för ärenden som gäller företagsstöd.

Den regleringslösning som regeringen nu föreslår om en myndighetsintern besvärshenhet som har omfattande befogenheter kan inte anses vara särskilt lyckad. Förvaltningsutskottet måste hitta en lösning som genuint avvecklar byråkratin och besvärprocesserna inom den offentliga förvaltningen och inte bara överför dessa till en ny myndighet. Åtminstone när den nya strukturen införs måste man se till att befogenheterna och ansvarsområdena är så tydliga och noggrant avgränsade som möjligt med beaktande av att det allmänna intresset redan i nuläget är en väsentlig del av miljö tillståndsförfarandena med stöd av den materiella lagstiftningen.

Avvikande mening

Vi föreslår

att förvaltningsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 23.4.2025

Timo Mehtälä cent
Hilkka Kemppi cent

Utlåtande EkUU 11/2025 rd Avvikande mening 2

Avvikande mening 2

Motivering

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om statens regionförvaltningsreform samlar tillstånds-, styrnings- och tillsynsuppgifterna till ett nytt riksomfattande tillstånds- och tillsynsverk. Till verket överförs uppgifterna från Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården och regionförvaltningsverken samt delvis från närings-, trafik- och miljöcentralerna (NTM). Samtidigt inrättas nya regionala livskraftscentraler som övertar de resterande uppgifterna vid NTM-centralerna. Syftet med reformen är enligt regeringen att göra tillståndsprocesserna smidigare och att bidra till en mer enhetlig tillstånds- och tillsynspraxis som är oberoende av region. Det rör sig om en omfattande centralisering av funktioner.

Tillstånds- och tillsynsåtgärderna ska skötas med tillräckliga resurser och regional specialkompetens. Personalens ställning måste också tryggas under pågående omställningar. När verksamheten centraliseras är det svårare än tidigare att se till att den regionala specialkompetensen och lokalkännedomen bevaras. Detta är särskilt viktigt till exempel i arbetarskydds- och miljöfrågor.

Tillräckliga resurser och personalens ställning

De olika avdelningarna vid Tillstånds- och tillsynsverket står under olika ministeriers styrning. Detta är förenat med risker, till exempel i fråga om resursfördelningen. Eftersom finansministeriet har det övergripande ansvaret för den strategiska styrningen och resultatstyrningen finns det å andra sidan en risk för att besparingarna prioriteras på bekostnad av andra mål. Eftersom regeringen i propositionen förbinder sig till produktivhetsprogrammet, kommer anslagen till de nya ämbetsverken att minska under de inkommande åren.

Reformen kan eventuellt ha vissa positiva effekter till exempel i och med att verksamheten förenhetligas och blir smidigare, sakkunskapen fördjupas och överlappningar åtgärdas. Riskerna och problemen med reformen är dock betydligt större än den eventuella nyttan, i synnerhet när det gäller centraliseringen av de olika funktionerna, införandet av nya verksamhetssätt samt omstruktureringen av samarbetet och kontaktytorna. Det bör påpekas att regeringens produktivhetsprogram också innebär att de nya ämbetsverken berörs av regeringens inbesparingar. De anslagsminskningar som riktas till ämbetsverken kommer sannolikt utöver minskade kostnader också att innebära personalminskningar. En minskning av personalen skulle för sin del äventyra ordnandet av tjänsterna vid de nya ämbetsverken.

Reformens konsekvenser för personalen har inte bedömts i propositionen. Även om det upprepa gånger konstateras att avsikten med reformen inte är att leda till personalförändringar, medför produktivhetsprogrammet de facto ett tryck på att minska personalen. Om produktivhetsprogrammet leder till personalminskningar, kan reformen inte ens garantera bättre och snabbare tillstånds- och besvärsprocesser på det sätt som utlovats. De otillräckliga personalresurserna har medfört utmaningar inom tillstånds- och tillsynsuppgifterna redan före reformen.

Utlåtande EkuU 11/2025 rd Avvikande mening 2

Det kommer i framtiden också att ställas sparkrav på de nya livskraftscentralerna. Anställningsvillkoren bör hållas på nuvarande nivå och man bör undvika att anställda flyttas från en ort till en annan. Det är ytterst viktigt att personalen genuint kan påverka förändringsprocessen och sin egen ställning. Man bör exempelvis se till att det i ledningsgrupperna vid livskraftscentralerna, ämbetsverken, avdelningarna och verksamhetsenheterna finns företrädare för personalen så att personalens ställning och möjligheter att påverka kan tryggas.

Reformen kommer sannolikt också att öka arbetsbördan för riksdagens justitieombudsman och förvaltningsdomstolarna. Det måste säkerställas att också dessa laglighetsövervakare har tillräckliga resurser.

En omfattande tillsyn över arbetarskyddet måste säkerställas

Tillsynen över arbetarskyddet har kompletterats med ett flertal nya tillsynsuppgifter till exempel gällande anlåtande av utländsk arbetskraft och lokala avtal. Resurserna är otillräckliga i förhållande till de nya uppgifterna. För att tillsynen över arbetarskyddet ska vara effektiv måste man säkerställa att det finns tillräckliga och större resurser än i nuläget.

Nätverket av verksamhetsställen måste bevaras åtminstone på nuvarande nivå för att tillsynen ska vara tillräckligt heltäckande regionalt. De regionala arbetarskyddsnämnderna ska bevaras för att de särskilda behov som är förknippade med tillsynen över arbetarskyddet ska kunna beaktas i tillräcklig utsträckning. Nämnderna ska beakta regionala aspekter, eftersom näringslivet till sin struktur kan variera betydligt i olika regioner. Arbetsmarknadsparterna ska också höras i ärenden som gäller arbetarskyddsnämnderna.

I regeringens proposition nämns inte arbetarskyddsinspektörerna, som ofta har många års yrkeserfarenhet. Det är viktigt att även i fortsättningen vid rekryteringen av arbetarskyddsinspektörer säkerställa att det bland personalen finns tillräckligt med inspektörer med lämplig arbetserfarenhet. Tillsynsmyndigheterna ska ha möjlighet att under sina styrnings- och utvärderingsbesök höra företrädare för personalen utan att en företrädare för arbetsgivaren är närvarande.

I och med reformen finns det en risk för att i synnerhet arbetstagarsidan inte hörs i ärenden som gäller arbetslivet. Det är särskilt viktigt att säkerställa att arbetstagarna är representerade när regionala riktlinjer för arbetstillstånd dras upp. Arbetsmarknadsparterna bör involveras i utarbetandet av målen för tillsynen över arbetarskyddet och i genomförandet av tillsynen.

Miljöstandarderna får inte försämrats

När man strävar efter smidigare miljötillstånds- och tillsynsprocesser är det viktigt att säkerställa att förändringarna i praktiken inte leder till sämre miljöstandarder. När investeringar för en grön omställning påskyndas måste man se till att de sammantagna miljökonsekvenserna av dessa investeringar och i synnerhet de sammantagna konsekvenserna av helheter som gäller nya lösningar granskas utifrån tillräcklig information. Målet om snabbare tillståndsbehandling och enklare tillståndsprocesser får inte åsidosätta det allmänna intresset att bevara en god miljöstatus.

Utlåtande EkuU 11/2025 rd Avvikande mening 2

Bevakningen av allmänintresset är en central uppgift för det allmänna. Tillgodoseendet av allmänintresset i beslut som gäller miljön har tidigare bevakats av NTM-centralerna. Vi ställer oss positivt till och välkomnar regeringens förslag att vid Tillstånds- och tillsynsverket inrätta en ny enhet för bevakning av allmänintresset som gäller miljön. En sådan oberoende enhet för bevakning av allmänintresset och enhetens rätt att söka ändringar är nödvändiga med tanke på de grundläggande miljö rättigheterna. I motsats till vad regeringen föreslår bör den föreslagna enhetens rätt att anföra besvär över beslut inte begränsas.

Det föreslås att enheten för bevakning av allmänintresset ska kunna anföra besvär över ett beslut av Tillstånds- och tillsynsverket, om det behövs för att trygga ett miljöskydds- eller naturvårdsintresse eller något annat därmed jämförbart "vägande" allmänt intresse, avgöra "viktiga" rättsfrågor i anslutning till tillämpningsområdet för lagen eller säkerställa en enhetlig praxis för tillämpningen av lagen. De flertydiga och inexakta begreppen "vägande allmänt intresse" och "viktig rättsfråga" medför en oklar och onödig tröskel för rätten att anföra besvär och begränsar myndighetens besvär rätt jämfört med nuläget.

Som det framgår av propositionsmotiven utnyttjar myndigheterna den nuvarande obegränsade rätten att söka ändring med omdöme och på motiverade grunder. Begränsningen av besvär rätten kan således inte på ett trovärdigt sätt motiveras med strävan att betona den speciella karaktären av besvär rätten. Mellan 2019 och 2022 sökte NTM-centralerna ändringar i endast drygt en procent av de beslut som regionförvaltningsverken fattade i enlighet med miljöskyddslagen och vattenlagen.

De föreslagna ordalydelserna som begränsar besvär rätten och som möjliggör olika tolkningar kommer sannolikt att öka behovet av att anföra besvär snarare än att det skulle minska. Oklara begränsningar som gäller den nya enhetens rätt att föra talan och anföra besvär belastar också domstolarna och ökar risken för att tillstånds- och domstolsbehandlingarna drar ut på tiden. När målet är att göra tillståndsförfarandena smidigare finns det utifrån det som sägs ovan inga skäl att begränsa besvär rätten.

Det är viktigt att samordningen av olika intressen främjas redan vid beredningen av tillståndsrendet. Besvär rätten har dock en central betydelse som ett förfarande som används i sista hand vid bevakningen av allmänintresset. En begränsning av den rätten äventyrar tillgodoseendet av de grundläggande miljö rättigheterna.

Eftersom de miljörelaterade allmänna intressena som bevakas kan vara mycket olikartade är det viktigt att Tillstånds- och tillsynsverkets interna förfaranden är transparenta och verifierbara. Lagen om det nya verket bör kompletteras med ett krav på att verkets arbetsordning säkerställer att verkets interna ställningstaganden i regel lämnas skriftligen.

Det är viktigt att det reserveras tillräckliga resurser för en reform av den här omfattningen. Regionförvaltningsreformen inleds i ett läge där miljöförvaltningen är föremål för betydande sparåtgärder. I samband med reformen överförs sparkraven i förhållande till anslagen för de överförda uppgifterna till de nya ämbetsverk som inrättas. De krympande resurserna främjar inte uppnåendet av de fördelar som eftersträvas med reformen. Även om det inte föreskrivs om resurserna i

Utlåtande EkUU 11/2025 rd
Avvikande mening 2

lagförslagen är det av avgörande betydelse att tillstånds- och tillsynsmyndigheternas personalresurser åtminstone inte försämras till följd av reformen.

Slutligen är det viktigt att följa hur regionförvaltningsreformen påverkar uppnåendet av miljömålen. Särskilt när en liten grupp av sakkunniga tjänstemän inom naturvården i fortsättningen fördelas på två olika ämbetsverk finns det en risk för att det på lokal nivå uppstår problem med bedömningen av naturvärdena på områden där projekt planeras.

Avvikande mening

Jag föreslår

att förvaltningsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 23.4.2025

Johannes Yrttiaho vänst