

Jord- och skogsbruksutskottet

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 jord- och skogsbruksutskottet för utlåtande till förvaltningsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- finansråd, enhetschef Janne Öberg, finansministeriet
- konsultativ tjänsteman Sanna Sihvola, jord- och skogsbruksministeriet
- direktör för vattenhushållning Olli-Matti Verta, jord- och skogsbruksministeriet
- specialsakkunnig Riikka Ristinen, arbets- och näringsministeriet
- länsveterinär Anitta Massinen, Regionförvaltningsverket i Norra Finland
- överdirektör Marjatta Rahkio, Livsmedelsverket
- ledande expert Merja Uusi-Laurila, Livsmedelsverket
- direktör Heli Karjalainen, Finlands miljöcentral
- gruppchef Mikko Koivurinta, Egentliga Finlands närings-, trafik- och miljöcentralers fiskehushållningstjänster
- direktör Simo Tiainen, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK
- ordförande Mikko Turku, Finlands Veterinärförbund rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Djurens välfärdscentral
- Forststyrelsen
- Finlands skogscentral
- Regionförvaltningsverket i Norra Finland
- Finlands Kommunförbund
- Mellersta Finlands förbund
- Kajanalands förbund
- Centralförbundet för Fiskerihushållning
- Mellersta Finlands handelskammare

Utlåtande JsUU 7/2025 rd

- Livsmedelsindustriförbundet rf
- Djurskyddet Finland rf
- Finlands Yrkesfiskarförbund FYFF rf
- Finlands Fiskodlarförbund rf
- Finlands naturskyddsförbund rf
- Finlands Fritidsfiskares Centralorganisation rf
- Finlands Vattenverksförening rf
- Svenska lantbruksproducenternas centralförbund SLC rf
- WWF Finland.

Inget yttrande av

- Norra Savolax förbund.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Inledning

Reformen av statens regionförvaltning grundar sig på regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpo. I reformen centraliseras tillstånds-, styrnings- och tillsynsuppgifterna till ett nytt riksomfattande Tillstånds- och tillsynsverk och den statliga sektorsövergripande regionalförvaltningen ska starkare än för närvarande vara kopplad till regionerna, och samlas vid livskraftscentraler. I och med att nya ämbetsverk inrättas och uppgifter överförs berör reformen flera nuvarande statliga myndigheter och lagstiftningen inom sammanlagt elva ministeriers ansvarsområden. Särskilt de nuvarande regionförvaltningsverken, närings-, trafik- och miljöcentralerna (NTM-centralerna) och Livsmedelsverket sköter sådana uppgifter som är centrala med tanke på jord- och skogsbruksutskottets ansvarsområde och som berörs av reformen. Utskottet framför nedan allmänna anmärkningar om bakgrunden till och genomförandet av reformen och granskar sedan reformen närmare utifrån sitt eget ansvarsområde.

Avsikten är att de nya ämbetsverken ska inleda sin verksamhet redan från ingången av 2026. Enligt propositionen är syftet med reformen inte att uppnå inbesparingar och således inte heller att minska personalen. Reformen genomförs dock i ett läge där statsförvaltningen är föremål för sparåtgärder. Enligt propositionen kommer de inbesparingar som följer av produktivhetsprogrammet och även av de ämbetsverksspecifika tilläggsanpassningar som preciseras senare i samband med reformen att överföras i förhållande till anslagen för de överförda uppgifterna till omkostnadsmomenten för de nya ämbetsverk som inrättas. De momentspecifika effekterna preciseras och beslut om dem fattas i samband med beredningen av statsbudgeten för 2026 och planen för de offentliga finanserna för 2026–2029.

Det har inte reservats några tilläggsresurser för startfasen för den nya organisationen eller för utvecklingen av verksamheten i det nya läget. Regionförvaltningsreformen förutsätter bland annat ändringar i flera av myndigheternas informationssystem. I yttranden till utskottet har tidsplanen för reformen allmänt taget ansetts vara för stram och det har uttryckts oro över att man inte hinner göra alla ändringar i informationssystemen inom den planerade tidsramen. Utskottet anser att man vid reformen bör säkerställa tillräckliga resurser och att processerna och överföringen av

Utlåtande JsUU 7/2025 rd

uppgifter genomförs smidigt både vid Tillstånds- och tillsynsverket och livskraftscentralerna som inleder sin verksamhet och vid Livsmedelsverket som utvidgar sin verksamhet. Myndigheterna bör särskilt i övergångsskedet erbjuda rådgivning och handledning för att säkerställa en smidig övergång. Fungerande informationssystem är också en väsentlig del av god förvaltning.

Utskottet konstaterar att de skyldigheter som språklagstiftningen medför för ämbetsverken inte ändras till följd av den föreslagna omorganiseringen av myndighetsstrukturen. Enligt propositionen har det riksomfattande Tillstånds- och tillsynsverket och de regionala livskraftscentralerna i förhållande till nuläget bättre förutsättningar att tillhandahålla tjänster på ett sätt som tryggar de språkliga rättigheterna. Till skillnad från en del av de nuvarande regionförvaltningsverken ska det riksomfattande Tillstånds- och tillsynsverket vara tvåspråkigt. Utskottet anser det vara viktigt att man fäster uppmärksamhet vid att trygga de språkliga rättigheterna när den praktiska verksamheten vid ämbetsverken organiseras.

Överföringen av uppgifter från regionförvaltningsverken till Livsmedelsverket

I samband med regionförvaltningsreformen överförs regionförvaltningsverkens uppgifter som gäller djurs hälsa och välbefinnande samt livsmedel till Livsmedelsverket. Av de uppgifter som överförs är tillsynen över renskötseln en ny uppgift för Livsmedelsverket. Uppgifterna motsvarar totalt cirka 63 årsverken. Jord- och skogsbruksutskottet välkomnar att propositionen utöver de personer som utför de egentliga miljö- och hälsoskyddsuppgifterna också beaktar resurserna för de juridiska och administrativa uppgifter som överförs.

I och med reformen ersätts den nuvarande trestegsförvaltningen med en struktur i två steg, dels den riksomfattande nivån som Livsmedelsverket ansvarar för, dels den lokala nivån som tillsynsenheter för miljö- och hälsoskyddet har hand om. Överföringen av uppgifter bedöms göra det möjligt att förenhetliga tillsynen och skötseln av uppgifterna, göra resursanvändningen flexibla-re, minska överlappningarna vid skötseln av uppgifterna samt säkerställa en smidig skötsel av störningssituationer när den administrativa kedjan blir kortare. Utskottet anser det vara viktigt att verksamheten i synnerhet vid hanteringen av djursjukdomsepidemier blir smidigare när den administrativa kedjan förkortas. Det är dock viktigt att inte ge avkall på behovet av tillräcklig lokal-kännedom.

Enligt propositionen ska uppgifterna i regionerna i huvudsak skötas på samma sätt som i nuläget. Utskottet anser det vara viktigt att säkerställa regional närvaro i fråga om de uppgifter som gäller djurs hälsa och välbefinnande och som överförs från regionförvaltningsverken till Livsmedelsverket. Tillgången till kundservice och tjänsternas smidighet får inte försämrats i och med överföringen. Till exempel förutsätter det regionala upprätthållandet av beredskapen för djursjukdomar att man känner till och beaktar den regionala produktionsstrukturen och aktörerna samt de regionala särdragen.

Livskraftscentralernas uppgifter

I propositionen konstateras det att avsikten är att livskraftscentralernas verksamhet i samarbete med landskapsförbunden ska stödja regionutvecklingen, som grundar sig på regionernas egna styrkor och särdrag. Enligt propositionen överförs uppgifterna som gäller jordbruk, livsmedelse-

Utlåtande JsUU 7/2025 rd

konomi och landsbygdsutveckling i sin helhet från NTM-centralerna till livskraftscentralerna. Uppgifterna inom landsbygdsutveckling gäller genomförandet av stöd för landsbygdsföretag och -projekt och strukturstöd för jordbruket. Uppgifterna som gäller jordbruk och livsmedelsekonomin omfattar övervakning av stöden till jordbrukare och anknytande uppgifter, handläggning av miljöersättningar och miljöavtal, uppgifter som gäller ersättning för ekologisk produktion samt genomförandet av vissa nationella stöd och tillsynsuppgifter inom livsmedelskedjan. Dessa uppgifter är av stor betydelse för jordbruk och andra landsbygdsföretag. Reformen inverkar enligt propositionen inte på uppgifternas innehåll eller omfattning.

Jord- och skogsbruksministeriet anser det vara viktigt att varje livskraftscentral ska ha en avdelning som sköter landsbygdsärenden. På så sätt kan man trygga och upprätthålla sakkunskapen om regionernas särdrag och goda samarbetsförfaranden med lokala producenter och kommunala myndigheter. Genomförandet av regionförvaltningsreformen får inte äventyra den administrativa verksamheten, utan den måste tryggas till alla delar också i övergångsskedet. Det är viktigt att uppgifterna som gäller förvaltningen av de för jordbrukarnas inkomstbildning viktiga jordbrukarstöden sköts i tid. Jordbrukarnas investeringar får inte heller fördröjas på grund av att stöd- och tillståndprocesserna överförs till nya myndigheter.

Också de uppgifter beträffande fiskerihushållning som NTM-centralerna sköter överförs i sin helhet till livskraftscentralerna. Uppgifterna som gäller fiskerihushållning kommer också i fortsättningen att centraliseras till tre regioner och uppgifterna sköts efter reformen av livskraftscentralerna i Sydvästra Finland, Lappland och Östra Finland. Också de uppgifter som i dag har centraliserats nationellt, såsom övervakningen av den gemensamma fiskeripolitiken, kommer också i fortsättningen att ordnas på riksnivå. Uppgifterna som gäller vattenhushållning sköts i fortsättningen både vid det riksomfattande Tillstånds- och tillsynsverket och vid livskraftscentralerna. Skötseln av de tillstånds- och tillsynsuppgifter samt samordnings- och planeringsuppgifter inom vattenvården och havsvården som föreskrivs i vattenlagen överförs till Tillstånds- och tillsynsverket. Merparten av de uppgifter inom vattenhushållning som i nuläget sköts av NTM-centralerna överförs till livskraftscentralerna. Också vattenhushållningsuppgifterna koncentreras till tre regioner och sköts i fortsättningen av livskraftscentralerna i Sydvästra Finland, Sydöstra Finland och Lappland. Utskottet anser att den föreslagna organiseringen och den regionala centraliseringen av uppgifter som gäller fiskerihushållning är motiverad med tanke på tryggandet av den allmänna och regionala sakkunskap som dessa specialuppgifter kräver.

Tillstånds- och tillsynsverkets uppgifter

Genom det nya Tillstånds- och tillsynsverket strävar man i enlighet med regeringsprogrammet efter att underbygga en enhetlig tillstånds- och tillsynspraxis som är oberoende av region och att göra tillståndprocesserna smidigare. Enligt propositionen överförs regionförvaltningsverkens och NTM-centralernas miljörelaterade uppgifter till Tillstånds- och tillsynsverket. Ändringen bedöms bidra till att förenhetliga tolknings- och tillämpningspraxisen i fråga om speciallagstiftning och på längre sikt också minska behovet av att söka ändring. Utskottet inskräpper att när verksamheten samordnas bör utgångspunkten vara att bästa befintliga praxis sprids så att den gäller i hela landet. Behandlingen av miljötillståndsärenden har utvecklats långsiktigt vid regionförvaltningsverken, och exempelvis genom omfattande rådgivning till dem som ansöker om tillstånd har man kunnat förbättra kvaliteten på tillståndsansökningarna, vilket har minskat problemen som följer

Utlåtande JsUU 7/2025 rd

av de långa handläggningstiderna för ansökningarna. Detta arbete för att utveckla rådgivningen bör fortsätta och ha som mål att myndigheten och tillståndssökanden tillsammans söker metoder för att färdigställa tillståndsärendet så att det kan avgöras. Jord- och skogsbruksutskottet framhåller att det är viktigt att säkerställa tillräckliga personalresurser och andra resurser för verksamhetens behov så att tillståndsprocesserna kan göras smidigare utan att utredningen och granskningen av miljökonsekvenserna och medborgarnas möjligheter att delta äventyras.

Bevakning av allmänintresset

Bevakningen av allmänintresset är en central uppgift för det allmänna och den inbegriper olika allmänna intressen. Allmänintresset bevakas av olika statliga myndigheter och delvis också av kommunala myndigheter på basis av deras lagstadgade tillsynsuppgifter. Olika allmänna intressen kan också stå i motsats till varandra. Enligt propositionen ska den enhet för bevakning av allmänintresset som inrättas vid Tillstånds- och tillsynsverket i fortsättningen särskilt bevaka det allmänna miljöskydds- och naturvårdsintresset. Enheten har rätt att i ämbetsverkets interna förfaranden självständigt föra talan i ärenden som gäller bevakningen av allmänintresset och begränsad rätt att söka ändring i miljöavdelningens beslut. För att betona den speciella karaktären av besvärsrätten för enheten för bevakning av allmänintresset föreslås det att besvärsrätten begränsas till vissa situationer som specificeras i lagen. Förslaget bedöms i praktiken minska antalet besvär som anförs av myndigheten, i synnerhet när verkets interna samarbete samtidigt förbättras genom hela tillståndsförfarandet. Utskottet anser att man vid Tillstånds- och tillsynsverkets interna förfaranden i första hand bör sträva efter att säkerställa informationsgången och samordningen av olika intressen när tillståndsärenden bereds så att det inte finns något behov för enheten för bevakning av allmänintresset att utnyttja rätten att söka ändring.

Jord- och skogsbruksutskottet påpekar att inrättandet av enheten för bevakning av allmänintresset inte påverkar bevakningen av allmänintresset hos andra myndigheter. Till exempel kommer bevakningen av allmänintresset som gäller jordbruk, vattenhushållning, fiskerihushållning eller jakt även i fortsättningen att ligga hos den myndighet vars tillsynsintresse respektive ärende hör till. Det föreslås för tydlighetens skull att bevakningen av allmänintresset i ärenden som gäller fiskeri- och vattenhushållning överförs till livskraftscentralerna, medan uppgifterna inom de nuvarande NTM-centralernas ansvarsområde för miljön och naturresurserna fördelas mellan livskraftscentralerna och Tillstånds- och tillsynsverket. Det innebär att den livskraftscentral som sköter uppgifter som gäller fiskerihushållning eller vattenhushållning i fortsättningen vid Tillstånds- och tillsynsverket och i domstolar för talan i fråga om allmänintresset som gäller fiskeri- eller vattenhushållningen vid projekt som motsvarar vattenlagen och miljöskyddslagen. Samarbetet och informationsgången mellan Tillstånds- och tillsynsverket och andra myndigheter som bevakar allmänintresset ska ordnas så att målen för reformen att göra tillståndsprocesserna smidigare kan nås också till denna del.

Tekniska iakttagelser

Jord- och skogsbruksutskottet fäster slutligen förvaltningsutskottets uppmärksamhet vid vissa tekniska justeringsbehov i lagförslagen. I lagförslag 43 om ändring av vattenlagen föreslås en ny hänvisning till livskraftscentralen som sköter uppgifter inom vattenhushållning och fiskerihushållning. I den gällande lagen hänvisas det i flera paragrafer till närings-, trafik- och miljöcentra-

Utlåtande JsUU 7/2025 rd

len. I lagförslag 2 om livskraftscentralerna och Sysselsättnings-, utvecklings- och förvaltningscentret föreslås det att det i 2 § föreskrivs om livskraftscentralens uppgiftsgrupper och uppgifter. De hänvisningar till livskraftscentralerna som föreslås i vattenlagen har i huvudsak formulerats så att de hänvisar till den livskraftscentral som sköter *uppgifter* inom vattenhushållning eller fiskerihushållning. I vissa paragrafer, såsom till exempel 18 kap. 3 a § i den föreslagna vattenlagen, hänvisas det emellertid till den livskraftscentral som sköter *vattenhushållningsärenden*. Man bör till denna del överväga att förenhetliga ordalydelserna.

I 26 § 2 mom. i lagförslag 111 om ändring av lagen om transport av djur hänvisas det till 24 § 1 mom. 9 punkten i den lagen. Det finns dock ingen 9 punkt i 24 § 1 mom., alltså behöver hänvisningen korrigeras så att den gäller 8 punkten i det momentet. I samma lagförslag föreslås det att 28 § 2 mom. om inspektion och provtagning kompletteras så att Livsmedelsverket har rätt att utföra inspektioner också på renslakteriområden. För att undvika missförstånd i den finska språkdräkten ska momentet justeras så att ett kommatecken läggs till efter "poroteurastamo" i den finska parallelltexten i propositionen.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Jord- och skogsbruksutskottet föreslår

att förvaltningsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 9.4.2025

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Jenna Simula saf
medlem Tiina Elo gröna
medlem Ritva Elomaa saf
medlem Veronika Honkasalo vänst
medlem Janne Jukkola saml
medlem Teemu Kinnari saml
medlem Helena Marttila sd (delvis)
medlem Anders Norrback sv
medlem Piritta Rantanen sd
medlem Timo Suhonen sd
ersättare Petri Huru saf (delvis)
ersättare Jari Koskela saf (delvis)
ersättare Olga Oinas-Panuma cent.

Sekreterare var

utskottsråd Tuire Taina

Utlåtande JsUU 7/2025 rd

Avvikande mening

Avvikande mening

Motivering

Vi ställer oss bakom utgångspunkten i propositionen och målet att tillståndsärenden ska behandlas mer jämlikt, effektivt och högklassigt. När man strävar efter att göra tillståndsförfarandena smidigare är det ändå viktigt att säkerställa att det inte leder till sämre miljöstandarder och att projektens miljökonsekvenser och de samlade konsekvenserna av olika helheter alltid utvärderas utifrån tillräcklig information. Målet att göra tillståndprocesserna smidigare och påskynda handläggningen av tillstånd får inte köra över det allmänintresse som ligger i att bevara en god miljöstatus.

Att uppgifterna samlas hos samma myndighet undanröjer inte behovet av att bevaka allmänintresset, som är en central uppgift för det allmänna. Vi ställer oss bakom förslaget om att det vid Tillstånds- och tillsynsverket ska inrättas en enhet för bevakning av det allmänna miljöintresset. En sådan oberoende enhet för bevakning av allmänintresset och enhetens rätt att söka ändringar är nödvändiga med tanke på de grundläggande miljö rättigheterna. Hittills har NTM-centralerna haft en viktig roll i att bevaka allmänintresset vid beslutsfattandet som gäller miljön.

Vi stödjer inte att regeringens förslag att den nya enheten för bevakning av allmänintresset vid Tillstånds- och tillsynsverket ska ha begränsad rätt att söka ändring. Statliga myndigheter bör också i fortsättningen oberoende och självständigt kunna bevaka det allmänna intresset.

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 söka ändring och begränsar myndighetens rätt att söka ändring 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 besvärsrätten kan således inte på ett trovärdigt sätt motiveras med strävan att betona den speciella karaktären av besvärsrätten. 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. Tröskeln för att söka ändring på grundval av bevakningen av allmänintresset blir högre i fråga om sådana miljö- och vattentillstånd som beviljas av staten än i fråga om tillstånd som beviljas av kommunen.

Det är viktigt att samordningen av intressen främjas redan vid beredningen av tillståndsärendet. Rätten att söka ändring har en central betydelse som ett förfarande som används i sista hand vid bevakningen av allmänintresset, och en begränsning av rätten att söka ändring äventyrar tillgodo-seendet av de grundläggande miljö rättigheterna. De föreslagna ordalydelserna som begränsar rätten att söka ändring och som möjliggör olika tolkningar kommer sannolikt att öka behovet av

Utlåtande JsUU 7/2025 rd
Avvikande mening

att söka ändring 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 besvärsrätten.

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

Avvikande mening

Vi föreslår

att förvaltningsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 9.4.2025

Tiina Elo gröna
Veronika Honkasalo vänst