

Lieksan kaupungin lausunto arviomuistiosta saaristolain päivittämistarpeista

Kaupunginhallitus 12.12.2022 § 395
810/03.00.00.00/2022

Valmistelija

Elinvoimajohtaja

Maa- ja metsätalousministeriö on pyytänyt Lieksan kaupungilta lausuntoa arviomuistioon saaristolain päivittämistarpeesta. Muistion tarkoituksena on toimia pohjana saaristolain päivittämistyössä, johon ryhdytään aikaisintaan vuonna 2023 alkavalla hallituskaudella. Lieksan kaupunki kuuluu saaristo-osakuntiin. Lausunnot tulee antaa viimeistään 5.1.2023.

Maa- ja metsätalousministeriön perustama virkamiestyöryhmä on valmistellut arviomuistion saaristolain päivittämistarpeista. Muistiossa puhutaan lain nimen mukaisesti saaristoalueista, mutta sillä tarkoitetaan laajemmin myös vesistöalueita. Muistiossa esitellään pykäläkohtaisesti, minkälaisia muutostarpeita kyseessä olevaan pykälään kohdistuu vai kohdistuuko niitä lainkaan. Muistiossa tuodaan myös esille asioita, jotka olisi syytä ottaa huomioon, kun kyseistä pykälää mahdollisesti päivitetään.

Laki saariston kehityksen edistämisestä annettiin vuonna 1981. Suurin osa lain kirjauksista on pysynyt muuttumattomana yli 40 vuotta. Saaristo toimintaympäristönä sekä myös muu lainsäädäntö on muuttunut viimeisen neljänkymmenen vuoden aikana, minkä vuoksi saaristolakiin kohdistuu päivittämistarpeita lain rakenteeseen ja sisältöön liittyen.

Rakenteelliset muutospaineet liittyvät mm. vuonna 2000 voimaan tulleeseen perustuslakiin. Saaristolaki perustuu vuoden 1919 hallitusmuotoon, eikä se näin vastaa nykyisen perustuslain vaatimuksia. Toimintaympäristön yksi suurimmista muutoksista on kausiasukkaiden määrän kasvu. Digitalisaatio on myös yksi saaristoon vaikuttava tekijä. Se mahdollistaa työnteon saaristosta sekä tuo mahdollisuuksia palvelutarjontaan. Saaristo on myös houkutteleva matkailukohde ja sen luonto- ja kulttuuriarvot ovat merkittävät koko yhteiskunnan näkökulmasta.

Lieksan kaupungin lausunto

Kommenttina § 2 Lain tarkoitukseen Lieksan kaupunki yhtyy muistiossa esitettyyn muokkaustarpeeseen pykälän osalta. Pykälää on tarpeen muuttaa, jotta se laajasti vastaa nykypäivän saaristokuntien ja saaristo-osakuntien tarpeita ja olosuhteita. Erityisen tärkeää on huomioida vakituisten asutuksen lisäksi kausiasukkaat, mitä laki ei tällä hetkellä tunnista. Lieksan kaupunki kuitenkin painottaa, että pykälän muotoilussa on syytä huomioida vakituisten asukkaiden ja kausiasukkaiden lisäksi matkailijat ja muut satunnaisesti alueella kävijät, jotka osaltaan vaikuttavat palvelurakenteen kehittämiseen ja tarpeeseen saaristokunnissa ja -osakunnissa. Alueet ovat hyvin erilaisia keskenään, ja joillakin alueilla palveluiden tarve voi rakentua hyvin laajan kohderyhmän varaan, mikä on pystyttävä huomioimaan myös alueiden kehittämisen ja elinvoimaisuuden näkökulmasta.

Saaristolain 3 §:ssä määritellään saariston käsite. Erilaisessa työryhmätyöskentelyssä on syntynyt uusi saaristoluokittelu, joka jakaa saaristot neljään eri saaristotyyppiin: saaristomainen manneralue, sisäsaaristo, välisaaristo ja ulkosaaristo. Lieksa kuuluu saaristomaiseen manneralueeseen. Lieksan kaupunki toteaa, että perusluokittelu toimii

hyvin, mutta luokittelu ei saa johtaa alueiden eriarvoistumiseen esimerkiksi tarvittavien palvelurakenteiden kehittymisen osalta. Muistiossa on nostettu esiin, että erityisesti kaikkien muiden saaristotyyppien luokittelu perustuu mm. saaristolle olennaisten liikenneyhteyksien olemassaoloon (tieyhteys, lossiyhteys, yhteysalusliikenne). Lieksan kaupunki huomauttaa, että liikenneyhteydet myös saaristomaisilla manneralueilla – kuten Lieksan keskustan ja Kolin välillä – ovat erittäin kriittisessä asemassa koko alueen asuttuna pitämisen ja kehittämisen kannalta. Liikenneyhteyksien kehittämistarve on siis pystyttävä huomioidaan myös varsinaisessa laissa alueesta tai luokittelusta riippumatta. Entinen pykälä voi siis toimia päivitettyinä, mutta sisältö on oltava sellainen, että se mahdollistaa laajasti kaikkien alueiden kehittämisen saaristokuntina ja -osakuntina.

Saaristolain 4 §:n osalta Lieksan kaupunki painottaa, että aiemman pykälän sisältö ”Saariston elinkeinotoiminnan edistämiseksi on muun lainsäädännön mukaisia tukitoimia suunnattaessa katsottava saariston erityisolosuhteet tuen tarvetta lisääväksi tekijäksi” on pystyttävä säilyttämään. Kaupunki tunnistaa, että pykälän sisältöä on muokattava, mutta siitä huolimatta saaristokuntien ja -osakuntien erityisasema on turvattava tukien myöntämisessä. Kansalaiskyselyissä esiin nousseet korkeammat tukiprosentit elinkeino-yhteistyötä edistäviin toimiin, suorat yritystuet, kuljetustuet, yritystoiminnan tukeminen, työpaikkojen luomisen ja saamisen tukeminen jne. ovat erittäin kannatettavia maantieteellisesti hajanaisilla alueilla.

Lain 5 §:n mukaan ”Valtion on pyrittävä huolehtimaan siitä, että saariston vakinaisella väestöllä on käytettävissään asumisen, toimeentulon ja välttämättömän asioinnin kannalta tarpeelliset liikenne- ja kuljetuspalvelut, sekä siitä, että nämä palvelut ovat mahdollisimman joustavat ja ilmaiset tai hinnaltaan kohtuulliset”. Lieksan kaupunki painottaa, että pykälän sisältöä on syytä muokata, sillä se ei vastaa nykypäivän tilannetta saaristossa viittauksella ainoastaan vakinaisen väestön tarpeisiin. Pykälällä on erittäin suuri merkitys, sillä saaristoalueiden saavutettavuus on keskeinen tekijä saariston kannalta. Lieksan kaupungin mielestä yhteen pykälään on syytä jättää vain saaristoliikennettä koskevat asiat, ja jos on tarvetta käsitellä muuta saavutettavuutta (esim. tietoliikenneyhteydet), niin ne on syytä erotella eri pykälään selkeyden vuoksi.

Liikenne- ja kuljetuspalvelut -pykälää tulisi ehdottomasti päivittää niin, että siinä huomioidaan saariston vakituisen asutuksen lisäksi kausiasutus sekä matkailu- ja muu yritystoiminta. Lain sisältö tulee olla sellainen, että se mahdollistaa myös uusien yhteysalus- ja maantielauttaliikennereittien perustamisen. Lain uusimisen yhteydessä on syytä hahmottaa liikenteellinen saavutettavuus huomattavasti entistä laajemmin ja tarkastella sitä myös ennakkoluulottomasti kaikkia saaristokuntia ja -osakuntia koskevana asiana. Esimerkiksi Lieksan (Vuonislahden) ja Kolin välisen yhteyden muodostuminen Pielisen yli on kriittinen tekijä alueiden asuttuna pitämiseen ja kehittymiseksi, yritystoiminnan muodostumiseksi sekä työntekijöiden saamiseksi.

Saaristolain 6 §:n mukaan valtion ja kuntien on huolehtittava siitä, että saariston vakinaisella väestöllä on käytettävissään muut peruspalvelut sekä saaristo-oloissa tarvittavat erityispalvelut kohtuullisin kutannuksin ja kohtuullisilla etäisyyksillä. Peruspalveluihin on katsottu kuuluvaksi terveys- ja sosiaalitoimen, koulu- ja kulttuuritoimen, kaupan ja tietoliikenteen tavanomaiset lähipalvelut sekä sähköenergia.

Pykälää on syytä päivittää johtuen mm. hyvinvointialueiden roolista jatkossa sosiaali- ja terveystalouden järjestäjänä. Kaupunki tähdentää, että pelastustoimen palvelut on tunnustettava erillisenä uudessa laissa, vaikka ne kuuluvatkin hyvinvointialueiden vastuulle. Lisäksi pykälän päivityksessä on syytä huomioida monipaikkaisuus ja kausiasuminen. Lieksan kaupunki pitää tärkeänä, että kunnille kohdennettavat saaristolaiset säilyvät edelleen valtion talousarviossa, sillä niiden avulla pystytään varmistamaan peruspalveluiden säilyminen saaristokunnissa ja -osakunnissa.

Saaristolain 7 §:ssä on pyritty turvaamaan valtion työpaikat saaristossa. Lieksan kaupunki pitää pykälän sisältöä vanhentuneena, ja pykälän tarpeellisuutta on syytä arvioida huolellisesti nykytilanteeseen ja tulevaisuuteen peilaten. Kaupunki pitää oman pykälän säilyttämistä tarpeellisempana, että muiden lakien yhteydessä on pystyttävä varmistamaan valtion palveluiden alueellinen säilyvyys kaikissa kunnissa.

Saaristolain 8 §:n mukaan "maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) mukaisissa kaavoissa sekä muissa suunnitelmissa, jotka koskevat saaristoa ja siihen kuuluvia vesialueita, on erityisesti otettava huomioon 2 §:ssä säädetyt tavoitteet. Saaristoalueita koskevia valtakunnallisia ympäristönsuojelua tai rakentamista koskevia suunnitelmia valmisteltaessa on kuultava saaristoasiain neuvottelukuntaa." Lieksan kaupunki toteaa, että pykälä on tarpeen muotoilla uudelleen jo siitä näkökannasta, että maankäyttö- ja rakennuslaki tulee jakaantumaan kahtia, ja kaavoitukseen liittyvät asiat sisältyvät jatkossa alueidenkäyttölakiin. Lieksan kaupunki painottaa, että on tärkeää, että saaristoasiain neuvottelukunta voi jatkossakin kommentoida kaavoituksia ja muita suunnitelmia, mutta asiasta ei voi tulla velvoittavaa kummallekaan osapuolelle. Kaavoitusprosessiin liittyvä kuulemisprosessi on kunnan kannalta laaja ja toimii hyvin, ja siten siis saaristoasiain neuvottelukunta voi asiasta riippuen ottaa kantaa kaavoitukseen ja muihin suunnitelmiin ilman erillistä kuulemistä.

Saaristolain 9 §:n mukaan valtioneuvosto määrää saaristokunniksi ne kunnat, joissa saaristo-olot ovat olennaisena esteenä kunnan kehitykselle. Valtioneuvosto voi erityisestä syystä päättää, että saaristokuntaa koskevia säännöksiä sovelletaan myös muun kunnan saaristo-osaan. Saaristokuntia ja -osakuntia määrättäessä perusteena on ollut saariston vakituisen väestön määrä ja sen osuutta kunnan väestöstä sekä liikenneolojen ja peruspalveluiden saannin vaikeutta. Lisäksi on määriteltävä, että tämä koskee niitä saaria, joihin ei ole kiinteää tieyhteyttä, sekä muita saaria ja mantereiden alueita, jotka ovat muutoin olosuhteiltaan saaristoon verrattavissa.

Lieksan kaupunki toteaa, että perusmääritelmä on edelleen ajankohtainen, mutta lisäksi määritelmässä tulisi huomioida kausiasukkaat, samoin kuin alueen matkailijat. Jos määritelmää lähdetään muuttamaan ns. saaristoisuuden käsitteen suuntaan, on sen mahdolliset vaikutukset mm. rahoitukseen käytävä asianomaisten kuntien kanssa läpi ennen lakiesityksen eteenpäin viemistä.

Saaristolain 10 §:stä Lieksan kaupunki toteaa, että pykälään on perusteltua tehdä muutos, sillä kunnan taloudellinen asema (kantokyky) ei voi olla jatkossa tuen määrään vaikuttava tekijä tai tuen myöntämisen peruste. Edelleen kaupunki tähdentää, että tukien myöntäminen saaristokunnille ja -osakunnille on jatkossakin elintärkeää, ja tukea pitää pystyä jatkossakin myöntämään. Pykälän muotoilussa on tiedostettava yhtymäkohtia pykälään 4 eli elinkeino toiminnan pykälään.

Saaristolain 11 §:n mukaan kunnan on järjestettävä saaristoasiain hallinto niin, että tässä laissa kunnalle määrätyt tehtävät tulevat asianmukaisesti hoidetuksi. Lieksan kaupunki pitää hyvänä, että nykyään lailla ei määritellä kunnalle kuuvien hallinnollisten rakenteiden ym. sisältöä, vaan kunnat voivat itsenäisesti määritellä, miten saaristoasioiden hoito ja hallinto kunnassa hoidetaan. Kunnat ovat rakenteiltaan hyvin erilaisia, ja kunnilla täytyy säilyä tässä itsemääräämisoikeus. Jos pykälää sanamuotojen päivittämiseksi päädytään muuttamaan, tulee siis kunnilla säilyä oikeus toimintojen ja vastuiden järjestämiseen kunnan itse parhaaksi katsomalla tavalla.

12 §:ssä on määritelty ympäristöhoitoavustus, jota ovat voineet hakea kuntien lisäksi myös yhdistykset ja säätiöt. Lieksan kaupunki toteaa, että ympäristöavustuksiin liittyvä käytäntö on oletettavasti heikosti tunnettu, ja sitä on hyvä nostaa esille enemmän esimerkiksi tiedottamisen keinoin. Pykälän yhteydessä on hyvä miettiä laajemmin, että keskitettäisiinkö kaikki tukiasiat yhteen pykälään selkeyden vuoksi. Ympäristöhoitoavustuksen säilyttäminen laissa on itsessään kannatettava asia.

Saaristolain 14 §:n sisältö koskee saaristoasiain neuvottelukuntaa. Lieksan kaupungin mielestä pykälä toimii perussisällöltään hyvin, mutta siihen olisi hyvä lisätä neuvottelukunnan sihteeristö ja eri hallinnonalojen välisen yhteistyön merkitys. Pykälään olisi hyvä määritellä myös perustasolla kuntien kanssa käytävä vuoropuhelu ja siten tunnistaa kunnat tärkeänä yhteistyökumppanina kokonaisuudessa.

Kokonaisuutena Lieksan kaupunki pitää saaristolain päivittämistarpeita perusteltuina, ja toivoo, että lakiesitys etenee tulevilla hallituskaudella.

Esittelijä	Kaupunginjohtaja
Päätösehdotus	Kaupunginhallitus päättää antaa yllä olevan lausunnon arviomuistioon koskien saaristolain päivittämistarpeita.
Päätös	Kaupunginhallitus päätti antaa yllä olevan lausunnon arviomuistioon koskien saaristolain päivittämistarpeita.
Lisätietoja	Elinvoimajohtaja Susanna Saastamoinen, p. 040 1044 009, sähköposti susanna.saastamoinen(at)lieksa.fi