

23.1.2017

Vesivarojen käyttöön ja hoitoon
liittyvien tehtävien hoidon järjestäminen
maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla
osahanke C

PERUSKUIVATUS JA OJITUSTOIMITUSTEHTÄVÄT ELY-KESKUKSISSA

Ville Keskisarja
Katri Vasama
Sari Yli-Mannila
Laila Luoma
Aulis Kaasinen
Ilkka Närhi
Ari Sallmén

Sisältö

I.	JOHDANTO.....	3
II.	NYKYTILAN KUVAUS.....	4
1.	Tehtävien hoidon järjestäminen ELY-keskuksissa.....	4
1.1.	Peruskuivatus- ja ojitustoimitustehtävät.....	4
1.2.	Sidosryhmät	8
1.3.	Resurssit.....	8
1.4.	Lainsäädäntö	8
2.	Aiemmat selvitykset.....	9
3.	Peruskuivatustehtävien järjestämisen esimerkkejä Euroopassa.....	10
4.	Toimintaympäristöön kohdistuvat muutokset	11
4.1.	Yhteisölainsäädännön ja peruskuivatuksen tukemisen muuttuminen	11
4.2.	Muut toimintaympäristöön kohdistuvat muutokset.....	11
5.	Analyysi nykytilanteesta.....	13
	Nykytilan vahvuuksia	15
	Nykytilan heikkouksia	15
IV.	TEHTÄVIEN JÄRJESTÄMISVAIHTOEHDOT	16
5.1.	Tehtävien hoidon järjestäminen	16
	Ojitusilmoitusten käsittely ja ojituksen lupatarpeen harkinta	16
	Ojituksiin liittyvien kiista-asioiden selvittäminen	17
	Ojitustoimitusten pitäminen	18
	Ojituksiin ja peruskuivatukseen liittyvä neuvonta, ohjaus, tiedotus ja kehittäminen	19
	Valtion tuki kuivatushankkeisiin	20
5.2.	Toimenpide-ehdotukset	21
	Lainsäädännön kehittäminen	21
	Sähköiset palvelut ja digitalisaation hyödyntäminen	22
LIITE 1.....		23
LIITE 2.....		24
LIITE 3.....		25
LIITE 4.....		26
LIITE 5.....		27
LIITE 6.....		28
LIITE 7.....		29

I. JOHDANTO

Maa- ja metsätalousministeriö asetti 4.3.2015 hankkeen (VETO) selvittämään vesivarojen käyttöön ja hoitoon liittyvien tehtävien hoidon järjestämistä maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla. Hankkeen tarkoituksena on asianomaisten ministeriöiden (MMM, TEM, YM), aluehallinnon, Metsähallituksen sekä keskeisten virastojen ja laitosten yhteistyönä valmistella lyhyen ja pitkän aikavälin ehdotukset tehtävien hoidon järjestämiseksi ottaen huomioon käytettävissä olevien voimavarojen väheneminen ELY-keskuksissa ja toimintaympäristön muutokset.

ELY-keskusten peruskuivatus- ja ojitustoimitustehtävien valmisteluhankkeeseen puheenjohtajaksi ohjausryhmä nimesi Ville Keskisarjan (MMM). Lisäksi valmistelutyöryhmän työhön ovat osallistuneet Katri Vasama maa- ja metsätalousministeriöstä, Sari Yli-Mannila ja Laila Luoma Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksesta, Aulis Kaasinen Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksesta, Ilkka Närhi Kaakkois-Suomen ELY-keskuksesta sekä Ari Sallmén Varsinais-Suomen ELY-keskuksesta.

Työn valmistelemiseksi työryhmä järjesti työpajan 23.9.2015 osana peruskuivatus- ja ojitustoimitusverkon kokousta tavoitteena tunnistaa tehtävien hoitoon vaikuttavia muutostekijöitä sekä kartoittaa eri toimijoiden ja sidosryhmien näkemyksiä tehtävien hoitoon ja lainsäädäntöön liittyviin kehittämis- ja muutostarpeisiin. Merkittävimpinä maankuivatuksen toimintaympäristöön kohdistuvina tulevaisuuden muutostekijöinä työpajassa koettiin ilmastonmuutos, mahdolliset valtion aluehallinnon muutokset sekä siirtyminen enenevässä määrin vuokra- ja yhtymämuotoiseen viljelyyn. Vaikka toimintaympäristö on muuttunut ja toimintaa ohjaa osittain vanhentunutkin lainsäädäntö koetaan viranomaisen rooli kuitenkin tärkeänä mm. oikeudenmukaisuuden ja tasapuolisuuden varmistajana.

Tässä selvityksessä on kuvattu ELY-keskusten peruskuivatus- ja ojitustoimitustehtävien toimintaympäristön nykytila sekä esitetty nykytilan analyysin perusteella toimenpide-ehdotuksia tehtävien hoidon kehittämiseksi ja järjestämiseksi. Tehtävien hoidon osalta on keskitetty nimenomaan ELY-keskusten vastuulla oleviin asioihin, mutta toimintaympäristön muuttumista ja peruskuivatus- ja ojitustoiminnan muutostarpeita on käsitelty myös tätä laajemmin.

II. NYKYTILAN KUVAUS

1. Tehtävien hoidon järjestäminen ELY-keskuksissa

1.1. Peruskuivatus- ja ojitustoimitustehtävät

Pääosa ELY-keskusten peruskuivatus- ja ojitustoimitustehtävistä perustuu vesilain (587/2011) ja peruskuivatustoiminnan tukemisesta annetun lain (947/1997) pykäliin. Tässä raportissa on käsitelty ELY-keskusten tehtäviin kuuluvat ojitusasioihin liittyvä neuvonta, ojitustoimitusten pitäminen ja ojitusilmoitusten käsittely sekä peruskuivatuksen tukihakemusten käsittely ja tuen myöntäminen. ELY-keskus hoitaa myös alueellisen kalaviranomaisen tehtäviä sekä toimii valtion valvontaviranomaisena vesilain mukaisissa asioissa ja antaa siinä roolissa lausuntoja, valvoo ja tekee päätöksiä kaikista ojituksista koskevista asioista. Lähes kaikkia ELY-keskusten vastuulla olevia tehtäviä hoidetaan jokaisessa ELY-keskuksessa. Ainoastaan asiantuntijapalvelutehtäviä on keskitetty Etelä-Pohjanmaan ELY-keskukseen.

Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus hoitaa valtakunnallisesti peruskuivatustoiminnan tukemisesta annetussa laissa ja vesilaissa tarkoitettuun peltojen vesitalouden hallintaan, maankuivatukseen ja ojitustoimitukseen liittyviä asiantuntijapalvelutehtäviä (ELY-asetus 1144/2013). Keskeisenä tavoitteena on yhtenäistää ja edistää ELY-keskusten toimintaa ojitusasioissa ja ojituksiin liittyvissä rahoitusasioissa sekä saattaa parhaat käytännöt koko hallinnon käyttöön. Tavoitteena on myös parantaa ja edistää ojitusyhteisön toimitsijoiden, konsulttien sekä yksittäisten kansalaisten tietoutta ojitusasioiden hoidossa mm. kehittämällä tiedonkulkua uusimalla maankuivatuksen internet-sivuja, laatimalla oppaita kuivatusasioiden kanssa työskenteleville sekä kehittämällä asiakkaiden tarvitsemia lomakkeita. Apuna tässä erikoistumistehtävässä toimii valtakunnallinen yhteistyöverkosto, johon kuuluu edustajia kaikista ELY-keskuksista, Suomen ympäristökeskuksesta ja aluehallintovirastosta. Toimintaa ohjaa maa- ja metsätalousministeriö ja tehtävistä sovitaan vuosittain tarkemmin tulossuunnittelun yhteydessä.

Peruskuivatus- ja ojitustoimitustehtävien hoitamisen tueksi on laadittu yhteinen valtakunnallinen toimintamalli, jolla voidaan varmistaa asiakkaiden tasapuolinen palveleminen, toiminnan jatkuvuus henkilöstön vaihtuessa sekä parhaiden käytäntöjen saattaminen hallinnon ja asiakkaiden käyttöön. Toimintamalli on kaikkien tehtäviin osallistuvien käytettävissä sähköisessä muodossa ja sen ylläpidosta vastaa Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus. Toimintamallin pohja on luotu vuosina 2010-2012 toimineessa Peruskuivatus- ja ojitustoimitustehtävien toimintamallin kehittämisryhmässä (MMM:n asettamana).

Vuodesta 2012 lähtien valtakunnallisia peruskuivatus- ja ojitustoimitustehtäviä hoidettiin ympäristöministeriön nimittämässä toimintamalliryhmässä, johon kuului edustajat Etelä-Pohjanmaan, Pohjois-Pohjanmaan, Varsinais-Suomen ja Kaakkois-Suomen ELY-keskuksista, Suomen ympäristökeskuksesta, Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirastosta, Salaojayhdistys ry:stä sekä maa- ja metsätalousministeriöstä. Ympäristöministeriö järjesteli valtakunnallisia toimintamalliryhmiä uudelleen ja osana tätä työtä lakkautti toimintamalliryhmän toukokuussa 2015. Maa- ja metsätalousministeriö kokosi vuoden 2015 aikana toimialansa (vesitaloustehtävät) toimintamallien ylläpitoon vastuu- ja yhdyshenkilöverkoston.

Liitteessä 1. on lueteltu lainsäädäntöön perustuvat peruskuivatus- ja ojitustoimitustehtävät, niiden vastuutahot sekä arvioitu tehtävien hoitamiseen kuluva työaika ja vuosittaista volyymia. Työajan arvioinnissa käytettiin apuna TAIKA-järjestelmää, mikä osoittautui haasteelliseksi erityisesti peruskuivatustoiminnan tukemisen kohdalla, sillä E-vastuualueella näitä ei tallenneta erikseen. Ainoastaan ojitustoimituksiin (3323) kuluva työaika oletettiin saatavan melko tarkasti TAIKA-järjestelmästä. Muiden tehtävien kohdalla työaika arvioitiin kirjattavan seuraaville TAIKA-koodeille: Peruskuivatus (3342), Tulvasuojelu yleinen (3440), Yleinen viranomaistoiminta (3420), Peruskuivatuksen valtakunnalliset tehtävät (3356), Vesilain valvonta (3124 tai 3128), Rahoitustukitehtävät (3434) ja Muut tuet (1504).

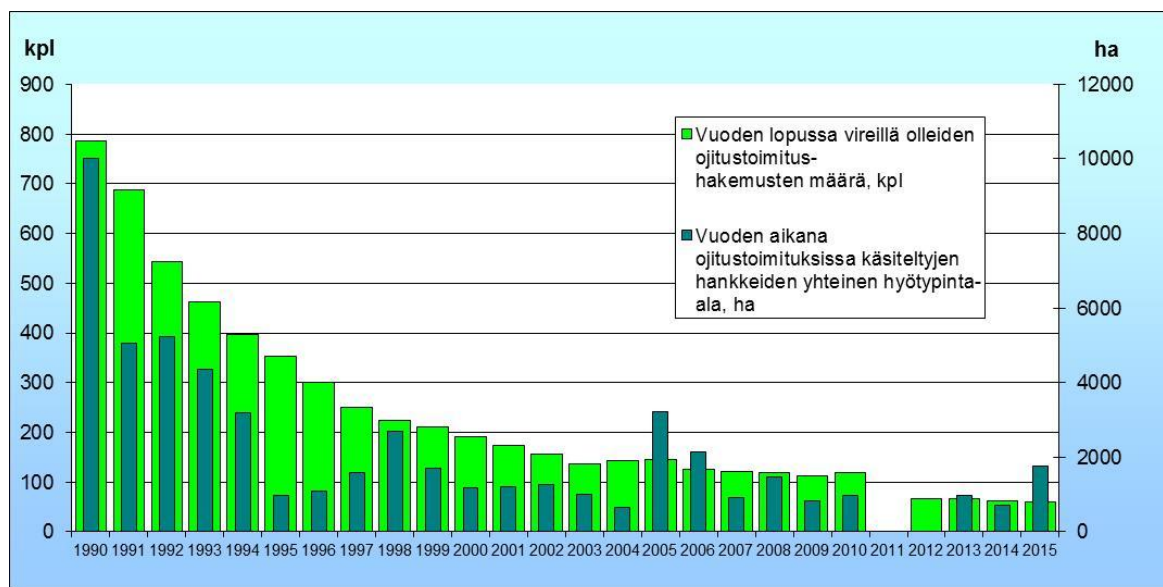
Ojitusilmoitusten käsittely ja ojituksen lupatarpeen harkinta

Tehtävä kuuluu vesilain valvontaan. Nykyisin muista kuin vähäisistä ojituksista tulee ilmoittaa ELY-keskuksiin. Pelti-ojitushankkeiden osalta ilmoitusten käsittelyä valmistelevat ELY-keskusten kuivatusasiantuntijat. Metsäojitusten ilmoitusten käsittelyn hoitavat yleensä muut kuin kuivatusasiantuntija. Käsittelijä kuulee tarvittaessa esimerkiksi luonnonsuojelun tai kalatalouden asiantuntijaa.

Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus on tiedustellut pelto-ojitusilmoitusten vuosittaisia lukumääriä. Vuosien 2013 ja 2014 välillä havaittiin lukumäärissä vähäistä laskua. Tämän arvioidaan johtuvan ojitusilmoitusohjeen tarkentumisesta siten, että salaojituksista ei juuri tarvitse ilmoittaa ellei kyseessä ole pohjavesi- tai happamien sulfaattimaiden alueet. Kokonaisuutena voidaan kuitenkin arvioida, että huomattavan suuri osa vesilain mukaan ilmoittamisvelvollisista ojitusohjeista jää yhä ilmoittamatta. Tietoisuuden lisääntyessä voidaan olettaa tähän tehtävään kuluvan työajan hieman lisääntyvän tulevaisuudessa ilmoitusten määrän kasvessa. Toisaalta sähköisten palveluiden kehittäminen ja käyttöönotto nopeuttaa käsittelyä ja vähentää osaltaan tehtävän hoitoon käytettyä työmäärää. Karkeasti arvioituna ojitusilmoituksia käsitellään ELY-keskuksissa vuosittain noin 3 500 kpl, joista noin 90 % on metsäojitushankkeita.

Ojitustoimitus

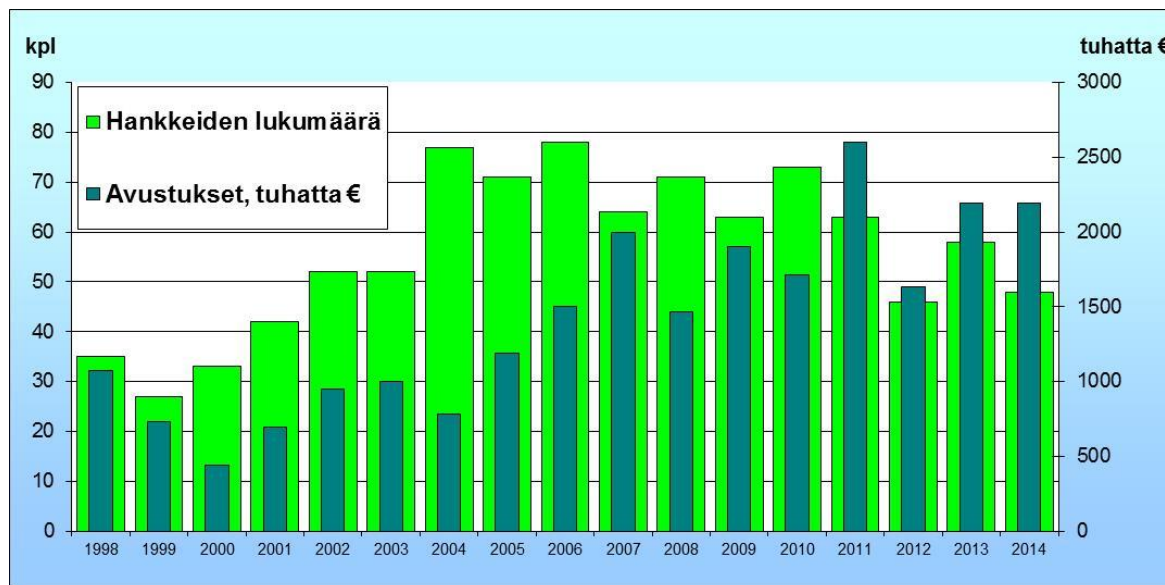
Ojitustoimitus kaikkine siihen kuuluvine osatehtävineen on hyvinkin tarkkaan vesilaissa määritelty. Ojitus-toimitusten laajuus sekä tehtävän hoitoon käytetyt työmäärät ja toimitusten kesto voivat vaihdella huomattavan paljon - yhden kokouksen ja kolmen maanomistajan toimituksesta jopa 2-3 vuotta kestävään yli 1000 ha hyötyalueen ja satojen maanomistajien toimituksiin. Valtion luopuminen suunnittelutehtävästä ja hankesuunnittelun siirtyminen konsulteille on vähentänyt huomattavasti työmäärä ELY-keskuksissa. Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus on tehnyt ojitus-toimitusten lukumääriä koskevia kyselyjä kaikkiin ELY-keskuksiin lähes vuosittain. Viime vuosina on valmistunut n. 5 – 15 toimitusta, joista suurin osa EPOELYN alueella. Tämä määrä on kuitenkin pienempi kuin vastauksissa on tulevana vuosina arvioitu olevan. Vuonna 2015 tehdyssä kyselyssä ELY-keskukset arvioivat tulevien vuosien määräksi yhteensä noin 20 toimitusta vuodessa. Osa ojitus-toimituksina vireille tulevista hankkeista ei kuitenkaan johda ojitus-toimituksiin. Ojitus-toimituksia pitäviä henkilöitä on vielä 12 – 14, muttei enää jokaisessa ELY-keskuksessa. Näiden ELY-keskusten ojitus-toimitukset on hoidettu muista ELY-keskuksista. Myös metsäojitusten osalta, pidetään tarvittaessa ojitus-toimitus tai haetaan kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen päätös tai aluehallintoviraston lupa ojituksen toteuttamiseen.



Kuva 1. Ojitus-toimitusten määrä ELY-keskuksissa vuosina 1990-2015

Peruskuivatustoiminnan tukeminen

Peruskuivatustoiminnan tukemisesta annetun lain ja asetuksen nojalla voidaan myöntää tukea vesilaissa tarkoitettulle vesioikeudelliselle yhteisölle tai kiinteistönomistajille yhteistä peruskuivatushanketta varten. ELY-keskusten E-vastuualue huolehtii tukihakemusten käsittelystä, avustusten myöntämisestä, maksatushakemusten käsittelystä ja maksatuspäätöksistä. Lisäksi E-vastuualue valvoo yhteistyössä Y-vastuualueen kanssa avustettavien hankkeiden toteuttamista, kunnossapitoa sekä niihin liittyvien rahoitusehtojen noudattamista ottaen huomioon myös lainsäädännön edellyttämät vesitaloudelliset, kalataloudelliset ja ympäristönäkökohdat. (MMM kirje 27.12.2012 Dnro 2507/426/2012)



Kuva 2. Peruskuivatusavustushankkeiden määrä ELY-keskuksissa vuosina 1998-2014

Tuki suometsän hoitoon

Valtio tukee yksityisen metsänomistajan metsänhoito- ja metsänparannustöitä silloin, kun ne ovat yksityistaloudellisesti huonosti kannattavia. Valtion tuesta metsätalouden kunnostusojituksiin säädetään kestävän metsätalouden rahoituslaissa (34/2015), nykyinen Kemera-laki on ollut voimassa 1.6.2015 alkaen. Metsäojitukset ovat nykyisin lähes kokonaan kunnostusojituksia, sillä kestävän metsätalouden periaatteiden mukaan metsäsektori sitoutui Metsätalouden ympäristöohjelmassa vuonna 1994 luopumaan uudisojituksista. Rahoitusta kunnostusojituksiin haetaan Metsäkeskukselta. Tuki myönnetään yhden tai useamman suometsän hoitohankkeelle. Suometsän hoito on toimenpiteen nimi ja siihen voi sisältyä ojaiston kunnostusta, vesiensuojelutoimenpiteitä ja piennarten rakentamista. Suometsän hoitohanketta koskeva suunnitelma on hyväksyttävä Metsäkeskuksella rahoituksen saamiseksi ja suunnitelmaan on sisällytettävä erillinen selvitys vesiensuojelun kannalta välttämättömistä toimenpiteistä. Selvityksessä vaaditut ja esitetyt tiedot kootaan myös metsäojitusilmoituslomakkeelle.

Ojituksiin ja peruskuivatukseen liittyvä neuvonta, ohjaus ja tiedotus sekä toiminnan kehittäminen

Nämä tehtävät kuuluvat perinteisesti valtion viranomaisen tehtäviin. Maanomistajia, kuntia ja muita toimijoita pyritään neuvomaan alueellisesti, ja tätä työtä tehdäänkin jokaisessa ELY-keskuksessa. Yleisneuvontaa syvempää asiantuntijuutta vaativia tehtäviä hoidetaan kuitenkin Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksessa osana erikoistumistehtävää. Vesilain uudistuksen jälkeen vastuuta ojitusyhteisön toiminnasta on siirretty yhteisön osakkaille. Siirtymäkaudella tämä edellytti ELY-keskuksilta enemmän panostamista ojitusyhteisöjen sekä -suunnittelijoiden neuvontaan ja ohjaukseen. Yhteistyöverkoston ja toimintamalliryhmän kanssa yhteistyös-

sä on päivitetty tai laadittu useita oppaita, jotka osaltaan helpottavat ja vähentävät jatkossa tätä tehtävää. Viime vuosina Y-ASPA on selvästi vähentänyt asiakkaiden suoria yhteydenottoja ELY-keskuksen kuivatusasiantuntijoihin. Toimivat ja ajantasaiset internet-sivut ovat avainasemassa tämän tehtävän hoitamisessa. Kuivatusasiantuntijat osallistuvat myös muihin ELY-keskusten tehtäviin. Asiantuntijuutta tarvitaan usein esim. vesienhoidon suunnittelussa, kaavaohjauksessa ja muiden vesistöhankkeiden suunnittelussa.

Suometsien hoidon osalta neuvontaa antavat myös Metsäkeskus sekä mm. toiminnanharjoittajille palveluita tuottavat Metsänhoitoyhdistykset ja OTSO Metsäpalvelut.

Ojituksiin liittyvien kiista-asioiden selvittäminen

ELY-keskus toimii kuivatuksen asiantuntijana ja vesilain valvojana. Tällöin pyritään auttamaan maanomistajia löytämään oikeuden- ja tarkoituksenmukainen sovintoratkaisu maankuivatusasiassa. Tätä tehtävää hoidetaan useimmiten yhteistyössä kuntien ympäristönsuojeluviranomaisten kanssa. Onnistuessaan voidaan tällä tavoin välttää ojitusoimitus tai muu oikeuskäsittely. Hallinto-oikeus tai Korkein hallinto-oikeus pyytää yleensä käsittelyssä oleviin ojitusasioihin ELY-keskusten lausuntoa, joita kuivatusasiantuntijat valmistelevat. Vuonna 2015 on valmistumassa ”Opas kunnan ympäristönsuojeluviranomaisille vesilain mukaisten ojitusasioiden ratkaisemiseen”. Oppaan uskotaan helpottavan ja vähentävän tätä tehtävää.

Ojitusyhteisön aktivointi

Ojitusyhteisöjen lukumäärää ei ole selvitetty valtakunnallisesti, mutta esimerkiksi Varsinais-Suomen ja Satakunnan ELY-keskusten alueella arvioidaan ojitusyhteisöjä olevan yhteensä noin 6000 kpl. Aktivointitehtävä saattaa tulla kyseeseen vesilain mukaisena valvontatoimena, mutta suurin osa ojitusyhteisöjen ”henkiin herättämisen” avustamisesta tapahtuu maanomistajien avunpyyntöjen perusteella. Suurin osa peruskuivatushankkeista ja ojitusyhteisöjen perustamisesta on tehty ennen 1980 -lukua ja huomattava osa ojitusyhteisöistä on lopettanut aktiivisen toiminnan hankkeen toteuttamisen jälkeen. Tulevina vuosina arvioidaankin tämän tehtävän lisääntyvän. Tehtävän hoitaminen edellyttää usein arkistoitujen peruskuivatushankkeiden asiakirjojen selvittämistä. Joissain ELY-keskuksissa arkistot on siirretty osaksi maakunta-arkistoja ja pääasiassa arkistomateriaalin kokoaminen tulisi tehdä ojitusyhteisön eikä viranomaisen toimesta. Aktivointityön avuksi on vuonna 2014 valmistunut opas (Leppiniemi, Outi 2014. Opas ojitusyhteisöille uoman kunnossapito- ja peruskorjaushankkeeseen). Lisäksi vireillä on ainakin kaksi alueellista hanketta, joilla avustettaisiin yhteisöjä hoitamaan niille kuuluvia kunnossapitotehtäviä.

Valtion vastuulla olevat peruskuivatussuunnitelmat

Aiemman lainsäädännön (1317/1987) mukaan peruskuivatuksen suunnittelu oli valtion vastuulla ja suunnitelmat tehtiin virkatyönä. Ennen 1.11.1997 saapuneiden ojitusoimitushakemusten katsotaan olevan ELY-keskuksia velvoittavia myös nykypäivänä. Näitä on jäljellä vielä mm. Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksen alueella noin 50 kpl. Suurin osa hakijoista ei kuitenkaan ole ollut aktiivinen pitkään aikaan, mutta ojitusoimitushakemuksen jättäneet eivät ole halunneet peruuttaa hakemuksiaan. Useimmat näitä suunnitelmia tehneet virkamiehet ovat jääneet eläkkeelle, mutta muutamia suunnitelmia vielä viimeistellään joko omana työnä tai teetetään konsultilla. Tämä tehtävä tulee vähenemään edelleen.

Peruskuivatushankkeen valtion lainojen ja panttien hoitaminen

Aiemman MMM:n määräyksen perusteella vuoteen 2012 saakka oli peruskuivatushankkeisiin mahdollista saada valtion lainaa. ELY-keskusten tehtävänä on edelleen huolehtia valtion lainoista esim. kiinteistöjen omistusten muuttuessa. Tehtävän hoitaminen edellyttää arkistoitujen peruskuivatushankkeiden asiakirjojen selvittämistä. Tehtävään liittyy kiinteistönomistajien lisäksi asiointia Valtiokonttorin ja Maanmittauslaitoksen kanssa. Työmäärä tässä tehtävässä vähenee koko ajan, mutta sitä riittää vielä noin 15 vuodeksi.

Valtion työnä toteutetun peruskuivatushankkeen loppuselvitys ja hankkeen luovuttaminen

Valtio toimi aiemmin peruskuivatushankkeiden toteuttajana. Viimeiset hankkeet ovat käytännössä valmis-tuneet, mutta valmiin hankkeen luovuttaminen hyödynsaajille loppuselvityksineen ja kokouksineen on vielä muutamassa tapauksessa tekemättä. Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksen viimeiset hankkeet arvioidaan saatavan luovutetuksi vuoden 2016 loppuun mennessä. Muiden ELY-keskusten hankkeet on luovutettu. Näin ollen tämä tehtävä on loppumassa.

1.2. Sidosryhmät

ELY-keskusten hoitamien peruskuivatus- ja ojitustoimitustehtävien sidosryhmät koostuvat pääasiassa asiakkaista suunnittelijoihin, ELY-keskuksen vastuualueista ja yksiköistä, kunnan vesilain valvontaviranomaisesta ja lupaviranomaisesta. Maanmittauslaitos on mukana kirjaamisviranomaisena ja ojituksiin liittyvissä tilusjärjestelytoimituksissa. Aloitteen tekijänä olevat asiakkaat ovat yleensä maanomistajia tai maanomistajiin liittyviä yhteisöjä. Liitteissä 2-6 on kuvattuna kaavioina oleellisimpien peruskuivatus- ja ojitustoimitustehtävien sidosryhmät.

1.3. Resurssit

Peruskuivatus- ja ojitustoimitustehtävistä vastaa noin 9 ELY-keskusten toimintamenomomentilta palkattua henkilöä (VAR 2 hlö, KAS 1 hlö, POP 1-2 hlö, EPO 4 hlö). Muissa ELY-keskuksissa tehtäviä hoidetaan muiden töiden ohessa. Lisäksi tehtävien hoitoon muiden töiden ohella osallistuu kaikissa ELY-keskuksissa useita henkilöitä. Peruskuivatustoiminnan tukemiseen liittyvät tehtävät hoidetaan E-vastuualueilla täysin muiden rahoitustehtävien ohessa. Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksessa peruskuivatus- ja ojitustoimitustehtäviä hoitaa 4 toimintamenomomentilla palkattua henkilöä, joista 1 hoitaa rahoitukseen ja valtionlainoihin liittyviä tehtäviä, sekä yksi määräaikainen virkamies. Lisäksi tehtävissä avustaa 1 - 2 määräaikaisessa työsuhteessa olevaa henkilöä. Näyttäisi siltä, että tulevaisuudessa peruskuivatus- ja ojitustehtäviä hoitavien henkilöiden määrä tulisi vähenemään ELY-keskuksissa.

1.4. Lainsäädäntö

Pääosa peruskuivatukseen ja ojitukseen liittyvästä lainsäädännöstä on esitetty vesilain (587/2011) 5. luvussa ja vesitalousasetuksen (1560/2011) 3. luvussa sekä peruskuivatustoiminnan tukemisesta annetussa laissa (947/1997) ja asetuksessa (1419/2011).

Lisäksi useassa muussa laissa on peruskuivatus- ja ojitustoimintaan liittyviä säädöksiä.

- Ympäristön pilaantuminen ja jäteveden johtaminen toisen alueella: Ympäristönsuojelulaki (527/2014, 5§ ja 158§)
- Ojitus kaava-alueilla: Maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999, 161§, 161a§)
- Luonnonsuojelun, luonnon monimuotoisuuden ja erityisen tärkeiden elinympäristöjen huomiointi: Luonnonsuojelulaki (1096/1996), Metsälaki (1093/1996, 10-11§, 14§) ja -asetus (1234/2010, 17-19§) sekä Asetus eräistä valtion omistamille alueille perustetuista soidensuojelualueista (852/1988, 1§)
- Ojitustoimituksen tarpeellisuus: Maantielaki (503/2005, 60§) ja Ratalaki (110/2007, 50§)
- Kiinteistöpankki ja ojituksen kustannuksiin osallistuminen: Maakaari (540/1995, 20. luku) ja Maanvuokralaki (258/1966, 18§)
- Uusjakoon liittyvät ojitukset ja tilusjärjestely: Kiinteistönmuodostamislaki (554/1995, 73§ ja 75§) ja Laki vesistöhankeiden johdosta suoritettavista tilusjärjestelyistä (451/1988)

Peruskuivatus- ja ojitustoiminnassa huomioon otettavaksi tulevat myös seuraavat lait ja asetukset: Laki tulvariskien hallinnasta (620/2010), Laki vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä (1299/2004), Ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annettu laki (468/1994) ja asetus (713/2006) ja Muinaismuistolaki (295/1963).

2. Aiemmat selvitykset

ELY-keskusten peruskuivatus- ja ojitustoimitustehtäviä ja tehtävien hoitoon ja järjestämiseen liittyviä kehittämis ehdotuksia on tunnistettu varsin kattavasti aiemmin tehdyissä selvityksissä. Lisäksi selvityksissä esitetyt jatkotoimenpide-ehdotukset on toteutettu varsin kattavasti.

1. Selvitys peruskuivatustehtävien hoitamisesta alueellisissa ympäristökeskuksissa (MMM 6.11.2009, Tommi Muilu)

Toteutuneet toimenpide-ehdotukset:

- Laki elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista (897/2009) sekä vesilaki (587/2011) mahdollistavat ELY-keskusten virkamiesten tehtävien hoidon tarvittaessa oman aluekeskuksen ulkopuolella
- Peruskuivatusverkosto sekä toimintamalliryhmä perustettu, toimintamalli on laadittu
- Verkosto ja toimintamallien laatiminen ovat tukeneet peruskuivatus- ja ojitustoimitustehtävien perusosaamisen ylläpitoa kaikissa ELY-keskuksissa
- Opas ojitussyhteisölle uoman kunnossapito- ja peruskorjaushankkeeseen laadittu (Outi Leppiniemi, Etelä-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, Opas 3/2014)
- Maankuivatuksen ja kastelun suunnitteluopas on päivitetty uuden vesilain mukaiseksi (Lasse Järvenpää ja Mika Savolainen toim., Ympäristöhallinnon ohjeita 4/2015)
- Vireillä olevia vanhoja hakemuksia on käyty läpi ja tarpeettomia hakemuksia on poistettu

2. Maankuivatustoiminta ja sen kehittämistarpeet (Suomen ympäristökeskuksen raportteja 15/2010, Heikki Pajula toim.)

Toteutunut:

- Ojitussyhtiöiden toimintaa tehostettu laatimalla opas ojitussyhteisöille sekä peruskuivatus- ja ojitusasioiden asiantuntemuksen säilymistä kaikkien ELY-keskusten alueilla on tuettu mm. verkostomaisella työskentelytavalla (kts. edellinen kohta)
- Tukemisen vaikuttavuutta mm. vesien hoidon ja tulvariskien hallinnan tavoitteiden varmistamiseksi maankuivatuksessa on lisätty MMM:n päätöksellä peruskuivatusavustuksen kiintiöinnistä vuonna 2015 (Dnro 1202/326/2015)

Jäänyt toteuttamatta:

- Vesilaissa mainittua Vesi yhteisörekisteriä ei ole perustettu

- Pelto- ja metsäojituksen tukemisen periaatteita ei ole yhdenmukaistettu

3. Ojitustoimitusten pitäminen toisen ELY-keskuksen alueella (Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksen muistio 15.9.2014)

- Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus hoitaa koko maassa peruskuivatustoiminnan tukemisesta annetussa laissa (947/1997) ja vesilaissa tarkoitettuun peltojen vesitalouden hallintaan, maankuivatukseen ja ojitustoimitukseen liittyviä asiantuntijapalvelutehtäviä (ELY-asetus 1144/2013)
- Muistiossa on esitetty, että ojitus- ja kuivatusresurssien vähentymisen takia ojitustoimitusten pitämistä keskitetään neljään ELY-keskukseen (KAS, VAR, POP ja EPO). Keskittämistä ei kuitenkaan esitetä vietäväksi ELY-asetukseen. ELY-laki mahdollistaa nykyisin ELY-keskuksen virkamiehen asettamisen määrääjäksi toisen keskuksen käytettäväksi. Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus voisi hoitaa muiden ELY-keskusten alueella pidettävien ojitustoimitusten valtakunnallista koordinoitua.

3. Peruskuivatustehtävien järjestämisen esimerkkejä Euroopassa

Taulukossa 1 on esitetty esimerkkejä peruskuivatustehtävien järjestämisestä tietyissä Euroopan maissa. Historiallisista syistä johtuen Ruotsin lainsäädäntö sekä peruskuivatustehtävien hoito on hyvin identtinen Suomen kanssa. Toisaalta Ruotsissa ei peruskuivatushankkeita ole juuri tuettu 1980-luvun jälkeen eikä uusia maankuivatustoimia ole sallittu enää pitkään aikaan tavoitteena suojella kosteikkoja.

Taulukko 1. Esimerkkejä peruskuivatustehtävien järjestämisestä tietyissä Euroopan maissa

MAA	Onko ojitusyhteisö tmv.?	Valtion tuki peruskuivatushankkeissa	Muita erityispiirteitä tai huomioitavaa
Ruotsi	Kyllä - <i>vattenverksamhet</i> , aluerajaus perustuu paikallisiin valumaolosuhteisiin	Maankuivatustoimintaan tukea (taloudelliset ohjauskeinot) eri muodoissa 1980-luvulle saakka. Alueelliset hankkeet voivat satunnaisesti sisältää kuivatustukea.	1.8.1991 uudet maankuivatustoimet (<i>markavatten</i>) kielletty suuressa osassa Ruotsia tavoitteena kosteikkojen suojelu.
Englanti	Kyllä - <i>Internal Drainage Boards</i> (IDBs). Huolehtivat alueillaan veden pinnan korkeuksista ja tulvariskien hallinnasta	IDB voi hakea kontribuutiota ympäristöviranomaiselta poikkeuksellisten vesiolosuhteiden johdosta aiheutuviin kustannuksiin, kuten lisääntyneisiin pumppauskuluihin.	Paikallisen IDB:n toiminnan rahoittavat a) suoraan maksuina (<i>drainage rate</i>) paikalliset hyödynsaajat (maanviljelijät, kiinteistöjen omistajat) ja b) verojen kautta muut toimijat kuten tehtaajat, kaupat ja kotitaloudet.
Hollanti	Kyllä/Ei - <i>Waterschappen</i> - on alueellinen vesiviranomainen, vastuulla mm. padot, vedenlaatu, jäteveden käsittely ja vesitiet, mutta ei veden hankinta. Hallinnon jäsenet valitaan vaalein. Hollanti jaettu 24 eri WS alueeseen		<i>Waterschappen</i> kerää veroja kustannusten kattamiseksi, myös valtio (/keskushallinto) rahoittaa osan WS:n investoinneista ja esim. patojen ja vesiväylien operointikuluista. Jätevedenkäsittelykulut katetaan veroin periaatteella ”pilaaaja maksaa”.

4. Toimintaympäristöön kohdistuvat muutokset

4.1. Yhteisölainsäädännön ja peruskuivatuksen tukemisen muuttuminen

Peruskuivatuksen tukeminen perustuu vuodelta 1997 oleviin säädöksiin, joihin on tämän jälkeen tehty lähinnä vain teknisiä korjauksia esimerkiksi ELY-keskusten perustamisen ja vesilain uudistumisen takia. Lisäksi ns. Uksjoen tapauksen seurauksena tarkennettiin tukipäätöksen sisältöä siten, että päätöksestä on käytävä ilmi miten hankkeen taloudelliset ja ympäristönsuojelulliset edellytykset on otettu huomioon. Peruskuivatustoiminta, tukemisen tavoitteet sekä valtiontukia koskevat säännöt ovat kuitenkin muuttuneet niin merkittävästi, että edellä mainituista korjauksista huolimatta peruskuivatussäädökset on ajantasaistettava.

Kansallista tarpeista lähteviä keskeisiä muutostarpeita ovat valtion työnä tehtävistä peruskuivatustöistä sekä -lainoista luopuminen vuonna 2012 sekä uudet vuonna 2014 valmistuneet suositukset siitä, kuinka ympäristön- ja vesiensuojelunäkökohtien huomioon oton tulisi vaikuttaa tukitasoon. Lisäksi on esimerkiksi tarve harkita uudelleen tuen tavoitteita, tuensaajien edellytyksiä, tuen suhdetta muuhun maatalous- ja/tai vesitaloustukiin sekä yksinkertaistaa hakemus- ja päätösmenettelyjä.

Peruskuivatussäädökset on uudistettava myös sen takia, että EU:n maa- ja metsätalousalan valtiontukia koskevat säädökset (2014/C 204/01, suuntaviivat ja EU N:o 702/2014 ryhmäpoikkeusasetus) uudistuivat merkittävästi ohjelmakaudelle 2014-2020. Komission hyväksyi peruskuivatustuen uusien valtiontukiehtojen mukaiseksi heinäkuussa 2015, mutta tuettavien hankkeiden on tästä lähtien täytettävä seuraavat ehdot, joita ei ole nykyisissä peruskuivatussäädöksissä:

- tukea ei voi myöntää suurelle yritykselle, vaikeuksissa olevalle yritykselle eikä hakijalle, jolla on aikaisempia tukia takaisinperinnässä,
- avustuksen osuus hyväksyttävistä kustannuksista voi olla enintään 40 % (20 % korotus maatalousmaalla ja 100 % ympäristötyöt yhä mahdollisia)
- tuki voidaan myöntää vain, jos hankkeen vaikutusten tai vesienhoitoalueella tuettavien hankkeiden yhteisvaikutusten ei arvioida aiheuttavan tarvetta poiketa vesienhoidon ympäristötavoitteista tai jos tavoitteista poikkeamisen edellytykset täyttyvät.

4.2. Muut toimintaympäristöön kohdistuvat muutokset

Lainsäädännön muutostarpeiden lisäksi merkittävimpiä maankuivatuksen toimintaympäristöön kohdistuvia muutostekijöitä ovat muutokset maatalouden toimintaympäristössä, käytävissä olevien resurssien niukkeneminen sekä kuivatuksen toimivuuden korostuminen ilmaston muuttuessa. Maatalous- ja puutarhayritysten rakennetilaston mukaan (Luonnonvarakeskus, 2015) jo kolmannes Suomen peltoalasta on vuokratua. Usein maataloustuotannon lopettaneet viljelijät vuokraavat peltonsa lisämaaksi muille maatalouden toiminnanharjoittajille. Vuonna 2015 maataloista 60 prosentilla oli vuokrapeltoa, sika- ja nautatiloista yli 80 prosentilla oli peltoa vuokralla. Myös yhtymämuotoisten ja osakeyhtiöiden omistamien tilojen lukumäärä kasvaa Suomessa.

Toimivan maankuivatuksen tarkoituksena on luoda suotuisat kasvuolosuhteet viljelykasveille, vähentää vesistöön kohdistuvia ravinnehuuhtoumia sekä mahdollistaa tarkoituksenmukaisen konekaluston käyttö. Ilmastomuutoksen myötä lumipeite ja routaisuus vähenevät sekä sademäärät lisääntyvät Suomen leveysasteilla. Vaikka maanviljelijöiden lukumäärä Suomessa vähenee, tilakoot ja jopa käytössä olevan maatalousmaan määrä näyttää kasvavan. Kasvavat vesimäärät, paikalliskuivatuksen tehostuminen sekä uusien maatalousmaiden käyttöönotto lisäävät osaltaan paineita maankuivatustoiminnalle. Tila- ja lohkokokojen kasvu näkyy myös samanaikaisena maataloustöissä käytetyn konekaluston koon kasvuna. Lisäksi suurin osa peruskuivatushankkeista ja ojitusyhteisöjen perustamisesta on tehty ennen 1980-lukua ja huomattava osa ojitusyhteisöistä on lopettanut aktiivisen toiminnan hankkeen toteuttamisen jälkeen. Nykyisen tukilainsäädännön tuensaajan käsitettä voisi olla tarpeen laajentaa koskemaan vuokra- ja yhtymäviljelijöitä.

Vesienhoidon ja monimuotoisuuden tavoitteiden edistäminen näkyy useissa viime vuosina valmistuneissa tutkimuksiin perustuvissa ohjeissa ja oppaissa, esimerkiksi:

- Maatalousalueiden perattujen purojen luonnonmukainen kunnossapito (Suomen ympäristö 52/2006)
- Opas ojitussyhtiölle uoman kunnossapito- ja peruskorjaushankkeeseen (ELY-keskus opas 3/2014)
- Luontoarvojen huomioon ottaminen ojitusten peruskorjauksissa ja kunnossapidossa (Perkaus - hanke 2014/2015)
- Maankuivatuksen ja kastelun suunnittelu 2. painos (Ympäristöhallinnon ohjeita 4/2015)

Toisaalta käytäntöön asia on edennyt turhan hitaasti ympäristöhoitotoimenpiteitä (100 % korvaus) sisältävien hankkeiden osuuden ollessa n. 5 %. Parin viime vuoden aikana on kuitenkin ollut nähtävissä tämän osuuden kasvua.

Lisäksi valtion resurssien niukkeneminen sekä hallituksen linjaukset valtion aluehallinnon uudistamisesta vaikuttavat mm. ELY-keskuksiin ja aluehallintovirastoihin. Pääministeri Juha Sipilän hallitusohjelman mukaan valtion aluehallinnon ja maakuntahallinnon yhteensovitukselta (valtio, alueet, kunnat) tehdään päätös, jonka tavoitteena on yksinkertaistaa julkisen aluehallinnon järjestämistä. Myös osana keskus- ja aluehallinnon virastaselvityshankkeen (VIRSU), valtiollisen ja kunnallisen aluehallinnon ja kuntien työnjakoa selvittävän alatyöryhmän selvitystä todettiin, että vesilain 5. luvun päätösasioista kunnan ratkaistaviksi tulevat asiat ovat yleensä kiinteistönomistajien välisiä ojituksiin liittyviä erimielisyyksiä, joihin liittyvät päätösasiat olisi perusteltua toteuttaa yhdenmukaisesti koko maassa. Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen käsittelee ojitusta koskevan erimielisyyden, joka ei edellytä vesitalouslupaa tai jota ei käsitellä ojitustoimittuksessa. Nykytilanteessa toimivalta on lainsäädännöllä selvästi jaettu (AVI, ELY-keskus, kunnat). Toisaalta uuden maankäyttö- ja rakennuslain perusteella (132/1999), kunnan tehtävät hulevesien hallinnan osalta määritettiin siten, että kunta vastaa hulevesien hallinnan järjestämisestä, eli hulevesien imeyttämiseen, viivyttämiseen, johtamiseen, viemärointiin ja käsittelyyn liittyvistä toimenpiteistä asemakaava-alueella.

5. Analyysi nykytilanteesta

Nykytilan analyysi perustuu valmisteluryhmän työn sekä osana peruskuivatus- ja ojitustoiminnan yhteistyöverkoston tapaamista 23.9.2015 järjestetyn työpajan tuloksiin. Verkosto koostuu MMM:n ja ELY-keskusten edustajista sekä asiantuntijoista Suomen ympäristökeskuksesta, Aluehallintovirastosta sekä Maaseutuvirastosta sekä Salaojayhdistyksestä. Verkoston jäsenten lisäksi työpajaan oli kutsuttu maanviljelijöitä sekä edustajat Maanmittauslaitoksesta, suunnittelutoimistosta ja koulutuksen edustaja Seinäjoen ammattikorkeakoulusta.

Hallinnollinen toimintaympäristö peruskuivatus- ja ojitustoimitustehtävissä on muuttunut radikaalisti 1980-luvun lopulta lähtien, jolloin vireillä olevia ojitustoimitushakemuksia oli lähes 800 hakemusten lukumäärän ollessa vuoden 2014 lopussa enää noin 60. Sen sijaan velvollisuus ilmoittaa ojituksesta tuli voimaan 2012 ja ilmoitusten käsittelyn arvellaan lisääntyvän ELY-keskuksissa toiminnanharjoittajien tietoisuuden lisääntyesä tästä vesilain velvoitteesta.

Ojitustoimituksia ELY-keskuksissa pidetään vuosittain n. 5-15 kpl. Lukumäärä vaihtelee vuosittain ja kaikki ojitustoimituksina vireille tulleet hankkeet eivät lopulta päädy toimitukseen asti. Nykyinen vesilaki mahdollistaa ojitushankkeiden toteuttamisen myös sopimusojituksin joten ojitustoimitusten tarve on tätä kautta hieman vähentynyt. Ojitustoimituksia pitäviä henkilöitä ei enää ole kaikissa ELY-keskuksissa vaan näiden ELY-keskusten alueilla ojitustoimitukset on hoidettu muiden ELY-keskusten toimesta. Toisaalta peruskuivatus- ja ojitustoimitustehtävillä on hyvin paikallinen luonne. Esimerkiksi hankkeisiin osallistuvien hyödynsaajien lukumäärä on tyypillisesti Etelä- ja Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskusten alueella lähes 100, jopa 200 hyödynsaajaa myös hankkeiden hyötypinta-alan ollessa hyvin suuri. Joidenkin muiden ELY-keskusten alueilla hyödynsaajien lukumäärä vaihtelee muutamista hyödynsaajista muutamiin kymmeniin osallistujiin. Lisäksi asiakkuudet peruskuivatushankkeissa ovat hyvin paikallisia.

Peruskuivatus- ja ojitustoimitustehtävien hoidosta vastaa tällä hetkellä 9 henkilöä (VAR, KAS, POP ja EPO). Muissa ELY-keskuksissa tehtäviä hoidetaan muiden vesivarojen käytön ja hoidon tehtävien ohella. Lisäksi tehtävien hoitoon osallistuu kaikissa ELY-keskuksissa useita henkilöitä esimerkiksi hallinnolliset avustajat ja muut tukitoiminnoista vastaavat henkilöt. Peruskuivatustoiminnan tukemiseen liittyvät päätösten valmistelu, päätökset ja maksatukset hoidetaan E-vastuualueilla osana määrällisesti selvästi suurempia maatalouden rakennetukitehtäviä.

Yhtenä pääministeri Juha Sipilän hallitusohjelman kärkihankkeena on digitalisaatio tavoitteena digitalisoida julkiset palvelut ja hallinnon sisäiset prosessit. Lähtökohtana prosessien digitalisointiin ja sähköisten palveluiden kehittämiseen on, että prosessien tarvitsemat aineistot ovat sähköisessä muodossa. VETO-hankkeen valmisteluhankkeessa B. *Vesivarioihin ja niiden käyttöön ja hoitoon liittyvä tiedonhallinta* on laadittu ehdotus vesivarioihin ja niiden käyttöön ja hoitoon liittyvälle tiedonhallinnalle asetettaviksi tavoitteiksi. Ehdotuksessa on asetettu tavoitteita mm. tiedon tuottamisen, jakamisen ja oikeellisuuden osalta. Tavoitetilassa tieto tuotetaan kerran, jonka jälkeen tieto on saatavissa ja hyödynnettävissä esimerkiksi päätöksentekoa varten. Toiminnanharjoittajat vastaavat tiedon oikeellisuudesta ja ajantasaisuudesta, ELY-keskusten roolia tiedon kokoajana vähennetään.

Tiedon hallinnalla on varsin keskeinen rooli ELY-keskuksissa. Samaa tietoa, kuten esimerkiksi peruskuivatusavustusten, liikenneväylien ja muun infrastruktuurin tietoja ja vesistötietoja (uomat, valuma-alueet, vesistöt, tulvatiedot) on tarvetta hyödyntää kaikilla vastuualueilla. Myös ympäristövastuualueen asiakaspalvelu on merkittävä vesitaloustiedon hyödyntäjä, yleisimmät peruskuivatukseen ja ojituksiin liittyvät tiedustelut koskevat ojitusyhteisöjä sekä hankkeisiin liittyviä peruskorjaustöitä. Samanaikaisesti ELY-keskusten vastuualueiden välisessä tiedon hyödyntämisessä ja järjestelmien yhteensopivuudessa ollaan yhä alkutekijöissä. Peruskuivatus- ja ojitustoimitustehtävien osalta merkittävimmät yksittäiset tiedonhallinnan puutteet ovat vesilain 12 luvun 6§:ssä mainitun vesiyhteisörekisterin puute ja vesilain 18 luvun 1 §:ssä mainitun ym-

päristönsuojelun tietojärjestelmän epäselvä tilanne vesilain osalta, hankeasiakirjojen alhainen digitalisatioaste sekä puutteet peruskuivatusavustusten sähköisen hallinnoinnin järjestelmissä. Nykytilassa vanhojen suunnitelmien selvittäminen ja käsittely on runsaasti ELY-keskuksia kuormittava tehtävä. Toisaalta arkistomateriaalin kokoaminen tulisi tehdä ojitussyhteisön eikä viranomaisen toimesta.

Peruskuivatushanke voi nykyisellään vaatia käsittelyä jopa neljän viranomaisen toimesta: ELY huolehtii vesitalous-, ympäristö- ja kalatalousnäkökulmista, ojitustoimituksista sekä tukipäätösten käsittelystä, AVI lupa- käsittelystä ja kunta pienten hankkeiden kiistojen ratkaisusta (ns. VL 5 luvun päätöasiat). Lisäksi Maanmittauslaitos on mukana kirjaamisviranomaisena ja tilusjärjestelyihin liittyvissä ojituksissa. Vaikka kuhunkin käsittelyvaiheeseen on perusteet yhtäältä sisällölliseltä ja toisaalta kyseisen viranomaisen roolin näkökulmasta, on nykytilanteessa syytä selvittää käsittelyn yksinkertaistamista. ELY-keskuksen sisällä tämä voisi tarkoittaa käsittelyn siirtämistä kokonaan Y-vastuualueelle lukuun ottamatta maksatusasioita, jossa on yhtäläisyyksiä maatalouden rahoitustukien hoidon kanssa ja joka tulisi jatkossa hoitaa sähköisesti. Kunnan rooli liittyy vesilain ja ympäristönsuojelulain lupa- ja valvontaviranomaisten tehtävien kokonaistarkaste- luun, eikä ojitusriita-asiaa kannata välttämättä ratkaista erillisenä. Ojitusriita-asian siirtämistä ELY- keskuksille puoltaisi se, että ELY-keskuksilla on tähän tarvittavaa asiantuntemusta ja käytäntöjä, mikä yhte- näistäisi asian hoitoa ja siten mahdollisesti lisäisi kansalaisten oikeusturvaa ja tasapuolista kohtelua. Toi- saalta osa riita-asioista on pieniä esimerkiksi kahden kiinteistön välisiä ja tehtävä edellyttää paikallistunte- musta sekä usein myös paikalla käyntiä, mikä puoltaisi riita-asioiden käsittelyä kunnissa. Päätäväntavallan siirtäminen ELY-keskuksilta tai ELY-keskuksille edellyttää lakimuutosta. Ojitustoimitus on lupakäsittelyä kevyempi menettely, mutta liian raskas em. kahdenvälisen ojakiistatapausten ratkaisemiseen.

Alueelliset metsäkeskukset yhdistyivät vuoden 2012 alusta yhdeksi maa- ja metsätalousministeriön alaiseksi Suomen metsäkeskukseksi, jonka tehtäviin kuuluu mm. kestävän metsätalouden rahoituslakiin perustuvien tukien myöntäminen. Liitteessä 7. on esitetty pelto- ja metsäalueiden kuivatushankkeisiin liittyvät menette- lyt ja niiden käsittely. Kuten liitteestä 7. käy ilmi, käsittely ja tuen edellytykset ovat nykytilassa periaatteil- taan hyvin samanlaiset. Mm. vesilain vaatimus ilmoittaa muusta, kuin vähäisestä ojituksesta myös metsä- ja rakennettujen alueiden kuivatushankkeiden osalta on esimerkki toimista, joilla on pyritty vähentämään mahdollisia käsittelyn eroavaisuudesta johtuvia ongelmia. Tätä tukee myös ympäristönäkökulmien paran- tunut huomiointi sekä asemakaava-alueiden ojituksen ja hulevesien hallinnan säätelyn selkeytyminen. Käy- tännön eroavaisuutena menettelyissä on rahoituksesta vastaava taho (ELY/E ja Metsäkeskus) ja osin ilmoi- tuslomake ja sen käsittely ELY/Y:ssä.

Valtiontuki ja osallistuminen peruskuivatushankkeisiin on koettu perusteltuna yleisen edun kannalta (koti- maisen ruoan tuotanto, huoltovarmuus ja kilpailukyky, ympäristön suojeleminen ja hoito, laajojen useiden tilojen yhteisten hankkeiden toteuttaminen ja kannattavuus). Nykyisessä toimintaympäristössä on vaikea ajatella, että hankkeet onnistuisivat ilman valtion tukea ja/tai osallistumista. Toisaalta yksittäisten hanketyyppien tukemisen sijaan voisi vaihtoehtona olla yksinkertaisempi kokonaisratkaisu, jonka mukaisesti tukea vastaan toiminnanharjoittaja huolehtisi tietyistä, viljelyn ja ympäristön kannalta tarpeellisista toimenpiteistä alueel- laan. Tähän liittyen tulisi myös selkeyttää ja yhtenäistää periaatteita, mitkä yleisiä tavoitteita palvelevat toimenpiteet tulisi kuulua toiminnanharjoittajan vastuulle.

Nykyiset suositukset tukiosuudelle on koettu oikeansuuntaisina, tosin jo nykyinen tuen enimmäismäärä on viljelyn tämän hetkellä kannattavuudella hankaloittanut hankkeiden edistymistä tai vaikuttanut siihen, että hankkeen kuivatusalaa on jouduttu pienentämään tarkoituksenmukaisesta. Vesiensuojelu ja yläpuoli- sen valuma-alueen vaikutus 20 % korotukseen tuessa on perusteltu, ei välttämättä niinkään teknisesti vaa- tivat rakenneratkaisut.

Peruskuivatustukisäädökset on uudistettava lähiaikoina. Toimintaympäristön muututtua uudistuksen yh- teydessä on tarkasteltava muitakin asioita kuin uudistuneiden valtion tukisääntöjen tarpeet. Toisaalta eril- lisiä peruskuivatustukisäädöksiä on pidetty tarpeellisena ja epäilty esimerkiksi maataloustukena tukemisen monimutkaistavan säätelyä ja/tai vähentävän huomiota vesitaloudellisiin kysymyksiin.

Nykytilan vahvuuksia

- Laki ja viranomaisen vahva rooli turvaavat oikeudenmukaisuuden ja tasapuolisuuden mm. kustannusten jaossa, hyödynsaajien arvioinnissa sekä riitojen ratkaisuisissa
- Asiantuntemusta, ohjausta ja neuvontaa on saatavissa ELY-keskuksista ja ojitustoimitukset pystytään hoitamaan
- Sähköisestä toimintamallista löytyy kattavasti viranomaistoiminnan ohjeet
- Asiakkaita, sidosryhmiä ja viranomaistoimintaa hyödyttäviä uusia ja päivitettyjä oppaita on hyvin saatavilla
- Yhteistyö eri toimijoiden (ELY-keskukset, AVI, MML, suunnittelijat) välillä on sujuvaa
- Neuvonta ja paikan päällä tehty sovittelu vie hyvin hankkeita eteenpäin ja vähentää riitoja sekä ojitustoimituksia
- Valtion tuki yhdessä tutkimustiedon, neuvonnan ja ohjeiden kanssa kannustaa uomien peruskorjaukseen sekä laadukkaaseen toteutukseen ottaen huomioon ympäristön hoidon ja vesiensuojelun tarpeet

Nykytilan heikkouksia

- Toimintaympäristö on muuttunut merkittävästi, mutta toimintaa ohjaavat vanhentuneet säädökset ja mallit
- Vesiensuojelun ja monimuotoisuuden näkökulmaa ei oteta aina riittävästi huomioon
- Ojitusyhteisöt ovat lakanneet toimimasta ja niiden uudelleen aktivointi on hankalaa tai aktivointi tapahtuu vasta siinä vaiheessa, kun havaitaan ongelmia
- Vastuu hankkeiden toteutuksesta, ylläpidosta ja yhteisöjen aktivoimisesta on siirtynyt hyödynsaajille, mutta hyödynsaajilla harvoin riittävää osaamista vaativan ja monimutkaisen tehtävän hoitamiseen
- Sähköisiä palveluita ja digitaalisuutta ei hyödynnetä. Vanhojen peruskuivatushankkeiden asiakirjoja ei ole saatavilla sähköisenä.
- Peruskuivatus- ja ojitusasioita hoidetaan turhan monessa viranomaisessa
- Peruskuivatus- ja ojitusasioita ml. tukimahdollisuuksia ei tunneta riittävästi, tästä johtuen myös hankkeiden valmistelu ja hankkeista päättäminen voivat kestää pitkään
- Toimijoilla ei ole peruskuivatusuomien kunnossapitoon ja peruskorjaukseen tarvittavia resursseja
- Valtion hallintoon ei synny uutta osaamista maankuivatusasioissa

IV. TEHTÄVIEN JÄRJESTÄMISVAIHTOEHDOT

Tehtävien hoidon järjestämisvaihtoehtojen tarkastelussa on jaettu peruskuivatus- ja ojitustoimitoitustehdävät tarkoituksenmukaisesti tehtäväkokonaisuuksiin, esitetty mitä näiden tehtäväkokonaisuuksien hoito edellyttää sekä esitetty näille järjestämisvaihtoehtoja. Vaihtoehdot on pyritty luomaan siten, että ne ovat sovitettavissa joustavasti valtion aluehallinnon järjestämisen kanssa. Vaihtoehdoissa näkyy myös työryhmän ehdotus, joka on laadittu valmisteluvaiheen työn tulosten sekä aluehallinnon uudistuksen sen hetkisen tilanteen perusteella¹. Tehtävien järjestämisvaihtoehtojen lisäksi tarkastelussa on otettu huomioon vaihtoehdot uudistaa ja mahdollisesti keventää nykyisiä menettelyjä ja käytäntöjä sekä mahdollisuudet yhtenäistää menettelyt pelto- ja metsäojitusten osalta.

5.1. Tehtävien hoidon järjestäminen

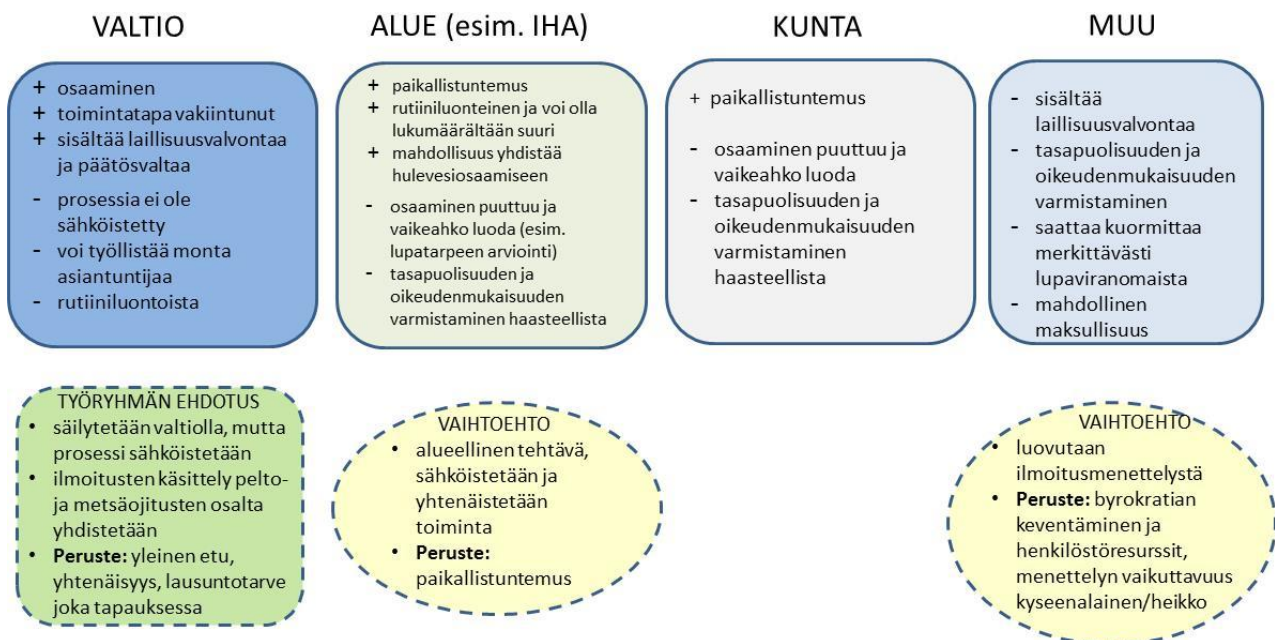
Ojitusilmoitusten käsittely ja ojituksen lupatarpeen harkinta

Vesilakiin ilmoitusmenettely tuli lain uudistamisen yhteydessä tavoitteena saattaa paremman ennakkovalvonnan piiriin sellaiset ojitushankkeet, joista voi aiheutua vesistön pilaantumista ja joille on tarpeen hakea lupa. Ojitustoimituksen ja lupatarpeen harkinta sekä hankkeen vaikutusten arviointi edellyttävät vesi- ja kalatalouden sekä ympäristön- ja luonnonsuojelun osaamista. Vuosittain ojitusilmoituksia käsitellään ELY-keskuksissa noin 3 500 kpl, joista 90 % on metsäalueiden ojituksiin liittyviä ilmoituksia. Tehtävän hoitoon käytetyksi resurssimääräksi arvioidaan noin 1,5-3 htv.

Lupatarpeen yhdenvertaisen arvioinnin sekä yleisen edun varmistamiseksi tehtävä on perusteltua säilyttää ensisijaisesti valtion tehtävänä. Tehtävän hoito on mahdollista keskittää. Menettelytapojen keventämiseksi prosessi on perusteltua digitalisoida ja käsittely pelto- ja metsäojitusilmoitusten osalta tulee yhdistää (kuva 3).

Vaihtoehtoisesti prosessin sähköistämismahdollisuuden, tehtävän rutiiniluontoisuuden, suuren volyymin ja alueellisen luonteen takia perusteita olisi myös sijoittaa tehtävä hoidettavaksi maakunnallisille itsehallintoalueille. Tässä vaihtoehdossa haasteeksi muodostuisi osaamisen luominen ko. viranomaisessa sekä toiminnan mahdollinen erilaistuminen alueellisesti. Lisäksi vaihtoehdon toteuttaminen loisi uuden hallintotason, sillä ympäristönsuojelusta ym. yleisestä edusta huolehtiminen edellyttäisi todennäköisesti lausuntomenettelyä. Toisaalta lausuntomenettely ei olisi siinä tapauksessa tarpeen, jos itsehallintoalueelle sijoitettaisiin muita valtion ja kuntien nykyisiä ympäristönsuojelun valvontatehtäviä. Tavoitteena tulisi joka tapauksessa olla menettelyn keventäminen sekä viranomaisen että toiminnanharjoittajan näkökulmasta. Toiminnanharjoittajiin kohdistuvien hallinnollisten menettelyjen keventämiseksi tulee ilmoitusmenettelyn todellinen vaikuttavuus selvittää sekä arvioida menettelyn tarpeellisuus suhteessa menettelyn avulla saavutettaviin hyötyihin. Ilmoitusmenettelyllä saavutettavat hyödyt voidaan saavuttaa myös hyvällä neuvonnalla ja opilla.

¹ Valmistelutyöryhmän toimikausi 6/2015-1/2016. Hallitus teki 7.11.2015 linjauksen monitoimialaisten itsehallintoalueiden perustamisesta tavoitteena sovittaa yhteen valtion aluehallinto ja maakuntahallinto sekä yksinkertaistaa julkisen aluehallinnon järjestämistä (valtio, kunnat, alueet).



Kuva 3. Ojitusilmoitusten käsittely ja lupatarpeen harkinta

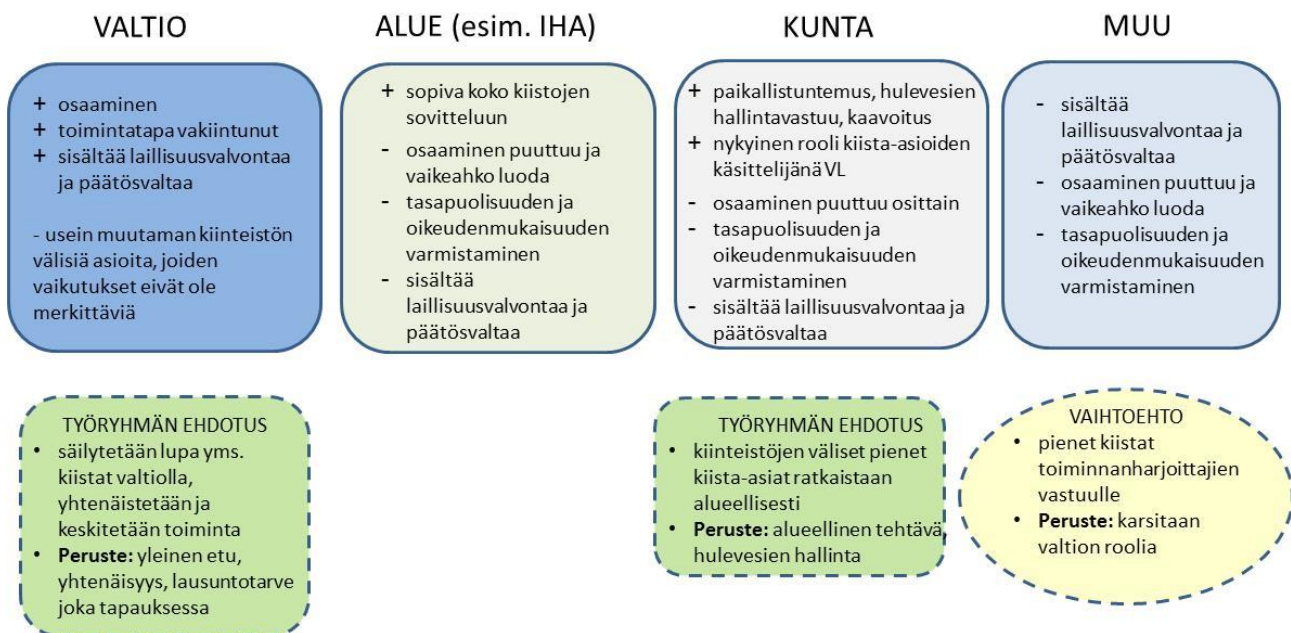
Ojituksiin liittyvien kiista-asioiden selvittäminen

Ojituksiin liittyvien kiista-asioiden selvittämisen tavoitteena on sovintoratkaisun löytäminen, jolla pyritään ratkaisemaan asiat ilman ojitustoimitusta tai valituksia hallinto-oikeuteen. Lisäksi Hallinto-oikeus tai Korkein hallinto-oikeus pyytävät yleensä käsittelyssä oleviin ojitusasioihin ELY-keskusten lausuntoa, joita kuivatus-asiantuntijat valmistelevat.

Nykytilassa kunnan ympäristönsuojeluviranomainen käsittelee ojitusta koskevan erimielisyyden, joka ei edellytä vesitalouslupaa tai jota ei käsitellä ojitustoimituksessa. Maankäyttö- ja rakennuslaissa on myös säädetty kunnan tehtäviksi yleis- ja asemakaavoituksesta vastaaminen sekä hulevesien hallinnan järjestämisestä vastaaminen asemakaava-alueella. Näin ollen kiinteistöjen välisten pienten riita-asioiden ratkaisu on perusteltua säilyttää alueellisena tehtävänä.

Yhdenvertaisuuden varmistamiseksi sovittelu sekä lupa-asioihin liittyvien kiista-asioiden ratkaisu on perusteltua säilyttää valtion tehtävänä ja tehtävän hoito on mahdollista keskittää nykyistä enemmän (kuva 4). Lisäksi toiminnanharjoittajien vastuuta riita-asioiden ratkaisuihin ja sovittelussa on syytä edistää tai jopa korostaa merkittävästi.

Peltoalueisiin liittyvien hankkeiden osalta arvioidaan ELY-keskuksissa vuosittain tehtävän sovittelutyötä noin 20-40 hankkeen osalta, työmääräarvion ollessa 1 htv. Tehtävä edellyttää tapauskohtaisesti vesi-, kalatalouden sekä ympäristön- ja luonnonsuojelun osaamista.



Kuva 4. Ojituksiin liittyvien kiista-asioiden selvittäminen

Ojitustoimitusten pitäminen

Vuosittain ojitustoimituksia pidetään ELY-keskuksissa noin 5-15 kpl (pelto- ja metsäalueisiin liittyvät hankkeet), tehtävän hoitoon käytetyksi resurssimääräksi arvioidaan noin 2 htv. Tehtävän hoito edellyttää vesi-, kalatalouden sekä ympäristön- sekä luonnonsuojelun osaamista sekä erityisosaamista toimitusmenettelyn osalta.

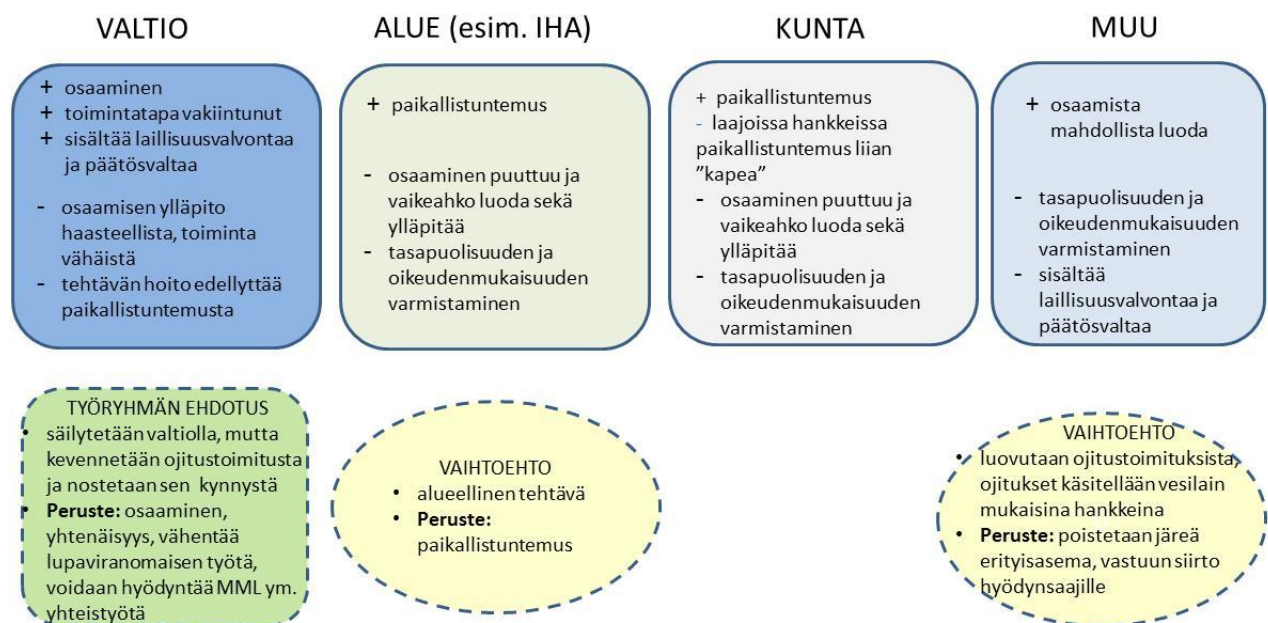
Tehtävänä ojitustoimitusten pitäminen on varsin pieni joten tehtävän hoitaminen on tehokkaampaa keskitetysti. Tehtävä on siten perusteltua säilyttää ensisijaisesti valtion tehtävänä (kuva 5). Toisaalta ojitustoimitusmenettelyjä on perusteltua keventää sekä kynnystä ojitustoimituksen pitämiseksi nostaa (kts. kohta 5.2. Lainsäädännön kehittäminen). Vesilaki mahdollistaa jo nykytilassa ojitushankkeen toteuttamisen sopimusojitukseksi. Vaihtoehtoisesti voidaan hyödyntää yhteistyötä Maanmittauslaitoksen kanssa. Vuosittain Maanmittauslaitos saattaa loppuun lähes 20 000 maanmittaustoimitusta. Toimituksellisen osaamisen lisäksi myös vesiyhteisörekisterin ylläpito saattaisi soveltua Maanmittauslaitoksen ylläpidettäväksi, sillä yhteisön jäsenyyteen liittyy oleellisesti kytkentä kiinteistön omistukseen. Kiinteistötietoihin tehdään myös jäsenyyden perusteella panttimerkintöjä luvan myöntämisen ja yhteisön päätösten pohjalta. Ojitusyhteisöjen sääntöjen vahvistaminen on aluehallintovirastossa muusta toiminnasta varsin erillinen tehtävä, joka myös saattaisi soveltua luontevasti osaksi Maanmittauslaitoksen tehtäviä. Toinen vaihtoehto yhteisöjen rekisteröintiin ja sääntöjen hyväksymiseen olisi hyödyntää Patentti- ja rekisterihallinnon menettelyjä, mikä helpottaisi mm. sähköisten palveluiden käyttöä ja tukien hallinnoinnin sisällyttämistä maataloustukiin.

Vaihtoehtoisesti tehtävä olisi mahdollista sijoittaa hoidettavaksi maakunnallisille itsehallintoalueille sen takia, että tehtävässä on alueellisia piirteitä ja se liittyy alueiden käyttöön sekä kaavoitukseen. Tässä vaihtoehtodossa haasteeksi muodostuu osaamisen luominen sekä toiminnan mahdollinen erilaistuminen alueellisesti. Lisäksi vaihtoehtoon toteuttaminen luo uuden hallintotason, mikäli esimerkiksi yleisen edun valvonta edellyttää asian käsittelyä myös valtion viranomaisessa.

Joka tapauksessa hallinnon ja toiminnanharjoittajiin kohdistuvien hallinnollisten menettelyjen keventämiseksi olisi perusteltua siirtää vastuuta nykyistä enemmän hyödynsääjille. Tällöin ojitusyhteisöjen toimintaan liittyvät asiat ratkaistaisiin mahdollisimman pitkälti hyödynsääjien kesken ilman viranomaistahon vaikutusta.

asiaan. Toisaalta tämä vaihtoehto saattaa hidastaa hankkeiden toteuttamista ja vaikeuttaa siten elinkeino-toiminnan edellytyksiä sekä lisätä yhteiseen ojitukseen liittyvien kiista-asioiden käsittelyä oikeusasteissa. Tällöin tulisi kiinnittää erityistä huomiota kattavaan ohjeistukseen, asiakasneuvonnan saavutettavuuteen sekä tarkoituksenmukaisiin tukimuotoihin.

Hankkeen edetessä on myös selvitetty mahdollisuutta keventää ojitustoimitusmenettelyä tai jopa luopua siitä kokonaan. Selvityksen perusteella ojitustoimitus näyttäisi yhä tarpeelliselta, mutta vesilain 5 luvun ja VNA:n vesitalousasioista 3 luvun ojitusta koskevia säädöksiä olisi mahdollista yksinkertaistaa ja siten keventää viranomaisen ja mahdollisesti myös toiminnanharjoittajan hallinnollista taakkaa (kts. toimenpide-ehdotukset). Ojitustoimitusmenettelystä luopuminen voisi olla mahdollista esimerkiksi siten, että otettaisiin huomioon ojitushankkeiden erityispiirteet vesilain kaikkea vesirakentamista koskevissa yleisissä säädöksissä ja/tai yhtenäistettäisiin muitakin vesilaissa erityisesti säädeltyjä hankemuotoja (vedenotto, keskiveden korkeuden muutos, säännöstely, vesivoima, uitto ja kulkuväylät). Ojitustoimitusta läheisesti muistuttavasta menettelystä, katselmustoimituksesta, luovuttiin jo vesilain kokonaisuudistuksen yhteydessä vuonna 2012 sillä mm. vesioikeudellisen lupamenettelyn kehittyminen ja hakemusasiakirjojen laadun parantuminen su-pistivat katselmustoimitusten käyttöalaa.



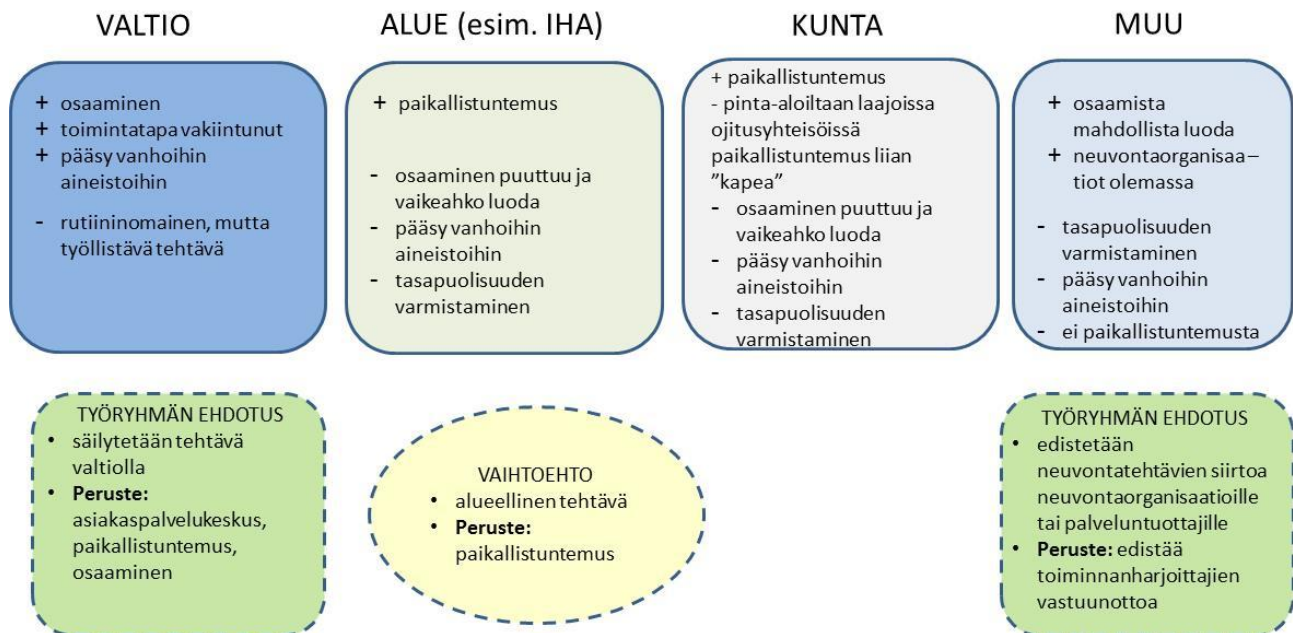
Kuva 5. Ojitustoimitusten pitäminen

Ojituksiin ja peruskuivatukseen liittyvä neuvonta, ohjaus, tiedotus ja kehittäminen

ELY-keskusten ojituksiin ja peruskuivatustehtäviin liittyvä neuvonta- ja kehittämistyö sisältää monipuolisesti mm. asiakkaiden neuvontaa ja ohjausta, internetsivujen ylläpitoa, oppaiden ylläpitoa ja laatimista, koulutuksen järjestämistä, lomakkeiden kehittämistä sekä nykyisen ELY-keskusten toimintamallin ylläpitoa. Vuosittain ELY-keskuksissa neuvontaan ja kehittämiseen käytetty työmäärä on arvioilta noin 4 htv. Ojitusasioihin liittyvät tiedustelut ovat myös melko yleisiä ELY-keskusten asiakaspalveluun tulevien yhteydenottojen joukossa.

Osa neuvontatehtävistä soveltuisi luontevasti nykyisten neuvontajärjestöjen tai palveluntuottajien tehtäväksi, mutta yleinen prosessien kehittämistyö ja valtakunnallista yhtenäisyyttä palvelevat tehtävät eivät sovellu suoraan siirrettäväksi neuvontaorganisaatioille (kuva 6). Tehtävän hoito on perusteltua säilyttää

valtion tehtävänä, mutta neuvontapalvelujen siirtoa palveluntuottajille sekä hyödynsaajien vastuunottoa tulee edistää aktiivisesti.



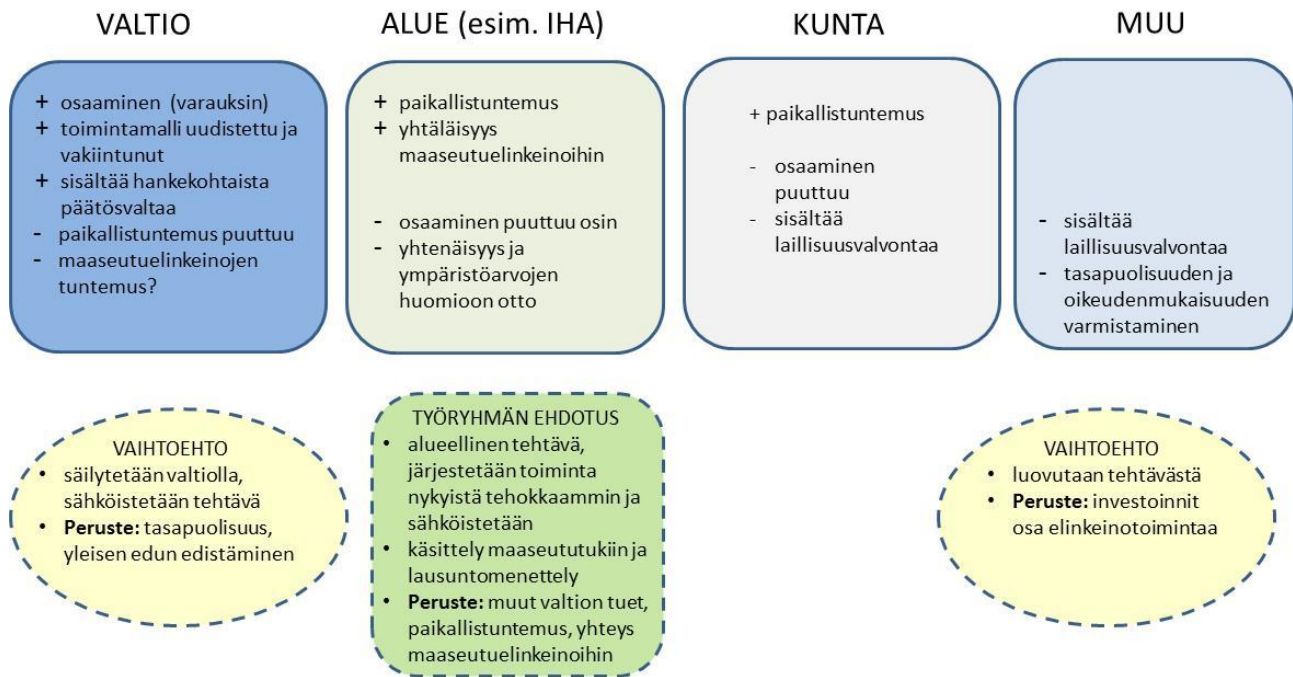
Kuva 6. Ojituksiin ja peruskuivatukseen liittyvä neuvonta, ohjaus, tiedotus ja kehittäminen

Valtion tuki kuivatushankkeisiin

Nykytilassa valtio tukee vuosittain noin 50 peltoalueiden kuivatushanketta tukirahoituksen ollessa yhteensä noin 2,5 milj. Työmääräarvio on noin 1 htv. Kokonaisuudessaan maanviljelijöiden rakennetukien myöntöön ja maksatukseen käytetty resurssiarvio maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla on vuosittain noin 70 htv. Kestävän metsätalouden rahoituslain mukaisista valtion varoista kunnostusojituksiin oli vuonna 2015 budjetoitu lähes 6 milj. €, josta oli 31.11.2015 mennessä käytetty noin 3,7 milj. €.

Voimassa oleva laki peruskuivatustoimenpiteiden tukemisesta on perusteltua uudistaa pikaisesti vastaamaan mm. nykyisiä valtiontukisäädöksiä (kts. kohta 4. Toimintaympäristöön kohdistuvat muutokset). Vaihtoehtona on esitetty, että peruskuivatustoimenpiteitä tuettaisiin jatkossa ensisijaisesti osana maatalouden rakennetukia. Tässä vaihtoehdossa tuen hallinnointi (myöntö ja maksatus) on perusteltua hoitaa alueellisesti (kuva 7). Toisaalta peruskuivatustoimenpiteiden tuen hallinnointi on tehtävänä suhteellisen pieni, joten tehtävän hoitoa on perusteltua keskittää merkittävästi. Lisäksi tuen hallinnointi ja käsittely tulee digitalisoida sekä liittää osaksi nykyisiä käytössä olevia sähköisiä järjestelmiä.

Vaihtoehtoisesti tehtävä voidaan hoitaa keskitetysti valtion toimesta, mutta tässä vaihtoehdossa on haasteellista varmistaa tehtävän hoidon vaikuttavuus suhteessa asiakkaisiin. Toisaalta vaihtoehdon etuna on, että suometsän hoitoon liittyvän tuen hallinnoinnista vastaa keskitetysti jo yksi valtion keskusvirasto, Metsäkeskus. Sekä pelto-, että metsäalueiden kuivatushankkeiden ympäristöehtojen ja kannattavuuden arviointi edellyttävät maa-, vesi- ja kalatalouden sekä ympäristön- ja luonnonsuojelun osaamista. Näin ollen vaihtoehtoisesti voidaan tarkastella tilannetta, jossa erilaisten alueiden maankuivatustoimenpiteisiin liittyvien tukien hallinnointi olisi keskitetty yhteen valtion keskusvirastoon. Toisaalta vaihtoehtona voidaan myös arvioida mahdollisuutta luopua valtion tuesta peruskuivatustoimenpiteisiin. Tämän vaihtoehdon heikkoutena kuitenkin on, että luopuminen valtion tuesta hidastaa merkittävästi peruskuivatushankkeiden toteuttamista ja vaarantaa siten paikalliskuivatuksen toimivuuden ja heikentää näin ollen elinkeinotoiminnan edellytyksiä huomattavasti.



Kuva 7. Peruskuivatustoimenpiteiden tukeminen

5.2. Toimenpide-ehdotukset

Lainsäädännön kehittäminen

Peruskuivatus- ja ojitustoimitustehtävien hoidon osalta lainsäädännön kehittämisen osalta esitetään seuraavia jatkotoimenpiteitä:

C1: Selvitetään mahdollisuus poistaa vanhojen, ennen vuotta 1997 vireille tulleiden ojitushankkeiden suunnitteluvaihe valtiolta.

C2: Selvitetään mahdollisuus yksinkertaistaa vesilain 5 luvun ja VNA:n vesitalousasioista 3 luvun ojitusta koskevia säädöksiä. Ojitustoimituksesta aiheutuvaa hallinnollista ja hakijan taakkaa rajoitettaisiin esimerkiksi siten

- ettei toiminnassa olevien ojitusyhteisöjen asioita oteta ojitustoimitukseen ja
- että ennen kuin asia voidaan saattaa ojitustoimitukseen, hyödynsaajien on selvitettävä sopimusojituksen mahdollisuudet ja
- että lisätään tarveperustaisuutta VNA:n 3 luvun säädöksiin, mm. vähentämällä suunnitelman sisältöä koskevia pakollisia vaatimuksia.

C3: Käynnistetään peruskuivatustukisäädösten uudistaminen.

- Tehdään yhteisölainsäädännön ja kansallisten käytäntöjen muuttumisen vaatimat tarkistukset
- Parannetaan ja selkeytetään ympäristöhoidon ja suojeluun liittyviä tukiperusteita
- Selvitetään mahdollisuudet tukea peruskuivatusta osana maataloustukia ottamalla huomioon tuen tavoitteet ja hallinnointi sekä tuen hakijan näkökulma.

Sähköiset palvelut ja digitalisaation hyödyntäminen

Peruskuivatus- ja ojitustoimitustehtävien hoidon osalta sähköisten palveluiden kehittämisessä esitetään seuraavia toimenpiteitä:

C4: Varmistetaan ohjeiden sekä neuvonta- ja tukipalvelujen saavutettavuus, myös sähköisesti.

C5: Tunnistetaan digitalisoitavat prosessit ja selvitetään kuivatushanke- ja ojitussyhteisötietojen sähköisen arkistoinnin ja rekisteröinnin tilanne, tarve ja menettelytavat ELY-keskuksissa ja aluehallintovirastoissa. Ensimmäisessä vaiheessa digitalisoidaan ojitusilmoitusten käsittely ja asetetaan sähköiset peruskuivatushankkeiden asiakirjat saataville. Prosessien digitalisoinnissa hyödynnetään mahdollisimman monipuolisesti jo valmiita ratkaisuja sekä paikkatietoratkaisuja.

C6: Digitalisoidaan peruskuivatustuen haku sekä tuen hallinnointi. Hyödynnetään mahdollisimman monipuolisesti jo valmiita ratkaisuja.

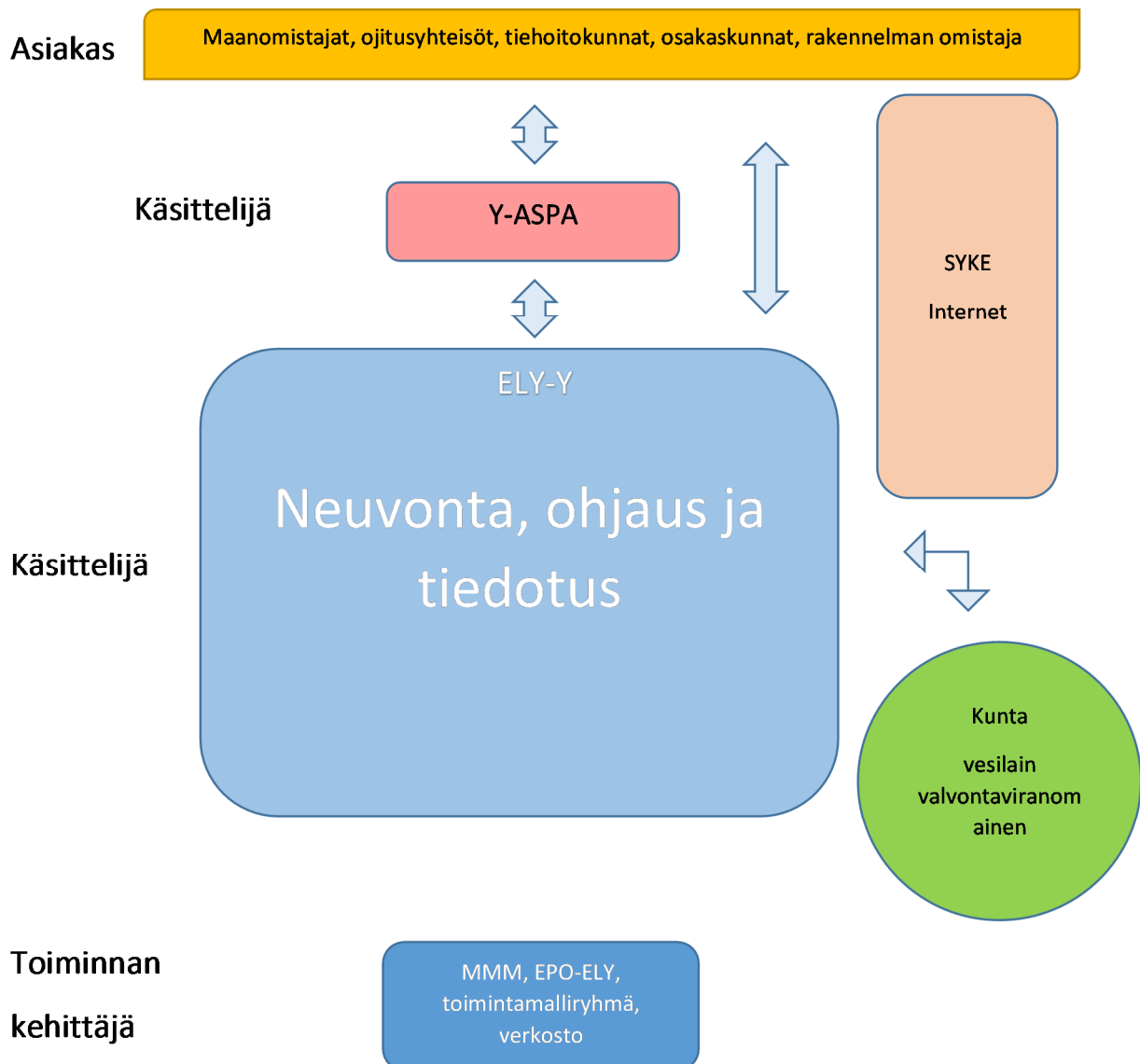
C7: Luodaan yhteistyö- ja toimintamalleja toiminnanharjoittajien ja palveluiden tuottajien kesken sähköisen osallistumisen ja uusien menettelytapojen hyödyntämiseksi hankkeiden valmisteluprosesseissa.

LIITE 1

Peruskuivatus- ja ojitustoimitustehtävien kuvaus (VETO-osahanke C) EPOELY / Sari Yli-Mannila 23.7.2015, 17.8.2015, 22.9.2015, 28.9.2015				
Tehtävä	Tehtävän peruste (laki, asetus ym.)	Vastuutaho, toimija	Volyymiarvio / vu htv (TAIKA)	vu kpl
Ojitusilmoitusten käsittely ja ojituksen lupatarpeen arviointi ojitukse	VL 5:6	ELY-Y	1,5	350
Ojitustoimitus			2	5 - 10
- Toimitusmiehen määrääminen ojitustoimitushakemuksen johdossa	VL 5:31	ELY-Y		
- Ojituksen siirtäminen lupaviranomaisen käsiteltäväksi	VL 5:32	ELY-Y, toimitusmies		
- Ojitustoimituksen pitäminen	VL 5:15, 5:16, 5:22, 5:24, 5:33-37	ELY-Y, toimitusmies		
- Kiinteistöpanttiin liittyvät ilmoitukset	VL 5:30	ELY-Y, toimitusmies		
- Ojitussuunnitelman toimittaminen MML (tilusjärjestely 451/1988)	VL 5:38	ELY-Y, toimitusmies		
-				
Ojitustoimituksen jälkeen tapahtuvat muutokset kustannusosuus	VL 5:30	Ojitusyhteisö		
Valtion vastuulla olevat peruskuivatussuunnitelmat annetut ojitustoimitusmäärät	Perustuslaki 11.11.1997 Aiempi lainsäädäntö (1317/1987)	ELY-Y	1	1 - 2
Ojitusyhteisön aktivointi	VL 12:11	ELY-Y	0,2	10 - 20
Peruskuivatustoiminnan tukeminen	Petulaki ja -asetus		1	45 - 60
- Rahoitettavien hankkeiden selvittäminen ja valmistelut		ELY-Y, MMM, Mavi		
- Rahoitushakemusten käsittely, päätökset, maksatusten käsittely		ELY-E		
- Rahoitettavien hankkeiden valvonta		ELY-E / ELY-Y		
Peruskuivatushankkeen valtion lainojen ja panttien hoitaminen	Petulaki ja -asetus	ELY-E / ELY-Y	1	50
Valtion työnä toteutetun peruskuivatushankkeen loppuselvitys hankkeen luovuttaminen	Peruskuivatustutkimuslaki 118, Peruskuivatustutkimusasetus	ELY-Y	0,5	3
Ojituksiin ja peruskuivatukseen liittyvä neuvonta, ohjaus ja kehittäminen	tiedotus, ELY-laki ja -asetus (897/2009, 1144/2013, 705/2014)		4	
- Asiakkaiden neuvonta ja ohjaus		Y-ASPA, ELY-Y, EPOELY, toimintamalliryhmä		150
- Internetsivujen ylläpito		EPOELY, toimintamalliryhmä		
- Oppaat ja koulutus, lomakkeet		EPOELY, toimintamalliryhmä, MMM		
- Muu maankuivatuksen asiantuntijatyö (esim. kaavoitukseen, VHS-suunnitteluun ym. liittyvä kommentointi)		ELY-Y		
Ojituksiin liittyvien kiista-asioiden selvittäminen			1	20 - 40
- Lausunnot lupaviranomaisille tai ylempiin oikeusasteisiin		ELY-Y		
- Asiantuntija-apu kuntien ympäristöviranomaisille		ELY-Y		
			12,2	

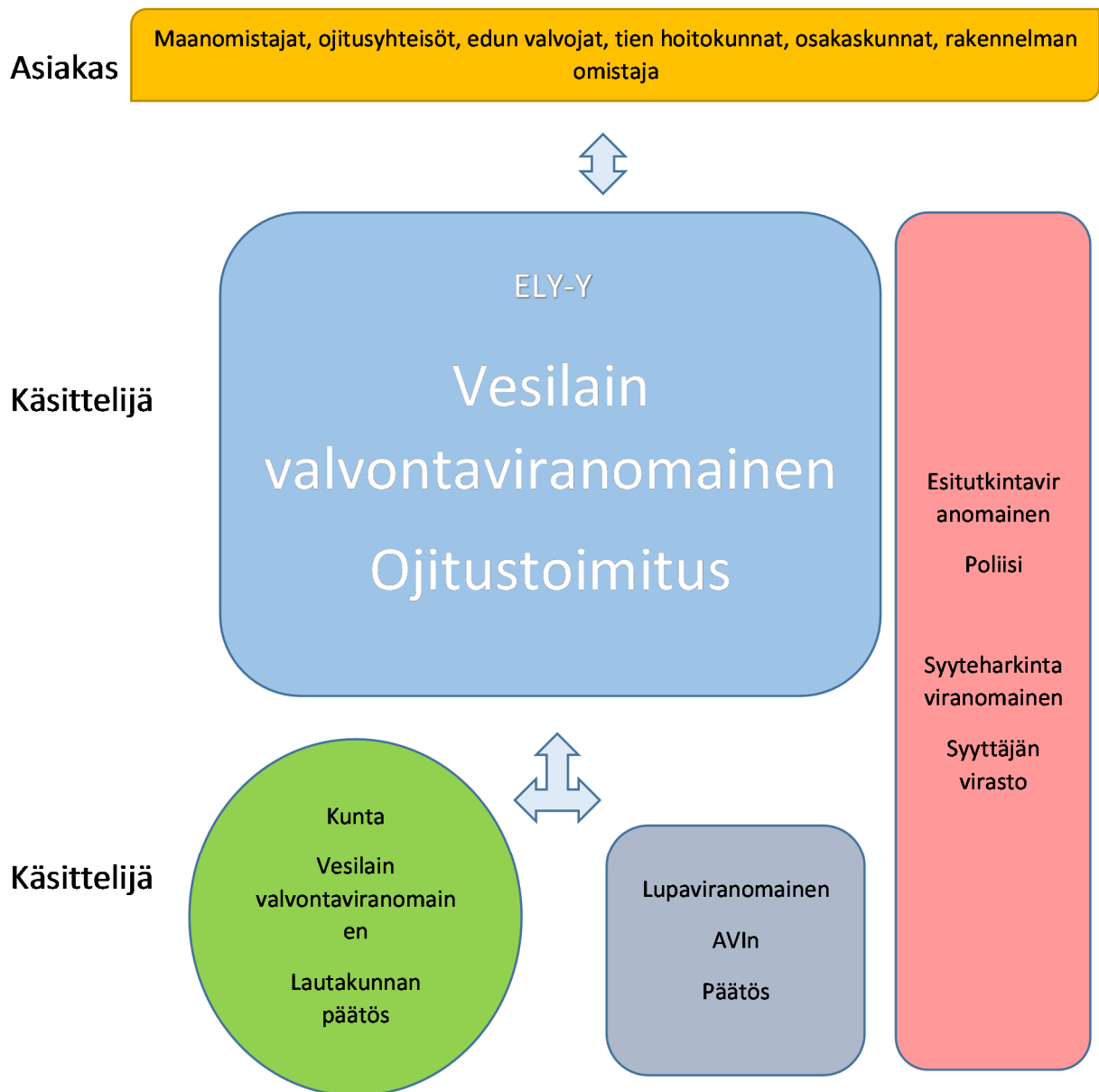
LIITE 2

Ojituksiin ja peruskuivatukseen liittyvä neuvonnan, ohjauksen ja tiedotuksen sidosryhmät ja niiden tehtävät



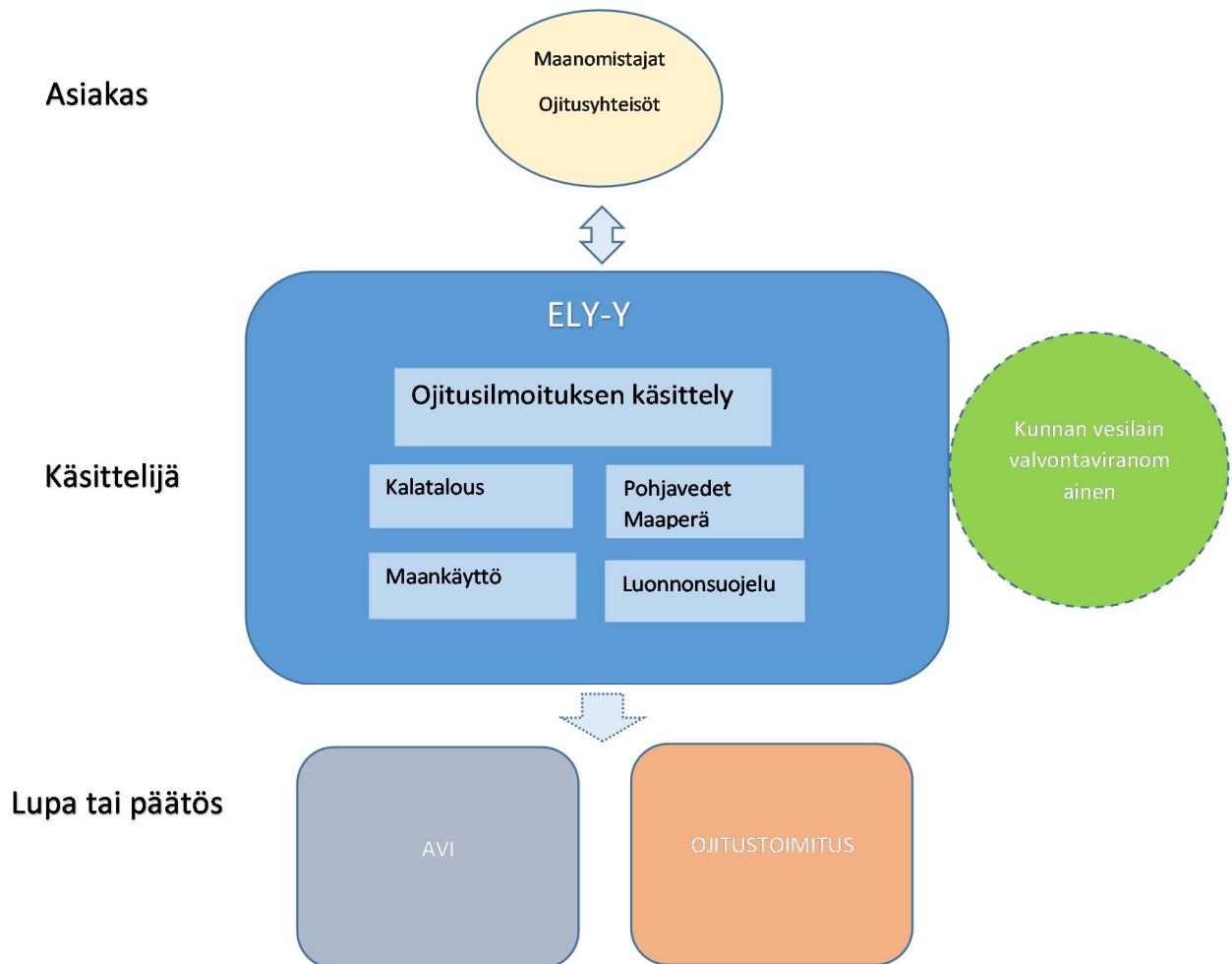
LIITE 3

Ojituksiin liittyvien kiista-asioiden selvittämisen sidosryhmät ja niiden tehtävät



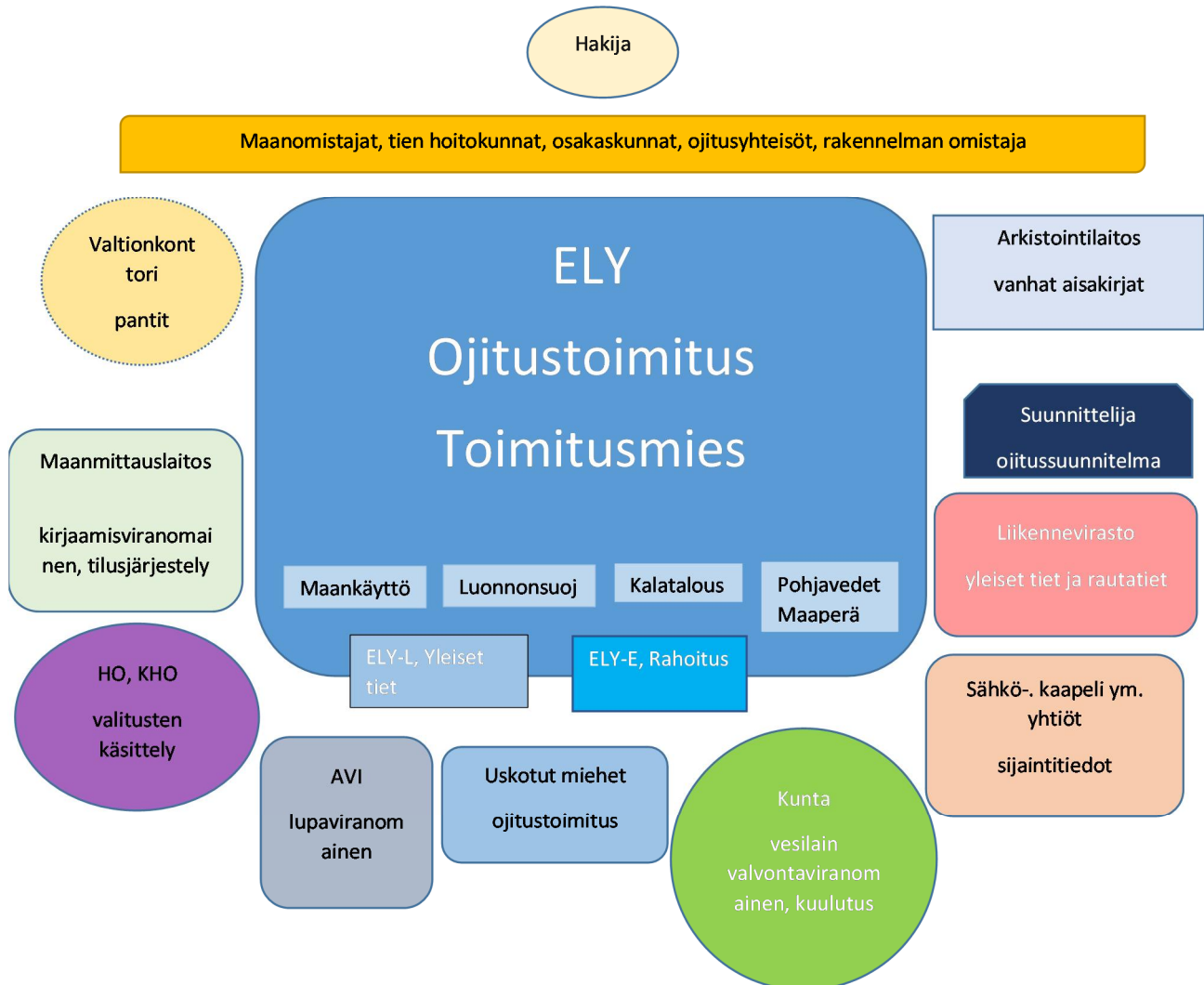
LIITE 4

Peruskuivatukseen liittyvän ojitushilmoituksen käsittelyn (VL 5:6) sidosryhmät ja niiden tehtävät



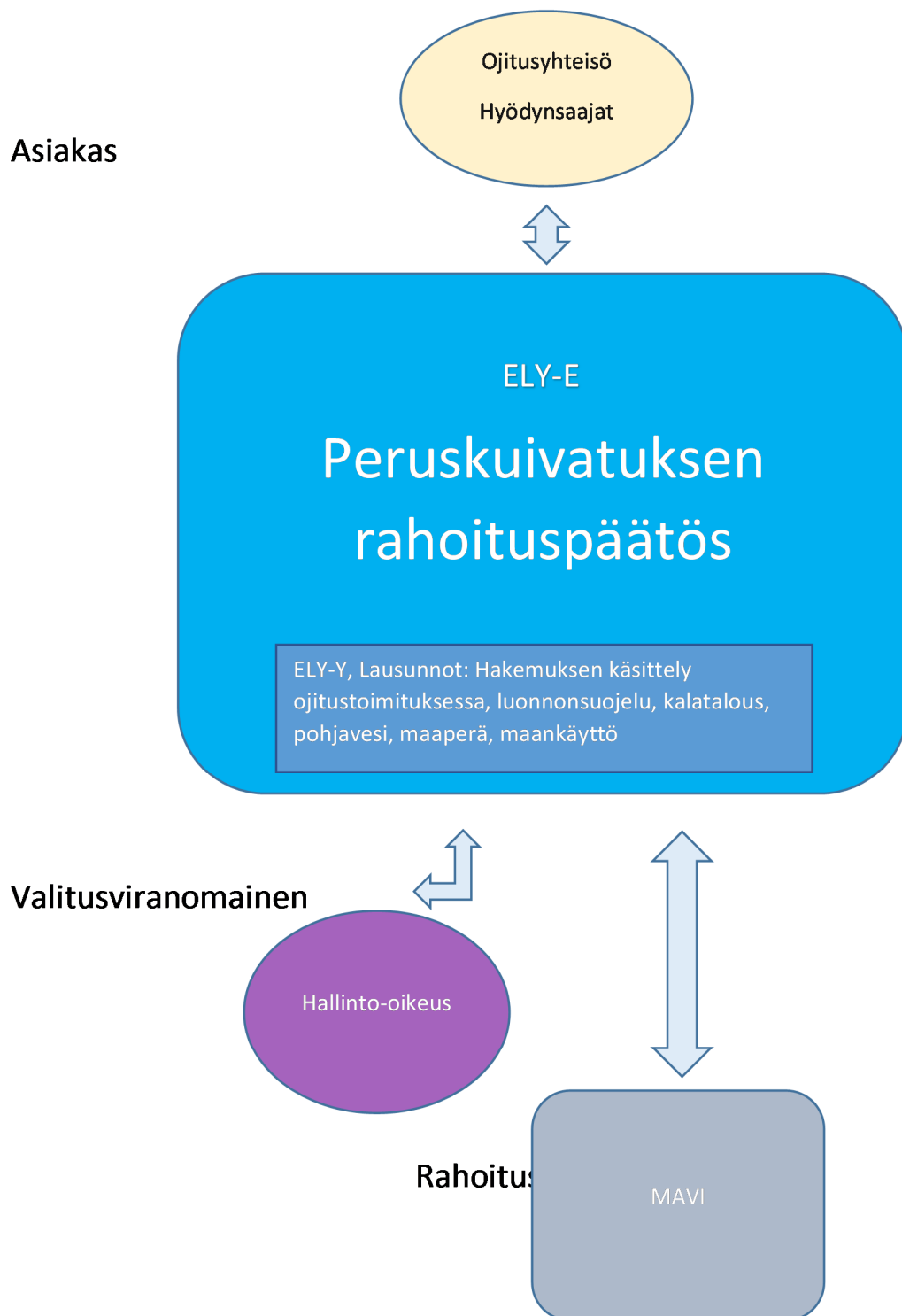
LIITE 5

Ojitustoimituksen sidosryhmät ja niiden tehtävät



LIITE 6

Peruskuivatuksen rahoituksen sidosryhmät ja niiden tehtävät



LIITE 7

Pelto- ja metsäalueiden kuivatushankkeisiin liittyvät menettelyt ja niiden käsittely

MENETTELY	PELTO-OJITUKSET	METSÄOJITUKSET
Ojituslupojen käsittely ja ojituksen lupatarpeen harkinta	ELY-keskus (vesitalous)	ELY-keskus (ympäristön- ja luonnonsuojelu)
Ojituksiin liittyvien kiista-asoiden selvittäminen – lausunnot viranomaisille	ELY-keskus	ELY-keskus
Ojitusoikeus	ELY-keskus	ELY-keskus
Ojitusyhteisön aktivointi	ELY-keskus	ELY-keskus
Neuvonta ja ohjaus	ELY-keskus, palveluntuottajat (ProAgria, konsultit)	ELY-keskus, Metsäkeskus, palveluntuottajat (OTSO Metsäpalvelut, Tapio, Metsänhoitoyhdistykset)
Kuivatustoiminnan tukeminen	ELY-keskus (Maaseutuvirasto)	Metsäkeskus (valtionapuviranomaisena Maaseutuvirasto)
Erityispiirteitä	- Tuki myönnetään maatalouden kehittämISRahaston, Makeran, varoista - Peruskuivatussäädökset luovat puitteet avustuksen enimmäistukimääräksi sekä harkinnanvaraisen ja tukipäätöskohtaisen tukitason määrittämiseksi - Tuki myönnetään hankkeelle, jossa mukana vähintään kaksi hyödynsaajaa - Ojitus suunnitella hyväksytään ojitusoikeuksissa tai rahoituskäsittelyn yhteydessä - Harkinnanvaraisiin ympäristönsuojelu- ja –hoitotoimenpiteisiin voidaan myöntää täysimääräisesti avustusta	- Kestävän metsätalouden määrärahan rahoituslaki (34/2015), ns. Kemera-laki, 1.6.2015 alkaen - Tuki myönnetään yhden tai useamman tilan suomensän hoitohankkeelle - Suometsän hoitohanketta koskeva suunnitelma on hyväksyttävä Metsäkeskuksella rahoituksen saamiseksi* - Suunnitelmaan on sisällytettävä erillinen selvitys vesiensuojelun kannalta välttämättömistä toimenpiteistä. Selvityksen tiedot vastaavat ojituslupakäsittelyssä vaadittavia.

* Suometsän hoito on toimenpiteen nimi ja siihen voi sisältyä ojaiston kunnostusta, vesiensuojelutoimenpiteitä ja piennarten rakentamista