Maa- ja metsätalousministeriö
Lainsäädäntöneuvos Katri Valjakka
Talousjohtaja Jukka Nummikoski

MUISTIO
27.4.2017

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunnalle

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE MAAKUNTIEN PERUSTAMISTA JA SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLON JÄRJESTÄMISEN UUDISTUSTA KOSKEVAKSI LAINSÄÄDÄNNÖKSI SEKÄ EUROOPAN PAIKALLISEN ITSEHALLINNON PERUSKIRJAN 12 JA 13 ARTIKLAN MUKAISEN ILMOITUKSEN ANTAMISEKSI (HE 15/2017 vp)

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunnan käsiteltävänä on lausunnon antamista varten hallituksen esitys HE 15/2017 vp. Mainittuun hallituksen esitykseen sisältyy muun muassa ehdotus maakuntalaiksi ja esitys on maakuntauudistuksen ns. I-vaiheen hallituksen esitys.

Hallituksen esitystä HE 15/2017 vp tullaan maa- ja metsätalousministeriön tietojen mukaan täydentämään hallituksen esityksellä, johon sisältyy ehdotus maakuntien rahoituksesta annettavaksi laiksi. Hallituksen esityksen täydentämistä koskevan hallituksen esitysluonnoksen lausuntoaika (valtiovarainministeriön lausuntopyyntö VM/504/03.01.00/2017) päättyi 13.4.2017.

Maakuntauudistukseen liittyen eduskunnalle tullaan antamaan myöhemmin hallituksen esitys maakuntauudistuksen täytäntöönpanoa sekä valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenorganisointia koskevaksi lainsäädännöksi. Tähän esitykseen tulee sisältymään maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalta 72 lakiehdotusta. Valtiovarainministeriö on lähettänyt mainitun esityksen lausunnolle (valtiovarainministeriön lausuntopyyntö VM037:00/2016) 24.4.2017 ja lausuntoaika päättyy 19.6.2017. Tähän maakuntauudistuksen ns. II-vaiheen hallituksen esitysluonnokseen sisältyy muun muassa ehdotus maksajavirastotehtävien hoitamisesta maakunnissa annettavaksi laiksi (lakiehdotus numero 61).

Maa- ja metsätalousministeriö on aiemmin toimittanut eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunnalle hallituksen esitykseen HE 15/2017 vp liittyvän, 5.4.2017 päivätyn lausunnon. Maa- ja metsätalousministeriö esittää täydentävänä lausuntonaan kunnioittaen seuraavaa.

1. Ehdotus maakuntalaiksi

Maakuntalakia sovellettaisiin maakunnan hallinnon ja talouden järjestämiseen sekä maakunnan toimintaan. Maakunnan tehtäväaloista säädettäisiin maakuntalain 6 §:ssä, jonka 5 kohdan mukaan maakunnan tehtäväalaan kuuluisi muun muassa eläinten ter-

veyden ja hyvinvoinnin valvonta ja eläinlääkäripalvelut sekä 6 kohdan mukaan maatalous ja maaseudun kehittäminen.

Lausunnossaan maakuntauudistusta koskevasta hallituksen esitysluonnoksesta maa- ja metsätalousministeriö esitti maakuntalain 6 §:ään lisättäväksi viittausta Euroopan unionin lainsäädäntöön ja siinä edellytetystä maksajavirastosopimuksesta, jotta maksajavirastokokonaisuuden vaatimukset olivat tulleet esiin jo maakuntalain yhteydessä. Koska maa- ja metsätalousministeriön ehdottamaa lisäystä maakuntalain 6 §:ään ei tehty, asiasta maksajavirastosopimus mukaan lukien tullaan säätämään erikseen maakuntauudistuksen II-vaiheessa ehdotettavalla lailla maksajavirastotehtävien hoitamisesta maakunnissa.

Maa- ja metsätalousministeriön näkemyksen mukaan maakuntalaissa olisi ollut myös perusteltua säätää maakuntaan kohdistuvista pakkokeinoista. Maakuntalaki ei sisällä säännöksiä pakkokeinoista, joita valtion viranomainen voisi käyttää suorittamansa laillisuusvalvonnan yhteydessä siltä varalta, että maakunta edelleen jättää velvoitteensa täyttämättä. Riippumatta siitä, onko viranomaisvalvonnan kohteena toimija vai toinen viranomainen, valvonta on tunnetusti tehokkaampaa silloin, kun on ääritilanteita varten mahdollisuus käyttää pakkokeinoja kuten sakon uhkaa. Itsehallinnollisten maakuntien perustaminen luo viranomaistehtävien hoitumisen näkökulmasta aivan uudenlaisen tilanteen, sillä tehtävien hoitoon ei voi entiseen tapaan vaikuttaa tulosohjauksen tai hallinnon sisäisten määräysten kautta.

Valtaosa maakuntiin siirtyvistä ruoka- ja luonnonvarasektorin tehtävistä edellyttävät viranhaltijan riippumatonta päätöksentekoa. Maa- ja metsätalousministeriö pitää erittäin tärkeänä maakuntalain 79 §:n säännöstä, jonka mukaan maakunnan hallintosäännössä on annettava maakunnalle kuuluva toimivalta viranhaltijalle muun muassa laissa tai asetuksessa säädetyissä lupa-, ilmoitus-, valvonta- tai toimitusmenettelyä koskevissa asioissa. Säännöksen perusteluissa todetaan kuitenkin ristiriitaisesti, että säännös olisi luonteeltaan informatiivinen. Maa- ja metsätalousministeriön näkemyksen mukaan maakuntalain 79 §:n säännös on kuitenkin luonteeltaan maakuntaa velvoittava. Siten esimerkiksi maakunnan on delegoitava valvontamenettelyä koskeva toimivalta viranhaltijatasolle mainitun säännöksen mukaan ilman erillistä lailla säätämistä. Säännöksen sanamuotoa voi olla tarpeen täsmentää epäselvyyksien välttämiseksi. Säännöksen velvoittavuuden takia maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että erillissäännöstä erillislainsäädännössä ei tarvita.

2. Maakuntien rahoituksesta

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että ministeriölle on maakuntien rahoituksessa tärkeää se, että voidaan varmistaa riittävä resursointi erityisesti Euroopan unionilta tulevan rahoituksen turvaamiseksi ns. maksajavirastotehtävissä. Lisäksi maakuntien välillä on eroja maksajavirastotehtävien määrässä esimerkiksi valvontoihin tarvittavien resurssien osalta tukea saavien maatilojen lukumäärästä ja maatilojen tuotantosuunnista (kasvinviljely / kotieläintalous) johtuen. Resurssivajaus maksajavirastotehtävissä valvonta mukaan lukien voi pahimmillaan johtaa tuensaajille maksettavien tukimaksujen viivästymiseen.

3. Muita huomioita

Maa- ja metsätalousministeriö on maakuntauudistuksen yhteydessä esittänyt, että maakuntien suoritteiden maksullisuuden perusteista ja maksujen suuruudesta olisi ollut tarpeen valmistella yleislainsäädäntöä (vrt. valtion maksuperustelaki 150/1992). Yleislainsäädäntöä ei ole kuitenkaan tältä osin valmisteltu, vaan maksujen periminen jää jatkossa kunkin maakunnan vahvistamien maksutaksojen ja erityislakeihin sisältyvien yksittäisten maksuja koskevien säännösten varaan. Tämä johtaa maa- ja metsätalousministeriön näkemyksen mukaan siihen, että asiakkailta perittävät maksut tulevat vaihtelemaan maakunnittain, mikä on ongelmallista ottaen huomioon yhdenvertaisuusnäkökohdat sekä sen, että rahoitus maakuntien toimintaan tulee valtiolta.