Kunta- ja aluehallinto-osasto
Hallitusneuvos Ilkka Turunen

Maa- ja metsätalousvaliokunnalle

Hallituksen esitys (HE 262/2018 vp) eduskunnalle elintarvikelaiksi sekä laeiksi terveydensuojelusta ja Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain muuttamisesta - valtiovarainministeriön asiantuntijalausunto

Esityksen keskeinen sisältö

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi elintarvikelaki sekä kumottavaksi nykyinen saman niminen laki. Esityksessä uudistettaisiin ympäristöterveydenhuollon valvonnan maksullisuutta koskevaa sääntelyä elintarvikelain ja terveydensuojelulain osalta. Lisäksi esityksessä lisättäisiin elintarvikelakiin toimijan luotettavuutta koskeva säännös ja samalla Harmaan talouden selvitysyksiköstä annettua lakia muutettaisiin vastaavasti. Ehdotetun lainsäädännön on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2021 alusta lukien eli saman aikaisesti maakunta- ja sote-uudistuksen kanssa.

Esityksen suhde maakunta- ja sote-uudistukseen

Esitys liittyy maakunta- ja sote-uudistukseen ja tältä osin erityisesti eduskunnan käsiteltävinä vielä olevaan hallituksen esitykseen HE 15/2017 vp (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) ja hallituksen esitykseen HE 14/2018 vp (hallituksen esitys eduskunnalle maakuntauudistuksen täytäntöönpanoa sekä valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenorganisointia koskevaksi lainsäädännöksi eli ns. MAKU II). Esitykseen sisältyvällä elintarvikelailla siirrettäisiin aluehallintovirastoilta, ELY-keskuksilta ja kunnilta elintarvikevalvontatehtävät edellä mainituilla hallituksen esityksillä perustettaville maakunnille (elintarvikelaki 24 §) ja perustettavalle Valtion lupa- ja valvontavirastolle (elintarvikelaki 25 §). Tämän johdosta nyt käsiteltävänä olevan esityksen hyväksyminen on sisällöllisesti ja aikataulullisesti sovitettava yhteen edellä mainittujen maakunta- ja sote-uudistusta koskevien esitysten kanssa.

Tältä osin on lisäksi otettava huomioon, että hallituksen esitykseen (HE 14/2018 vp) sisältyy myös ehdotus laiksi elintarvikelain muuttamisesta (107. lakiehdotus). Koska ko. laki on ehdotettu kumottavaksi nyt käsiteltävänä olevalla hallituksen esitykselle, on maa- ja metsätalousministeriö tämän vuoksi tehnyt valtionvarainministeriölle aloitteen, että HE 14/2018 johdosta hallintovaliokunnalle annettavassa vastineessa ehdotettaisiin ko. lakiehdotuksen (107. lakiehdotus) poistamista esityksestä tarpeettomana. Asia on käsitelty reformiministeryöryhmässä, joka on puoltanut poistoehdotuksen tekemistä hallintovaliokunnalle (vastineen antamisen ajankohta ei ole vielä selvillä).

Elintarvikelakiehdotuksessa, esimerkiksi sen 24 §:ssä ja sen perusteluissa, on käytetty termiä ”maakunnan toimialue”. Tämä ei vastaa maakuntalainsäädännön terminologiaa, jossa käytetään termiä ”maakunnan alue” (esim. maakuntalaki 2 §, maakuntajakolaki 1 § ja laki

Valtiovarainministeriö Snellmaninkatu 1 A, Helsinki PL 28, 00023 Valtioneuvosto Puh 0295 16001 (Vaihde) Faksi 09 160 33123 valtiovarainministerio@vm.fi www.vm.fi Y-tunnus 0245439-9

maakuntalain, sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain ja pelastustoimen järjestämisestä annetun lain voimaanpanosta 5 §). Esityksessä käytetty terminologia tulisikin saattaa yhdenmukaiseksi tältä osin maakuntalainsäädännön kanssa.

Elintarvikelakiehdotuksen 62 §:n 2 momentin mukaan Ruokavirasto voisi päättää hallinnollisten pakkokeinojen käyttämisestä myös yhden maakunnan alueella, jos virasto perustellusta syystä arvioi maakunnan toimet riittämättömiksi terveysvaaran estämiseksi. Pykälän 3 momentin mukaan Ruokaviraston olisi viipymättä ilmoitettava tekemästään päätöksestä asianomaiselle maakunnalle. Säännösehdotuksen perustelujen mukaan kysymys on erittäin poikkeuksellisesta menettelystä, joka tulisi kysymykseen esim. silloin, jos Ruokavirasto katsoo, että on perusteltu syy pitää maakunnan elintarvikevalvontaviranomaisen toimia riittämättöminä elintarvikkeiden turvallisuuden takaamiseksi tai viraston puuttumista asiaan olisi pidettävä tarpeellisena elintarvikemääräysten noudattamiseksi ja elintarvikevalvonnan ohjaamiseksi. Koska Ruokavirasto voisi näin ollen puuttua itsehallinnollisen maakunnan toimivaltaan kuuluvan yksittäisen asian käsittelyyn, olisi perusteltua, että ennen pakkokeinojen käyttöä Ruokavirastolla olisi velvollisuus varata asianomaiselle maakunnalle mahdollisuus tulla kuulluksi asiassa, elleivät pakottavat syyt tätä estäisi. Kuulemisvelvollisuudesta voisi ottaa lakiin nimenomaisen säännöksen tai asiaan voitaisiin kiinnittää muuten huomiota valiokunnan mietinnössä.

Valvonnan maksullisuus

Esitysluonnoksen mukaan ympäristöterveydenhuollon valvonnan maksullisuutta ehdotetaan uudistettavaksi elintarvikelain ja terveydensuojelulain osalta. Voimassa olevat suoriteperusteiset maksut muutettaisiin vuosittain perittäviksi valvonnan perusmaksuiksi, jotka maakunta perisi kaikilta elintarvike- ja terveydensuojeluvalvonnan piirissä olevilta toimijoilta. Uudella järjestelmällä pyrittäisiin parantamaan maksujen kustannusvastaavuutta ja kohdentamaan valvontaa riskiperusteisesti. Lähtökohtana olisi, että valvonnan perusmaksun suuruus vastaisi valvonnasta aiheutuneita keskimääräisiä kustannuksia. Valvonnan perusmaksuista ehdotetaan säädettäväksi elintarvikelain 67 §:ssä ja terveydensuojelulain 50 §:ssä. Valtiovarainministeriö huomauttaa, että ehdotetut perusmaksut olisivat valtiosääntöoikeudelliselta luonteeltaan veroja, vaikkei tätä hallituksen esityksessä nimenomaisesti todetakaan. Lisäksi ministeriö toteaa, että perustuslain 81 §:ssä asetetaan tiettyjä vaatimuksia veroja koskevalle sääntelylle (lailla säätämisen vaatimus, verovelvollisuuden ja veron suuren perusteet ja verovelvollisten oikeusturva).

Esityksen taloudelliset vaikutukset

Uudistuksen seurauksena maakunnat tulisivat tulevaisuudessa perimään valvontamaksuja myös kunnilta. Valtiovarainministeriö huomauttaa, että esitysluonnoksen kuntataloudellisten vaikutusten arvioinnissa ei kuitenkaan ole selkeästi esitetty arviota valvontamaksumenettelyn muuttamisesta aiheutuvista kustannusvaikutuksista kunnille. Ministeriö kiinnitti tähän asiaan huomiota jo esitysehdotuksesta antamassaan lausunnossa.

Lisäksi ministeriö uudistaa niin ikään jo lausuntokierroksella esittämänsä seuraavan asian ja toteaa, että esityksessä tarkoitetuista muutoksista aiheutuvat kustannukset tulee pystyä kattamaan julkisen talouden suunnitelman ja valtion talousarvioiden mukaisten määrärahojen ja henkilötyövuosimäärien puitteissa.

Valtiovarainministeriöllä ei ole muuta lausuttavaa esityksen johdosta.