



## § 652

### Lausunto valtiovarainministeriölle hallituksen esitysluonnoksesta maakuntauudistuksen täytäntöönpanoa sekä valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenorganisointia koskevaksi lainsäädännöksi

HEL 2017-004883 T 03 00 00

#### Lausunto

Kaupunginhallitus päätti panna asian pöydälle.

#### Käsittely

Kaupunginhallitus päätti yksimielisesti panna asian pöydälle Veronika Honkasalon ehdotuksesta.

#### Esittelijä

kansliapäällikkö  
Sami Sarvilinna

#### Lisätiedot

Marko Karvinen, strategiapäällikkö, puhelin: 310 36257  
marko.karvinen(a)hel.fi

#### Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

#### Lausuntoehdotus

Kaupunginhallitus antaa valtiovarainministeriölle hallituksen esitysluonnoksesta maakuntauudistuksen täytäntöönpanoa sekä valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenorganisointia koskevaksi lainsäädännöksi seuraavan lausunnon:

#### A. Maakuntauudistuksessa maakunnille siirtyvät tehtäväalat

Kohta 1: Kattavatko ehdotukset kaikki tehtäväalan tehtävät, jotka pitäisi siirtää?

Alueellisen lyhyen, pitkän ja keskipitkän aikavälin koulutustarpeiden ennakointi ja alueellisten koulutustavoitteiden valmistelu (HE 2.3.6)

Kaupunginhallitus antoi 22.4.2017 (§ 443) lausunnon hallituksen esitysluonnoksesta laiksi alueiden kehittämisestä ja kasvupalvelusta ja Uudenmaan erilliskäytöstä. Esitysluonnoksen mukaan maakunta ottaisi vastatakseen entiset valtion ja maakuntien liittojen hoitamat tähän liittyvät tehtävät. Pääkaupunkiseudulle luotaisiin kuntayhtymään pohjautuva



erillisratkaisu ja kasvupalveluiden järjestämisvastuu siirrettäisiin perustettavalle pääkaupunkiseudun kasvupalvelukuntayhtymälle.

Vastuu koulutustarpeiden ennakkoinnista ja koulutustavoitteiden valmistelusta tulee siirtää Uudenmaan kasvupalvelukuntayhtymälle. Kuntayhtymälle tulee siirtää koko alueellisen ennakkoinnin vastuu, koska ennakointi liittyy sen perustehtävään ja palveluihin kasvun varmistajana. Ennakointi kytkeytyy vahvasti työllisyyspalveluiden ja koulutuksen suunnitteluun, resursointiin ja uudistamiseen. Kasvupalvelukuntayhtymällä tulee olemaan joka tapauksessa ennakoitintoimintaa alueellisiin kehitysnäkymiin ja työvoimatarpeisiin liittyen, jotta se voi vastata palveluillaan työvoiman kysynnän muutoksiin ja parantaa osaltaan työvoiman tarjontaa. Kasvupalvelukuntayhtymällä tulee olemaan myös suora yhteys alueen yrityksiin työvoima- ja koulutustarpeiden ennakoimiseksi.

#### B. Valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenorganisointi

Kohta 2: Muutos- ja korjausehdotuksia Valtion lupa- ja valvontavirastoa koskevaan lakiehdotukseen ja sen yksityiskohtaisiin perusteluihin sekä mahdolliset kommentit yleisperusteluihin

Ei kommentoitavaa.

Kohta 3: Muutos- ja korjausehdotuksia Ahvenanmaan valtionvirastoa koskevaan lakiehdotukseen ja sen yksityiskohtaisiin perusteluihin sekä mahdolliset kommentit yleisperusteluihin

Ei kommentoitavaa.

#### C. Maakuntauudistusta ja valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenorganisointia koskeva voimaannolaki sekä erityislakien muutokset

Kohta 4: Muutos- ja korjausehdotuksia voimaannolain pykälisiin ja yksityiskohtaisiin perusteluihin

Luku 3 Henkilöstöä koskevat säännökset (8-10 §)

Henkilöstön aseman näkökulmasta säädettäväksi esitetty liikkeenluovutuksen periaatteiden mukaisesti tapahtuva siirto on perusteltua tehtävissä tällä hetkellä työskentelevän henkilöstön osalta.

Tukipalveluiden osalta siirron tulisi kuitenkin perustua tarkempaan selvitykseen tehtävien jakautumisesta ja siirto tulisi tehdä tarkoituksen- ja tarpeenmukaisesti esimerkiksi henkilötyövuosi- eikä henkilöperusteisesti.

Hallinto- ja tukipalveluiden osalta tehtävien siirrossa on syytä huomioida myös uudistuksessa suunnitellut suuremmat kokonaisuudet ja mah-



dollinen tehtävien päällekkäisyys maakuntaan siirtyvien nykyisten toimintojen kesken.

#### Luku 4 Omaisuusjärjestelyt (11-26 §)

Uudistukseen liittyvien omaisuusjärjestelyjen tulee perustua ns. laajaan jakautumismalliin.

Kunnan palvelutuotannossa olevan omaisuuden (toimitilat/rakennukset, irtain omaisuus) tulee lähtökohtaisesti seurata palvelujen tuotantotehtävää. Jos palvelujen sekä järjestämisvastuu että tuotantotehtävä siirtyy maakunnalle, omaisuuden tulee siirtyä mukana. Toisin sanoen kunnan ei tule jäädä toimitilojen vuokranantajaksi. Kunnalle ei tule jäädä vastuuta palvelutuotannossa käytettävien toimitilojen korjausvelasta. Jos rakennukset jäävät kunnan omistukseen, vieläpä hyvin lyhyellä vuokrasopimuksella, kunnille jää merkittävä kiinteistöriski. Samoin investointikiinnostus voi olla hyvin vähäinen. Kunnan toimiminen vuokranantajana ilman omaa tuotantotehtävää ei olisi myöskään kilpailuneutraaliteettiperiaatteen mukaista.

Poikkeuksena edellä mainitusta on että, sellaisia toimitiloja, joiden käyttö palvelutuotannossa on suunnitelman mukaisesti päättymässä, ei ole tarkoituksenmukaista siirtää lyhytaikaisesti maakunnalle. Omaisuuden hallinta- ja käyttöoikeus sinä aikana, kun sitä vielä käytetään palvelutuotannossa, on järjestettävä vuokrasuhteeseen perustuen.

Kunnan omistamien kiinteistöjen maapohjan tulee jäädä kunnan omistukseen riippumatta vastuiden ja tehtävien siirtymisestä. Näin varmistetaan käytöstä mahdollisesti myöhemmin poistuvien kiinteistöjen kehittämishyödyn jääminen kunnalle. Sikäli kuin rakennukset siirtyvät maakunnan omistukseen, maapohjan hallintaoikeus on järjestettävä kunnan ja maakunnan väliseen maanvuokrasuhteeseen perustuen. Maanvuokran on oltava markkinaehtoinen, tontin käyttötarkoitus huomioiden.

Kuten Kuntaliitto on todennut, kunnan maankäytön kehittämisen ja elinvoimaisuuden varmistamiseksi olisi perusteltua, että kuntayhtymien maapohjat jäisivät kuntien omistukseen. Kiinteistöomaisuuteen liittyvät riskit tulee kohdentaa pääosin sille osapuolelle, joka omilla toimillaan pystyy vaikuttamaan kiinteistöjen käyttötärpeeseen. Tarpeettomaksi jäävien kiinteistöjen aiheuttamat taloudelliset riskit tulee jakaa kuntien, maakuntien ja valtion kesken.

Omaisuuden siirtojen kirjanpidollisen käsittelyn tulee perustua omaisuuden käypään arvoon (tekniseen nykyarvoon). Tasearvot eivät vastaa todellisuutta eikä niitä voida käyttää markkinaehtoisten rahoitusjärjestelyjen tai vuokranmäärityksen perustana.



Ottaen huomioon, että sekä maakunta että kunta ovat lähtökohtaisesti tasa-arvoisessa asemassa olevia itsehallinnollisia julkisyhteisöjä, mahdollinen kunnan ja maakunnan välinen erimielisyys omaisuuden siirrostä olisi perusteltua käsitellä tuomioistuimessa hallintoriitamenettelyssä pikemminkin kuin menettelyssä, jossa maakunta ensin tekee yksipuolisen päätöksen ja kunta sitten valittaa päätöksestä. Hallintoriitamenettely vastaisi myös sitä, miten kuntajakolaissa tarkoitettua taloudellista selvitystä koskevat erimielisyydet ratkaistaan.

Maakunnalle siirtyneen toimitilaomaisuuden lakiin perustuvan veloitteen mukainen edelleen siirtäminen valtakunnalliselle palvelukeskukseen ei ole perusteltua. Tällainen palvelukeskus, samoin kuin muutkin pakolliset valtakunnalliset palvelukeskukset, rajoittaisivat maakunnan itsehallintoa. Jos palvelukeskusmalli kuitenkin katsotaan välttämättömäksi välineeksi, kunkin maakunnan toimitilaomaisuus tulisi siirtää kyseisen maakunnan omistamaan maakunnalliseen palvelukeskukseen.

Valtakunnallinen toimitilapalvelukeskus olisi suuri resurssien siirto Etelä-Suomesta muualle Suomeen, koska valtaosa sen omaisuudesta tulisi täältä. Sille, että toimitilahallinnon valtakunnallisella keskittämisellä saavutettaisiin tehokkuutta tai taloudellisia ja toiminnallisia etuja, ei ole esitetty mitään reaaliperusteluja. Aivan yhtä mahdollista on, että keskittäminen johtaa jäykkyyteen ja moninkertaiseen hallintoon.

Mikäli kuitenkin laajaan jakautumismallia ei käytetä, tulisi jatkossa huolehtia, että kuntien omistama tilakanta säilyy tehokkaassa käytössä. Rakennukset tulee vuokrata aina kokonaisuuksina, ellei kaupungin kanssa yhteistyössä toisin sovita. Tavoitteena tulee olla, että maakunta ensisijaisesti hyödyntää kuntien omistamaa tilakantaa ja tilatarpeen muutosten yhteydessä etsii yhdessä kuntien kanssa kokonaistaloudellisen ratkaisun muuttuneen tilatarpeen tyydyttämiseksi.

Voimaanpanolain lyhyt vuokrasopimuskausi nähdään osin ongelmallisena. Ilmeisesti tarkoituksena kuitenkin on, että voimaanpanolain jälkeisenä aikana maakunta halutessaan vuokraa tarvitsemansa tilat kaupungilta pitkillä vuokrasopimuksilla. Tämä mahdollistaa myös kaupungin ottaa tilat omaan käyttöönsä tai kiinteistöjen kehittämisen näin halutessaan siirtymäkauden jälkeen. Lyhyet vuokrasopimukset eivät välttämättä mahdollista kiinteistöjen tarkoituksen mukaista korjaustoimintaa voimaanpanolain määrittelemällä ajanjaksolla.

Helsingin kaupunki on järjestänyt palveluiden tilakantaa myös tytäryhtiöiden kautta. Tiloista tehdyissä vuokrasopimuksissa ei ole ollut tarpeen solmia pitkiä vuokrasopimuksia, koska määräysvalta tilojen ja palveluiden järjestämisessä on ollut kaupungilla. Näiden sopimuksien



osalta olisi tarkoituksenmukaista solmia uudet pitkäaikaiset vuokrasopimukset maakunnan tai valtakunnallisen palvelukeskuksen kanssa.

Irtaimen omaisuuden vastikkeeton siirtäminen voi olla kunnan kannalta epäoikeudenmukaista.

Kohta 5: Muutos- ja korjausehdotuksia esitysluonnoksen muiden lakiehdotuksien – joilla toteutetaan maakuntaudistuksen edellyttämät tehtävänsiirrot maakunnille, Valtion lupa- ja valvontavirastolle ja muille virastoille – pykäliin ja yksityiskohtaisiin perusteluihin

Sisäministeriö, 6 lakiehdotusta, luku 1.1 (lakiehdotukset 1-3) ja luku 2.3 (lakiehdotukset 1-3)

Ulkomaalaislain mukaiset maakuntien tehtävät, jotka liittyvät työntekijöiden ja elinkeinonharjoittajien oleskelulupiin, on siirrettävä Uudellamaalla perustettavalle kasvupalvelukuntayhtymälle. Tehtävät liittyvät kasvupalvelukuntayhtymälle lakiluonnoksessa alueiden kehittämisestä ja kasvupalvelusta ja lakiluonnoksessa Uudenmaan erillisratkaisuksi määriteltyihin tehtäviin.

Maa- ja metsätalousministeriö, 72 lakiehdotusta, luku 1.3 (lakiehdotukset 1-72)

29 Laki eläimistä saatavista sivutuotteista annetun lain muuttamisesta

44 § Maakunta

Lakiluonnoksen mukaan maakunta huolehtii sivutuotelain mukaisista tehtävistä. Tehtäviä hoitava viranomaisena eli maakunnan eläinlääkäri olisi hyvä mainita nykyainsäädännön mukaisesti suoraan sivutuotelain mukaisena viranomaisena, koska merkittävä osa sivutuotevalvonnan tehtävistä vaatii virkaeläinlääkäriä.

31 Laki eläinsuojelulain muuttamisesta

35 § Maakunta ja 36 § Poliisi

Lakiluonnoksen mukaan maakunta huolehtii eläinsuojelulain mukaisista tehtävistä. Luonnoksesta puuttuu kuvaus toimivallan siirrosta maakunnalta viranhaltijoille ja eläinsuojeluvalvonnan henkilöstöä koskevat pätevyysvaatimukset. Lakiehdotus on ongelmallinen tulevan maakunnan eläinsuojeluvalvonnan viranhaltijoiden osalta. Epäselvää on, kenellä maakunnassa on oikeus ryhtyä eläinsuojelulain mukaisiin kiireellisiin toimenpiteisiin kuten eläimen lopettamiseen tai tilapäisen hoidon hankkimiseen tai asettaa uhkasakko. Maakunta voi delegoida tehtävänsä, mutta delegointitapa on jätetty avoimeksi, mikä voi johtaa kirjavaan



käytäntöön eri maakunnissa. Eläinsuojeluvalvonnassa pakkokeinojen osuus on merkittävä ja toimivallan tulisi olla mahdollisimman selkeä.

Luonnoksen mukaan valvontaviranomaisista poistettaisiin kunnaneläinlääkäri ja kunnan terveydensuojeluvalvontaa hoitava viranhaltija. Eläinsuojeluvalvonta on nykyisin valtion kunnille korvaama tehtävä, jota hoitavat valvontaeläinlääkärit. Valtion korvaukset ovat koskeneet vain valvontaeläinlääkäreitä, mistä johtuen kunnan terveydensuojeluvalvontaa hoitavat viranhaltijat eivät ole enää osallistuneet eläinsuojeluvalvontaan. Muut kuin valtion korvaamat kunnaneläinlääkärit ovat tehneet eläinsuojeluvalvontaan liittyvää työtä, jota ei ole erikseen korvattu (ohjaus, suunnittelu, raportointi). Myös tämä tulisi huomioida maakunnan toiminnaksi suunnitellun eläinsuojeluvalvonnan resursseissa.

Jos tehtävät siirretään vain maakunnalle, tulee eläinsuojelulain mukainen päätäntävalta delegoida erikseen viranhaltijoille, kun nyt päätäntävalta on suoraan valvontaeläinlääkäreillä. Helsingissä on valtakunnallisesti poikkeuksellisen paljon eläinsuojelulain 44 § mukaisia kiireellisiä toimenpiteitä (tilapäisen hoidon hankkiminen lemmikkieläimille). Kiireelliset viranhaltijapäätökset tehdään pääsääntöisesti tarkastuksen yhteydessä, mikä on ollut toimiva menettely. Osa eläinsuojeluvalvonnan asiakkaista on huonosti tavoitettavissa ja vailla vakinaista osoitetta. Maakunnan eläinlääkäri tulisi nimetä eläinsuojeluviranomaiseksi myös tulevassa eläinsuojelulaissa.

Lakiluonnoksen mukaan maakunnan tulisi järjestää eläinsuojeluvalvontaan liittyvien kiireellisten tehtävien hoitaminen myös virka-ajan ulkopuolella. Lakiperusteluissa on mainittu, että maakuntien harkittavaksi jäisi, järjestäisivätkö ne päivystyksen yksin vai yhteistoiminnassa muiden maakuntien kanssa. Helsingissä kunnalle kuuluvat eläinlääkintäpalvelut virka- ja päivystysaikana on hoidettu Yliopistollisen eläinsairaalalan toimesta. Helsingin poliisi on toiminut eläinsuojeluviranomaisena päivystysaikana eikä erillistä eläinsuojeluvalvontaan liittyvää virkaeläinlääkäripäivystystä ole tarvittu.

Helsingissä on kaksi valvontaeläinlääkärinä, jotka tekevät yhteensä 200-300 eläinsuojelutarkastusta vuodessa. Tarkastuksista yli puolet johtaa määräykseen tai kiireellisiin toimenpiteisiin. Sosiaaliset ongelmat heijastuvat eläinsuojeluvalvontaan ja työsuojelusyistä tarkastuksia yksityisasuntoihin ei voida tehdä yksin. Pääkaupunkiseudun yhteisessä löytöeläintalossa Viikissä on ns. poliisitila, jonne poliisi voi viedä eläimen kotikäynneiltä löytöeläintalon aukioloaikojen ulkopuolella. Poliisi tuo löytöeläintaloon virka-ajan ulkopuolella n. 1-10 eläintä viikossa. Näissä tapauksissa esim. eläimen omistaja on joutunut äkillisesti sairaalaan tai eläin olisi muuten jäänyt ilman hoitoa. Valvontaeläinlääkärit tekevät



osasta tapauksista 44 §:n mukaisen päätöksen ja osa tapauksista hoi-  
tuu ilman virkaeläinlääkärin työpanosta.

Luonnoksen mukaan poliisi säilyisi edelleen eläinsuojeluviranomaise-  
na, mutta sen lisäksi maakunnan pitäisi järjestää erillinen eläinsuojelu-  
päivystys. Eläinsuojeluvalvontaan suunniteltu päivystys on Helsingin  
eläinsuojeluvalvonnan luonne huomioon ottaen ongelmallinen ja vaatisi  
toteutuakseen moninkertaisen määrän resursseja nykyiseen nähden.  
Lain perusteluiden mukaan päivystyksen voisi yhdistää eläintautilain  
mukaiseen päivystykseen. Käytännön tasolla tämä ei olisi Helsingissä  
tai pääkaupunkiseudulla mahdollista, koska eläinsuojeluvalvonnassa  
päivystäjältä odotetaan tukea käytännön työn tekemiseen ns. aktiiviyö-  
nä eikä pelkkää varallaoloa ja puhelinneuvontaa. Löytöeläintalon toimi-  
minen eläinsuojelulain 44 §:n mukaisten eläinten säilytyspaikkana on  
ollut hyvin toimiva ja tarvelähtöisesti suunniteltu. Jos päivystysvelvoite  
toteutetaan, tulee riittävään resurssien lisäämiseen ja rahoitukseen va-  
rautua erikseen.

#### 32 Laki eläinten kuljetuksesta annetun lain muuttamisesta

##### 25 § Maakunta

Luonnoksen mukaan maakunnan on järjestettävä eläinten kuljetusten  
valvontaan liittyvien kiireellisten tehtävien hoitaminen myös virka-ajan  
ulkopuolella. Eläinten kuljetusten valvonta on hoidettu nykyisin aluehal-  
lintovirastojen eläinlääkäreiden toimesta. Perustelujen mukaan päivys-  
tys voitaisiin yhdistää eläintauti- ja eläinsuojelulakiin liittyvään päivys-  
tykseen. Oletettavasti tehtäviä ovat esim. eläinkuljetusajoneuvoihin liit-  
tyvät liikenneonnettomuudet, joissa eläimiä on jouduttu lopettamaan tai  
järjestämään tilapäistä hoitoa. Näitä tehtäviä on kuitenkin harvoin ja  
niissä joudutaan jatkossakin toimimaan tapauskohtaista harkintaa käyt-  
täen.

Koska poliisi on luonnoksen mukaan edelleen eläinsuojeluviranomai-  
nen, ei erillistä muuta päivystystä tarvita. Helsingin alueella ei ole tois-  
laiseksi esiintynyt tarvetta kiireellisiin eläinten kuljetusten valvontaan  
liittyviin tehtäviin.

#### 37 Laki eläinlääkintähuoltolain muuttamisesta

##### 17 § Eläinlääkäripalveluiden järjestäminen

Helsingin yliopisto (aikaisemmin eläinlääketieteellinen korkeakoulu) on  
huolehtinut Helsingin eläinlääkintähuollosta. Järjestely on ollut toimiva  
ja se on turvannut kaupunkilaisille luotettavat ja korkeatasoiset eläin-  
lääkäripalvelut erityisesti päivystysaikaan. Yliopistollinen eläinsairaala  
on päivystyksessä antanut kiireistä eläinlääkäriapua kaikille kotieläimil-



le, suorittanut tarvittaessa kotikäyntejä suurelainten pitopaikkoihin sekä tarjonnut asiakkaille mahdollisuuden myös eläinten korkeatasoiseen ”erikoissairaanhoidon”. Helsingissä on merkittäviä kansainvälisiä eläintapahtumia kuten kansainväliset koiranäyttelyt, Apassionata ja Helsinki International Horse Show. Järjestelyllä on myös tärkeä vaikutus valtakunnallisesti eläinlääkäreiden koulutuksen potilasmateriaalin turvaamisessa. On toivottavaa, että järjestely voitaisiin turvata jatkossa lainsäädännöllä eikä eläinlääkäripalveluja tarvitsisi kilpailuttaa, jos yliopisto tarjoaa vastaavat palvelut.

Helsingin kaupunki ehdottaa yliopiston lisäämistä ko. pykälään seuraavasti. Yksityisen eläinlääkäripalvelun tuottajan sijaan maakunta voi tehdä sopimuksen yliopiston kanssa, jos maakunnassa on eläinlääkärikoulutusta antava yliopisto.

39 Laki eläintautilain muuttamisesta

85 § Maakunta

Luonnoksen mukaan maakunnan on järjestettävä helposti leviävien ja vaarallisten eläintautien torjuntaan sekä eläinten ja tuotteiden jäsenvaltioiden välisten siirtojen ja viennin valvontaan liittyvien kiireellisten tehtävien hoitaminen myös virka-ajan ulkopuolella. Perusteluissa on mainittu tarve lemmikkieläinten tuonnin valvontaan ja että pääkaupunkiseudulla tilanne on jo muodostunut ongelmalliseksi. Myös viennin valvontaa katsotaan tarpeelliseksi hoitaa viikonloppuna.

Helsingissä eläintautivalvonta painottuu lemmikkieläinten laittomaan maahantuontiin ja vientitodistusten myöntämiseen. Helsingissä tehdään vuosittain noin 100 vientitarkastusta, joissa kirjoitetaan vientitodistukset lähes 250 eläimelle. Eläinten vienti vaatii etukäteisvalmistelua eikä vientitodistuksen tarve tule yllättäen. Tarvittaessa vientitodistuksia on myönnetty viikonloppuna suurissa eläintapahtumissa, mutta tarve on ollut niin vähäinen (vain muutamia kertoja vuodessa), että tehtävät on voitu hoitaa ylityömääräyksen ilman erillistä päivystystä.

Helsingin virkaeläinlääkärit ovat käyneet virka-aikana kaikissa satamissa tarkastamassa eläinkuljetuksia tullin pyynnöstä. Tapauksia on ollut viimeisten viiden vuoden aikana enintään 5 vuodessa. Virka-ajan ulkopuolella on tullit olleet yhteydessä läänineläinlääkäriä kautta 1-2 kertaa vuodessa.

Myöskään aluehallintoviraston järjestämissä satamaiskuissa ei ole havaittu merkittäviä epäkohtia, mikä voi johtua tuontivaatimusten helpottamisesta vuodesta 2013 lähtien. Jos päivystys järjestetään lähinnä laittomien lemmikkieläinten tuonnin valvomiseksi, pitää suunnitella mihin satamiin ja kuljetuksiin valvonta kohdistuisi. Samalla on huolehdittava





asianmukaisten tarkastus- ja karanteenitilojen saamisesta nykyisiin satamiin. Satamissa ei ole tiloja eläinten tarkastamiseen eikä tiloja, mihin eläimen maahantuoja ja eläimet ohjattaisiin odottamaan päätöstä ja mahdollista palautusta lähtömaahan. Hevosten kliininen tarkastaminen satama-alueilla ei nykytilanteessa ole mahdollista, koska hevosia ei voi turvallisesti purkaa kuormasta. Ennen päivystysvelvollisuuden asettamista olisi tarpeen selvittää tullin käytettävissä olevat resurssit eläinkuljetusten pysäyttämiseen ja käännytysten valvontaan.

Nykyisin koko Suomessa on kaksi päivystävää läänineläinlääkärinä liittyen vakaviin eläintauteihin varautumiseen. Järjestelmä on ollut riittävä eikä eläintautipäivystystä pitäisi laajentaa nykyisestä, ellei siihen ole käytettävissä nykyistä selvästi enemmän resursseja.

#### 55 Laki elintarvikelain muuttamisesta

Luonnoksessa ehdotetaan ensisaapumisvalvontaa koskevan pykälän kumoamista. Muutos on tarpeellinen, koska nykyinen ensisaapumisvalvontajärjestelmä on hallinnollisesti raskas ja huonosti toimiva. Käytännön valvontaan liittyvien tehtävien kuten ensisaapumistoiminnan ilmoitusten käsittelyyn, eräilmoitusten vastaanottamisen ja tarkastusten tulisi olla yhden viranomaisen vastuulla, jotta valvontaa voitaisiin tehdä riskiperusteisesti.

Myös elintarvikelain kiireellisiä toimia koskeva 63 § esitetään kumottavaksi. Vastaava oikeus kiireellisiin toimiin ryhtymisen viranhaltijatasolla tarvitaan jatkossakin, jotta vakaviin elintarvikevaaratilanteisiin voidaan puuttua viipymättä.

#### 31 § Maakunta

Luonnoksen mukaan maakunnan on huolehdittava toimialueellaan elintarvikevalvonnasta siten kuin tässä laissa säädetään. Terveystieteellisen lakiluonnoksen mukaan maakunnan terveydensuojeluun kuuluvista tehtävistä puolestaan huolehtii maakunnan määräämä lautakunta tai muu monijäseninen toimielin (maakunnan terveydensuojeluviranomainen). Maakuntavaltuusto voi antaa maakunnan terveydensuojeluviranomaiselle oikeuden siirtää toimivaltaansa edelleen alaiselleen viranhaltijalle tai jaostolle. Maakunnan terveydensuojeluviranomaisella ei kuitenkaan ole oikeutta siirtää 6 §:ssä tarkoitettua valvontasuunnitelman hyväksymistä koskevaa toimivaltaansa alaiselleen viranhaltijalle.

Vastaava muotoilu pitäisi sisällyttää elintarvikelakiin. Elintarvike- ja terveydensuojelulain mukaisilla tehtävillä on paljon yhtymäkohtia ja ne on nykyisin hoidettu kunnissa samassa toimielimessä. Hallinnollisten käytäntöjen pitäisi olla tältä osin yhteneviä ja nykyinen tapa, jossa kunnan elintarvikevalvontaviranomainen on määritelty, on ollut toimiva.



Sosiaali- ja terveysministeriö, 14 lakiehdotusta, luku 1.6 (lakiehdotukset 1-4) ja luku 2.9 (lakiehdotukset 1-10)

### 1 Laki lääkelain muuttamisesta

#### 54 a-e § Nikotiinivalmisteet

Lääkelaissa (54 a-e §) ei ole mainintaa valvontaa tekevän viranhaltijan pätevyydestä. Lääkelakia on tältä osin tarpeen tarkistaa vastaamaan esimerkiksi terveydensuojelu- ja elintarvikelakia.

### 2 Laki terveydensuojelulain muuttamisesta

#### 6 § Maakunnan terveydensuojelutehtävät

Lakiehdotuksen 6 §:ssä todetaan, että valtion lupa- ja valvontavirasto nimeää ne Suomen satamat, joissa kunnan terveydensuojeluviranomaisen tulee tarkastaa alukset ... Ehdotuksessa lienee virhe ja se on syytä korjata tarkoittamaan maakunnan terveydensuojeluviranomaista.

#### 7 § Maakunnan terveydensuojeluviranomainen

Valvontaviranomaisuus on määritelty eri laeissa eri tavoin. Esimerkiksi elintarvikelaissa (6 §) todetaan, että tässä laissa tarkoitetaan valvontaviranomaisella tämän lain mukaisista valvontatehtävistä huolehtivia valtion viranomaisia ja maakuntaa. Terveydensuojelulaissa (7 §) puolestaan todetaan, että maakunnan terveydensuojeluun kuuluvista tehtävistä huolehtii maakunnan määräämä lautakunta tai muu monijäseninen toimielin (maakunnan terveydensuojeluviranomainen). On perusteltua, että viranomaisuus on määritelty kaikissa ympäristöterveydenhuoltoa koskevissa laeissa samalla tavoin.

#### 52 § Valtion lupa- ja valvontaviraston määräykset

Lakiehdotuksen 52 §:n mukaan Valtion lupa- ja valvontavirasto voi antaa määräyksiä, jos terveyshaitta ulottuu laajalle alueelle tai on muutoin erityisen merkityksellinen. Tehtävän luonne huomioon ottaen tehtävä soveltuisi paremmin sosiaali- ja terveysministeriölle. Lisäksi säännöksessä käytetään asiasta tarpeettomasti kahta kirjoitusmuotoa; terveyshaitta ja terveydellinen haitta.

### Maakunnan ja kunnan yhteistyö

Maankäyttö- ja rakennuslaissa on säännös (8 §) maakunnan ja alueen kuntien ennakoivasta ja vuorovaikutteisesta yhteistyöstä. Helsingin kaupunki esittää vastaavaa yhteistyösäännöstä myös terveydensuojelulakiin.

### 3 Laki tupakkalain muuttamisesta



## Viranhaltijan pätevyys

Helsingin kaupunki kiinnittää huomiota siihen, että tupakkalaissa ei ole mainintaa valvontaa tekevän viranhaltijan pätevyydestä. Tupakkalakia on tältä osin tarpeen tarkistaa vastaamaan esimerkiksi terveydensuojelu- ja elintarvikelakia.

## 91 § Tupakkalain valvontamaksut

Valvontamaksujen alentaminen (91 §) ei ole tupakkalain tavoitteiden mukaista eikä tasapuolista toimijoita kohtaan, jotka ovat useissa kunnissa maksaneet vuonna 2017 myyntipistettä kohti 500 euroa tai 1000 euroa, jos myynnissä on ollut myös nikotiininesteitä. Tupakkalain esitöissäkin todetaan, että myyjä voi itse vaikuttaa perittävän maksun suuruuteen myyntipisteidensä määrällä ja on oletettavaa, että valvontamaksut nousisivat huomattavasti nykyisestä, minkä vuoksi suurissa myyntipaikoissa myyntipisteiden määrää saatettaisiin vähentää ja pienet myyntipaikat saattaisivat lopettaa kokonaan tupakkatuotteiden myynnin. Valvontamaksujen alentaminen esitetyllä tavalla ei tue tavoitetta vähentää myyntipisteiden ja –paikkojen määrää.

Pykälän mukainen määrittely ei ota huomioon tilannetta, jossa toimija on hakenut uuden tupakkalain mukaisen luvan tupakkatuotteiden tai nikotiininesteiden myyntiin, mutta ottaakin myöhemmin myyntiin molemmat tuoteryhmät. Tällöin toiminnan muutoksesta ei voitaisi periä maksua.

Ehdotuksessa myös todetaan, että jos lupa tai ilmoitus koskee määräaikaista toimintaa, maakunta perii toiminnan kestoon suhteutetun valvontamaksun. Toiminnan kestoon suhteuttaminen tulee määritellä selvemmin, kuten että vuosittainen valvontamaksu on 0,96 euroa/vrk/myyntipiste, jos kyseessä on määräaikainen lupa.

Ehdotuksessa todetaan, että jos toistaiseksi voimassa oleva vähittäismyyntilupa myönnetään tai toistaiseksi jatkuvaa toimintaa koskeva tukkumyynti-ilmoitus tehdään kesken vuoden, maakunta ei peri valvontamaksua kyseiseltä vuodelta. Ensimmäisenä vuonna uuteen toimijaan saattaa kohdistua paljonkin valvontatoimenpiteitä, joten ensimmäisen vuoden maksuttomuus ei ole perusteltua. Monet myyntipaikat vaihtavat myös omistajaa/y-tunnusta usein ja tämä mahdollistaa valvontamaksun välttelemisen haettaessa uutta lupaa tammikuun alussa, joka sitten peruutetaan joulukuun lopulla.

Ympäristöministeriö, 26 lakiehdotusta, luku 1.7 (lakiehdotukset 1-8) ja luku 2.10 (lakiehdotukset 1-18)

## 6 Laki ulkoilulain muuttamisesta



## Leirintäalueviranomaisuus

Kunnan leirintäalueviranomaisena on useissa tapauksissa toiminut kunnan ympäristöterveydenhuollosta vastaava terveydensuojeluviranomainen. Tämän vuoksi ulkoilulakia on syytä tarkistaa niin, että se ottaa huomioon leirintäalueviranomaisuuden mahdollisen siirtymisen maakunnan tehtäväksi (ulkoilulaki 20-26 §).

Kohta 6: Muita lausunnoilla olevaa hallituksen esitystä koskevia uudistuksen täytäntöönpanoon liittyviä kommentteja, huomioita ja näkemyksiä

Hallinnonalariippumaton yleinen palaute täytäntöönpanoa koskeviin la-  
kiehdotuksiin

Kasvupalvelu-uudistuksessa TE-toimiston ja ELY-keskuksen on huomioitava muutos omassa toiminnassaan jo ennen vuotta 2019, jotta muutokset voidaan toteuttaa suunniteltujen siirtymäaikojen puitteissa.

Esillä olleet siirtymäajat ovat tiukkoja erityisesti Suomen suurimman alueen Uudenmaan näkökulmasta. Nykyisen suunnitelman mukaan uusilla 2019 aloittavilla toimijoilla on vuoden 2019 alussa käsissään myös TE-toimistojen ja ELY-keskusten henkilöstö ja kaikki kiinteät menot ja ostopalvelut. Uudellamaalla siirron kokoluokka on niin henkilöstön kuin palveluiden siirron osalta kaikkein merkittävin. Uusi toimintamalli perustuu yksityiseen palvelutuotantoon ja viranomaistyön vähenemiseen noin kolmannekseen nykyisestä. Jotta muutos saataisiin vietyä läpi esitetystä siirtymäajasta, on valtion aloitettava yt-neuvottelut ja palveluiden yhtiöittäminen jo ennen vuotta 2019. Vain näin muutos ja markkinoiden rakentaminen voidaan toteuttaa suunnitellussa siirtymäajassa työmarkkinoiden toiminnan ja palvelutarjonnan häiriintymättä.

Mikäli uuden toimintamallin mukaiset muutokset alkavat vasta vuonna 2019, siirtymäaikoja tulee erityisesti Uudellamaalla pidentää.

## Esittelijän perustelut

### Lausuntopyyntö

Valtiovarainministeriö on pyytänyt 24.4.2017 ministeriöiltä, virastoilta ja laitoksilta sekä kunnilta ja muilta jakelussa mainituilta tahoilta lausunnot hallituksen esitysluonnoksesta maakuntauudistuksen täytäntöönpanoa sekä valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenorganisointia koskevaksi lainsäädännöksi. Lausunto pyydetään toimittamaan valtiovarainministeriölle viimeistään 19.6.2017.

Pääministeri Juha Sipilän hallituksen ohjelman sekä hallituksen 20.10.2015, 7.11.2015 ja 5.4.2016 tekemien linjausten mukaan Suomessa toteutetaan sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus ja maakun-



taudistus. Suomeen perustetaan 18 maakuntaa, joilla on omat vaalit ja valtuustot. Vuoden 2019 alusta alkaen maakunnat järjestävät kaikki alueensa sosiaali- ja terveystoimet eli maakunnilla on vastuu siitä, että väestö saa lain mukaiset sosiaali- ja terveystoimet. Maakunnille kootaan sosiaali- ja terveydenhuollon lisäksi myös muita tehtäviä: työ- ja elinkeinotoimet sekä aluekehittäminen, ympäristöterveydenhuolto, liikennejärjestelmäsuunnittelu, maaseudun kehittäminen ja pelastustoimet. Valtio rahoittaa maakuntien toiminnan, eli jatkossa kunnilla ei ole enää vastuuta sosiaali- ja terveystoimien järjestämisestä tai rahoituksesta.

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta ja siihen liittyvää maakuntahallinnon perustamista valmistellaan sosiaali- ja terveysministeriön ja valtionvarainministeriön yhteisessä hankkeessa.

Lausuntopyynnön kohteena oleva hallituksen esitysluonnos liittyy eduskunnalle 2.3.2017 annettuun hallituksen esitykseen HE 15/2017 vp. (maakuntauudistuksesta ja sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksesta) ja se sisältää ehdotukset maakunnille valtiolta ja kunnilta siirrettäviä eräitä muita kuin sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviä ja pelastustoimien tehtäviä koskevien erityislakien muuttamiseksi. Lisäksi hallituksen esitysluonnos sisältää ehdotukset Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston, aluehallintovirastojen, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten ja työ- ja elinkeinotoimistojen lakkauttamisesta sekä uuden Valtion lupa- ja valvontaviraston perustamisesta.

Lausuntopyyntö koostuu kolmesta osuudesta (A-C).

A. käsittelee maakuntauudistuksessa maakunnille siirtyviä tehtäväaloja, jotka perustuvat maakuntalain maakuntien tehtäväalan määrittävään 6 §:ään. (kohta 1)

B. käsittelee valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenorganisointia ja sen edellyttämiä uusien virastojen perustamista koskevia lakiehdotuksia (kohta 2. Laki Valtion lupa- ja valvontavirastosta ja kohta 3. Laki Ahvenanmaan valtionvirastosta).

C. käsittelee hallituksen esityksen sisältämää ehdotusta voimaantuloiksi sekä muita 224 lakiehdotusta, joilla toteutetaan uudistuksen edellyttämät tehtäväsiirrot maakunnille, Valtion lupa- ja valvontavirastolle ja muille virastoille. (kohdat 4-6)

Lausunnot pyydetään antamaan vastaamalla lausuntopalvelu.fi:ssä julkaistuun lausuntopyyntöön.

Lausuntoehdotus on valmisteltu toimialojen ja kaupunginkanslian osastojen yhteistyönä. Lisäksi lausuntoa varten on pyydetty erikseen pelas-



tuslautakunnan ja ympäristölautakunnan lausunnot, koska on kyse erityisesti näiden lautakuntien toimialan tehtäviä koskevien erityislakien muuttamisesta. Ympäristölautakunnan ja pelastuslaitoksen lausunnot ovat päätöshistoriassa.

#### Aiemmat lausunnot

Kaupunginhallitus päätti 7.11.2016 (§ 967) antaa kaupunginvaltuuston tekemän periaatepäätöksen mukaisen lausunnon sosiaali- ja terveysministeriölle ja valtiovarainministeriölle hallituksen esitysluonnoksesta maakuntauudistukseksi ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisedistukseksi sekä niihin liittyviksi laeiksi.

Valtion ohjauksen ja säädösten sitovuuden takia esitysluonnoksilla arvioitiin voivan olla toimintaa jäykistäviä ja tehottomuutta lisääviä vaikutuksia. Esitysluonnosten arvioitiin mahdollistavat sosiaali- ja terveydenhuollon uudistamisen tavoitteena olevan väestön terveys- ja hyvinvointierojen kaventamisen, mutta valtakunnallisten palvelukeskusten käyttövelvoitteen ja nykyisten toimivien ja kustannustehokkaiden palvelutuotantomallien rikkoutumisen arvioitiin haittaavan palveluista aiheutuvien kustannuksien kasvun hillintää.

Lausunnon mukaan esitysluonnoksista puuttuivat maakunnan itsehallinnolliset elementit, joten maakuntalakiluonnos olisi voinut olla huomattavasti esitettyä yksinkertaisempi. Valtion ohjaus oli esityksen mukaan tiukka ja mahdollisuudet maakunnan omalle talouden ohjaukselle ja taloudelliselle päätöksenteolle olivat vähäiset. Maakunnalle esitetty tehtäväkokonaisuus oli liian laaja ja monien esitetyistä tehtävistä arvioitiin hoituvan paremmin Helsingin tai pääkaupunkiseudun kaupunkien järjestämänä toimintana.

Lausunnon mukaan omaisuusjärjestelyjä koskevat ratkaisut eivät olleet hyväksyttäviä, vaan niiden olisi tullut perustua ns. laajaan jakautumismalliin. Myöskään kuntien verotusoikeutta ei olisi tullut rajata. Kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen kohdistuvat esitykset tasausjärjestelystä sekä uusista valtionosuuskriteereistä ja niiden painotuksista eivät olleet perusteltuja.

Toinen lausunnon kohteena olevaan säädöstöön kytkeytyvä kokonaisuus on hallituksen esitysluonnos laiksi alueiden kehittämisestä ja kasvupalvelusta ja Uudenmaan erillisratkaisusta, josta kaupunginhallitus antoi lausunnon 22.4.2017 (§ 443). Esitysluonnoksen mukaan maakunta ottaisi vastatakseen entiset valtion ja maakuntien liittojen hoitamat tähän liittyvät tehtävät, maakunta ja kunta toimisivat kumppaneina elinvoimatehtäviin liittyvissä asioissa ja mahdollisimman paljon palveluita annettaisiin yksityisten tahojen tuotettavaksi. Viranomaistehtävinä hoidettaisiin vain se, mikä on välttämätöntä. Pääkaupunkiseudulle luotai-



siin kuntayhtymään pohjautuva erillisratkaisu ja kasvupalveluiden järjestämistä vastuu siirrettäisiin perustettavalle Pääkaupunkiseudun kasvupalvelukuntayhtymälle.

Lausunnon mukaan esityksen tavoitteista oikein asetettuja olivat alueiden kasvu ja elinvoimaisuus, alueellisten erityispiirteiden huomioiminen, työmarkkinoiden toimivuuden edistäminen ja palveluiden parempi vastaavuus asiakkaiden tarpeisiin. Keskeiseksi tavoitteeksi oli nostettu myös kilpailullinen monituottajamalli, jossa rajataan julkinen palvelutuotanto pois lukuun ottamatta yhtiötettyä tuotantoa markkinapuutetilanteissa.

Lausunnon mukaan sekä julkisen että yksityisen sektorin palvelutuotantoa hyödyntävä malli olisi esitettyä kilpailullista monituottajamallia parempi ja riskittävämpi ja mahdollistaisi erilaisten hybridimallien käytön palveluiden kehittämisessä. Julkisen sektorin oman palvelutuotannon kieltämisen arvioitiin vaikuttavan erityisen negatiivisesti vaikeassa työmarkkina-asemassa olevien palveluihin.

Esityksen todettiin olevan aluekehittämisen osalta pääosin riittävän selkeä, mutta ylikorostavan tulevien maakuntien asemaa aluekehityksessä. Suuret kaupungit vastaavat todellisuudessa merkittävältä osin alueiden kehityksestä ja niiden roolin tulisi olla vahvempi.

Uudenmaan erillisratkaisun osalta lausuntoon sisältyvät merkittävimmät muutosesitykset koskivat kasvupalvelukuntayhtymään esitetyn äänileikurin poistamista sekä oikeutta sopia perussopimuksen ulkopuolella siitä, mitä kuntien tehtäviä kuntayhtymään mahdollisesti siirretään.

**Esittelijä**

kansliapäällikkö  
Sami Sarvilinna

**Lisätiedot**

Marko Karvinen, strategiapäällikkö, puhelin: 310 36257  
marko.karvinen(a)hel.fi

**Liitteet**

- 1 Lausuntopyyntö hallituksen esitysluonnoksesta eduskunnalle maakuntaudistuksen täytäntöönpanoa sekä valtion lupa-, ohjaus- ja valvonta-tehtävien uudelleenorganisointia koskevaksi lainsäädännöksi
- 2 Ympäristölautakunnan lausunto
- 3 Pelastuslaitoksen lausunto

**Muutoksenhaku**

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

**Otteet**

**Postiosoite**  
PL 10  
00099 HELSINGIN KAUPUNKI  
kaupunginkanslia@hel.fi

**Käyntiosoite**  
Pohjoisesplanadi 11-13  
Helsinki 17  
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

**Puhelin**  
+358 9 310 1641  
**Faksi**  
+358 9 655 783

**Y-tunnus**  
0201256-6

**Tilinro**  
FI0680001200062637  
**Alv.nro**  
FI02012566



12.06.2017

Asia/12

---

**Ote**  
Valtiovarainministeriö

**Otteen liitteet**  
Esitysteksti  
Liite 1  
Liite 2  
Liite 3

## Päätöshistoria

Ympäristölautakunta 16.05.2017 § 176