



23.6.2021

Sosiaali- ja terveysministeriö

Lausuntopyyntö 2.6.2021

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esityksesi terveydensuojelulain maksusäännösten muuttamiseksi

Sosiaali- ja terveysministeriö pyytää lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi terveydensuojelulain maksusäännösten muuttamiseksi. Esityksellä ehdotetaan muutettavaksi terveydensuojelulain nojalla tehtävän valvonnan maksullisuutta. Toiminnanharjoittajilta perittäisiin jatkossa veroluonteinen vuotuinen valvonnan perusmaksu, joka olisi määrältään 150 euroa. Esityksellä myös täsmennettäisiin, mitkä toimijat olisivat ilmoitusvelvollisia terveydensuojelulain nojalla. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2022.

Valtiovarainministeröin lausunto

Terveydensuojelulain (763/1994) mukainen valvonta on nykyisin maksullista lain 50 §:n perusteella. Voimassa olevassa pykälässä viitataan valtion maksuperustelakiin valtion perimien maksujen määräytymisen osalta ja kunnan määrittelemään maksuun kuntien perimien maksujen osalta. Lausunnolla olevassa luonnoksessa ehdotetaan maksullistamisen sijasta siirtymistä terveydensuojelun valvontamaksuissa suoritemaksuluonteisuudesta veroluonteisuuteen.

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan lainsäädännössä on ollut aikaisemminkin siirtymää suoritemaksuista veroluonteisiin maksuihin. Vastaava muutos on toteutettu mm. alkoholivalvonnan osalta alkoholilaisissa (1102/2017). Valmisteilla on myös sote-valvontalaki, jonka tämänhetkisessä luonnoksessa ehdotetaan, että sosiaalihuollon ja terveydenhuollon rekisteröidyiltä toiminnanharjoittajilta perittäisiin lain tasolla määrätty euromääräinen valvontamaksu.

Luonnoksen mukaan lähtökohtana olisi kattaa vuosittaisella valvonnan perusmaksulla sellaisen suunnitelmallisen valvonnan kuluja, jonka suoriteperusteista taksoittamista olisi vaikea määrittää tai johon suoriteperusteinen maksu ei muutoin soveltuisi. Vuosittaiseen perusmaksuun sisältyviä valvontatoimenpiteitä olisivat esimerkiksi toiminnanharjoittajalle tarjottava koulutus ja annettu ohjeistus sekä talousveden, uimaveden ja allasveden valvontaan liittyvien valvontatutkimusohjelmien, seurantakalenterien ja näytteenottosuunnitelmien laatiminen sekä esimerkiksi vesiepidemioiden selvittämiseen liittyvä työ. (HE s. 7) Muun kuin suunnitelmallisen valvonnan maksut perittäisiin vastaavalla tavalla kuin voimassa olevassa laissa siten, että ne määriteltäisiin kunnan tak-sassa, ja maksut vastaisivat enintään valvonnan tuottamisesta aiheutuneita kuluja. (HE s. 8)

Edellä mainittua muutosta tulisi tarkastella siitä näkökulmasta, mitä maksulla ja verolla tarkoitetaan ja mitä valvontamaksulla halutaan saavuttaa. Vero on rahasuoritus, joka ei ole korvaus tai vastike julkisen vallan maksuvelvolliselle antamista eduista tai palveluista ja jolle on ominaista valtion menojen yleinen rahoittaminen. Valtion maksuperustelain perusteluissa todetaan, että maksujen tarkoitus on kattaa valtion tuottamasta suoritteesta valtiolle aiheutuvat kustannukset. Valtion maksulla ei yleensä ole tarkoitus vaikuttaa tulonjakoon eikä tietyn toiminnan rajoittamiseen. Valtion maksu on siis yleensä luonteeltaan neutraali. (HE 176/1991 vp. s. 6) Suoritemaksun käsitteeseen liittyy olennaisena elementtinä maksua vastaan tuotettu viranomaisen suorite.

Veron tarkoitus on fiskaalinen, valtion tuloja kerryttävä. Veroa ei vastaa mikään nimenomainen julkisoikeudellinen tai julkinen suorite, eikä sen osalta näin ollen pyritä eikä voidakaan pyrkiä nimetyyn suoritteeseen kustannusvastaavuuteen. Käsillä olevassa ehdotuksessa terveydensuojelun valvontamaksu liitetään kuitenkin kiinteästi valvontasuoritteeseen ja valvonnasta aiheutuvien kustannusta kattamiseen, mikä viittaa suoritemaksutyypiseen valvontamaksuun.

Esityksessä perustellaan veroluontoiseen valvontamaksuun siirtymistä sillä, että valvonnan maksullisuus on nykyisen lainsäädännön [50 § 2 mom.] mukaan sidottu suunnitelmalliseen valvontaan siten, että suunnitelmallisesti tehdystä tarkastuksesta voidaan laskuttaa tuotantokustannuksiin perustuva maksu kunnan hyväksymän taksan mukaisesti. Samassa yhteydessä todetaan, että valvonnan maksutuotot [kunnissa] jäävät vaatimattomiksi, noin 10 % kokonaiskustannuksista. Lisäksi esityksessä todetaan, että suunnitelmallisen valvonnan suoritteista perittävä maksullisuus ohjaa osaltaan myös tekemään niitä valvontasuoritteita, joista maksu voidaan periä. Koska maksuja on voitu periä erityisesti tarkastuksista, ei ohjauksen ja neuvonnan sekä muiden ei-maksullisten valvontakeinojen rooli valvonnan välineenä ole kehittynyt riittävästi. Valvonnan maksullisuuden tulisi ohjata valvontaa siten, että käytettäisiin kulloinkin vaikuttavinta ja tarkoituksenmukaisinta valvonnan muotoa.

Veroluontoisuuteen siirtymisen perustelut eivät näyttäisi liittyvän siihen, että maksu olisi vastikkeeton tai ylikatteellinen vaan lähinnä siihen, että suoritemaksun perintä ei ole kuntien käytännössä onnistunut toivotulla tavalla. Ehdotettu valvonnan vuosimaksu vaikuttaa verolta, jonka käyttötarkoitus on pyritty korvamerkitsemään. Valvonnan kustannusten kattaminen toiminnanharjoittajilta kerätyin maksuin voitaisiin ulottaa koskemaan kaikkea terveydensuojelulain mukaista valvontaa ilman veroluontoisuuteen siirtymistä, myös suunnitelmaan kuulumattomien kohteiden valvontaa. Myös tällä tavoin päästäisiin lähemmäksi valvontamaksujen parempaa katetta.

Hallintolain 8 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Neuvonta on maksutonta. Valvontamaksulla ei siten pitäisi edes pyrkiä kattamaan asiointineuvonnasta viranomaiselle aiheutuvia kustannuksia. Asiointineuvonta on hallintolaissa säädetty asiakkaalle maksuttomaksi, joten sen aiheuttamat viranomaisen kustannukset tulee kattaa aina toimintamenoista.

Veroluontoisuuteen siirtyminen väljentää suoritteiden tuottamiskustannusten ja toiminnanharjoittajilta kerättävien eurojen välistä yhteyttä. Valtion taloudenpidossa veroluontoiset maksut bruttobudjetoidaan ja maksetaan valtion yhteiseen kassaan, eivätkä ne jää suoritteiden tuottavalle virastolle kuten nettobudjetoidut suoritemaksut. Siirtymä

suoritemaksuluontoisuudesta veroluontoisuuteen on omiaan vähentämään viranomaisen kustannusseurantaa ja tietoisuutta tuottamiensa suoritteiden kustannuksista.

50 a § Terveydensuojeluvalvonnasta perittävät muut maksut

Vero- ja suoritemaksujärjestelmän kokonaisuuden kannalta ei ole selkeää, että valvonnan vero-luontoisen perusmaksun lisäksi erilaisista tarkastuksista ja selvityksistä peritään lisäksi toimenpidekohtaisia suoritemaksuja kunnan taksan mukaisesti.

50 § Valvonnan perusmaksu

Käsillä olevan luonnoksen 50 §:n mukaan kunta perisi liitteessä toiminnanharjoittajalta toimipaikkakohtaisesti vuosittain 150 euron suuruisen valvonnan perusmaksun. Perustuslain 81 § 1 momentin mukaan valtion verosta säädetään lailla, joka sisältää säännökset verovelvollisuuden ja veron suuruuden perusteista sekä verovelvollisen oikeusturvasta. Perustuslaki ei edellytä, että lain tasolla säädettäisiin euromääräisestä verosta vaan veron määräytymisen perusteista. Jos veroluontoista maksua esitetään terveydensuojelulakiin, tulisikin harkita euromääräisen maksun sijasta maksun määräytymisen perusteiden ottamista lakiin, jotta sen muuttaminen kustannusten muuttuessa olisi helpommin toteutettavissa.

Esityksen taloudellisia vaikutuksia on kuvattu kuntien näkökulmasta varsinkin suppeasti. Esitys ei sisällä arvioita kuntatauluden kokonaisvaikutuksista, kun huomioidaan että osa maksuista kohdentuu kuntien sisäiseen laskutukseen. Vaikutusarvioinnissa ei myöskään ole kuvattu laskutuksesta syntyviä kuluja ja niiden vaikutusta maksukertymään.

Osastopäällikkö,
budjettipäällikkö

Sami Yläoutinen

Budjettineuvos

Outi Luoma-aho