

Ruokaviraston vastaus arviopyyntöön automaattista päätöksentekoa koskevan lainsäädäntöehdotuksen talousarviovaikutuksista

Viite: VN/3071/2020, Ruokaviraston asia 3854/006.20.10/2022

Vastaanottaja: kirjaamo.om@gov.fi, niklas.vainio@gov.fi, tommy.oikarinen@gov.fi, antti.helin@gov.fi, heidi.mantyla@gov.fi

Tausta

Oikeusministeriö (OM) on pyytänyt kirjeellään 10.6.2022 Ruokavirastoa esittämään euromääräisen arvion automaattista päätöksentekoa koskevan lainsäädäntöehdotuksen virastolle aiheuttamista talousarviovaikutuksista vuosien 2023-2028 osalta. Pyynnön yhteydessä virastolle on toimitettu lausuntokierroksen jälkeen ja saatujen lausuntojen perusteella muutettu hallituksen esitysluonnos. Ruokavirasto on pyynnöstä saanut vastauksen antamiselle lisääaikaa 29.6.2022 saakka (alkuperäinen määräaika 21.6.2022).

OM on kirjeellään 22.6.2022 lähestynyt ministeriöitä, mukaan lukien maan- ja metsätalousministeriötä. Kirjeessä OM toteaa, että mikäli esityksen kustannusvaikutuksia ei ole toimitettu käsiteltäväksi hallituksen esityksen yhteydessä, OM tulkitsee, ettei esityksestä aiheutuisi talousarviovaikutuksia. OM pyytää kirjeessään ministeriöitä huomioimaan, että virastojen kustannusvaikutukset tulee viedä asianmukaisesti ja määräraharapetta täsmällisesti vastaavasti myös kyseessä olevien hallinnonalojen ministeriöiden omaan talousarviovastineeseen, jonka aikataulu on sama kaikilla ministeriöillä, eli 9.8.2022.

Ruokaviraston automaattisen ratkaisutoiminnan prosessit

Ruokaviraston jakautuu organisatorisesti kolmeen linjaan: maaseutulinjaan, elintarvikeketjulinjaan sekä laboratorio- ja tutkimuslinjaan. Lisäksi Ruokavirastossa on kaksi poikkileikkaavaa toimintoa, jotka ovat sisäisten palveluiden toimintakokonaisuus ja digitaalisten palveluiden toimintakokonaisuus. Maaseutulinja muodostuu neljästä osastosta, jotka vastaavat Suomen maksajavirastona tukijärjestelmien ja Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman varojen maksamisen ja käytön asianmukaisesta hallinnosta ja valvonnasta. Elintarvikeketjulinja muodostuu kolmesta osastosta, jotka vastaavat elintarvikkeiden ja maa- ja metsätalouden tuotantotarvikkeiden turvallisuuden ja laadun, eläinten terveyden ja hyvinvoinnin sekä kasvinterveyden valvonnasta.

Ruokavirasto on tunnistanut, että sen maaseutulinjan ja elintarvikeketjulinjan prosesseihin sisältyy tai saattaa sisältyä nykyisellään hallituksen esitysluonnoksessa tarkoitettua automaattista ratkaisutoimintaa, joissa ihminen ei tosiasiallisesti hyväksy ja tarkasta ratkaisun asiasisältöä. Maaseutulinjalla tällaisia automaattisia ratkaisuja ovat mahdollisesti viljelijätukipäätökset. Elintarvikeketjulinjalla automaattisia ratkaisuja tehdään mahdollisesti lähinnä massaluontoisten maksupäätösten muodossa esimerkiksi kasvinterveystodistusten osalta.

Tarkastelujaksolla 2023-2028 on mahdollista, että automatisoitua ratkaisutoiminnan käyttöalaa laajennettaisiin virastossa koskemaan myös muita kuin edellä mainittuja prosesseja. Esimerkiksi elintarvikeketjulinjalla ratkaisutoiminnan automatisointi voisi olla mahdollinen siemensertifiointipäätösten osalta.

Kustannusvaikutusten arviointi

Ruokavirasto toteaa, että muutetun esitysluonnoksen kustannusvaikutusten arviointi on virastolle erittäin haastavaa eikä tarvittavia lähtötietoja euromääräiselle arvioinnille vastauspyynnössä esitetyllä tavalla ja tarkkuudella ole.

Kustannusvaikutusten arviointi on virastolle haastavaa useasta syystä:

- Muutosesitys jättää viraston näkökulmasta jossain määrin tulkinnanvaraiseksi lainsäädännön soveltamisalan. Tämä johtuu automaattisen ratkaisun määritelmän monitulkintaisuudesta. Viraston näkökulmasta on epäselvää, miltä osin viljelijätukiin liittyvissä päätöksissä on kyse automaattisesta päätöksenteosta, joihin automaattista ratkaisua koskevaa sääntelyä ja sen vaatimuksia sovellettaisiin.
- Tarkastelujaksolla 2023-2028 on mahdollista, että automatisoitua ratkaisutoiminnan käyttöalaa laajennettaisiin virastossa koskemaan myös muita kuin nyt tunnistettuja prosesseja. Koska tulevasta käyttöalasta ei ole vastauksen antamisen hetkellä tietoa, on kustannusten arvioiminen erittäin haastavaa.
- Ruokavirasto toimii osana ruokahallintoa yhdessä useiden eri viranomaisten, kuten kuntien, AVlen ja ELY-keskusten, kanssa. Osittain automaattisia ratkaisuja tehdään prosesseissa ja tietojärjestelmissä, jotka ovat yhteisiä muiden ruokahallinnon toimijoiden kanssa, mikä vaikeuttaa kustannusvaikutusten arviointia.

Ruokavirasto katsoo, että automaattista päätöksentekoa koskeva uusi lainsäädäntö merkitsee Ruokavirastolle vuosina 2023-2028 merkittävää tietojärjestelmien kehittämis- ja ylläpitokustannusten kasvua. Uudet dokumentaatiovaatimukset, metatietovaatimukset, prosessi ja ohjeistus edellyttävät resursseja. Viraston talouden nykyinen kehys ei riitä tällaisten uusien lakisääteisten muutosten koko elinkaaren aikaisiin kustannuksiin, vaan niihin tarvitaan lisärahoitusta.

Ruokaviraston toimialan omassa tuotantoympäristössä on yhteensä 58 tietojärjestelmää. Viraston arvion mukaan esitysluonnoksessa esitetyt velvoitteet aiheuttavat tai voivat aiheuttaa kehittämistarpeita jopa noin puoleen Ruokaviraston järjestelmistä. Ruokaviraston käsitys on, että tähän liittyvät vuosittaiset kehittämiskustannukset vuosina 2023-2028 ovat karkeasti arvioituna seuraavat: vuonna 2023 noin 2,5 miljoonaa euroa, vuonna 2024 noin 1,2 miljoonaa euroa ja vuosina 2025-2028 noin 1,15 miljoonaa euroa/vuosi. Lisäksi on huomioitava, että muutoksista aiheutuu tämän ajankohdan jälkeenkin virastolle ylläpitokustannuksia, joille on saatava riittävät määrärahat.



RUOKAVIRASTO
Livsmedelsverket • Finnish Food Authority

Tämä asiakirja on laadittu ja allekirjoitettu sähköisesti.
Dokumentet har uppsatts och undertecknats elektroniskt.
This document has been digitally prepared and signed.

Ruokavirasto
PL 100, 00027 RUOKAVIRASTO
Puh. 029 530 0400 (vaihde)
ruokavirasto.fi
Y-tunnus: 2911686-7

Livsmedelsverket
PB 100, 00027 LIVSMEDELSVERKET
Tfn 029 530 0400 (växel)
livsmedelsverket.fi
FO-nummer: 2911686-7

Finnish Food Authority
P.O. Box 100, FI-00027 FINNISH FOOD AUTHORITY, FINLAND
Tel. +358 29 530 0400 (switchboard)
foodauthority.fi
Business ID: 2911686-7