



3.9.2018

Maa- ja metsätalousministeriö

kirjaamo@mmm.fi

Asia: Lausunto (MMM025:00/2016) hallituksen esityksestä eduskunnalle elintarvikelaiksi sekä eräiden lakien muuttamiseksi

Mitä mieltä olet valvontamaksujen kehittämisestä ehdotetulla tavalla?

Vuosivalvontamaksujärjestelmä on kannatettava ja siinä on tarpeen pyrkiä mahdollisimman suureen kustannusvastaavuuteen. Lakiesitys tuo maakunnille runsaasti uusia tehtäviä, joista osa on kokonaan uusia ja on erityisen tärkeää huolehtia siitä, että ympäristöterveydenhuollon perimät valvontamaksut voidaan käyttää yksikön toimintaan ja sen kehittämiseen. Perustelumuistiossa ei ole esitetty perittyjen maksujen kohdentamisen varmistamisesta suunnitelmia. Näin ollen ei ole realismia, että korotetut maksut tulisivat valvontayksiköiden käyttöön. Menettely voidaan turvata vain lainsäädännöllä.

Perustelumuistion mukaan Evirassa oli vuoden 2017 lopussa elintarvikevalvonnassa käytettävissä noin 338 henkilötyövuotta, aluehallintovirastoissa noin 24 ja kunnissa 257. Epäsuhta resursseissa on merkittävä. Maakuntien valvontatyöhön on välttämätöntä kohdentaa lisää voimavaroja.

Lakiin kirjattavat maksut eivät ole tarkoituksenmukaisia. Laissa voisi olla maksujen määräytymisen periaatteet, joiden perusteella maakunnat päättäisivät maksut.

Mikäli maksut säädetään elintarvikelaissa, on lakiluonnoksen maksutaulukkoa tarpeen kehittää helpommin ymmärrettäväksi, jotta vältytään tarpeettomilta valituksilta. Osa maksuista on varsin suuria suhteessa kohteiden nykyiseen Eviran ohjeen mukaiseen riskiperusteiseen valvontatiheyteen. Kohteet on tarpeen määritellä taulukossa tarkemmin. Samassa maksuluokassa on hyvin eri suuruisia kohteita. Myöskään kohteiden valvontahistoriaa ei ole otettu riittävästi huomioon maksujen määräytymisessä. Maakunnille tulisi antaa mahdollisuus poiketa sekä elintarvike- että terveysuojelulain maksutaulukon maksuista paikallisen riskiarvioinnin perusteella.

EU-lainsäädännön vaatimukset ylittävän vientivalvonnan kustannukset tulisi voida peritä toimijalta täysimääräisinä.

Maksuihin sisältyy epä johdonmukaisuus. Ilmoitus- ja käsittelymaksuja peritään 69 §:n mukaan, mutta perustelumuistion mukaan ne sisältyvät vuosimaksuun.

Valvonnasta tulisi olla mahdollisuus laskuttaa vuoden alussa.

Alkutuotannon elintarvikevalvonnan rajaaminen vuosimaksullisuuden ulkopuolelle on kannatettavaa. Alkutuotantoon kohdistuu paljon muun lainsäädännön mukaan maksullisia tarkastuksia, ja alkutuotannon elintarvikelain mukaisia tarkastuksia pyritään mahdollisuuksien mukaan tekemään esim. eläintautilain mukaisten tarkastusten yhteydessä.

Mitä mieltä olet mahdollisuudesta ottaa huomioon toimijan luotettavuus, kun elintarvikevalvontaa suunnitellaan ja toteutetaan?

Toimijan luotettavuuden arviointimahdollisuus on kannatettava uudistus. Mikäli kyseessä on maakunnalle kuuluva valvonta, pitää maakunnalla olla oikeus pyytää Harmaan talouden selvitysyksiköltä luotettavuuden selvityksiä toimijoista. Kriteerien olisi tarpeen olla yhtenevät alkoholilain kanssa, jotta selvitystä voidaan käyttää sekä alkoholi- että elintarvikevalvonnassa.

7 § 1 mom 3. kohdan perusteluihin olisi tarpeen lisätä myös toimijan merkittävä välinpitämättömyys tai tarkoituksellinen toiminta, joka johtaa kuluttajaa harhaan. Näissä tapauksissa elintarviketurvallisuus ei ole vielä välttämättä vaarantunut, mutta toiminta kuvaa toimijan luotettavuutta.

Mitä mieltä olet lihantarkastuksen kehittämisestä ehdotetulla tavalla; mikä on mielestäsi paras viranomaistaho huolehtimaan lihantarkastuksesta teurastamoissa ja leikkaamoissa?

Lihantarkastuksen ja muun elintarvikevalvonnan teurastamoissa ja niiden yhteydessä olevissa leikkaamoissa ja lihavalmistelaitoksissa tulee olla Ruokaviraston vastuulla. Lihalaitoksessa samoja tiloja käytetään leikkaamon ja lihavalmistelaitoksen toimintoihin esim. raaka-aineen vastaanotto, lähettäminen, pakkaamo ja varastot. Myös omavalvonnassa on yhteisiä osia. Valvonnan jakaantuminen Ruokaviraston ja maakunnan kesken aiheuttaisi sekaannusta valvontaviranomaisten välillä yksittäisessä valvontakohteessa ja hankaloittaisi toimijan arkipäivää.

Eläinlääkäriliitto katsoo, että pienteurastamojen valvonta on valvonnan vaikuttavuuden kannalta tarpeen organisoida kokonaisuudessaan maakunnan toimesta. Näin voitaisiin panostaa lihantarkastuksen lisäksi laitosalvontaan, teurastamon toimintaan liittyvään eläinsuojeluvalvontaan ja sivutuotelainsäädäntöön. Resurssien siirrosta tulee myös huolehtia.

Lakiesityksen mukaan maakunnan virkaeläinlääkäri voisi tarvittaessa suorittaa *ante mortem* -tarkastuksen alkutuotantopaikassa. Mikäli näin menetellään, pitää menettelystä laatia sopimus maakunnan ja Ruokaviraston välillä.

Mitä mieltä olet toisesta EU-jäsenvaltiosta tulevien eläinperäisten elintarvikkeiden ensisaapumisvalvonnan kehittämisestä ehdotetulla tavalla?

Lakiesityksen mukaan ensisaapumisvalvonta siirtyy Eviralta maakunnan tehtäväksi osaksi elintarvikkeiden jäljitettävyyden valvontaa. Tämä lisää maakunnan valvontavelvoitetta. Resurssien siirto Eviralta maakunnille tulee varmistaa.

Ensaapumisvalvontaan liittyvä eläintautirajoitusten ja salmonellaerityistakuiden valvonta ovat merkittävää valtakunnallista elintarviketurvallisuusvalvontaa, jolle on taattava riittävät resurssit ja valvontaa mahdollistava lainsäädäntö. Maahantuonti lisää kohteiden valvontatarvetta. Jotta Suomen erityistakuille on jatkossakin perusteet, on valvontaan panostettava. Nykyinen hyvä tilanne ei ole saavutettu helposti, vaan

valvontaviranomaiset joutuivat käyttämään erityistakuiden alkuvuosina paljon voimavaroja, jotta sekä valmistaja että maahantuojat noudattaisivat erityistakuiden velvoitteita. Ensisaapumisvalvonta ei ole vain osa jäljitettävyyden valvontaa, vaan merkittävää toimintaa riskielintarvikkeiden turvallisuuden varmistamisessa. Tähän toimintaan maakunnat tarvitsevat lisää resursseja.

Nykyisin voimassa olevat maahantuojan velvoitteet koskien lihan salmonellatutkimustuloksia ja omavalvonnassa todettua salmonellaa on edelleen välttämätöntä pitää voimassa, jotta ensisaapumisvalvonnan vaikuttavuus säilyy. Myös maahantuonnin aloittamisesta sekä ensisaapumistoiminnan lopettamisesta pitäisi säätää toimijalle erillinen ilmoitusvelvollisuus maakunnalle.

Mitä mieltä olet hallinnollisten pakkokeinojen kehittämisestä ehdotetulla tavalla?

Uudet pakkokeinopykälät ovat oikean suuntaiset ja mahdollistavat tehokkaammin puuttumisen toistuviin epäkohtiin. Lakiluonnoksesta puuttuu kuitenkin nykyisen lain 63 §:n mukaiset kiireelliset toimet. Tämä pykälä on edelleen tarpeellinen, koska maakunta voi lakiesityksen mukaan päättää, että elintarvikevalvonnasta vastaa monijäseninen toimielin eikä viranhaltija.

Markkinointi ylittää helposti maakuntarajat, joten 62 §:n käytössä voi tulla epäselvyyksiä, hoitaako valvontaa Ruokavirasto vai maakunta. Menettelyä on tarpeen selventää ja määrätä tehtävä vain Ruokavirastolle, jonka tehtäväksi luonnoksen mukaan on tulossa internetsivujen sulkeminen.

Lakiluonnoksen 58 §:n mukainen toiminnan keskeyttämis- ja lopettamismahdollisuus on tarpeen toistuvasti elintarvikelainsäädäntöä rikkovien yritysten osalta. Pykälä vaatii kuitenkin vielä tarkennusta menettelytavoista toimijan vaihtuessa kesken viranomaisen aloittamaa prosessia.

Pakkokeinoissa on epäjohtamukaisuutta ja ne ovat joiltakin osin vaikeasti käytettävissä. Pykälien 57-58 § käyttö edellyttää, että toimija on jättänyt noudattamatta myös 52 tai 53 § mukaista määräystä tai kieltoa. Luotettavuuden menetys ei tällöin olisi riittävä peruste hyväksynnän peruuttamiselle tai toiminnan keskeyttämiselle.

Jos oikeusministeriö arvioi rangaistusluontoisen hallinnollisen seuraamusmaksun (hallinnollinen sakko) mahdolliseksi, pitäisikö sellainen ottaa käyttöön elintarvikevalvonnassa?

Hallinnollinen sakko elintarvikevalvonnassa on toivottava ja tarpeellinen. Se lisäisi valvonnan vaikuttavuutta ja tehokkuutta vähentämällä viranomaisia kuormittavien toistuvien huomautusten määrää.

Lausunnot muista aiheista

Elintarvikelaki

Lakiluonnos ja sen nojalla annettavat asetukset vähentävät kansallista sääntelyä erittäin paljon. Se yhdenmukaistaneen toimijoiden kohtelua eri jäsenmaiden kesken, mutta samalla aiheuttaa haasteita kotimaassa. Tullaan tarvitsemaan valtava määrä kansallisia ohjeita, joilla ohjataan sellaista toimintaa ja valvontaa, jota

aikaisemmin ohjattiin kansallisilla asetuksilla. Vaarana on, että maakuntien linjaukset ovat erilaisia ja toimijoiden tasavertainen kohtelu vaarantuu. Maakunnan viranomaisten neuvonta- ja ohjaustyön tarve lisääntyy ja sille tulee taata lisäresursseja.

Kun valvonnan painopiste aivan perustellusti siirtyy valvojan tekemälle luotettavalle riskinarvioinnille, on Ruokaviraston järjestämälle lisäkoulutukselle tarvetta.

7 § Toimijan luotettavuus

Lakiluonnoksessa säädetään siitä, milloin toimija ei ole luotettava. Valvontaohjeessa tulisi määritellä, milloin epäily toimijan luotettavuudesta tulisi herätä. Ohjeet siitä, milloin 1 momentin seikat tulisi vähintäänkin selvittää, ovat tarpeen.

10 § Elintarviketoiminta rekisteröidyssä elintarvikehuoneistossa

Luonnoksen mukaan ilmoitusta ei tarvita, mikäli toiminta on vähäistä. Tavoitteena lienee se, että toiminnan riskit ovat vähäisiä. Toiminta voi olla pientä, mutta erittäin riskialtista. Sanamuoto on nykyisessä laissa parempi.

12 § Tiedottaminen elintarviketoiminnasta liikkuvassa elintarvikehuoneistossa

Tiedottamisvelvollisuus liikkuvasta elintarvikehuoneistosta tulisi säilyttää myös rekisteröityjen liikkuvien huoneistojen osalta, jotta kohteita olisi mahdollista valvoa.

14 § Jäljitettävyys

Pykälään tulisi lisätä maininta ensisaapumisvalvontaan ja jäljitettävyteen liittyvistä asiakirjavelvoitteista salmonellaerityistakuiden osalta.

15 § Omavalvonta

Omavalvonta määritellään lakiesityksessä väljästi, mikä johtaa vaihteleviin käytäntöihin eri maakunnissa, eikä edistä valvonnan yhdenmukaisuutta ja tasapuolisuutta. Ilman kirjallista suunnitelmaa valvojan on erittäin vaikeaa arvioida toiminnan vaatimuksenmukaisuutta. Toimijalla on velvoite yleisen elintarvikehygieniasetuksen 5 artiklan mukaan analysoida vaaroja ja valvoa kriittisiä hallintapisteitä (HACCP). Myös lakiluonnoksessa todetaan, että omavalvonnan on oltava järjestelmällinen ja suunnitelmallinen. Tämä on vaikeaa ilman kirjallista omavalvontasuunnitelmaa.

16§ Valvontatietojen julkistaminen

Lakiluonnoksessa tai sen perusteluissa ei mainita, miten toimivaltainen viranomainen julkistaa valvonnan tulokset. Valvontatoiminnan yhdenmukaisuuden vuoksi olisi tarpeen mainita 21§:ssä, että MMM voi antaa tarkempia säädöksiä siitä, miten valvonnan tulokset julkistetaan tai 16§:ssä voisi olla maininta siitä, että Ruokavirastolla on oikeus antaa valvontatulosten julkistamisesta määräyksiä, jos tämä tehtävä halutaan delegoida valvonnasta vastaavalle keskusviranomaiselle.

Yksityistaloudessa sijaitseva rekisteröity huoneisto ja alkutuotantopaikat eivät luonnoksen mukaan kuulu valvontatietojen julkistamisvelvoitteen piiriin. Menettely ei kohtele kaikkia toimijoita tasavertaisesti, eivätkä kuluttajat saa tarvitsemiaan tietoja.

17 § Toimijan velvollisuus ilmoittaa ruokamyrkytyksestä

Lakiluonnoksen termi ”ruokamyrkytykset” tulee korvata asianmukaisemmalla termillä ”elintarvike- ja vesivälitteiset epidemiat”.

Toimijalle tulee määrätä nykyisen elintarvikelain 24 §:n ja 26 §:n mukainen tiedonanto- ja auttamisvelvollisuus, eikä pelkästään ilmoitusvelvollisuus. Kaikki terveysvaaratilanteet eivät liity ruokamyrkytyksiin.

23 § Ruokaviraston tehtävät

Ruokaviraston tehtäviin tulisi lisätä valvonta-asetuksen 625/2017 28 artiklan mukainen ulkopuolisten asiantuntijoiden hyväksyminen ja valvonta. Lisäksi Ruokavirasto antaisi asiantuntijoille valvonta-asetuksen mukaisen tunnusnumeron.

24 § Maakunnan tehtävät

Ruokavirastolle tehtävät ilmoitukset ja raportit on voitava saada suoraan tietojärjestelmästä, eikä viranomaiselle tulee säätää niiden tekemisestä lisävelvoitteita.

Nykyisen elintarvikelain 32 §:n perusteella kunta voi sopia toisen kunnan kanssa, että kunnalle säädetty tehtävä voidaan antaa virkavastuulla toisen kunnan viranhaltijan hoidettavaksi. Lakiluonnoksesta tämänkaltainen säädös puuttuu. Maakuntien välinen yhteistyö tullee olemaan tarpeellista myös elintarvikevalvonnan osalta. Asiasta on syytä säätää joko elintarvike- tai maakuntalaissa, jotta valvonnan toimivalta ja vastuu olisi mahdollinen maakuntien välillä.

28 § Valvontaviranomaisen pätevyys

Pätevä ja asiantunteva elintarvikevalvonta varmistaa tärkeältä osalta elintarviketurvallisuutta ja lisää siten elintarviketuotannon kannattavuutta.

Terveysvaaran arviointi ja riskinarviointi ovat elintarvikevalvontaviranomaisen työssä erittäin keskeisiä osaamisalueita. Terveystarkastajat ovat yleensä koulutukseltaan insinöörejä (AMK), eikä koulutus sisällä näitä aiheita. Eläinlääkärin koulutus on laaja-alainen lääketieteen alan koulutus, ja nämä osa-alueet sisältyvät peruskoulutukseen. Elintarvikevalvonnan kaikilla tasoilla tulee turvata riittävä asiantuntemus.

29 § Ulkopuolinen asiantuntija

Tasapuolisuuden ja yhdenmukaisuuden vuoksi liitto katsoo olevan tarkoituksenmukaista, että Ruokavirasto hyväksyy, valvoo ja antaa tunnusnumeron ulkopuoliselle asiantuntijalle.

30 § Viralliset laboratoriot

Trikiinitutkimuksia tekeviltä laboratorioilta ei luonnoksen mukaan vaadita laatujärjestelmää. On erittäin perusteltua, että nämä laboratoriot veloitetaan osallistumaan vertailunäytetutkimuksiin. Väärä negatiivinen tulos voi aiheuttaa vakavaa terveysvaaraa.

38 § Tarkastus- ja läsnäolo-oikeus

On myönteistä, että kotitoimijat pääsevät valvonnan piiriin. Ei ole kuitenkaan tasapuolista, ettei näiden toimijoiden Oiva-raportteja julkaista.

41 § Viranomaisen oikeus oma-aloitteisesti luovuttaa tietoja

Viranomaisen oma-aloitteinen tiedonluovutus-oikeus on ehdottoman kannatettava ja tehokas työkalu viranomaisyhteistyössä.

44 § Eläinlääkärin tiedonantovelvollisuus

Lakiluonnoksen mukaan alkutuotantopaikalla käyvälle eläinlääkärille säädetään ilmoitusvelvollisuus tilanteissa, joissa eläinten terveydentila tai pito-olosuhteet saattavat vaarantaa elintarviketurvallisuutta.

Lakiluonnoksen mukainen menettely ei ole tarkoituksenmukainen, koska tieto mahdollisesta elintarvikehygieenisestä riskistä ei kaikissa tapauksissa tulisi maakunnan elintarvikevalvontaviranomaisen käyttöön. Alkutuotannon toimijoiden oikeusturvan takia olisi parempi, että eläinlääkäri ilmoittaa maakunnan elintarvikevalvontaviranomaiselle, joka edelleen tarvittaessa voi ilmoittaa epäkohdasta elintarvikkeet vastaanottavalle toimijalle ja Ruokavirastolle.

Myös muiden kuin alkutuotannon toimijoiden osalta voidaan joutua tilanteeseen, jossa valvontaviranomaisen tulisi voida ilmoittaa elintarvikkeita vastaanottavalle toimijalle määräystenvastaisuudesta tai mahdollisesta terveysvaarasta. Esimerkkinä olisi tilanne, jossa elintarvikkeen valmistaja jatkaa kiellosta huolimatta määräystenvastaisten elintarvikkeiden valmistamista ja toimittamista kaupan keskusliikkeelle. Valvonnan vaikuttavuuden varmistamiseksi valvontaviranomaisen tulisi tällaisessa tilanteessa voida ilmoittaa elintarvikkeet vastaanottavalle toimijalle määräystenvastaisuudesta oma-aloitteisesti.

Eläinlääkäriliitto kiittää mahdollisuudesta lausunnon antamiseen.

Päivi Lahti,
puheenjohtaja

Sointu Jalkanen,
toiminnanjohtaja