

JORD- OCH SKOGSBRUKSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 9/2005 rd

Regeringens proposition med förslag till livsmedelslag samt lag om ändring av hälsoskyddslagen

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 3 maj 2005 en proposition med förslag till livsmedelslag samt lag om ändring av hälsoskyddslagen (RP 53/2005 rd) till jord- och skogsbruksutskottet för beredning.

Utlåtande

I enlighet med riksdagens beslut har grundlagsutskottet och ekonomiutskottet lämnat utlåtande i ärendet (GrUU 37/2005 rd och EkUU 15/2005 rd). Utlåtandena har bifogats betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- biträdande avdelningschef Veli-Mikko Nieminen, jord- och skogsbruksministeriet
- lagstiftningsråd Eija Siitari-Vanne, justitieministeriet
- konsultativ tjänsteman Matti Korkealehto och lagstiftningsråd Auli Valli-Lintu, inrikesministeriet
- konsultativ tjänsteman Matti Salminen, finansministeriet
- undervisningsråd Marja-Liisa Niemi, undervisningsministeriet
- handelsråd Leena Mannonen, handels- och industriministeriet
- överinspektör Sebastian Hielm, social- och hälsovårdsministeriet
- forskarprofessor Pentti Huovinen, forskarprofessor Anja Siitonen och forskarprofessor Erkki Vartiainen, Folkhälsoinstitutet

- överdirektör Maria Teirikko, Kontrollcentralen för växtproduktion
- överdirektör Esko Uusi-Rauva, Livsmedelsverket
- överdirektör Tuula Honkanen-Buzalski, Forskningsanstalten för veterinärmedicin och livsmedel
- laboratoriedirektör, professor Heikki Pyysalo, Tullstyrelsen
- produkttillsynschef Leena Hakala, Social- och hälsovårdens produkttillsynscentral
- länsveterinär Kirsi Sario, länsstyrelsen i Södra Finlands län
- utvecklingschef Timo Hanhilahti, Birkalands arbetskrafts- och näringscentral
- utredningschef Johanna Mäkelä, Konsumentforskningscentralen
- professor Hannu Korkeala, Helsingfors universitet, veterinärmedicinska fakulteten
- universitetslektor, docent Kristina Lindström, Helsingfors universitet, agrikulturförstvetenskapliga fakulteten, institutionen för tillämpad kemi och mikrobiologi
- direktör Rolf Eriksson, Finlands Kommunförbund
- direktör Seppo Heiskanen, Livsmedelsindustriförbundet rf
- veterinäröverinspektör, VML Eeva-Riitta Wirta, Finlands Veterinärförbund
- jurist Merja Söderström, Finlands Hotell- och Restaurangförbund
- juridisk ombudsman Janne Makkula, Företagarna i Finland

- ordförande Leena Panula, Ympäristö- ja terveystieteiden tekniset ry
- ordförande Simo Järvinen, Kuntien Terveystieteiden tarkastajat KTV ry
- byråchef Matti Särkelä och renköttsexpert Kari Henttunen, Renbeteslagens förbund
- organisationschef Ilkka Nieminen, Dagligvaruhandeln r.f.
- ordförande Pekka Hytönen, Suomen pienjoustoistajien liiton ry
- styrelseledamot Juhani Tuomela, Suomalaisen Lihan Jalostajat ry
- verkställande direktör Kerttu Keihäskoski, Pudasjärven pientuotantamo, Aitokka Oy
- företagare Heikki Heikinmaa, Remeskylä Kotiliha Oy
- agronom, agronomie- och fortsmagister Ahvo Röpelin, Lihamaisteri.

Dessutom har skriftliga utlåtanden lämnats av

- miljöministeriet
- Konsumentverket
- Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter rf
- Svenska Lantbruksprocenternas Centralförbund rf
- Jägarnas Centralorganisation
- Finlands Fiskhandlarförbund
- Finlands Fiskodlarförbund rf
- Finlands Konsumentförbund rf
- Finlands Livsmedelsarbetareförbund FLF rf.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås en ny livsmedelslag, som ersätter den gällande livsmedelslagen, lagen om livsmedelshygien i fråga om animaliska livsmedel samt det kapitel i hälsoskyddslagen som gäller livsmedelshygien. I lagen föreslås bestämmelser om allmänna krav på livsmedel samt om livsmedelstillsyn. Utgångspunkten är att lagen ska tillämpas i alla stadier i produktions-, bearbetnings- och distributionskedjan med undantag för primärproduktion avsedd för eget bruk eller hantering av livsmedel i privathushåll.

Förslaget medför inga betydande ändringar i den lagstiftning som utfärdats med stöd av de gällande bestämmelserna om livsmedel och livsmedelstillsyn. Jämfört med gällande lagar ska de bestämmelser som avser utfärdande av rättsnormer på lägre nivå, användning av administrativa tvångsmedel samt vissa andra bestämmelser preciseras på det sätt som förutsätts i Finlands grundlag och EG:s livsmedelslagstiftning. I enlighet med EG:s livsmedelslagstiftning ska primärproduktionen av livsmedel omfattas av lag. Inledandet av en verksamhet eller betydande ändringar i verksamheten ska, med undantag för verksamhet som kan anses obetydlig eller lokal, förutsätta godkännande av en tillsynsmyndighet.

De myndigheter som utövar tillsyn enligt lagen ska huvudsakligen ha samma uppgifter som de har enligt gällande lagstiftning. De myndigheter som utövar tillsyn över efterlevnaden av alkohollagen ska svara för tillsynen enligt denna lag över de livsmedelslokaler som omfattas av alkohollagen. Det föreslås att Livsmedelsverket utarbetar ett riksomfattande tillsynsprogram i syfte att utveckla och effektivisera livsmedelstillsynen. Vidare föreslås att kommunerna och de övriga tillsynsmyndigheterna utifrån detta program utarbetar en tillsynsplan. De ska även tillämpa ett kvalitetssystem för tillsynen. Avgifterna för tillsynen föreslås bli utvidgade så, att kommunen uppbär en avgift för de inspektioner som verkställs med stöd av tillsynsplanen. Det föreslås att Livsmedelsverket upprättar ett riksomfattande plan i syfte att säkerställa beredskapen inför specialsituationer som gäller livsmedel och att varje kommun ska uppgöra en motsvarande intern plan. Kraven på laboratorier som anlitas för livsmedelskontroll samt förfarandena för godkännande och registrering av dem ska samordnas. Det föreslås att laboratorier förpliktas att anmäla sådana fynd som anges i beredskapsplanen hos tillsynsmyndigheten. Vidare föreslås att tillsynen över första ankomst-

platser för animaliska livsmedel överförs från kommunerna till Livsmedelsverket.

Hälsoskyddslagen föreslås bli ändrad så, att det kapitel i lagen som gäller allmän livsmedelshygien upphävs och bestämmelserna i kapitlet flyttas över till den nya livsmedelslagen. Till följd av revideringen av livsmedelslagstiftningen föreslås att i hälsoskyddslagen också görs andra ändringar, huvudsakligen av teknisk karaktär. Samtidigt föreslås att det anmälningsförfarande beträffande anläggningar som levererar hushållsvatten som skrivits in i hälsoskyddslagen ändras till ett godkännandeförfarande. Ett godkännandeförfarande föreslås bli taget i bruk också i fråga om laboratorier som utför de för myndigheter avsedda undersökningar som avses i hälsoskyddslagen.

Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2006.

Grundlagsutskottets utlåtande

I utlåtandet går grundlagsutskottet närmare in på frågor som gäller näringsfrihet, administrativa

tvångsmedel, egendomsskydd, hemfrid, yttrandefrihet, rättssäkerhet, normgivningsbemyndiganden, kommunala livsmedelsföreskrifter, rätten att få information och Livsmedelsverkets tillståndsbefogenhet.

Grundlagsutskottet anser att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning, men det första lagförslaget bara om utskottets konstitutionella anmärkningar till 49 § 2 mom., 51 § 1 och 2 mom., bestämmelserna om besvärstillstånd i 9 kap. och 86 § beaktas på behörigt sätt.

Ekonomiutskottets utlåtande

Ekonomiutskottet påpekar att propositionen innehåller en lång rad bemyndiganden att utfärda rättsnormer på lägre nivå och anser att principerna för så kallad bättre reglering bör uppmärksammas när rättsnormer på lägre nivå utfärdas. En annan principiell fråga som ekonomiutskottet lyfter fram är arbetsfördelningen mellan stat och kommuner i livsmedelstillsynen och de anknytande frågorna kring tillsyn och avgifter.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Allmänt

Utskottet framhåller att livsmedelstillsynen i vårt land i dagsläget grundar sig huvudsakligen på tre lagar; livsmedelslagen (361/1995), lagen om livsmedelshygien i fråga om animaliska livsmedel (1195/1996, nedan hygienlagen) och hälsoskyddslagen (763/1994). Sedan Finland gick med i EU 1995 har vår nationella lagstiftning i hög grad påverkats av EU-lagstiftningen. Andra internationella mekanismer som påverkar vår livsmedelslagstiftning är bl.a. organisationen Codex Alimentarius som är ett organ inom FN och ekonomiska kommissionen för Europa (ECE).

I gemenskapslagstiftningen ingår en lång rad rättsakter om livsmedel. En del av dem är mycket gamla och har kommit till på mycket olika grunder. Tidigare ingick ingen så kallad allmän

livsmedelslag i gemenskapslagstiftningen. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 178/2002 om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning, om inrättande av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och om förfaranden i frågor som gäller livsmedelssäkerhet utfärdades den 28 januari 2002. I förordningen fastställs allmänna definitioner och principer för livsmedel och foder och de lägger en grund för åtgärder gällande livsmedelssäkerhet på gemenskapsnivå och i medlemsstaterna. Med avseende på livsmedelssäkerheten har det ansetts nödvändigt att hela livsmedelskedjan (inklusive primärproduktion och foder) behandlas på ett samordnat sätt. Förordningen skapar också en allmän ram för de sektorer som inte har någon gällande särslagstiftning. De förpliktande bestämmelserna för livsmedelsföretagare började tillämpas den 1 januari 2005 och bestämmelserna om de allmänna principerna inom livsmedels-

lagstiftningen börjar tillämpas från och med 2007. Inom livsmedelshygienen har gemenskapslagstiftningen rådets direktiv 93/43/EEG och 14 andra direktiv från rådet gällande enskilda livsmedel. Dessutom har rådet antagit två direktiv om alla animaliska livsmedel. Direktiven har dessutom kompletterats med ett flertal direktiv och beslut av kommissionen. Utskottet påpekar särskilt att EG:s livsmedelsförordning överlåter åt medlemsstaterna att själva bestämma om den administrativa organisationen av livsmedelstillsynen.

Utskottet framhåller att tillståndet för livsmedelssäkerheten i Finland är relativt bra. Av motiven till propositionen framgår det att det i livsmedel som producerats i Finland förekommer mycket lite salmonella och campylobakterier, som hör till de viktigaste livsmedelsburna mikroberna. Inhemska livsmedel innehåller bara obetydliga rester av bekämpningsmedel eller läkemedel. Eventuella risker från importpartier upptäcks genom riktad kontroll. Den totala tillförseln av miljögifter och tungmetaller är låg. Uppföljningen av livsmedelssäkerheten har skärpts bl.a. genom ett reviderat system för uppföljning av matförgiftningar och den nuvarande övervakningen fungerar effektivt. En av de största orsakerna till vår goda livsmedelssäkerhet är att vi arbetat långsiktigt bl.a. för att bekämpa djursjukdomar.

Revideringen av EG-lagstiftningen, beredskapen inför kommande utmaningar inom livsmedelssäkerheten, vissa missförhållanden i genomförandet av livsmedelstillsynen och Finlands grundlag kräver att livsmedelslagstiftningen ses över, framgår det av motiven till propositionen. Då har det ansetts att bestämmelserna i livsmedelslagen, hygienlagen och bestämmelserna om livsmedelstillsyn i hälsoskyddslagen kan sammanföras till en enda lag och att det samtidigt måste tas hänsyn till EG:s rättsliga ram för livsmedelstillsyn. I motsats till den nya EG-lagstiftningen ska den föreslagna lagen inte gälla foder. I stället införs särskilda bestämmelser om fodersäkerheten. Bestämmelserna om tillsynsmyndigheternas uppgifter är mer ingående i den

nya lagen, vilket beror på bestämmelserna i grundlagen.

Utskottet påpekar att målen med den föreslagna livsmedelslagen i stort sett är desamma som i den gällande livsmedelslagstiftningen, det vill säga att trygga livsmedelssäkerheten och skydda konsumenterna mot livsmedelsrelaterade hälsorisker och mot ekonomiska förluster. Tanken är att tillämpningsområdet till största delen ska vara en kombination av tillämpningsområdena för den gällande livsmedelslagen och den gällande hygienlagen och 8 kap. i hälsoskyddslagen. Den nya lagen ska tillämpas på alla faser av produktions-, bearbetnings- och distributionskedjan av livsmedel inbegripet import, export och transitering. Enligt utskottet är det viktigt med avseende på livsmedelssäkerheten och andra anknytande krav att lagen täcker in hela livsmedelskedjan.

Den högsta styrningen av den allmänna planeringen och övervakningen av livsmedelstillsynen ska fortfarande höra till handels- och industriministeriet, jord- och skogsbruksministeriet och social- och hälsovårdsministeriet. Ministeriernas ansvarsområden ändras inte. Livsmedelsverket ska fortfarande vara den centrala myndigheten inom livsmedelstillsynen.

Länsstyrelserna ska fortfarande vara livsmedelstillsynsmyndigheter på regional nivå. Den lokala livsmedelstillsynen handhas av kommunerna eller samkommunerna. Tanken är att de ska ha hand om livsmedelstillsynen i samråd med andra kommuner och samkommuner.

Utskottet påpekar att den nya livsmedelslagen inte är tänkt att i någon större omfattning ändra de rådande förhållandena när det gäller myndigheter som utövar tillsyn. Tillsynen över handeln på den inre marknaden med animaliska livsmedel, tillsynen över första ankomstplatser för animaliska livsmedel, överförs från kommunerna till Livsmedelsverket.

Uppgiftsfördelningen mellan stat och kommuner i livsmedelslagen

Under beredningens gång har olika alternativ för fördelningen av uppgifter mellan stat och kommuner utretts. I maj 2002 lämnade en utred-

ningsman sin rapport om frågan och förslagen behandlades i en arbetsgrupp bestående av företrädare för olika förvaltningsområden och Finlands Kommunförbund. Beträffande olika sätt att ordna den lokala livsmedelstillsynen intog arbetsgruppen den ståndpunkten att livsmedelstillsyn ingår i den kommunala basservicen och har nära beröringspunkter med bl.a. miljö- och hälsoskyddet. När livsmedelstillsynen fördelas på regionala enheter med kommunal förankring kan uppgiftsfördelningen mellan stat och kommuner förtydligas, ansåg arbetsgruppen. Utifrån ett enhälligt promemorium från arbetsgruppen fattade statsrådet den 30 oktober 2003 ett principbeslut om utveckling av livsmedelstillsynen. Beslutet tillämpas på det samlade miljö- och hälsoskyddet när det gäller målet att bilda regionala tillsynsenheter. I linje med principbeslutet föreslår regeringen i propositionen att tillsynen över första ankomstplatser förs över från kommunerna till staten.

Utskottet påpekar att den kommunala livsmedelstillsynen i dagsläget är integrerad i det övriga miljö- och hälsoskyddet och att tjänstemännen också har uppgifter inom andra sektorer. Om man ser till den genomsnittliga storleken (3,5 årsverken) på enheter inom den kommunala miljö- och hälsoskyddet leder en överföring av livsmedelstillsynen till staten i de flesta kommuner till att den överförda uppgiften inte motsvarar ens ett årsverke. Det i sin tur betyder att personal sägs upp för att kostnaderna inte ska stiga, har det framhållits för utskottet. Bara överföringen av tillsynen över första ankomstplatser har beräknats medföra extra kostnader om 150 000 euro. Men bara omkring 2,8 procent av resurserna för den kommunala livsmedelstillsynen används för tillsyn över första ankomstplatser. Det har således beräknats att en överföring av livsmedelstillsynen till staten medför kostnader och äventyrar tillgången till tjänster i perifera områden samt dessutom leder till ökade kostnader för företagen. I utredning till utskottet har det också framhållits att kommunernas utgifter för livsmedelstillsynen uppgår till cirka 17 miljoner euro, vilket är 0,07 procent av kommunernas och samkommunernas sammantagna utgif-

ter och 0,29 procent av utgifterna inom hälso- och sjukvården. Ändringarna av utgiftsposten för livsmedelstillsynen medför således inga större förändringar i kommunekonomin.

Med hänvisning till det ovanstående anser utskottet det viktigt i reformen att det samlade miljö- och hälsoskyddet kan bibehållas samtidigt som det säkerställs att den kommunala miljö- och hälsoskyddet är underställt en gemensam ledning. Det är viktigt att livsmedelstillsynen inte separeras från det övriga miljö- och hälsoskyddet och de kommunala förtroendeorganen. Särskilt allvarligt vore det om kontakterna går förlorade med den kommunala hälso- och sjukvården. Detta skulle i hög grad försämra kommunernas möjligheter att agera vid livsmedels- eller vattenburna kriser. Dessutom understryker utskottet att vår traditionella tillsynskedja "från jord till bord" splittras och standarden på vår livsmedelssäkerhet kommer i farozonen, om livsmedelstillsynen lyfts ur den kommunala veterinärvården. Ett bättre djursjukdomsläge än i konkurrerande länder och förtroende för vårt tillsynssystem är viktiga styrkor i den finländska livsmedelstillverkningen.

Enligt 32 § ska kommunerna eftersträva att i samarbete med en annan kommun eller samkommun sörja för livsmedelstillsynen på ett område som är tillräckligt stort för att tillsynen ska kunna ordnas på ett ändamålsenligt sätt (regional tillsynsenhet). Utskottet påpekar att också regionala tillsynsenheter bör inrättas utifrån principen att livsmedelstillsynen inte får vara fristående från kommunens övriga uppgifter och den kommunala förtroendemannaförvaltningen.

Enligt utskottet är ett viktigt mål med reformen att tillsynen är samordnad i hela landet. Enligt 47 § ska ett rikstäckande tillsynsprogram läggas upp av Livsmedelsverket och bland annat ange kontroller, riskvärderingar av tillsynsobjekt och kontrollfrekvensen för olika objekt. Dessutom ska programmet innehålla anvisningar för provtagning. Vidare ska programmet lägga fram metoder för utvärdering av de kommunala tillsynsplaner som avses i 48 § och för utvärdering av själva tillsynsprogrammet. Det primära målet med tillsynsprogrammet är att styra

livsmedelstillsynen och med hjälp av tillsynen samordna den livsmedelstillsyn som de tillsynsmyndigheter som avses i 4 kap. står för. Utskottet påpekar att det riksomfattande tillsynsprogrammet spelar en viktig roll för verkställigheten av livsmedelslagen. Vidare påpekar utskottet att tillsynsprogrammet ska utgöra en del av det riksomfattande programmet för tillsyn över miljö- och hälsoskyddet och av den nationella tillsynsplan som utgår från primärproduktionen enligt kontrollförordningen (EG) nr 882/2004 och som täcker hela produktionskedjan.

Enligt propositionen ska också länsstyrelserna planera, styra och övervaka livsmedelstillsynen och övervaka efterlevnaden av livsmedelsbestämmelserna inom länen. Dessutom ska länsstyrelserna inom sitt område utvärdera hur kommunerna har ordnat livsmedelstillsynen och dessutom utvärdera de kommunala tillsynsplanerna och kontrollera hur de följs. Uppgiften att enligt 31 § utvärdera kommunernas tillsynsplaner stämmer överens med den uppgift som länsstyrelserna redan nu har med stöd av 2 § i länsstyrelselagen (22/1997) att regionalt utvärdera basservicen inom sitt ansvarsområde.

Med avseende på en samordnad tillsyn är det enligt utskottet viktigt att tillsynsplanerna beslutas av ett kommunalt förtroendeorgan och att de företagare som frågan gäller hörs i enlighet med förvaltningslagen, när beslutet bereds. Dessutom ska besluten om kommunala tillsynsplaner och taxan för kommunala avgifter enligt 74 § vara överklagbara i enlighet med kommunallagen. Dessutom ska kommunen ha ett kvalitetssystem som enligt 41 § 3 mom. ska utarbetas av den kommunala myndigheten för livsmedelstillsyn. Utskottet påpekar att det i motiven sägs att syftet med bestämmelsen är att den myndighet som svarar för livsmedelstillsynen med hjälp av kvalitetssystemet ska kunna visa sin kompetens och sin förmåga att ta hand om den uppgift som den har anförtrots samt tillgodose uppdragsgivarnas krav.

Med hänsyn till det som sägs ovan framhåller utskottet att Livsmedelsverkets riksomfattande tillsynsprogram och de anknytande tillsynsplanerna i kommunerna och på andra myndigheter,

kraven på ett kvalitetssystem för den kommunala tillsynen och de utvärderingar av den kommunala tillsynen som länsstyrelserna gör under styrning av Livsmedelsverket är viktiga delfaktorer för en fungerande och samordnad tillsyn. Dessutom kan Livsmedelsverket med stöd av 64 § 2 mom. i vissa fall ingripa i enskilda avgöranden som fattas av den kommunala tillsynsmyndigheten för livsmedel. Det är viktigt att dessa frågor får extra stor uppmärksamhet när lagen verkställs, framhåller utskottet.

Ovan påpekas att regeringen föreslår att tillsynen över första ankomstplatser förs över till staten. I det nya systemet ska Livsmedelsverket ingå ett avtal om tillsynen i första hand med kommunen och betala en ersättning till kommunen. Livsmedelsverket tar sedan ut en avgift av företagarna inom första ankomstplatser i enlighet med lagen om grunderna för avgifter till staten. Avgifterna ska grunda sig på kvalitet och kvantitet inom import på den inre marknaden och det anknytande tillsynsbehovet. Utskottet menar att den ökande handeln med livsmedel i ett allt större EU talar för att tillsynen över första ankomstplatser förs över till staten. Finland har en särställning i EU på grund av tilläggsgarantierna avseende salmonella och tilläggsgarantierna kräver en effektiv övervakning av handeln på den inre marknaden. Dessutom kan en överföring på staten underlätta kommunernas resursläge.

Kontrollavgifter

Enligt kontrollförordningen (EG) nr 882/2004 är medlemsstaterna skyldiga att se till att det finns adekvata medel för den officiella kontrollen. Utskottet påpekar dock att förordningen överlåter på medlemsstaterna att besluta i vilken omfattning kostnaderna för den officiella kontrollen täcks med kontrollavgifter. Principerna för kontrollavgifter är i vilket fall som helst inskrivna i EG-förordningen.

Enligt den gällande nationella lagstiftningen ska kommunerna ta ut avgifter av verksamhetsutövare inom livsmedelsbranschen för hantering av anmälningar och ansökningar om godkännande. Dessutom tas det ut avgifter med stöd av hy-

gienlagen för tillsyn över anläggningar inom kött- och fiskområdet i enlighet med gemenskapslagstiftningen. Med stöd av livsmedelslagen tas avgifter ut för tillsynen över egenkontrollerna. Å andra sidan har det tagits ut avgifter i enlighet med lagen om grunderna för avgifter till staten för statliga myndigheters prestationer. Utskottet påpekar att avgifterna kan drabba företagarna inom olika områden olika. Information till utskottet visar också att intäkterna av avgifterna varierar från kommun till kommun. I en del kommuner fördelas enheternas inkomster av avgifterna på så sätt att den kommun som tagit in avgifterna inte kan använda dem till att utveckla sin verksamhet.

Utskottet påpekar också att resurserna för livsmedelstillsyn och annat miljö- och hälso- skydd minskade på 1990-talet både relativt och absolut sett. Detta framgår också av motiven till propositionen. Social- och hälsovårdsministeriet har gjort en utredning (Ympäristöterveydenhuollon voimavarat 1996, STM, selvityksiä 1999:7) som visar att hälsoinspektörernas arbetsinsatser för hälsoövervakning minskade med upp till 30 procent 1988—1996. Dessutom publicerade Livsmedelsverket i maj 2005 en utredning om kommunernas livsmedelsövervakning 2003. Utredningen visar att det finns ett underskott på ungefär hundra årsverken i kommunernas insatser för livsmedelstillsyn. Uppgifter till utskottet visar också att inspektörer från Europeiska kommissionens kontor för livsmedels- och veterinärfrågor (FVO) flera gånger har påpekat brister i tillsynen över livsmedelsföretag. Den bristfälliga livsmedelstillsynen kan medföra förluster för företag inom livsmedelsområdet om inte brister i verksamheten uppdagas och åtgärdas i tid. Enligt gemenskapslagstiftningen kan bristfällig tillsyn i värsta fall resultera i begränsningar i handeln med livsmedelsföretag i Finland.

Enligt propositionen ska avgiftspolitikerna för livsmedelstillsynen breddas och också gälla regelbundna inspektioner i enlighet med de kommunala tillsynsplanerna samt anknytande provtagningar och undersökningar. Tillsynen kommer att omfatta omkring 100 000 livsmedelslo-

kaler och primärproduktionsställen. I propositionen uppskattas det att tillsynsobjektens andel av de totala utgifterna för livsmedelstillsyn kommer att uppgå till cirka 60 procent efter ändringarna mot cirka 33 procent i dagsläget. Därmed ligger andelen på ungefär samma nivå som i de nordiska länderna just nu. Enligt utskottet är det viktigt att den föreslagna avgiftsmekanismen stärker resurserna för den kommunala livsmedelstillsynen och därigenom garanterar en hög nivå på livsmedelssäkerheten i vårt land.

Av det som sägs ovan framgår att kommunerna kommer att avkrävas mer systematisk tillsyn utifrån det planerade kvalitetssystemet. Enligt utskottet är det av stor betydelse att verksamhetsutövarna efter reformen får bättre service än nu av tillsynsmyndigheterna. Dessutom bör tillsynen tillåta större insyn. Därmed får verksamhetsutövarna bättre möjligheter att ingående sätta sig in i den tid och de provtagningar som ingår i inspektionsbesöken i och med att tillsynen baserar sig på ett kvalitetssystem. Dessutom är det viktigt att myndigheternas tillsyn kan reduceras när verksamheten uppfyller kraven. Därmed får verksamhetsutövarna mindre kostnader för tillsynen. Vidare är det angeläget att den lokala livsmedelstillsynen i större utsträckning tar fasta på att ge verksamhetsutövarna vägledning och rådgivning.

Kommunerna ska slå fast sina tillsynsavgifter i en taxa. Avgifterna får vara högst lika stora som kostnaderna för att tillhandahålla prestationerna. För enskilda tillsynsobjekt ska avgiften som regel grunda sig på en riskbedömning där man i första hand beaktar verksamhetens karaktär och omfattning. En förutsättning för att en avgift får tas ut ska vara att kommunen har godkänt en tillsynsplan, där kontrollfrekvensen samt provtagnings- och provanalysfrekvensen för varje tillsynsobjekt har fastställts. Innehållet i tillsynsplanen ska som ovan sägs styras av det riksomfattande tillsynsprogrammet som upprättas av Livsmedelsverket. För en samordnad riskbedömning anser utskottet det vara synnerligen viktigt att *Livsmedelsverket meddelar tillräckligt ingående anvisningar i det riksomfattande tillsynsprogrammet. Dessutom är det viktigt att*

avgifterna läggs fast med hänsyn till företagens egen riskhantering, det vill säga på vilken nivå egenkontrollen är och hur den fungerar. Därmed kunde låga avgifter vara en morot för företagen att effektivisera sin egenkontroll. Utskottet kommer senare i betänkandet att föreslå ett uttalande där riksdagen bland annat förutsätter att utskottet får en utredning om hur kontrollavgifterna fördelas mellan företag i olika storleksklass, på det regionala planet och inom olika branscher.

Utskottet påpekar att det kommer att föreskrivas i lag om den lägsta (en avgift ska tas ut) och den högsta (högst motsvarande kostnaderna för åtgärden) gränsen för avgifterna, trots att vår grundlag framhäver kommunernas självstyrelse och det i enlighet med självstyrelseprincipen vore kommunerna som bestämmer om avgiftstaxan. Däremot får kommunerna bl.a. bestämma om priset på resekostnader i samband med inspektioner (det vill säga ska kostnaderna tas ut för varje objekt enskilt eller ska kostnaderna delas jämnt mellan alla objekt). I detta sammanhang understryker utskottet att det är ett kommunalt förtroendeorgan som ska besluta om tillsynsplanen och att de som beslutet gäller enligt förvaltningslagen måste höras när beslutet bereds. Enligt 74 § i den föreslagna livsmedelslagen är ett beslut om tillsynsplan och tillsynstaxa överklagbart i enlighet med kommunallagen.

För att trygga resurserna för livsmedelstillsyn bör det genom anvisningar säkerställas att den kommunala enheten för miljö- och hälsoskydd kan använda kontrollavgifterna för att utveckla sin verksamhet, till exempel för att anställa extra personal, framhåller utskottet. Vidare påpekar utskottet att det kommunala miljö- och hälsoskyddet inte bara berörs av den kommunala planen för livsmedelstillsyn utan också av andra planer som föreskrivs i lagstiftningen om miljö- och hälsoskydd. Planerna måste följaktligen samordnas för att resurserna för kontroller ska kunna fördelas jämnt mellan olika delområden inom miljö- och hälsoskyddet.

Kostnadseffekterna särskilt för småskaliga företag

Enligt gällande lagstiftning tar kommunerna ut avgifter av livsmedelsföretag för godkännande av lokaler samt för tagning och undersökning av prov som krävs för att säkerställa att den egenkontroll som avses i livsmedelslagen fungerar. Som ovan konstaterats tas avgiften numera ut också för tillsyn över anläggningar för kött- och fiskhantering samt mjölkproduktionsenheter. Den föreslagna utvidgningen av den avgiftsbelagda övervakningen skulle alltså inte påverka tillsynsavgifterna för småföretag inom kött- och fiskbranschen. I den allmänna motiveringen i propositionen ingår en uppskattning av de årliga tillsynsavgifterna för vissa företagstyper. Enligt en till utskottet lämnad utredning där samma beräkningssätt använts skulle den årliga avgiften för småföretag inom mjölkbranschen (under 500 000 liter) röra sig kring 600 euro, för småskaliga anläggningar inom köttbranschen kring 800 euro, för småskaliga anläggningar inom fiskbranschen (under 10 000 kg) kring 200 euro, för företag inom bagerisektorn kring 300 euro och för direktsäljare av livsmedel kring 75 euro.

I utredningen till utskottet konstateras det att det är svårt att exakt bedöma vilka andra kostnadseffekter den föreslagna livsmedelslagen får för småföretag. Utskottet vill dock understryka att de nationella reglerna inte får rucka på de byggnadstekniska och funktionsmässiga egenskaper som krävs av anläggningar och lokaler, något som också lagberedningen utgått från. Ändringstrycket baserar sig främst på den nya gemenskapslagstiftningen, som bitvis (t.ex. bi-produktlagstiftningen) inte omfattas av livsmedelslagen. Som ett generellt påpekande i utredningen till utskottet framhålls det att gemenskapens hygienlagstiftning, som ska tillämpas från 2006, harmoniserar kraven på anläggningarna men tillåter också större flexibilitet i dem.

I samband med expertutfrågningen har utskottet fått en utredning om eventuella byggnadstekniska investeringar vid vårt lands småskaliga slakterier för så kallat rött kött och anknyttande småskaliga styckerier. Utgångspunkt för investeringarna har varit kraven i den gällande ge-

menskapslagstiftningen. Av utredningen framgår att de flesta slakterierna med anknytande styckerier inte uppfyller gemenskapslagstiftningen byggnadstekniskt sett. Dessutom pekade den bedömning av egenkontrollen som ingick i utredningen på att det brister i egenkontrollen vid småskaliga anläggningar. *Bedömningen i utredningen är att extrakostnaderna för omläggningen av byggnadstekniken eller funktionen främst gäller företag som inte uppfyller kraven i den gällande lagstiftningen eller som avser lägga om sin verksamhet i enlighet med den nya lagstiftningen genom att inleda export.*

Med hänvisning till det sagda anser utskottet det ytterst angeläget att man i det rikstäckande tillsynsprogrammet ger anvisningar för den till grund för tillsynsavgiften liggande riskbedömningen så att tillsynen är enhetlig i hela landet och därmed inte snedvrider konkurrensen. Dessutom understryker utskottet med kraft att särskild uppmärksamhet bör fästas vid tillsynspersonalens kompetens och praktiska färdigheter. När det gäller småföretag bör särskild hänsyn också tas till verksamhetens omfattning, som kan vara mycket begränsad och därför göra att riskerna blir små. Utskottet understryker att de företagsspecifika tillsynsavgifterna inte får bli oskäligen i förhållande till verksamhetens omfattning. Dessutom vill utskottet också i detta sammanhang poängtera att myndighetstillsynen bör trappas ner när verksamheten vid tillsynsobjektet uppfyller kraven för att kostnaderna för tillsynen då också sjunker.

Med hänvisning till det ovan sagda förutsätter utskottet att utskottet före utgången av 2007 får en rapport om vilka konsekvenser livsmedelstillsynen fått ute i kommunerna samt om hur kostnaderna för tillsynsavgifterna fördelats mellan olika stora företag såväl regionvis som branschvis (Utskottets förslag till uttalande 1).

Utskottet noterar att enligt 88 § i den föreslagna livsmedelslagen får de anläggningar som godkänts med stöd av den gällande lagen om livsmedelshygien fortsätta sin verksamhet utan särskilt godkännande. Enligt den tillämpningsanvisning kommissionen tagit fram bör dock anläggningarna godkännas på nytt så snart som

möjligt, helst i samband med det första kontrollbesöket efter den 1 januari 2006. Övergångstiden skulle inte gälla sådana funktionsmässiga eller byggnadstekniska ändringar som tillsynsmyndigheterna genom ett lagakraftvunnet beslut krävt före den nya lagens ikraftträdande. Likaså skulle en väsentlig ändring av verksamheten vid anläggningen (exempelvis inledande av export) kräva godkännande redan tidigare.

I en utredning till utskottet påpekas det att kravet på nytt godkännande för anläggningar som godkänns med stöd av lagen om livsmedelshygien direkt föranleds av gemenskapens nya hygienlagstiftning. Enligt artikel 4 i förordning (EG) nr 853/2004 om fastställande av särskilda hygienregler för livsmedel av animaliskt ursprung får anläggningar som hanterar de produkter av animaliskt ursprung för vilka särskilda krav fastställts i bilaga III till förordningen bedriva verksamhet endast om de har godkänts av den behöriga myndigheten i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 854/2004 om fastställande av särskilda bestämmelser för genomförandet av offentlig kontroll av produkter av animaliskt ursprung avsedda att användas som livsmedel, antingen efter besök på plats eller genom att ge anläggningen ett villkorat godkännande. Förordningen har inte någon direkt bestämmelse om fortsatt verksamhet vid sådana anläggningar som har godkänts med stöd av direktiv som upphävs när förordningen träder i kraft. Däremot hindrar enligt artikel 4.5 förordningen inte en anläggning från att släppa ut livsmedel på marknaden mellan den dag då förordningen ska börja tillämpas och den första efterföljande besiktningen av den behöriga myndigheten, även om anläggningen ska godkännas i enlighet med förordningen om den släppt ut produkter av animaliskt ursprung på marknaden i enlighet med gemenskapslagstiftningen omedelbart före tillämpningen av förordningen eller om anläggningen är sådan att det inte fanns något krav på godkännande före tillämpningen av förordningen. Förfarandet finns också bekräftat i artikel 3 i kommissionens förordning (SANCO/2536/2005) om övergångstiderna för

förordningarna 853/2004, 854/2004 och 882/2004.

Utskottet understryker med kraft att det krav på nytt godkännande till följd av ovan relaterade gemenskapsregler som inbegriper en övergångsperiod på 3 år inte får leda till att redan godkända anläggningar blir föremål för onödiga nya besiktningar inom en kort tidsrymd. Därför poängterar utskottet att besiktningarna för nytt godkännande bör göras efter ändamålsenlighetsprövning så att anläggningar som vid nyligen utförda kontroller konstaterats uppfylla de stipulerade kraven kontrolleras på nytt först i slutet av övergångsperioden. Därmed bör också på denna punkt en riskrelaterad behovsprövning iakttas i tillsynskontrollerna. Med samma motivering förutsätter utskottet att den allmänna principen för kontroller för nytt godkännande är att myndighetsförfarandet är så lätt som möjligt för att tillsynsobjektet ska orsakas så små olägenheter, utgifter och andra besvär som möjligt (Utskottets förslag till uttalande 2).

Med hänsyn bland annat till att livsmedelstillsynen i dag håller hög nivå i vårt land, och enligt propositionen också ska göra det framöver, vill utskottet avslutningsvis understryka att Finlands ambition vid översynen av gemenskapsreglerna för märkning av livsmedel bör vara att produktens tillverkningsland framgår av märkningen, även då det gäller produkter framställda i EU.

Lagförslag 2

Utskottet noterar att enligt motiven till 13 § 4 mom. ska i den hälsoskyddsordning som avses i 50 § 3 mom. i hälsoskyddslagen på förhand anges de områden där anmälningsförfarandet i fråga om hållande av djur blir tillämpligt enligt 13 § 1 mom. 4 punkten i förslaget. Utifrån erhållen utredning anser utskottet att motiven till 13 § 4 mom. är oriktiga vad beträffar en utvidgning i hälsoskyddsordningen av anmälningsskyldigheten. Meningen är att i hälsoskyddsordningen inte anges några områden utanför detaljplaneområden där anmälningsförfarandet enligt lagrummet skulle tillämpas.

Utskottet påpekar också att det av motiven till 18 § 1 mom. inte klart framgår om den kommunala hälsoskyddsmyndighetens beslut ska ha vunnit laga kraft innan verksamheten inleds. Saken har i motiven uttryckts med två separata meningar som betydelsemässigt inte har samma innehåll. I den första meningen sägs det: "Hushållsvatten får alltså inte levereras innan anläggningen har godkänts av den kommunala hälsoskyddsmyndigheten." medan det i styckets sista mening står: "Det tillståndsbeslut som den kommunala hälsoskyddsmyndigheten fattar på basis av ansökan skall ha vunnit laga kraft innan leveransen kan påbörjas." På denna punkt står motiv mot motiv. Stödjande sig på inkommen utredning konstaterar utskottet för tydlighetens skull att kommunens hälsoskyddsmyndighet måste ha godkänt den som levererar hushållsvattnet innan leveransen får påbörjas.

Av de orsaker som nämns i propositionen och med hänvisning till övrig information finner utskottet förslaget nödvändigt och lämpligt. Utskottet tillstyrker lagförslagen, men med följande ändringsförslag.

Detaljmotivering

1. Livsmedelslagen

3 §. Europeiska gemenskapens lagstiftning. Utskottet föreslår att 1 mom. får en ny 13 punkt där Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 396/2005 om gränsvärden för bekämpningsmedelsrester i eller på livsmedel och foder av vegetabiliskt och animaliskt ursprung och om ändring av rådets direktiv 91/414/EEG nämns. Tidigare fanns det flera olika direktiv om gränsvärden för bekämpningsmedelsrester, men nu har alla bestämmelser samordnats i en enda förordning. Förordningen antogs den 23 februari 2005 och trädde i kraft den 5 april 2005.

8 §. Krav i fråga om vissa livsmedel. Tillsättning av vissa medel i livsmedel ska enligt 2 mom. vara tillåtet bara med tillstånd från Livsmedelsverket om det inte föreskrivs någonting särskilt genom förordning av ministeriet. I sitt

utlåtande anser grundlagsutskottet att 2 mom. bör få en bestämmelse om villkoren för tillstånd och hänvisar till 2 § 3 mom. i grundlagen som säger att all utövning av offentlig makt ska bygga på lag. Därför föreslår jord- och skogsbruksutskottet att momentet kompletteras när det gäller villkoren för tillstånd att sätta till vitaminer, mineralämnen och andra liknande ämnen i livsmedel. Tillstånd ska få beviljas om syftet med tillsättningen är att näringsvärdet i ett livsmedel ska motsvara näringsvärdet i ett sådant livsmedel som det är avsett att ersätta. Tillstånd ska också få beviljas om tillsatsen av ämnena avser att öka livsmedlets näringsvärde eller att tillsätta näringsämnen eller andra liknande ämnen oavsett om de ursprungligen finns i livsmedlet eller inte.

I 3 mom. föreslås bl.a. bestämmelser om nämnden för nya livsmedel som är knuten till handels- och industriministeriet. Nämnden ska enligt lagen genomföra de första utvärderingar i anslutning till utsläppandet av nya livsmedel på marknaden som avses i artikel 6 i rådets och Europaparlamentets förordning (EG) nr 258/1997 om nya livsmedel samt utvärdera de första utvärderingar som gjorts i andra medlemsstater inom EU. Enligt momentet utnämns medlemmarna och vice ordförandena av handels- och industriministeriet. Enligt den sista meningen i momentet utfärdas det närmare bestämmelser om de nationella arrangemang som förordningen om nya livsmedel förutsätter genom förordning av handels- och industriministeriet.

Utskottet påpekar att momentet gäller ett organ där medlemmarna har uppdraget som bisyssla och att lagen bara föreslås föreskriva vem som utnämner medlemmarna och suppleanterna. Enligt utskottet är bemyndigandebestämmelsen "de nationella arrangemang som förordningen om nya livsmedel förutsätter" inte tillräckligt exakt avgränsad. Följaktligen föreslår utskottet med hänsyn till motiven i propositionen att normgivningsbemyndigandet preciseras. Genom förordning av handels- och industriministeriet ska det föreskrivas om behörighetsvillkoren och mandatperioden för medlemmarna i nämnden för nya livsmedel, nämndens uppgifter, den nationella

kontaktmyndigheten och om övriga nationella mekanismer som förordningen om nya livsmedel förutsätter. Utskottet föreslår dessutom att medlemmarna inte ska utnämnas utan förordnas eftersom både medlemmarna och suppleanterna har uppdraget som bisyssla.

9 §. Allmänna krav på informationen om livsmedel. Paragrafen innehåller bestämmelser om vilken information som ska ges i marknadsföringen av livsmedel. I sitt utlåtande anser grundlagsutskottet bestämmelsen allmänt taget vara tillräckligt exakt, men påpekar att kravet i 1 mom. 1 punkten, att "tillräcklig information" ska ges om livsmedel, är alltför öppen. Jord- och skogsbruksutskottet föreslår att momentet kompletteras med en hänvisning till 1 § 1, 3 och 4 punkten.

13 §. Godkännande av livsmedelslokaler. Enligt 2 mom. 13 punkten behöver en livsmedelslokal inte vara godkänd om syftet med verksamheten där bara består i leverans av fiskeriprodukter och råa bearbetade och beredda produkter av dem direkt från fiskaren eller fiskodlaren till konsumenten eller till lokal detaljförsäljning, men inte till partihandeln, förutsatt att mängden produkter som levereras på detta sätt understiger 2 500 kilogram per år. Utskottet påpekar att så kallade fiskmarknader är en viktig inkomstkälla för många yrkesfiskare. Men yrkesfiskare kan inte göra de nödvändiga stora investeringarna på grund av en liten omsättning. Det föreslagna kravet försvårar tillverkningen av bearbetade och beredda fiskprodukter och kan innebära att fiskmarknaderna upphör. På grund av detta föreslår utskottet att mängden produkter höjs till 5 000 kilogram om året.

19 §. Egenkontroll. I paragrafen föreskrivs om livsmedelsföretagares egenkontroll. I 20 § ingår bestämmelser om en plan för egenkontroll och den anknytande bokföringen. Enligt 20 § 1 mom. ska en livsmedelsföretagare utarbeta en skriftlig plan för egenkontrollen, iaktta den och föra bok över genomförandet. I och med att 20 § 1 mom. inte kräver någon plan för egenkontroll av primärproduktionsstället kan ingen bokföring över

genomförandet av egenkontrollen krävas av primärproduktionsstället. Enligt 20 § 4 mom. utfärdas det närmare bestämmelser genom förordning av jord- och skogsbruksministeriet om den plan för egenkontroll som ska utarbetas på åtgärd av livsmedelsföretagare som hanterar livsmedel av animaliskt ursprung innan livsmedlen går till detaljförsäljning samt bestämmelser om bokföringen i anslutning till detta. Enligt gemenskapslagstiftningen gäller skyldigheten att utföra egenkontroll alla livsmedelsföretagare, alltså också primärproduktionsställen.

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 852/2004 om livsmedelshygien, nedan den allmänna förordningen om livsmedelshygien, har i bilaga I del A III bestämmelser som säger att livsmedelsföretagare som bedriver primärproduktion är skyldiga att föra journaler med uppgifter om de åtgärder som vidtagits för att kontrollera faror. I information till utskottet framhålls det att skyldigheten att göra egenkontroller enligt 19 § för företagare inom primärproduktionen innebär exakt den typen av åtgärder för att kontrollera faror i anknytning till livsmedel som den allmänna förordningen om livsmedel föreskriver. I och med att företagare inom primärproduktionen enligt den allmänna förordningen om livsmedelshygien är förpliktade att föra journaler över dessa åtgärder bör den nationella lagstiftningen i konsekvensens namn föreskriva om samma skyldighet och om ett bemyndigande att utfärda förordning om detta. I övrigt kan bestämmelserna i den allmänna förordningen om livsmedelshygien inte kompletteras genom en nationell förordning.

Med hänvisning till detta föreslår utskottet att paragrafen får ett nytt 2 mom. som föreskriver att primärproduktionsstället är skyldigt att föra journaler över den egenkontroll som avses i paragrafen. För tydlighetens skull föreslår utskottet att momentet också föreskriver att det i 20 § ingår bestämmelser om dokumentation som övriga livsmedelsföretagare är skyldiga att föra över sin egenkontroll. Vidare föreslår utskottet ett nytt 3 mom. som säger att närmare bestämmelser om dokumentationen av egenkontroller

på primärproduktionsställen föreskrivs genom förordning av jord- och skogsbruksministeriet.

På grund av de föreslagna ändringarna föreslår utskottet också att paragrafrubriken ändras.

20 § Plan för egenkontroll. I paragrafen föreskrivs om skyldighet för andra livsmedelsföretagare än primärproduktionsställen att upprätta en plan för egenkontroll, följa planen och föra bok över genomförandet. Bokföringen, journalerna, över egenkontrollen gäller således andra livsmedelsföretagare än primärproduktionsställen och ska omfatta genomförandet av planen för egenkontroll.

I 4 mom. sägs att närmare bestämmelser om den plan för egenkontroll som ska utarbetas på åtgärd av livsmedelsföretagare som hanterar livsmedel av animaliskt ursprung innan livsmedlen går till detaljförsäljning samt bestämmelser om bokföringen i anslutning till detta utfärdas genom förordning av jord- och skogsbruksministeriet. Utskottet föreslår att momentet kompletteras med att närmare bestämmelser i fråga om livsmedlens sammansättning enligt 7 § 2 mom. och omständigheter enligt 7 § 3 mom. utfärdas om den plan för egenkontroll som livsmedelsföretagare som hanterar livsmedel av animaliskt ursprung ska upprätta innan livsmedlen går till detaljförsäljning och om bestämmelser om bokföringen i anslutning till detta utfärdas genom förordning av handels- och industriministeriet. Därmed motsvarar normgivningsbemyndigandet exaktare den befogenhetsfördelning mellan ministerierna som beskrivs i 29 §.

40 §. Godkända laboratoriers anmälningsskyldighet. Utskottet föreslår att ett skrivfel i sista meningen i 1 mom. rättas. Ändringen påverkar inte den svenska lagtexten.

49 §. Inspektionsrätt. I sitt utlåtande anser grundlagsutskottet att 2 mom. inte avgränsar de grundläggande fri- och rättigheterna så exakt och noga som grundlagen kräver. Grundlagsutskottet är i detta sammanhang inte övertygat om att inspektionsrätten kräver samtycke och förutsätter därför att hänvisningen till samtycke stryks i momentet för att lagförslaget ska kunna

behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Med hänvisning till motiven i utlåtandet från grundlagsutskottet föreslår jord- och skogsbruksutskottet att samtycke stryks i momentet. Jord- och skogsbruksutskottet hänvisar också i övrigt till utlåtandet från grundlagsutskottet och föreslår samtidigt att meningen preciseras i slutet.

51 §. Rätt att få information. Med stöd av 1 mom. har tillsynsmyndigheten utan hinder av sekretessbestämmelserna rätt att av statliga och kommunala myndigheter och av livsmedelsföretagare och andra som omfattas av skyldigheterna enligt livsmedelslagen få den information som behövs för tillsynen. Enligt 2 mom. ska rätten att få information också gälla sådan information som behövs för tillsynen och som annars skulle vara sekretessbelagd på grund av att den gäller enskild affärsverksamhet eller yrkesutövning eller en enskild persons ekonomiska ställning eller hälsotillstånd.

I sitt utlåtande säger grundlagsutskottet att det med avseende på skyddet för personuppgifter i 10 § i grundlagen ansett det särskilt viktigt att formuleringen av rätten att få information i ett så här fritt och brett sammanhang inte tänjs ut ytterligare och att den bara avgränsas till nödvändiga uppgifter. I lagförslaget måste 1 och 2 mom. ses över om lagförslaget ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning, anser grundlagsutskottet.

På grund av grundlagsutskottets ståndpunkt föreslår jord- och skogsbruksutskottet att 1 mom. preciseras med att informationen ska vara nödvändig för tillsynen och att rätten att få information i 2 mom. i övrigt i fråga om sekretessbelagda uppgifter begränsas till att bara gälla information som är nödvändig för att utföra uppgifter som föreskrivs i livsmedelsbestämmelserna.

56 §. Förbud. Med stöd av 1 mom. ska tillsynsmyndigheterna kunna förbjuda primärproduktion, tillverkning, import, export, saluhållande, servering eller annan överlåtelse av ett livsmedel samt användning av livsmedlet i livsmedelstillverkning, om livsmedlet, informationen

om livsmedlet, stadiet i produktions-, bearbetnings- eller distributionskedjan, livsmedelslokalen, primärproduktionsstället eller den verksamhet som bedrivs där orsakar allvarlig hälsofara eller om dessa av grundad anledning kan befaras orsaka hälsofara.

I sitt utlåtande påpekar grundlagsutskottet att förbud mot produktion, tillverkning, import, export samt överlåtelse och användning av livsmedel innebär ett ingrepp i näringsfriheten som är skyddad i 18 § 1 mom. i grundlagen. Förslaget måste därför bedömas med avseende på de allmänna villkoren för begränsningar i de grundläggande fri- och rättigheterna, särskilt med avseende på om bestämmelserna är godtagbara och proportionella. Förbudet avser att främja befolkningens hälsa och förhindra hälsorisker. Det finns således godtagbara grunder för ett förbud om man ser till de grundläggande fri- och rättigheterna. Men ett förbud är inte helt problemfritt med avseende på proportionalitetskravet. Bestämmelserna bör därför kompletteras med att ett förbud är tillåtet om en hälsofara inte kan motverkas med metoder som i mindre omfattning ingriper i näringsfriheten. Jord- och skogsbruksutskottet föreslår att momentet kompletteras på det sätt som grundlagsutskottet avser.

73 §. Sökande av ändring i beslut av en statlig myndighet. På grundval av 73—76 § ska beslut som en statlig myndighet, ett kommunalt organ eller Livsmedelsverket fattar med stöd av livsmedelslagen kunna överklagas genom besvär utan besvärstillstånd från högsta förvaltningsdomstolen. Reglerna för besvärstillstånd innefattar samtliga beslut som en förvaltningsdomstol fattar med stöd av livsmedelslagen. Med hänvisning till motiven i sitt utlåtande framhåller grundlagsutskottet att förslaget till besvärsmekanism är mycket heltäckande och därför problematiskt med avseende på 21 § i grundlagen. Följaktligen menar grundlagsutskottet att vanlig lagstiftningsordning kräver att bestämmelserna om besvärstillstånd stryks i 9 kap. Ett annat alternativ är att bestämmelserna ses över i väsentlig omfattning och att besvärsmekanismen bara får tillämpas på den typen av obetydliga ärenden

som inte utgör något problem med avseende på rättssäkerhetsbestämmelserna i grundlagen.

Med hänvisning till utlåtandet från grundlagsutskottet föreslår jord- och skogsbruksutskottet att besvärstillstånd stryks i 1 mom.

74 §. Sökande av ändring i beslut av en kommunal myndighet. Med hänvisning till det som sägs ovan i 73 § föreslår utskottet att besvärstillstånd stryks i 3 mom.

75 §. Sökande av ändring i beslut om köttbesiktning. Med hänvisning till det som sägs ovan om 73 § föreslår utskottet att 2 mom. ändras och 3 mom. stryks.

76 §. Sökande av ändring i beslut som hänför sig till verksamheten vid den första ankomstplatsen. Med hänvisning till det som sägs ovan om 73 § föreslår utskottet att 2 mom. ändras och 3 mom. stryks.

77 §. Tillsynsmyndigheters rätt att söka ändring. Med hänvisning till det som sägs ovan om 73 § föreslår utskottet att 1 och 3 mom. ändras.

78 §. Verkställighet. Med hänvisning till det som sägs ovan om 73 § och de föreslagna ändringarna i 75 § föreslår utskottet att 2 mom. ses över.

86 §. Kommunala livsmedelsbestämmelser. Utskottet påpekar att den kommunala livsmedelsmyndigheten med stöd av paragrafen kan utfärda allmänna bestämmelser i syfte att förebygga livsmedelsrelaterad hälsofara och övervaka de hälsomässiga förhållandena i anslutning till livsmedel.

Av skäl som motiveras närmare i utlåtandet anser grundlagsutskottet att den föreslagna be-

myndigandebestämmelsen är så generellt och öppet formulerad att den inte uppfyller kraven på noggrannhet och exakt avgränsning i 80 § 2 mom. i grundlagen. För att lagförslaget i detta hänseende ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning måste bemyndigandet i överensstämmelse med propositionens syfte avgränsas till att omfatta exaktare bestämmelser än i livsmedelslagstiftningen när det är påkallat på grund av de lokala förhållandena. Detta gäller i första hand torgförsäljning och annan utomhusförsäljning av livsmedel.

Med hänvisning till utlåtandet från grundlagsutskottet föreslår jord- och skogsbruksutskottet att bestämmelsen preciseras och att paragrafen därför får nya 2—4 mom. Det nya 2 mom. ska innehålla närmare bestämmelser om bemyndigandet. Det nya 3 mom. föreskriver om den kommunala tillsynsmyndighetens befogenhet att medge undantag från livsmedelsbestämmelserna, medan det nya 4 mom. får bestämmelser om delgivning.

2. Lag om ändring av hälsoskyddslagen

50 §. Avgifter. I 3 mom. 1 punkten hänvisas felaktigt till 14 § 2 mom. som föreslås bli upphävt i lagförslaget. Utskottet föreslår att hänvisningen stryks.

Förslag till beslut

Med stöd av det ovan anförda föreslår jord- och skogsbruksutskottet

att lagförslag 1 och 2 godkänns med ändringar (Utskottets ändringsförslag) och

att två uttalanden godkänns (Utskottets förslag till uttalanden).

Utskottets ändringsförslag

1.

Livsmedelslag

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 kap.

Allmänna bestämmelser

1 och 2 §
(Som i RP)

3 §

Europeiska gemenskapens lagstiftning

Denna lag tillämpas också på genomförandet av följande rättsakter om livsmedel och livsmedelstillsyn som utfärdats av Europeiska gemenskapen och rättsakter som utfärdats med stöd av dessa, till den del det inte med stöd av någon annan lag föreskrivs om genomförandet av dessa rättsakter:

(1—10 punkten som i RP)

11) Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 999/2001 om fastställande av bestämmelser för förebyggande, kontroll och utrotning av vissa typer av transmissibel spongiform encefalopati, nedan TSE-förordningen, (utesl.)

12) Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2160/2003 om bekämpning av salmonella och vissa andra livsmedelsburna zoonotiska smittämnen (utesl.) samt

13) Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 396/2005 om gränsvärden för bekämpningsmedelsrester i eller på livsmedel och foder av vegetabiliskt och animaliskt ursprung och om ändring av rådets direktiv 91/414/EEG.

(2—4 mom. som i RP)

4—6 §
(Som i RP)

2 kap.

Krav på livsmedel, djur som används i livsmedelsproduktionen, livsmedelslokaler och primärproduktionsställen

7 §
(Som i RP)

8 §

Krav i fråga om vissa livsmedel

(1 mom. som i RP)

Bestämmelser om tillsättande av vitaminer, mineralämnen och andra motsvarande ämnen i livsmedel kan utfärdas genom förordning av handels- och industriministeriet. Finns det inte särskilda föreskrifter om tillsättandet, får sådana ämnen tillsättas i livsmedel endast med tillstånd av Livsmedelsverket. *Tillstånd får beviljas, om syftet är att säkerställa näringsmässig likvärdighet hos ersättningslivsmedel eller att näringsmässigt komplettera ett livsmedel.* Tillstånd behövs inte om mängden tillskott endast ersätter det svinn som uppstått i tillverkningen eller jämnar ut den naturliga förekomsten av variation i en ingrediens.

På utsläppandet på marknaden av livsmedel som omfattas av förordningen om nya livsmedel, som avses i 3 § 1 mom. 8 punkten, tillämpas det förfarande som anges i förordningen om nya livsmedel. Vid handels- och industriministeriet finns en nämnd för nya livsmedel, som är behörigt organ för utvärdering av livsmedel enligt artikel 4.3 i förordningen om nya livsmedel. Nämnden för nya livsmedel har till uppgift att genomföra de första utvärderingar i anslutning till utsläppandet av nya livsmedel på marknaden

som avses i artikel 6 i förordningen om nya livsmedel samt att utvärdera de första utvärderingar som gjorts i andra medlemsstater inom Europeiska unionen. Medlemmarna och suppleanterna i samt ordföranden och vice ordföranden för nämnden för nya livsmedel *förordnas* av handels- och industriministeriet. Genom förordning av handels- och industriministeriet utfärdas (utesl.) bestämmelser om *behörighetskraven och mandattiden för medlemmarna i nämnden, hur nämndens uppgifter skall ordnas, den nationella kontaktmyndigheten och om andra nationella arrangemang* som förordningen om nya livsmedel förutsätter.

(4 mom. som i RP)

9 §

Allmänna krav på informationen om livsmedel

På en livsmedelsförpackning, i en livsmedelsbroschyr, i reklam eller i andra marknadsföringssammanhang

1) skall sanningsenlig och *med hänsyn till 1 § 1, 3 och 4 punkten* tillräcklig information ges om livsmedlet,

(2 och 3 punkten som i RP)

(2 och 3 mom. som i RP)

10—12 §
(Som i RP)

13 §

Godkännande av livsmedelslokal

(1 mom. som i RP)

En livsmedelslokal behöver inte vara godkänd om syftet med den verksamhet som bedrivs där endast består i

(1—12 punkten som i RP)

13) leverans av fiskeriprodukter och råa bearbetade och beredda produkter av dem direkt från fiskaren eller fiskodlaren till konsumenten eller till lokal detaljförsäljning, dock inte till partihandeln, förutsatt att mängden produkter som levereras på detta sätt understiger 5 000 kilogram per år,

(14—18 punkten som i RP)
(3 mom. som i RP)

14 och 15 §
(Som i RP)

3 kap.

Krav på livsmedelsföretagare

16—18 §
(Som i RP)

19 §

Egenkontroll och bokföring i anknytning till egenkontroll av primärproduktion

(1 mom. som i RP)

Primärproduktionsstället skall föra bok över genomförandet av den egenkontroll som avses i denna paragraf. Bestämmelser om hur övriga livsmedelsföretagare skall ordna sin bokföring finns i 20 §. (Nytt 2 mom.)

Genom förordning av jord- och skogsbruksministeriet utfärdas närmare bestämmelser om den bokföring som hänför sig till egenkontroll vid primärproduktionsställen. (Nytt 3 mom.)

20 §

Plan för egenkontroll

(1—3 mom. som i RP)

Närmare bestämmelser om den plan för egenkontroll som skall utarbetas på åtgärd av livsmedelsföretagare som hanterar livsmedel av animaliskt ursprung innan de går till detaljförsäljning samt bestämmelser om bokföringen i anslutning till detta utfärdas genom förordning av jord- och skogsbruksministeriet. *Genom förordning av handels- och industriministeriet utfärdas dock närmare bestämmelser om den plan för egenkontroll som i fråga om livsmedlens sammansättning enligt 7 § 2 mom. och omständigheter enligt 7 § 3 mom. skall utarbetas av de livsmedelsföretagare som hanterar livsmedel av animaliskt ursprung innan livsmedlen går till*

detaljförsäljning samt om bokföringen i anslutning till detta.

(5 mom. som i RP)

21—28 §
(Som i RP)

4 kap.

Myndigheterna och deras uppgifter

29—36 §
(Som i RP)

5 kap.

Laboratorier

37—39 §
(Som i RP)

40 §

Godkända laboratoriers anmälningsskyldighet

(Som i RP; ändringen påverkar inte den svenska lagtexten.)

6 kap.

Livsmedelstillsyn

41—48 §
(Som i RP)

49 §

Inspektionsrätt

(1 mom. som i RP)

I utrymmen som omfattas av hemfriden får inspektioner göras (*utesl.*) endast om det finns grundad anledning att misstänka att man har brutit eller bryter mot livsmedelsbestämmelserna på ett sätt som är straffbart enligt lag (*utesl.*). *Inspektionerna skall vara nödvändiga för att ett brott skall kunna utredas eller en allvarlig hälso-*

fara förhindras. Inspektioner får utföras endast av en tillsynsmyndighet.

(3 och 4 mom. som i RP)

50 §
(Som i RP)

51 §

Rätt att få information

Tillsynsmyndigheten har utan hinder av sekretessbestämmelserna rätt att av statliga och kommunala myndigheter samt av livsmedelsföretagare och andra som omfattas av skyldigheterna enligt denna lag få den information som *är nödvändig* för tillsynen.

Rätten att få information gäller också sådan information som *är nödvändig för att utföra de uppgifter som anges i livsmedelsbestämmelserna* och som annars skulle vara sekretessbelagd på grund av att den gäller enskild affärsverksamhet eller yrkesutövning eller en enskild persons ekonomiska ställning eller hälsotillstånd.

52—54 §
(Som i RP)

7 kap.

Administrativa tvångsmedel

55 §
(Som i RP)

56 §

Förbud

En tillsynsmyndighet kan förbjuda primärproduktion, tillverkning, import, export, saluhållande, servering eller annan överlåtelse av ett livsmedel samt användning av livsmedlet i livsmedelstillverkning, om livsmedlet, informationen om livsmedlet, stadiet i produktions-, bearbetnings eller distributionskedjan, livsmedelslokalen, primärproduktionsstället eller den verksamhet som där bedrivs orsakar allvarlig hälsofara

eller om dessa med grundad anledning kan befaras orsaka hälsofara *och hälsofaran inte kan förhindras på något annat sätt.*

(2 mom. som i RP)

57—69 §
(Som i RP)

8 kap.

Avgifter

70—72 §
(Som i RP)

9 kap.

Ändringssökande

73 §

Sökande av ändring i beslut av en statlig myndighet

I beslut som en statlig myndighet har fattat med stöd av denna lag får ändring sökas genom besvär (*utesl.*) så som anges i förvaltningsprocesslagen (586/1996). Rättelse i avgifter som fastställts av en statlig myndighet får sökas i enlighet med vad som föreskrivs i lagen om grunderna för avgifter till staten. (*Utesl.*)

(2 mom. som i RP)

74 §

Sökande av ändring i beslut av en kommunal myndighet

(1 och 2 mom. som i RP)

Ändring i ett kommunalt organs beslut får sökas genom besvär (*utesl.*) så som anges i förvaltningsprocesslagen. (*Utesl.*)

(4 mom. som i RP)

75 §

Sökande av ändring i beslut om köttbesiktning

(1 mom. som i RP)

Ändring i ett beslut som Livsmedelsverket har meddelat med anledning av ett rättelseyrkande får sökas genom besvär hos förvaltningsdomstolen så som anges i förvaltningsprocesslagen.

(3 mom. *utesl.*)

76 §

Sökande av ändring i beslut som hänför sig till verksamheten vid den första ankomstplatsen

(1 mom. som i RP)

I beslut som Livsmedelsverket har fattat med stöd av 1 mom. får ändring sökas genom besvär (*utesl.*) så som anges i förvaltningsprocesslagen.

(3 mom. *utesl.*)

77 §

Tillsynsmyndigheters rätt att söka ändring

En tillsynsmyndighet har rätt att söka ändring i ett beslut av förvaltningsdomstolen genom vilket myndighetens beslut har upphävts eller ändrats (*utesl.*).

Livsmedelsverket har rätt att söka ändring i ett beslut av förvaltningsdomstolen genom vilket förvaltningsdomstolen har upphävt eller ändrat ett beslut (*utesl.*). Livsmedelsverkets besvärsrätt gäller inte ett sådant beslut av förvaltningsdomstolen som avses i 74 § 4 mom. i denna lag.

78 §

Verkställighet

(1 mom. som i RP)

Beslut om köttbesiktning skall trots rättelseyrkande och besvär iakttas, om inte Livsmedelsverket eller *besvärsmyndigheten* bestämmer något annat.

10 kap.

Straffbestämmelser79 och 80 §
(Som i RP)

11 kap.

Särskilda bestämmelser81—85 §
(Som i RP)

86 §

Kommunala livsmedelsbestämmelser

Den kommunala myndigheten för livsmedelstillsyn kan utfärda allmänna bestämmelser för en kommun eller en del av en kommun i syfte att förebygga livsmedelsrelaterad hälsofara och övervaka de hälsomässiga förhållandena i anslutning till livsmedel, om de är nödvändiga för verkställigheten av denna lag och beror på de lokala förhållandena.

*Bestämmelserna kan gälla**1) hantering, försäljning eller överlåtelse av livsmedel på en stor offentlig tillställning,**2) hantering, försäljning eller överlåtelse av livsmedel på torg eller någon annanstans utomhus. (Nytt 2 mom.)**Den kommunala tillsynsmyndigheten får bevilja undantag från livsmedelsbestämmelserna på de grunder som anges där. (Nytt 3 mom.)**Beslut om godkännande av livsmedelsbestämmelser skall delges på det sätt som kommunala tillkännagivanden offentliggörs i kommunen. Beslutet anses ha blivit delgivet när kungörelsen har lagts fram offentligt. Livsmedelsbestämmelsernas ikraftträdande skall kungöras på samma sätt. Bestämmelserna skall sändas till länsstyrelsen för kännedom. (Nytt 4 mom.)*

12 kap.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser87 och 88 §
(Som i RP)**2.****Lag****om ändring av hälsoskyddslagen**

I enlighet med riksdagens beslut

upphävs i hälsoskyddslagen av den 19 augusti 1994 (763/1994) 4 § 3 mom., 14 §, 20 § 4 mom. samt 8 kap.,

av dem 4 § 3 mom. sådant det lyder i lag 1223/2002, 14 § sådan den lyder delvis ändrad i nämnda lag 1223/2002 samt 8 kap. sådant det lyder jämte ändringar,

ändras 3 §, 13 §, 18 §, rubriken för 20 §, 25 §, 49 §, 50 § 3 mom. samt 54 § 4 mom.,

av dem 3 § sådan den lyder i lag 748/2002, 13 § sådan den lyder delvis ändrad i lagarna 777/1996, 141/1999, 89/2000 och i nämnda lag 1223/2002, 18 § sådan den lyder delvis ändrad i lagarna 83/1995 och 441/2000, 25 § sådan den lyder i nämnda lag 1223/2002, 49 § och 50 § 3 mom. sådana de lyder i lag 691/2001 samt 54 § 4 mom. sådant det lyder i lag 405/2002 och i nämnda lag 1223/2002, samt *fogas* till 6 § ett nytt 2 mom. samt till lagen nya 20 a §, 49 a § och 49 b § som följer:

3, 6, 13, 18, 20, 20 a, 25, 49, 49 a och 49 b §
(Som i RP)

50 §

Avgifter

(2 och 3 punkten som i RP)

54 §
(Som i RP)

Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i RP)

Hos verksamhetsidkaren skall dessutom tas ut en avgift för provtagning och undersökningar som hänför sig till

1) tillsynen över efterlevnaden av föreskrifter som har meddelats med stöd av anmälningar enligt 13 § (*utesl.*),

Utskottets förslag till uttalanden

1. Riksdagen förutsätter att jord- och skogsbruksutskottet före utgången av 2007 får en utredning om hur reformen påverkat livsmedelstillsynen i kommunerna och om hur tillsynsavgifterna fördelas mellan företag i olika storleks-

klasser, regionalt och inom olika branscher.

2. Riksdagen förutsätter att det förnyade godkännandet av anläggningarna till följd av gemenskapsreglerna görs med hjälp av förenklade inspektioner och att tillsynsavgifterna då är så låga som möjligt.

Helsingfors den 2 december 2005

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Sirikka-Liisa Anttila /cent
vordf. Harry Wallin /sd
medl. Nils-Anders Granvik /sv
Pertti Hemmilä /saml
Matti Kauppila /vänst
Esko Kiviranta /cent
Katri Komi /cent
Risto Kuisma /sd

Lauri Kähkönen /sd
Esa Lahtela /sd
Jari Leppä /cent
Minna Lintonen /sd
Reijo Paaanen /saml
Erkki Pulliainen /gröna
Lasse Virén /saml (delvis).

Sekreterare var

utskottsråd Carl Selenius.