

MAA- JA METSÄTALOUSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 11/2008 vp

Hallituksen esitys laiksi elintarvikelain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 9 päivänä syyskuuta 2008 lähettänyt maa- ja metsätalousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi elintarvikelain muuttamisesta (HE 108/2008 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- eläinlääkintöylitarkastaja Joanna Kurki ja ylitarkastaja Hannu Miettinen, maa- ja metsätalousministeriö
- lääkärintöneuvos Merja Saarinen, sosiaali- ja terveysministeriö
- johtaja Maija Hatakka, Elintarviketurvallisuusvirasto Evira
- ylitarkastaja Leena Suontama, Etelä-Suomen lääninhallitus
- ylitarkastaja Satu Räsänen, Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskus

- kaupungineläinlääkäri Riikka Åberg, Helsingin kaupungin ympäristökeskus
- erityisasiantuntija Tarja Hartikainen, Suomen Kuntaliitto
- puheenjohtaja, eläinlääkäri Sanna Hellström, Suomen Eläinlääkäriliitto
- elintarvikeasiantuntija Anna Salminen, Päivittäistavarakauppa ry
- tapahtumavastaava Timo Holmi, Tori- ja markkinakaupan keskusjärjestö.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Kuluttajavirasto
- Elintarviketeollisuusliitto ry
- Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry
- Suomen Kuluttajaliitto ry
- Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi elintarvikelakia eräiden Euroopan yhteisön elintarvikelainsäädäntöön tehtyjen muutosten sekä käytännön valvontatyössä esiintyneiden kansallisten muutostarpeiden vuoksi.

Elintarvikkeiden täydentämistä koskevasta lupamenettelystä luovuttaisiin. Siirrettävistä myyntikojuista, -katoksista ja muista niin sanotuista liikkuvista elintarvikehuoneistoista tulisi

ilmoittaa alueen valvontaviranomaiselle. Virheellisin perustein myönnetty hygieniaosaamistodistus voitaisiin perua. Kansallinen vertailulaboratorio veloitettaisiin ilmoittamaan eräistä tarttuvien tautien ja ruokamyrkytysten aiheuttajista. Lihantarkastuksesta tulisi antaa asianosaiselle kirjallinen päätös ja oikaisuohjeet. Lisäksi lakiin tehtäisiin eräitä muita lähinnä teknisluonteisia muutoksia.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Elintarvikelaki tuli voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2006. Lain tavoitteena on elintarvikkeiden turvallisuuden varmistaminen ja kuluttajan suojaaminen elintarvikkeiden aiheuttamilta terveyshaitoilta ja taloudellisilta tappioilta. Laissa säädetään elintarvikkeita koskevista yleisistä vaatimuksista sekä elintarvikevalvonnasta. Valiokunta toteaa, että nyt esitetyt muutokset johduvat EY-lainsäädännön muutoksista sekä lain soveltamisessa saaduista käytännön kokemuksista.

Esityksessä lakiin ehdotetaan lisättäväksi 9 §:ään uusi 4 momentti, joka sisältää asetuksenantovaltuutuksen sosiaali- ja terveysministeriölle koskien imeväisten ja pikkulasten ruokintaa koskevan tiedotusaineiston sisältöä ja jake-lua. Koska sosiaali- ja terveysministeriöllä on tarvittava imeväisten ja pikkulasten ravitsemus-ta koskeva erityisasiantuntemus, se on oikea taho antamaan tarkempia säännöksiä imeväisten ja pikkulasten ruokintaa koskevasta tiedotusai-neistosta. Esityksen yksityiskohtaisissa peruste-luissa lain 9 §:n ehdotetun 4 momentin osalta viitataan tällä hetkellä voimassa olevaan sosiaa-li- ja terveysministeriön päätökseen (807/1994). Valiokunta toteaa, että esitetyn 4 momentin mu-kaisella asetuksenantovaltuutuksella on nimen-omaisesti tarkoitus implementoida komission di-rektiivin 2006/141/EY artiklan 15 velvoitteet jä-senvaltioille. Tällöin sekä aineiston sisällön hy-väksyntää että jakelua koskevat ohjeet kuuluvat asetuksenantovaltuutuksen piiriin.

Valiokunta toteaa, että elintarvikelain mukai-sen valvonnan yhtenäisten tulkintakäytäntöjen luominen on ollut elintarvikelain uudistamisen suuria haasteita. Kuntien elintarvikevalvonta-viranomaiset valvovat kaikkiaan yli 67 000 elin-tarvikehuoneistoa. Elintarvikelain tulkinnat ovat osin eronneet kunnissa lain toimeenpanon alku-vaiheessa. Valiokunta katsookin, että elintarvi-

kelain täydentämiseen ja täsmentämiseen sekä säännösten yksinkertaistamiseen on olemassa selkeitä tarpeita. Lisäksi valvontamaksujen taso tulee saada yhdenmukaiseksi ja kohtuulliseksi koko maassa.

Varsinkin pienyrittäjien asema on monilta osin ongelmallinen. Elintarvikelainsäädännön vaatimukset ovat muodostuneet pienyritysten osalta erittäin vaikeiksi noudattaen ottaen huo-mioon toiminnan pienimuotoisuus. Valiokunta korostaakin erityisen huomion kiinnittämistä sii-hen, että pienyrittäjien asemaa helpotetaan jat-kossa säännöksiä yksinkertaistamalla. Valiokun-ta pitää elintärkeänä pienimuotoisen tuotannon ja yritystoiminnan edellytysten turvaamista. Keskeistä on myös valvonnan kehittäminen laa-dukkaaksi ja yhdenmukaiseksi koko maassa, mikä edellyttää panostamista valvontahenkilös-tön resursointiin, koulutukseen ja ohjeistuk-seen. Samalla tulee myös selvittää keinoja, joi-den avulla erityisesti maaseudulla voidaan jat-kossa päästä kohtuuhintaisiin valvontamaksui-hin. Jos kunnalliselle elintarvikevalvonnalle voidaan turvata riittävät resurssit, niin myös toi-minnanharjoittajien neuvonta on mahdollista hoitaa laadukkaammin. Valiokunta onkin elin-tarviketurvallisuusselontekoa koskevassa mie-tinnössään (MmVM 17/2006 vp — VNS 7/2006 vp) edellyttänyt, että elintarvikevalvonnan voimavarat turvataan sekä valtionhallinnossa että kuntien elintarvikevalvonnassa.

Liikkuvan elintarvikehuoneiston määritelmä ei ole ollut riittävän yksiselitteinen, vaan tulkin-nat ovat vaihdelleet eri kunnissa. Valiokunta to-teaa, että esityksessä selkeytetään liikkuvan elintarvikehuoneiston hyväksymistä ja valvon-taa. Käsite liikkuva elintarvikehuoneisto kattaa hyvin erityyppiset siirrettävät myyntivaunut, telttakatokset ja vastaavat myyntipisteet. Toimi-jan on esityksen 13 §:n mukaan ilmoitettava elintarvikkeen myynnistä ja muusta käsittelystä

liikkuvassa elintarvikehuoneistossa niiden kuntien valvontaviranomaisille, joiden alueella toimintaa harjoitetaan, hyvissä ajoin, niin että tieto on viranomaisella viimeistään neljä arkipäivää ennen toiminnan aloittamista. Liikkuvasta teurastamosta tai vastaavasta olisi kuitenkin ilmoitettava viimeistään 14 vuorokautta ennen toiminnan aloittamista.

Elintarvikkeiden myynti liikkuvista elintarvikehuoneistoista painottuu viikonlopputapahumiin, joihin osallistumisesta yrittäjä päättää usein vasta edellisen viikonlopun jälkeen. Valiokunta katsoo tämän vuoksi, että ilmoitusvelvollisuuden minimiajan säätäminen neljäksi päiväksi on tarkoituksenmukainen ratkaisu toiminnanharjoittajien kannalta. Valvonnan ja tehokkaan neuvonnan kannalta olisi kuitenkin toivottavaa, että ilmoitus viranomaiselle tehtäisiin mahdollisuuksien mukaan aikaisemminkin. Näin viranomaisille jäisi riittävästi aikaa ilmoitusten läpikäymiseen sekä toiminnanharjoittajien neuvontaan ja ohjeistamiseen.

Valiokunta huomauttaa, että esimerkiksi myyntivaunulla tai -autolla toreilla toimiva kalastaja ei voi etukäteen tietää, saako kalaa saaliiksi ja myyntiin. Tällaisissa tapauksissa tulee voida tehdä ilmoitus valvontaviranomaiselle ehdollisena säännösten velvoitteiden mukaisesti ja varmistaa lopullinen saapumisajankohta esimerkiksi puhelinoitella tai sähköpostitse siinä vaiheessa, kun kalastaja on saanut kalaa myytäväksi. Valiokunta katsoo, että ilmoitusvelvollisuus on yleisesti arvioituna tarpeellinen, jotta toimijoita voidaan tarvittaessa neuvoa hygieniasioissa etukäteen ja antaa heille tietoa esimerkiksi kunnallisista elintarvikemääräyksistä, jotka vaihtelevat usein eri paikkakunnilla. Myös epidemiatilanteissa on erittäin tärkeää nopeasti saada selville, minkä kuntien alueella liikkuvat elintarvikehuoneistot ovat toimineet.

Esityksen mukaan niin sanottua virtuaalitoimintaa harjoittavat huoneistot tulee jatkossa hyväksyä elintarvikehuoneistoiksi. Virtuaalitoiminnassa välitetään, myydään tai muuten käsitellään elintarvikkeita ilman, että elintarvikkeet ovat kyseisessä huoneistossa. Elintarvikkeiden välittäjät muun muassa saattavat tilata ja teettää

tuotteita kotimaassa tai ulkomailla, jonka jälkeen elintarvikkeet välitetään edelleen tukkuihin ja varastoihin tai myydään esimerkiksi internetissä. Virtuaalihuoneiston hyväksyisi esityksen 15 §:n mukaan elintarvikehuoneiston sijaintikunnan elintarvikeviranomainen tai toimijan kotikunnan valvontaviranomainen, jos sijaintikunta on epäselvä tai siihen on muu erityinen syy. Käytännössä virtuaalihuoneistot harjoittavat usein toimintaa usean kunnan alueella, koska elintarvikkeita saatetaan välittää tukkuihin ja varastoihin koko maassa. Valiokunta toteaa, että virtuaalihuoneiston hyväksyy lähtökohtaisesti ja ensisijaisesti huoneiston sijaintikunnan viranomainen. Virtuaalinen elintarvikkeiden kauppa laajentuu ja muuttuu nopeasti, minkä vuoksi kuntien elintarvikevalvontaviranomaisille tulee tarjota riittävästi koulutusta ja ohjeistusta yhdenmukaisten käytäntöjen luomiseksi.

Valiokunta pitää hyvin perusteltuna hygieniasaamista koskevien säännösten nostamista lakisäädöksi ja niiden huomattavaa täsmentämistä. Hygieniatodistusten osalta käytännön ongelmia on muutamissa väärinkäytötapauksissa aiheutunut se, etteivät elintarvikelain säännökset ole mahdollistaneet väärin perustein myönnetyn osaamistodistuksen mitätöintiä tai peruuttamista. Esityksessä lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 27 a §, jossa säädettäisiin Elintarviketurvallisuuksivirastolle mahdollisuus peruuttaa virheellisin perustein myönnetty osaamistodistus.

Lihantarkastuspäätöksen muotoa ja tiedoksi antotapaa kevennetään esityksen mukaan esimerkiksi siten, että tarkastuseläinlääkärin ei tarvitse päätöksen tekohetkellä esittää pykäläkohtaisia perusteluja, allekirjoittaa päätöstä tai lähettää päätöstä asianosaiselle todisteellisesti. Päätösprosessin yksinkertaistaminen on tarpeen, koska kaikille elintarvikkeeksi teurastettaville eläimille on tehtävä lihantarkastus, joka tarkoittaa vuositason valtavaa tarkastusten ja päätösten määrää. Uudistuksen avulla tapahtuvalla hallintopäätösten keventämisellä pyritään pitämään lihantarkastuksen kustannukset kohtuullisina ja samalla suuntaamaan painopistettä lihan tarkastamiseen päätöksenteon sijaan. Valiokunta kiinnittää erityistä huomiota siihen, että

lihantarkastusjärjestelmään sisältyy muitakin kiireellisiä uudistamistarpeita. Maa- ja metsätalousministeriö onkin jo käynnistänyt selvityshankkeen muutoksia vaativista asioista. Etenkin pienteurastamojen lihantarkastusmenettelyjä tulee jatkossa yksinkertaistaa ja tarkastuskustannuksia keventää.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä jäljempänä esitettävien muutoksin.

Yksityiskohtaiset perustelut

Voimaantulosäännös. Valiokunnalle toimitetussa selvityksessä on todettu, että lihantarkastuspäätöksiä ja niiden muutoksenhakua koskevien 43 a ja 75 §:ien voimaansaattaminen nopeasti on ongelmallista muun muassa sen vuoksi, että muutoksesta aiheutuvat vaikutukset koskevat laajaa joukkoa alan toimijoita ja viranomaisia. Valiokunta toteaa, että lihantarkastuksia koske-

viin muutoksiin varautumiseen ja Elintarviketurvallisuusviraston muutoksia koskevalle tiedotukselle tulee varata riittävästi aikaa. Valiokunta ehdottaa sen vuoksi 1 momenttiin lisättäväksi maininnan siitä, että 43 a ja 75 §:ää sovelletaan vasta 1 päivästä toukokuuta 2009 alkaen.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella maa- ja metsätalousvaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muutoin hallituksen esityksen mukaisena paitsi voimaantulosäännös muutettuna seuraavasti:

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20 .

Lain 43 a ja 75 § tulevat kuitenkin voimaan 1 päivänä toukokuuta 2009. (Uusi)

Helsingissä 28 päivänä marraskuuta 2008

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Jari Leppä /kesk
vpj. Pertti Hemmilä /kok
jäs. Susanna Haapoja /kesk
Hannu Hoskonen /kesk
Anne Kalmari /kesk
Lauri Kähkönen /sd

Esa Lahtela /sd
Mats Nylund /r
Klaus Pentti /kesk
Petri Pihlajaniemi /kok
Erkki Pulliainen /vihr
Pekka Vilkuna /kesk.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Jaakko Autio.