

TALOUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 15/2005 vp

Hallituksen esitys elintarvikelaiksi sekä laiksi terveydensuojelulain muuttamisesta

Maa- ja metsätalousvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 3 päivänä toukokuuta 2005 lähettäessään hallituksen esityksen elintarvikelaiksi sekä laiksi terveydensuojelulain muuttamisesta (HE 53/2005 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi maa- ja metsätalousvaliokuntaan samalla määrännyt, että talousvaliokunnan on annettava asiasta lausunto maa- ja metsätalousvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- yksikön päällikkö Veli-Mikko Niemi ja ylitarkastaja Anna Korhola, maa- ja metsätalousministeriö
- neuvotteleva virkamies Anne Haikonen, kauppa- ja teollisuusministeriö

- ylitarkastaja Sebastian Hielm, sosiaali- ja terveysministeriö
- lakimies Kirsi Hannula, Elintarvikevirasto
- johtaja Heikki Pyysalo, tullilaitos
- läänineläinlääkäri Kirsi Sario, Etelä-Suomen lääninhallitus
- johtaja Seppo Heiskanen, Elintarviketeollisuusliitto ry
- kotieläinasiamies Vuokko Puurula, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- elintarvikeasiantuntija Riitta Tainio, Suomen Kuluttajaliitto ry
- sosiaali- ja terveystoimenpäällikkö Tuula Taskula, Suomen Kuntaliitto
- puheenjohtaja Pekka Hytönen, Suomen Pien- ja keskiyritysten liitto ry
- järjestöpäällikkö Ilkka Nieminen, Päivittäistavarakauppa ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi elintarvikelaki, joka korvaisi voimassa olevan elintarvikelain, nk. hygienialain sekä terveydensuojelulain elintarvikehygieniää koskevan luvun. Lailla säädettäisiin elintarvikkeita koskevista yleisistä vaatimuksista sekä niiden valvonnan järjestämisestä. Lain soveltamisalaan kuuluisivat lähtökohtaisesti kaikki elintarvikkeiden tuotanto-, jalostus- ja jakeluvaiheet, lukuun ottamatta omaan käyttöön tarkoitettua alkutuotantoa tai elintarvikkeen käsittelyä yksityistaloudessa.

Nykyisiin lakeihin verrattuna alemmanasteisten säädösten antamista, hallinnollisten pakkojen käyttämistä ja eräitä muita säännöksiä täsmennettäisiin Suomen perustuslain ja EY:n elintarvikelainsäädännön edellyttämällä tavalla. EY:n elintarvikelainsäädännön mukaisesti elintarvikkeiden alkutuotanto tulisi lain piiriin. Elintarvikehuoneiston käyttöönotto ja toiminnan

olennainen muuttaminen edellyttäisivät valvontaviranomaisen hyväksymisen lukuun ottamatta eräitä vähäisiksi tai paikalliseksi katsottavia toimintoja.

Lain valvontaviranomaisten tehtävät vastaisivat pääosin voimassa olevan lainsäädännön mukaisia tehtäviä. Elintarvikevalvonnan kehittämiseksi ja tehostamiseksi ehdotetaan, että Elintarvikevirasto laatii valtakunnallisen valvontaohjelman. Kunnat ja muut valvontaviranomaiset laatisivat ohjelman perusteella valvontasuunnitelman. Niillä olisi myös oltava valvontaa koskeva laatujärjestelmä. Valvonnan maksullisuutta laajennettaisiin siten, että kunta voisi periä

maksun valvontasuunnitelman mukaisista tarkastuksista. Elintarvikevirasto laatisi valtakunnallisen suunnitelman elintarvikkeisiin liittyviin erityistilanteisiin varautumiseksi ja kunta vastaavan kuntaa koskevan suunnitelman. Elintarvikevalvonnan laboratorioiden vaatimuksia sekä hyväksymis- ja rekisteröimismenettelyjä yhdenmukaistettaisiin. Eläimistä saatavien elintarvikkeiden ensisaapumispaikkavalvonnan järjestäminen ehdotetaan siirrettäväksi kunnilta Elintarvikevirastolle.

Lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2006.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella talousvaliokunta pitää esitystä tarpeellisenä. Muutokset ovat omiaan yhtenäistämään nykyistä valvontamenettelyä.

Valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota esityksessä ehdotettuihin lukuisiin alemmanasteisten säännösten ja määräysten antamisvaltuuksiin, jotka voivat viedä pohjaa sääntelyn selkeydeltä ja lisätä hallinnollista taakkaa. Valiokunta viittaa Lissabonin strategiassakin tärkeiksi kilpailukykytekijöiksi todettuihin paremman sääntelyn periaatteisiin, joiden tavoitteena on yksinkertaistaa ja karsia turhaa sääntelyä. Näihin periaatteisiin tulee alemmanasteisia säännöksiä annettaessa kiinnittää erityistä huomiota, jotta kokonaissääntely ei muodostu valvottavien ja säännöksiä soveltavien kannalta kohtuuttoman vaikeaksi hallita.

Toisena periaatteellisenä kysymyksenä valiokunta nostaa esille kuntien ja valtion välisen työnjaon elintarvikevalvonnassa. Esityksen lähtökohtana on, että kunnat huolehtivat valvonnasta ensisaapumispaikkojen valvontaa lukuunottamatta. Asiantuntijakuulemisessa tähän on kiinnitetty erityistä huomiota ja viitattu kuntien riit-

tämättömiin resursseihin selviytyä kasvavasta työmäärästä. Valiokunta yhtyy tähän huoleen ja katsoo, että esityksessä on suhteellisen yleispiirteisesti kuvattu kuntiin kohdistuvia vaikutuksia. Kun otetaan huomioon, että kuntien nykyisetkin elintarvikevalvonnan voimavarat ovat riittämättömät, vaarana on, että uudistuksen toteutuksessa joko valvonta kärsii tai valvontamaksut uhkaavat nousta kohtuuttoman suuriksi. Valiokunta viittaa tähän liittyen parhailleen käynnissä olevaan kunta- ja palvelurakenneuudistus-hankkeeseen ja katsoo, että sen yhteydessä olisi aiheellista ottaa esille myös elintarvikevalvonnan turvaamiseen liittyvät kysymykset.

Valvonta

Esityksen mukaan valvonta kattaisi kaikki elintarvikkeiden tuotanto-, jalostus- ja jakeluvaiheet mukaanlukien maahantuonti, maastavienti ja kauttakuljetus. Keskeiset valvontasuunnitelmiin sekä hyväksymis- ja rekisteröintivaatimuksiin ja menettelyihin liittyvät esitykset pyrkivät kaikki yhtenäistämään ja tehostamaan valvontaa nykyisestään.

Valiokunta pitää näitä tavoitteita kannatettavina. Suomalaisen elintarviketeollisuuden etu sekä koti- että ulkomaankaupassa on, että tuotteidemme korkeaan laatuun voidaan luottaa. Hyvän maineen säilymisen kannalta on olennaista,

että lopputuotteiden korkea laatu voidaan varmistaa ennen niiden pääsyä kuluttajien ostetuksi.

Esityksessä todetaan, että Suomen elintarviketurvallisuuden nykytilaa voidaan pitää kohtuullisen hyvänä. Haasteita nähdään EU:n laajentumisessa, joka on lisännyt sekä raaka-aineiden että valmiiden tuotteiden sisämarkkinakauppaa. Samoin todetaan, ettei elinkeinonharjoittajilla olevaa omavalvontavelvoitetta täysin noudateta, sillä selvitysten mukaan omavalvontasuunnitelma on noin 78 %:lla valvontakohteista.

Valiokunta katsoo, että esitetty järjestely, jossa valtakunnallisia valvontaperusteita yhtenäistetään kansallisen kokonaisohjelman ja sen perusteella laadittujen kunnallisten valvontasuunnitelmien avulla, on lähtökohdiltaan hyvä. Elinarvikevirastolla tulee olemaan suunnitelmien laadinta-, hyväksymis- ja täytäntöönpanon valvontavaiheessa vaativa rooli. Valvontaperusteiden ja -tapojen tulee olla tasapuoliset riippumatta siitä, missä valvonnan kohde sijaitsee. Erityistä huomiota tulee kiinnittää pienten yritysten toimintamahdollisuuksien säilymiseen.

Valiokunta kannattaa myös esityksen tavoitetta, jonka mukaisesti paikallinen elintarvikevalvonta perustuisi nykyistä enemmän toiminnanharjoittajien ohjaukseen ja neuvontaan. Kunnilta edellytettäisiin nykyistä suunnitellumpaa ja laatuajärjestelmään perustuvaa valvontaa. Valiokunta painottaa kuitenkin, että tavoitteen toteuttaminen edellyttää edellä todettujen resurssiongelmien ratkaisemista.

Kuntien seudullisen yhteistyön lisääminen olisi elintarvikevalvonnassa monestakin syystä kannatettavaa. Olemassa olevat valvontaresurssit saataisiin tehokkaaseen käyttöön. Se edesauttaisi myös valvonnan tasapuolista toteutumista ja mahdollistaisi valvojien erityisosaamisen kehittämisen.

Maksut

Esityksen yksi merkittävä muutosehdotus koskee valvonnan maksullisuuden laajentamista. Valvottavalta perittäisiin maksu kaikista kun-

nan valvontasuunnitelman mukaisista toimista. Edellytyksenä on, että kunta on hyväksynyt valvontasuunnitelman, jossa on määritelty valvontakohteiden tarkastustiheys sekä näytteenotto- ja tutkimustiheys. Yksittäisen valvontakohteen osalta maksu perustuisi riskinarviointiin, jossa otettaisiin huomioon toiminnan luonne ja laajuus, omavalvonnan taso sekä kohteen kunto, siisteys ja henkilökunnan asiantuntemus. Valvottava voisi siten tehokkaalla omavalvonnalla vähentää viranomaisvalvonnan tarvetta ja samalla valvontakulujaan.

Esityksen mukaan valvonnan piirissä olisi noin 100 000 elintarvikehuoneistoa ja alkutuotantopaikkaa. Jos kunnat perivät valvonnassa maksut suoritteiden kustannusten mukaan, arvioidaan kuntien valvontamaksutulojen olevan vuositasolla yhteensä noin 10,5 miljoonaa euroa. Valvontakohteiden osuuden kokonaismenoista arvioidaan kaksinkertaistuvan. Varmuutta tästä ei kuitenkaan ole, sillä kunnat saavat hinnoitella itsenäisesti perimänsä maksut.

Asiantuntijakuulemisissa on epäilty, että maksullisuuden laajentaminen saattaa heikentää suomalaisen elintarviketalouden kilpailukykyä ja yritysten toimintamahdollisuuksia lisäämättä kuitenkaan elintarviketurvallisuutta. Maksuperusteiden on myös epäilty vaihtelevan kunnittain ja saattavan näin valvottavat eriarvoiseen asemaan.

Valiokunta yhtyy näihin huoliin ja katsoo, että esityksen yritysvaikutuksia tulisi selvittää huomattavasti tarkemmin. Arvioidut korotukset voivat olla merkittäviä erityisesti pieniä yrityksiä ajatellen. Varsinkin siirtymäaikana lisäkustannukset saattavat muodostua huomattavan suuriksi, kun samanaikaisesti yrittäjä voi joutua maksamaan sekä varsinaisia valvontamaksuja että laitosten uudelleenhyväksymismaksuja.

Maksujen korotus antaa yrittäjille perustellun oikeuden edellyttää palvelun ja neuvonnan parantumista. Tästä ei kuitenkaan anneta minkäänlaisia takeita, eikä edellä todettu valvonnan resurssipula edesauta tilannetta.

Lausunto

Lausuntonaan talousvaliokunta esittää

että maa- ja metsätalousvaliokunta ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty.

Helsingissä 8 päivänä kesäkuuta 2005

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Jouko Skinnari /sd	Jere Lahti /kok
vpj.	Jari Leppä /kesk	Klaus Pentti /kesk
jäs.	Arto Bryggare /sd	Antti Rantakangas /kesk
	Sari Essayah /kd	Martin Saarikangas /kok
	Reijo Kallio /sd	Juhani Sjöblom /kok
	Esko Kiviranta /kesk	vjäs. Pekka Kuosmanen /kok
	Miapetra Kumpula /sd	Simo Rundgren /kesk
	Seppo Lahtela /kesk	Matti Saarinen /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tuula Kulovesi.