



Maa- ja metsätalousministeriö
kirjaamo@mmm.fi

Lausuntopyyntönnö Dnro MMM019:00/2020, 29.5.2020

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi elintarvikelaiksi sekä laeiksi terveydensuojelulain muuttamisesta ja sakan toimeenpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta

Pyydettyä lausuntona luonnoksesta hallituksen esitykseksi elintarvikelaiksi sekä laeiksi terveydensuojelulain muuttamisesta ja sakan toimeenpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta Itä-Suomen aluehallintovirasto toteaa seuraavaa:

◆ Elintarvikelaki

Nykyisin voimassa olevaan elintarvikelakiin on tehty vuosien saatossa lukuisia muutoksia – johtuen sekä käytännön valvontatyössä esille tulleista kansallisista muutostarpeista että EU-lainsäädännön muutoksista. Tästä johtuen se on nykyisellään melkoinen ”tilkkutäkki” ja käyttäjälleen monin osin melko vaikeaselkoinen – johtuen muun muassa asioiden huonosta jäsentelystä.

Uusi elintarvikelaki oli jo kertaalleen lausunnolla kesällä 2018, mutta hallituksen esitys (HE 262/2018) raukesi keväällä 2019 ”maakuntauudistuspaketin” raukeamisen myötä. Siksi elintarvikelakiin tehtiin loppuvuodesta järjestyksessään 23. muutos, johon sisältyi suurin osa niistä uudistuksista, jotka olivat mukana myös elintarvikelain kokonaisuudistukseen tähänneessä hallituksen esityksessä vuotta aiemmin. Kyseiset uudistukset vastasivat elintarvikealan toimintaympäristössä tapahtuneisiin muutoksiin ja lisäsivät siten myös valvonnan vaikuttavuutta. Muutamat epäonnistuneet ratkaisut, joita myös Itä-Suomen aluehallintovirasto lausunnossaan kesällä 2018 kritisoi, oli jätetty pois muutosehdotuksesta (*Oiva-tarkastukset: B >>> A toimijan pyynnöstä, tiedotusvelvollisuus vain hyväksytyille liikkuville elintarvikehuoneistoille*).

On ilahduttavaa, että maa- ja metsätalousministeriö on saanut elintarvikelain kokonaisuudistuksen näinkin nopeasti uudelleen valmisteluun ja lausuntokierrokselle, jotta sekä elintarvikealan toimijat että valvontaviranomaiset saisivat mahdollisimman pian käyttöönsä ja tuekseen nykyistä selkeämmän työkalun.

Lakiesityksen perusteluissa on mainittu keskeiseksi tavoitteeksi elintarvikelain käytettävyyden parantaminen ja sitä kautta sääntelyn ja valvonnan sujuvoittaminen, mikä parantaisi myös toimijoiden toimintaedellytyksiä. Yhtenä konkreettisena

ITÄ-SUOMEN ALUEHALLINTOVIRASTO

pyrkimyksenä on ollut jäsentää lukuisten muutosten aiheuttamaa hajanaisuutta. Kokonaan

uutena asiana nyt lausunnolla olevaan lakiluonnokseen sisältyy seuraamusmaksusta määrääminen, minkä lisäksi esitetään uudistettavaksi elintarvikevalvonnan maksullisuutta vuosittain perittävällä perusmaksulla.

Lakiluonnoksen sisältöä on saatu vietyä monin paikoin selkeämpään suuntaan verrattuna nykyiseen voimassa olevaan elintarvikelakiin. Esimerkiksi kontaktimateriaalialan toiminta on nyt huomioitu hyvin kautta koko lain ja itujen tuotannolle säädetty hyväksymismenettely alkutuotantopaikaksi tulee myös aiempaa selkeämmin esille.

Lain sisältö ja etenkin asioiden jäsentäminen kaipaakin kuitenkin vielä tietyin paikoin jatkotyöstämistä, jotta kokonaisuus olisi lukijalle riittävän selkeä. Pykäliden sisällössä on havaittavissa myös paikka paikoin päällekkäisyyttä ja epä johdonmukaisuutta. Tämä koskee erityisesti eri elintarvikevalvontaviranomaisten tehtävien kuvaamista, jota aihetta käsitellään jäljempänä vielä tarkemmin.

Kokonaiskuvaa hämärtää lisäksi se, etteivät kaikki eri lukujen ja pykäliden otsakkeet ole keskenään yhteismitallisia. Erikoista on esimerkiksi se, että nimisuoja tuotteille on aivan oma lukunsa. Toisaalta häiriötilanteisiin varautumista ei ole sisällytetty lakiesitykseen ollenkaan omana kohtanaan – toisin kuin nykyisessä elintarvikelaissa, vaikka kyseessä on varsin keskeinen elintarvikevalvonnan osa-alue. Asia on ”kuitattu” lakiesityksessä siten, että pykälissä 23 ja 25 on mainittu Ruokaviraston ja kuntien velvollisuudesta laatia asetuksen (EU) 2017/625 artiklan 115 mukainen valmiussuunnitelma.

Määritelmät

Määritelmät ovat aina erittäin oleellinen osa säädöksessä kuin säädöksessä, koska niiden puuttuminen johtaa vääjäämättä tulkintaeroihin. Nyt lausunnolla olevassa elintarvikelakiesityksessä on panostettu paljon terminologian selkeyttämiseen – huomioiden myös yhtenäisyys EU-lainsäädännön kanssa, mikä on erittäin tärkeä seikka. Laajassa ja vaikeasti hallittavassa elintarvikelainsäädännössä erityisesti epäyhtenäinen terminologia on aiheuttanut paljon tulkintaepäselvyyksiä vuosien varrella.

Myös valvontakohteiden moninaisuus ja elintarvikealan nykyaikaiset toimintatavat on huomioitu hyvin lakiesityksen uusissa määritelmissä (esim. ”virtuaalihuoneisto”, ”hyönteinen”). Niin ikään määritelmien kautta (”valvontakohteiden” vrt. ”elintarvikehuoneisto”) on saatu tuotua nykyistä lakia selvemmin se, että valvonnan kohteena on ensisijaisesti elintarvikealan toiminta, ei vain ”seinä ja kato”. Valvojia on kyllä kehoitettu jo menneinäkin vuosina ajattelemaan niin, että ”elintarvikehuoneistoa” ei tule mieltää vain fyysisenä tilana vaan se voi tarkoittaa myös pelkkää elintarvikealan toimintaa ilman ”seiniä ja kattoja” (ns. virtuaalihuoneistot). Mutta on hyvä, että tämä asia tulee jatkossa näkymään selkeästi myös lainsäädännössä.

Määritelmissä on onnistuneesti huomioitu myös se, että virallista valvontaa tai muita virallisia toimia voidaan teettää myös ulkopuolisella taholla (esim. ”*viranomaisnäyte*” = ”...*ottamaa tai otattamaa näytettä*”). Uudessa termissä

ITÄ-SUOMEN ALUEHALLINTOVIRASTO

puh. 029 501 6800
kirjaamo.ita@avi.fi
www.avi.fi/ita
Postiosoite: PL 50, 50101 Mikkeli

Mikkelin päätoimipaikka
Maaherrankatu 16
Mikkeli

Joensuun toimipaikka
Torikatu 36
Joensuu

Kuopion toimipaikka
Hallituskatu 12–14
Kuopio

”valvontakohde” on niin ikään huomioitu hyvin käytännön valvontatyössä eteen tulevat mahdolliset tilanteet ja ulotettu määritelmä kattamaan myös tilanteet, jolloin viranomaiselle on perusteltua syytä epäillä, että toimija harjoittaa tai paikassa harjoitetaan elintarvike- tai kontaktimateriaalitoimintaa.

On myös ilahduttavaa, että myös ehdotetusta vuosittaisesta perusmaksusta vapautuksen saavat ”kyläkaupat” ja ”yleishyödyllinen yhteisöt” on heti alusta lähtien selkeästi määritelty. Muuten tulkinta asiassa olisi ollut arvatenkin hyvin kirjavaa.

Joiltain osin määritelmiä olisi kuitenkin vielä syytä täsmentää ja täydentää, jotta tuleva elintarvikelaki avautuisi parhaalla mahdollisella tavalla lukijalleen. (Ks. *yksityiskohtaiset kommentit myöhemmin*)

Periaatteellisesti se, että kaikki sekä elintarvikelaissa että sen nojalla annetuissa säädöksissä käytettävät termit koottaisiin elintarvikelain määritelmiin, tuntuu onnistuneelta ratkaisulta. Se korostaa hyvin elintarvikelain ja sen nojalla annettujen asetusten muodostamaa kokonaisuutta. Onko kuitenkin vaarana, että elintarvikelaista jää pois joitakin tarpeellisia määritelmiä, koska tulevien asetusten sisältö ei ole nyt samanaikaisesti tarkasteltavana?

Kansallisena ongelmana on se, että samalla, kun elintarvikelainsäädännön terminologiaa yhtenäistetään EU-lainsäädännön kanssa, termit eivät enää ole yhteneviä terveydensuojelulainsäädännön kanssa (esim. ”ulkopuolinen asiantuntija”, ”häiriötilanne”), vaikka käsitteiden yhtenäistäminen ympäristöterveydenhuollon sisällä on nähty kansallisesti tärkeäksi.

Viranomaiset ja niiden tehtävät

Lakimuutosesityksessä on pyritty selkiyttämään myös valvontaviranomaisten mukaista työnjakoa ja on osin siinä onnistuttukin. Esimerkiksi neuvonta- ja tiedottamisvastuu on nykyisessä elintarvikelaissa kirjattu vain kunnille, kun taas uudessa elintarvikelaissa ne olisi säädetty kaikille valvontaviranomaisille kunkin toimivaltaan kuuluvissa asioissa (44 §) - niin kuin luonnollista on.

Kuntien neuvontavelvoitteesta on kuitenkin vielä erikseen säädetty myös 25 §:ssä (*Kunnan tehtävät*), jossa toimijoiden lisäksi on kohderyhmänä ovat kuluttajat – toisin kuin 44 §:ssä. Onko tämä lainsäätäjän tarkoitus? Eikö myös Ruokaviraston tehtävänä ole antaa kuluttajille tarpeellista tietoa esimerkiksi elintarvikkeiden oikeaoppisesta käsittelystä ja säilyttämisestä kotona? Ruokaviraston nettisivuillakin on myös kuluttajille suunnattua asiaa.

Kaikki elintarvikevalvonnan tehtäviä hoitavat viranomaiset tehtävineen on esitelty lakiluonnoksessa omassa luvussaan 3. Käytäntö on sama kuin nykyisin voimassa olevassa elintarvikelaissa. Lukijalle tulee helposti käsitys, että luvussa 3 olisi mainittu tyhjentävästi kaikki eri viranomaistahojen tehtävät, mutta näin ei kuitenkaan ole. Tehtäviä sisältyy myös lakiesityksen muihin lukuihin (esim. vientiin liittyvät tehtävät §:t 49 ja 50, nimisuojat tuotteiden rekisteröinti 53 §, ilmoitus- ja tiedonantovelvollisuus 43 §, neuvonta- ja ohjausvelvollisuus 44 §, ruokamyrkytysten selvittäminen 46 §), mikä käy ilmi myös luvussa 3 käytetystä ilmaisusta ”*Sen lisäksi, mitä muualla tässä laissa säädetään*”. Kokonaisuus on lukijalle varsin vaikeasti avautuva. Olisiko mahdollista esimerkiksi luetella kunkin viranomaisen tehtäviä koskevan pykälän lopussa ne muut

ITÄ-SUOMEN ALUEHALLINTOVIRASTO

puh. 029 501 6800
kirjaamo.ita@avi.fi
www.avi.fi/ita
Postiosoite: PL 50, 50101 Mikkeli

Mikkelin päätoimipaikka
Maaherrankatu 16
Mikkeli

Joensuun toimipaikka
Torikatu 36
Joensuu

Kuopion toimipaikka
Hallituskatu 12–14
Kuopio

lain pykälät, joissa tehtäviä on myös annettu? Luvun 3 listauksissa on mainittuna myös osin samoja tehtäviä kuin toisaalla laissa (*esim. Ruokavirasto/ante mortem - tarkastukset alkuperätilalla*).

Toimijoiden on todennäköisesti edelleen vaikea kaikissa tapauksissa päästä suoralta kädeltä perille, mikä taho on ”toimivaltainen viranomainen”. Yhtenä mahdollisuutena olisi, että kussakin pykäläkohdassa, jossa ko. ilmaisua käytetään, olisi viittaus siihen pykälään, josta voisi tarkistaa, mikä viranomaistaho on kyseisessä asiassa toimivaltainen. Ehdottomasti paras vaihtoehto olisi se, että kuhunkin pykälään pystyttäisiin mainitsemaan yksiselitteisesti se viranomainen, joka on kyseessä olevassa asiassa toimivaltainen – kuten monissa muissakin ympäristöterveydenhuollon laeissa (*esimerkiksi terveydensuojelulaki ja eläintautilaki*) on pääsääntöisesti tehty.

Aluehallintovirasto esittää, että myös aluehallintovirastojen ja kuntien välistä työnjakoa tarkistettaisiin nyt elintarvikelain uusimisen yhteydessä **alkoholijuomamyymälöiden** valvonnan osalta. Maakuntaudistuksen myötä alkoholijuomamyymälöiden valvonta oli siirtymässä aluehallintovirastoilta maakunnille, jolloin olisi kevennetty myös toimijoiden hallinnollista taakkaa, kun samassa valvontakohteessa ei enää olisi käynyt niin moni eri viranomainen. Maakuntaudistus valitettavasti raukeni ja työnjaon järjeistäminen alkoholijuomamyymälöiden valvonnassa jäi toteutumatta. Mutta se olisi syytä toteuttaa nyt elintarvikelain uudistuksen yhteydessä.

Alkoholilain uudistuksen jälkeen on ilmaantunut paljon valvontakohteita, jotka toimivat samaan aikaan tarjoilupaikkoina ja joista myydään myös alkoholijuomia ulos. Niiden osalta on joka kerta tapauskohtaisesti harkittava, kuuluuko kohteen valvonta aluehallintovirastolle vai kunnalle riippuen siitä, mikä katsotaan valvontakohteen pääasialliseksi toiminnaksi sekä minkä tyyppistä ja kuinka laajamittaista elintarvikkeiden tarjoilua kohteessa mahdollisesti tapahtuu. Tällainen ei ole kovin sujuvaa valvontaa ja toimijoillekin on epäselvää, kuka milloinkin on toimivaltainen viranomainen. Yksinkertaisinta olisi, että myös kaikki alkoholijuomamyymälät siirrettäisiin kuntien valvontakohteiksi – on niiden yhteydessä sitten muuta elintarviketoimintaa tai ei.

Ruokamyrkytysten selvittäminen sen sijaan on valvonnan osa-alue, jossa myös aluehallintovirastolla olisi syytä olla selkeä lakisääteinen rooli. Aluehallintoviraston olisi mielekästä toimia koordinoijana laajoissa, useiden kuntien alueelle ulottuvien ruokamyrkytyspäilytapausten selvittämisessä. Aluehallintovirasto esittää tämän asian lisäämistä tulevaan lakiin.

Viittaukset EU-lainsäädäntöön

Lakiuudistuksessa on tarkoituksellisesti poistettu pykälistä niissä nykyisin olevat informatiiviset viittaukset EU-lainsäädäntöön. Asiaa on perusteltu sillä, ettei EU-lainsäädännön sisältöä tarvitse eikä saa panna täytäntöön kansallisella lainsäädännöllä.

ITÄ-SUOMEN ALUEHALLINTOVIRASTO

puh. 029 501 6800
kirjaamo.ita@avi.fi
www.avi.fi/ita
Postiosoite: PL 50, 50101 Mikkeli

Mikkelin päätoimipaikka
Maaherrankatu 16
Mikkeli

Joensuun toimipaikka
Torikatu 36
Joensuu

Kuopion toimipaikka
Hallituskatu 12–14
Kuopio

Pelkät viittaukset säädösnumeroihin eivät kuitenkaan ole lukijan kannalta kovin ”käyttäjäystävällisiä”. Muuttunut käytäntö saattaa huomattavasti vaikeuttaa etenkin toimijoiden kykyä hahmottaa lainsäädännön sisältöä, vaikka viittaukset toki muistuttavatkin siitä tosiseikasta, että on EU- ja kansallista lainsäädäntöä on sovellettava koko ajan rinnan.

ITÄ-SUOMEN ALUEHALLINTOVIRASTO

puh. 029 501 6800
kirjaamo.ita@avi.fi
www.avi.fi/ita
Postiosoite: PL 50, 50101 Mikkeli

Mikkelin päätoimipaikka
Maaherrankatu 16
Mikkeli

Joensuun toimipaikka
Torikatu 36
Joensuu

Kuopion toimipaikka
Hallituskatu 12–14
Kuopio

Kunnan suorittaman elintarvikevalvonnan maksullisuus – perusmaksu

Lakiesityksen mukaan nykyisestä suoriteperusteisesta valvonnan maksullisuudesta siirryttäisiin käytäntöön, jossa pääsääntöisesti kaikilta suunnitelmallisen valvonnan piirissä olevilta elintarvike- ja kontaktimateriaalialan toimijoilta perittäisiin vuosittainen 150 euron perusmaksu, minkä lisäksi valvontayksiköt laskuttaisivat toimijoita nykyiseen tapaan muun muassa ilmoitusten ja hyväksymishakemusten käsittelystä sekä valvontasuunnitelman mukaisista tarkastuksista oman taksansa mukaisesti.

Aluehallintovirasto kannattaa perusmaksun käyttöön ottamista. Se korostaa hyvin sitä, että nykyaikainen elintarvikevalvonta on paljon muutakin kuin perinteiset fyysiset tarkastuskäynnit. ”Valvojasta valmentajaksi” -toimintamallin toteutumista tukee hyvin se, että valvontatuloja kertyy muustakin kuin vain tarkastuskäynneistä. Ja maksullisuutta on syytä kehittää siinäkin mielessä, ettei valvontamaksuja ole nykyisellä mallilla kertynyt lähellekään tavoiteltua määrää. Niillä on katettu vain noin 12–14 prosenttia valvonnan kustannuksista. Tärkeää on, että kasvavilla valvontatuloilla saataisiin hankittua myös lisää henkilöstöresursseja.

Nyt ehdotettu uusi maksujärjestelmä tulisi olemaan toimijoille oikeudenmukaisempi kuin vuoden 2018 lausuntokierroksella esillä ollut. Perusmaksu on kaikille sama, mutta suoriteperusteisiin valvontamaksuihin toimija voi vaikuttaa omalla toiminnallaan, mikäli tarkastustuloksena on jatkuvasti ”Oivallinen”. Pidemmän päälle ainakin pääosa toimijoista tulee mitä todennäköisimmin ymmärtämään myös sen, että hyvin toimiva elintarvikevalvonta on hyödyksi koko elintarvikealan maineelle, vaikka aluksi perusmaksu tulleeikin aiheuttamaan vastustusta.

Suunniteltuun perusmaksuun tulisivat esityksen mukaan sisältymään myös valvontasuunnitelman mukaiset näytteet ja tutkimukset. Mitkä sitten tarkasti ottaen katsotaan valvontasuunnitelman mukaisiksi näytteiksi ja mitkä ei? Itä-Suomen aluehallintovirasto käsitteli tätä samaa problematiikkaa jo kesällä 2018 antamassaan lausunnossa silloisesta elintarvikelakiesityksestä.

Liikkuvien elintarvikehuoneistojen tarkastuksista perittävät maksut ovat aiheuttaneet usein epäselvyyttä: voiko muu kuin kotikunta periä tarkastusmaksua tai pitäisikö siihen ainakin saada lupa kotikunnan viranomaisilta? Käytännöt ovat vaihdelleet eri valvontayksiköissä ja aluehallintoviraston käsityksen mukaan tarkastusmaksut ovat jääneet usein perimättä. Maksullisuus uudistuksen jälkeen myös liikkuvat elintarvikehuoneistot joutuisivat maksamaan ainakin 150 euron perusmaksun. Aluehallintovirasto ehdottaa, että valvonnan selkeyttämiseksi liikkuville elintarvikehuoneistoille säädettäisiin valtakunnallinen valvontamaksu, joka kattaisi kaikki vuoden aikana tehtävät tarkastukset.

Seuraamusmaksu

Aluehallintovirasto pitää tätä uutta valvonnan työkalua erittäin tervetulleena elintarvikelakiin. Se tulee lisäämään valvonnan uskottavuutta ja vaikuttavuutta ja tehoaa todennäköisesti jo pelkkänä ”pelotteenakin” niihin toimijoihin, jotka eivät aiemmin ole katsoneet tarpeelliseksi noudattaa lainsäädännön määräyksiä tai valvojien kehoituksia. On oletettavaa, että elintarvikehuoneistojen rekisteröitymisilmoitusten laiminlyönnit tulevat vähenemään seuraamusmaksun uhan

ITÄ-SUOMEN ALUEHALLINTOVIRASTO

puh. 029 501 6800
kirjaamo.ita@avi.fi
www.avi.fi/ita
Postiosoite: PL 50, 50101 Mikkeli

Mikkelin päätoimipaikka
Maaherrankatu 16
Mikkeli

Joensuun toimipaikka
Torikatu 36
Joensuu

Kuopion toimipaikka
Hallituskatu 12–14
Kuopio

myötä. Myös liikkuvat elintarvikehuoneistot tullevat jatkossa huolehtimaan entistä paremmin tiedottamisvelvoitteestaan.

Seuraavassa on vielä yksityiskohtaisempia kommentteja lakiluonnoksen eri kohdista:

4 § Määritelmät

- "Elintarvikealan toimija" -määritelmä puuttuu (vrt. "alkutuotannon toimija" ja "kontaktimateriaalialan toimija")
- Määritelmissä "viranomainen", mutta pykäläteksteissä käytetty lähes poikkeuksetta muotoa "**toimivaltainen viranomainen**". Myös se olisi syytä määritellä.
- Määritelmissä "viranomaisnäyte" - pykälissä käytetty pääosin muotoa "virallinen valvontanäyte". Jompikumpi olisi syytä muuttaa selvyyden vuoksi.

9 § Rekisteröity elintarviketoiminta

Viimeisen, 7 momentin mukaan toimivaltainen viranomainen rekisteröi ilmoituksen elintarviketoiminnasta ympäristöterveydenhuollon keskitettyyn toiminnanohjaus- ja tiedonhallintajärjestelmään (VATI). Tämä koskisi näin ollen myös 6 momentissa käsiteltyjä Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston eli Valviran (alkoholijuomien valmistus ja varastointi) ja aluehallintovirastojen (alkoholijuomamyymälät) käsittelemiä ilmoituksia. Näin ei kai kuitenkaan ole tarkoitus? Rekistereitä käsittelevän 80 §:n mukaan Valvira pitäisi jatkossakin rekisteriä sekä alkoholijuomien myynti- että valmistus- ja varastointipaikoista.

13 § Jäljitettävyys

Toiseen momenttiin kirjatun virkkeen ajatusta on vaikea hahmottaa edes useammankaan lukukerran jälkeen. Syynä ovat EU-asetusten pitkät viralliset nimet lukuisine säädösnumeroineen ja "jonka"-sivulauseineen. Ymmärrettävyyttä parantaisi, jos asetuksista (EY) N:o 1224/2009 ja (EU) N:o 404/2011 mainittaisiin itse tekstissä vain säädösnumerot sekä artikkelit ja asetusten viralliset nimet siirrettäisiin alaviitteeksi.

15 § Valvontatietojen julkistaminen

On todettu, että ennen ensimmäistä elintarvikevalvonnan tarkastusta toimija voi julkaista ilmoituksen siitä, että elintarviketoiminta kuuluu suunnitelmallisen elintarvikevalvonnan piiriin. Toisaalta 9 §:n mukaan jatkossa ei enää annettaisi toimijalle nykyisenkaltaista todistusta ilmoituksen vastaanottamisesta vaan riittäisi "kuittaus" ilmoituksen rekisteröinnistä. Julkaisiko toimija oman ilmoituksensa siitä,

ITÄ-SUOMEN ALUEHALLINTOVIRASTO

puh. 029 501 6800
kirjaamo.ita@avi.fi
www.avi.fi/ita
Postiosoite: PL 50, 50101 Mikkeli

Mikkelin päätoimipaikka
Maaherrankatu 16
Mikkeli

Joensuun toimipaikka
Torikatu 36
Joensuu

Kuopion toimipaikka
Hallituskatu 12–14
Kuopio

että kuuluu elintarvikevalvonnan piiriin vai miten asia on ajateltu? Vai tulisiko "kuittaus" olemaan määrämuotoinen niin, että toimija voisi hyödyntää sitä pykälässä tarkoitettuna ilmoituksena?

46 § Ruokamyrkytysten selvittäminen

Ilmoitukset ruokamyrkytysepäilyistä tehdään nykyisin RYMY-järjestelmän kautta. Yhtenäisyyden vuoksi tähänkin pykälään tulisi lisätä maininta "Ruokaviraston edellyttämällä tavalla" (vrt. *esimerkiksi Valvontatietojen julkistaminen*).

Ks. myös edellä esitetyt kommentit aluehallintovirastojen roolista laajempien ruokamyrkytysten selvittämisessä.

39 § Näytteenotto

Miksi tässä yhteydessä on yleisestä periaatteesta poiketen toistettu samat asiat, jotka on kirjoitettu asetuksen (EU) 2017/625 36 artiklaan? Ja toisaalta ei kuitenkaan ole otettu esille 35 artiklan tarkoittamaa "toista lausuntoa", johon toimijalla on oikeus. Edelleen ei ole mainittu mitään näytteenottoa, analyysijä, testejä ja diagnooseja koskevista vaatimuksista, joista säädetään edellä mainitun EU-asetuksen IV luvussa.

Pykälään on hieman yllättäen sisällytetty myös valvontaviranomaisen oikeus tallentaa valvontaa varten ääntä ja kuvaa. Asia sinällään on tärkeä nostaa esille elintarvikelaissa, koska etenkin kuvallinen dokumentointi on arkipäivää nykypäivän valvontatyössä, mutta onko näytteenottoa käsittelevä pykälä siihen oikea paikka? Tai sitten pykäläotsaketta tulisi ainakin täsmentää esimerkiksi "Näytteenotto sekä tarkastushavaintojen dokumentointi".

44 § Viranomaisten neuvonta- ja ohjausvelvollisuus

Pykälässä käsitellään myös tiedottamista. Sen olisi hyvä näkyä myös pykälän otsakkeessa: "Viranomaisen neuvonta-, ohjaus- ja tiedottamisvelvollisuus".

Hallinnolliset pakkokeinot (§:t 54-69)

- 63 § Kiireelliset toimet
 - Mainittu 53, 54, 56 ja 57 §:t. Pitäisi olla **54, 55 ja 57 §:t**.

- 64, 65 ja 66 §:ien järjestys

Olisi loogisempaa, että Ruokaviraston "otto-oikeutta" koskeva pykälä (64 §) olisi vasta markkinoinnin kieltämisen ja oikaisun (65 §) sekä elintarvikevalvonnan seuraamusmaksun (66 §) jälkeen, koska "otto-oikeus" koskee myös niitä. Pykälien numerointia tulisi siis muuttaa.

- 65 § Markkinoinnin kieltäminen ja oikaisu
- 2 momentissa "...voi lisäksi ryhtyä **57-57 §:ssä** säädettyihin toimenpiteisiin.." >>>
"55-57 §:ssä

ITÄ-SUOMEN ALUEHALLINTOVIRASTO

puh. 029 501 6800
kirjaamo.ita@avi.fi
www.avi.fi/ita
Postiosoite: PL 50, 50101 Mikkeli

Mikkelin päätoimipaikka
Maaherrankatu 16
Mikkeli

Joensuun toimipaikka
Torikatu 36
Joensuu

Kuopion toimipaikka
Hallituskatu 12-14
Kuopio

83 § Rekisterit

Ruokavirasto pitää eläintautilain (441/2013, 70 §) ja MMM:n asetuksen 832/2013 4 §:n nojalla myös ns. **viejärekisteriä**, johon myös jokaisen eläinperäisiä elintarvikkeita EU:n ulkopuolelle vievän toimijankin tulee rekisteröityä. Tätä rekisteriä ei kuitenkaan ole mainittu luettelossa.

86 § Koneellinen allekirjoitus

Onko tämä pykälä tarpeellinen erityislaissa? Eikö laki sähköisestä asioinnista sinällään jo riitä?

Muilta osin aluehallintovirastolla ei ole huomautettavaa esityksestä uudeksi elintarvikelaiksi.

Olisi ollut toivottavaa, että tulevat uuden elintarvikelain nojalla annettavat asetusluonnokset (*hygienia-asetus, valvonta-asetus ja zoonoosiasetus*) olisivat olleet lausuttavana samanaikaisesti itse lain kanssa. Näin olisi päästy tarkastelemaan myös sitä, muodostavatko ne keskenään johdonmukaisen kokonaisuuden.

◆ Laki terveydensuojelulain muuttamisesta

Tämän osion ovat valmistelleet ympäristöterveydenhuollon ylitarkastajat Lari Hölttä ja Anne-Kaarina Lyytinen.

- Voimassa olevan terveydensuojelulain 50 § 2 momentin mukainen sisältö puuttuu kokonaan uudesta 50 a §:stä. Tämä esitetään otettavan mukaan pykälään 50a §.
- Myös 50 §:n 3 momentin 1 – 4 kohtien mukainen sisältö puuttuu uudesta 50 a §:stä, joka esitetään otettavan lakiin mukaan pykälään 50a §.
- Rinnakkaistekstistä puuttuvat 50 §:n 4 momentin tieto esityksen 50 §:n kohdasta. Nämä 50 §:n 4 momentin 1 – 3 kohdat on kuitenkin lisätty uuteen pykälään 50 a §:n
- Esitykseen tulisi lisätä mahdollisuus periä todellisiin kustannuksiin perustuva valvontamaksu myös 42 §:n mukaisesta valvontakäynnistä tai tarkastuksesta (mukaan lukien maan sisäiset vainajan siirtoon liittyvät tarkastus- ja valvontakäynnit).
- Esityksen rinnakkaistekstien tekninen sisältö on hieman epäselvä ja vaikeaselkoinen. Uudesta 50a §:stä puuttuu entisessä 50 § 2 momentissa sisällä olleet määräysten valvontaan sekä uimaveden näytteenottoon liittyvät maksut ja niiden periminen.
- Esityksen s. 5 ”terveydensuojelu” 2. kappaleessa on kirjaus ”Lupa- ja valvontaviranomaistoiminnassa tavoitteena on siirtyä kohti kustannusvastaavuutta sekä kuntien tehtävien ohjauksen pirstaloitumisen ja yksityiskohtaistumisen

ITÄ-SUOMEN ALUEHALLINTOVIRASTO

katkaiseminen. Lisäksi on tarkoituksena edistää kuntien toimintavapautta palvelujen järjestämisessä siten, että yksityiskohtaisesta resurssien ohjaamisesta siirrytään tavoiteltujen tulosten ohjaamiseen”.

Lukijalle jää epäselväksi mitä tarkoitetaan ohjauksen pirstaloitumisella tai yksityiskohtaistumisen katkaisemisella. Myös yksityiskohtaisesta resurssien ohjaamisesta siirtyminen tavoiteltujen tulosten ohjaamiseen jää irtonaiseksi toteamukseksi vaille konkretiaa.

- Esityksen s.8 ”terveydensuojelulaki” 3. kappaleessa on kirjaus ”*Terveydensuojeluviranomainen tekee suunnitelmallista ennakkovalvontaa ilmoituksen tehneisiin ja terveydensuojelulain nojalla hyväksytyihin kohteisiin*”.

Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan terveydensuojelussa on luovuttu ns. ennakkovalvonnasta ja -hyväksymisestä tavoitteena vähentää säädös- ja viranomaismenettelyä sekä vapauttaa resurssia riskiperusteiseen että suunnitelman mukaiseen valvontaan, korostaen toimijoiden omavalvontavelvoitetta.

Viranomaisvalvonta perustuu näkemyksemme mukaan suunnitelman mukaiseen ja suunnitelman ulkopuoliseen valvontaan sekä muihin lainsäädännön edellyttämiin viranomaistehtäviin. Suunnitelman ulkopuolinen valvonta pohjaa puolestaan vahvasti epäilyilmoituksiin ja valituksiin, mutta varsinaista suunnitelmallista ennakkovalvontaa ei ole. Aluehallintovirasto esittää, että tässä kohtaa kuvataan valvontatehtävien lisäksi terveydensuojelun terveyshaittojen ennaltaehkäisevää tehtävää, joka perustuu kansanterveyslakiin.

- Lakimuutosesityksessä on mainittu s.11 ”terveydensuojelu” 2. kappaleessa, että ”*terveydensuojelulain mukaista valvontaa tehtiin vuonna 2018 noin 270 htv, josta suunnitelmallisen valvonnan osuus on ollut työpanoksesta noin 30 %*”. Tämä vastaa 81 htv.

Lisäksi s. 11 ”Ympäristöterveydenhuolto” 1. kappaleessa todetaan, että ”*ympäristöterveydenhuollon vuotuiset kustannukset kunnille ovat yhteensä noin 85–115 miljoonaa €*” ja s. 19 ”terveydensuojelulain valvonnan maksullisuus” 2. kappaleessa on todettu, että ”*työryhmä esitti muistiossaan (STM työryhmämuistio 2003:30), että suunnitelmallisen valvonnan maksullisuudella tultaisiin keräämään 60 % valvonnan kustannuksista toiminnanharjoittajilta*”.

Esityksen mukaan maksullisuus mahdollistaisi käyttämään valvonnan keinoja nykyistä monipuolisemmin (s.20) ja esitetyn arvion mukaan (s.25) tämän muutoksen arvioidaan kattavan noin 60 - 80 % terveydensuojelun suunnitelmallisen valvonnan kuluista ja mahdollistaisi valvonnan toteuttamista nykyistä kattavammin. Myös nykyistä tehokkaampi toiminnanharjoittajien omavalvonnan tukeminen ja eri valvontakeinojen soveltaminen lisääntyisi.

Aluehallintovirastolle ei ole täysin selvää, miten tämä eroaa nykyisestä tehtävienhoidosta ja valvontamenettelyistä. Erona aiempaan olisi mahdollisuus periä maksuja nykyistä laajemmin myös sellaisesta työstä, joka aiemmin on jäänyt monelta osin raportoitamattomaksi, on suunnitelman ulkopuolista ja ennakoimatonta valvontaa tai vaatii runsaasti resursseja sekä työaikaa. Jos maksutuottoja ei suunnata resurssilisäyksiin, niin asetettuun tavoitteeseen nykyistä kattavammasta valvonnasta, tehokkaammasta toiminnanharjoittajien tukemisesta ja eri

ITÄ-SUOMEN ALUEHALLINTOVIRASTO

puh. 029 501 6800
kirjaamo.ita@avi.fi
www.avi.fi/ita
Postiosoite: PL 50, 50101 Mikkeli

Mikkelin päätoimipaikka
Maaherrankatu 16
Mikkeli

Joensuun toimipaikka
Torikatu 36
Joensuu

Kuopion toimipaikka
Hallituskatu 12–14
Kuopio

valvontakeinojen soveltamisen lisäämisestä, ei tulla pääsemään edes kustannusvastaavuutta parantamalla.

- Kohta "toiminnassa tapahtuu oleellisia muutoksia" (s.87). Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan, jos toiminnanharjoittaja vaihtuu kyseessä on olennainen muutos. Muutoksessa vaihtuu y-tunnus ja yrityksen johtovastuu, jotka voivat vaikuttaa toimintaan olennaisesti. Valvontakohde määrittyy valvontakohderekisteriin toiminnan, toimipaikan ja toimijan kautta.
- Asiakirjatarkastuksen (s.87) tulisi kohdistua tiettyä asiaa tai asiakokonaisuutta koskevan yksiselitteisen tiedon selvittämiseen.

Aluehallintovirasto esittää, että sisäilmaselvitysprosessiin liittyvä asiakirjatarkastuksen (raportit, mittaukselliset tulokset ym.) osalta perusteluissa otetaan kantaa liittyvätkö ne hallinnolliseen selvitykseen vai ovatko ne tosiasiallista tarkastustoimintaa, jos niiden pohjalta annetaan määräyksiä tai kieltoja.

- "Tällaisia ilmoituksenvaraisia toimintoja olisivat esimerkiksi ehdotetun terveydensuojelulain 13 §:n 1 momentin 6 kohdan nojalla kerrostalon alakerrassa oleva työtila, josta voi aiheutua häiriötä asuinkerrokseen, esim. ravintola (s.98). Ravintola ei kuulu terveydensuojelun ilmoitusvelvollisiin toimijoihin".

Aluehallintovirasto esittää, että perustelutekstiin muutetaan paremmin terveydensuojelulainsäädäntöön soveltuva esimerkkitoiminto, kuten suutari, pesula, tms. Lisäksi perustelutekstissä voitaisiin korostaa viranomaisyhteistyön ja rajapintojen merkitystä.

- Aluehallintovirasto haluaa kiinnittää lainvalmistelijoiden erityishuomion terveydensuojelulainsäädännön implementointiin liittyvään epäkohtaan. Terveydensuojelulain osalta lain toimeenpanon valvonnassa aluehallintovirastolla ei ole riittäviä ja tosiasiallisia toimivaltuuksia. Valvonnan vaikuttavuuden lisäämiseksi terveydensuojelulakiin esitetään lisättäväksi pykälä, jonka mukaan aluehallintovirasto voi antaa tarvittaessa määräyksiä tai käyttää pakkokeinoja kunnan terveydensuojeluviranomaisen toiminnassa havaittujen epäkohtien, lainvastaisuuksien tai laiminlyöntien korjaamiseksi.

Esimerkkinä edellisestä epäkohdasta mainittakoon talousvesiasetuksen toimeenpano, jonka osalta kaikki kuntien terveydensuojeluviranomaiset eivät ole edelleenkään ryhtyneet riittäviin toimiin talousvettä toimittavien laitosten saattamiseksi lainsäädännön edellyttämään tilaan.

ITÄ-SUOMEN ALUEHALLINTOVIRASTO

puh. 029 501 6800
kirjaamo.ita@avi.fi
www.avi.fi/ita
Postiosoite: PL 50, 50101 Mikkeli

Mikkelin päätoimipaikka
Maaherrankatu 16
Mikkeli

Joensuun toimipaikka
Torikatu 36
Joensuu

Kuopion toimipaikka
Hallituskatu 12–14
Kuopio

◆ Laki sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta

Aluehallintovirastolla ei ole huomautettavaa muutosesitysluonnokseen.

Johtaja

Ulla Ahonen

Ympäristöterveydenhuollon
ylitarkastaja

Anneli Liljeroos

Tiedoksi Itä-Suomen aluehallintoviraston ympäristöterveydenhuollon ryhmä

ITÄ-SUOMEN ALUEHALLINTOVIRASTO

puh. 029 501 6800
kirjaamo.ita@avi.fi
www.avi.fi/ita
Postiosoite: PL 50, 50101 Mikkeli

Mikkelin päätoimipaikka
Maaherrankatu 16
Mikkeli

Joensuun toimipaikka
Torikatu 36
Joensuu

Kuopion toimipaikka
Hallituskatu 12–14
Kuopio

Tämä asiakirja ISAVI/3969/2020 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument ISAVI/3969/2020 har godkänts elektroniskt

Ratkaisija Ahonen Ulla 10.07.2020 13:31

Esittelijä Liljeroos Anneli 10.07.2020 13:44