



Maa- ja metsätalousministeriö
kirjaamo@mmm.fi

Viite: Lausuntopyynnön diaarinumero: MMM025:00/2016

LAUSUNTO MAA- JA METSÄTALOUSMINISTERIÖLLE HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ EDUSKUNNALLE ELINTARVIKELAIKSI SEKÄ ERÄIDEN LAKIEN MUUTTAMISEKSI

Lappeenrannan seudun ympäristötoimi kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto hallituksen esityksestä elintarvikelaiksi ja sekä eräiden lakien muuttamiseksi ja esittää sekä elintarvikelain että terveydensuojelulain muuttamisesta seuraavaa:

Mitä mieltä olet valvontamaksuja kehittämisestä ehdotetulla tavalla?

Vuosimaksutyypinen valvontamaksu on kannatettava uudistus. Uudistus yhtenäistää valvonnasta seuraavia kustannuksia toimijoiden kesken ja parantaa maksujen kustannusvastaavuutta. Maksut ovat myös toimijoiden helpommin ennakoitavissa. Vastaavasti maakunta pystyy paremmin ennakoimaan tuottoja talouden suunnittelussa. Vuosimaksu saattaa motivoida toimijoita ilmoittaa toimintansa muutoksista paremmin, minkä vuoksi valvontatietojärjestelmien tiedot pysyvät paremmin ajan tasalla. Tällöin valvonnan suunnittelu kohdistuu oikein. Toisaalta toimija, joka laiminlyö ilmoituksen toiminnan aloituksesta, saa lain noudattamatta jättämisestä taloudellista etua muihin toimijoihin nähden, ellei tätä voida sanktioida jollain tavalla. Lakiehdotuksessa on pääosin hyvin huomioitu myös muut valvonnasta perittävät maksut.

Valvontamaksu esitetään perittävän kalenterivuoden lopussa ja vuosimaksu suhteutetaan toiminnan kestoon ko. vuoden aikana. Mikäli toimija tekee lain vaatimat ilmoitukset toiminnastaan lain mukaisella tavalla, asia on ongelmaton. Kokemukset tupakkavalvonnan vuosimaksusta kuitenkin ovat osoittaneet, että käytännössä ilmoitukset toiminnan lopettamisesta tehdään viranomaiselle vasta kun lasku tulee. Tämä aiheuttaa resurssia vievää uudelleenlaskutusta ja laskutuksen korjausta muutenkin

Lappeenrannan seudun ympäristötoimi

tukipalveluille kiireiseen vuodenvaihteen aikaan. Virheeksi laskutuksessa (68 § 4. mom. kohta 1) ei pidä katsoa tilannetta, jossa viranomaiselle ei ole toimitettu lainmukaisella tavalla tarvittavia ilmoituksia ajallaan.

Alkutuotantopaikkojen suunnitelmallinen valvonta on lakiehdotuksen mukaan jäämässä maksullisuuden ulkopuolelle lähes kokonaan. Alkutuotannon valvonnan osalta olisi harkittava lisättäväksi lain 69 §:ään maakunnalle mahdollisuus laskuttaa toteutuneesta suunnitelmallisesta valvonnasta myös alkutuotannon kohteissa, vaikka vuosimaksu alkutuotannon kohteiden osalta onkin kohtuuton.

Vuosimaksuilla esityksen mukaan ohjataan valvonnan suuntausta suuririskisimpiin kohteisiin. Maksutaulukot perustuvat kuitenkin vahvasti toimintatyyppiin ja kokoluokkaan nykyisen Eviran riskinarviointitaulukon mukaisesti, kohteen valvontahistorian vaikutus jää esityksessä vähäiseksi. Valvonta-asetus 882/2004 3 artikla ja 2017/625 art 9 edellyttävät valvonnan toteuttamisessa riskinarvioinnin mukaisesti huomioitavaksi myös sen, miten toimija on aiemmin noudattanut säädöksiä. Tältä osin Ruotsin malli tarkastustiheyden määrittämisessä vaikuttaa toimivammalta.

Vuosimaksujen määrä/toimintaluokka ja toimintatyyppi vaativat vielä uudelleenarviointia. Saman riskiluokan kohteet ovat taulukoiden sisällä ja taulukoiden välillä hyvin erilaisia todelliselta riskiltään. Esimerkkinä mainittakoon, että riskiluokkaan 6 (vuosimaksu 2800 €) kuuluu seuraavia toimijoita a) yli miljoona kiloa pakattua elintarviketta varastoiva laitos ja b) yli miljoona kiloa sellaisenaan syötäviä kuumentamattomia helposti pilaantuvia elintarvikkeita myös riskiryhmille valmistava huoneisto. Elintarvikehygieeninen riski näissä on kuitenkin aivan erilainen. Vuosimaksut ja riskinarviointi eivät ole verrannollisia myöskään terveydensuojelulain mukaisiin vuosimaksuihin: esimerkiksi isoimpien vesilaitosten vuosimaksu on pienempi kuin edellä mainitulla pakattua elintarviketta varastoivalla laitokselle, 2000 €. Vesilaitoksilla on kuitenkin suuri päivittäinen käyttäjämäärä ja niiden valvonta vaatii mm. vesitulosten jatkuvaa seurantaa muun tarkastustoiminnan lisäksi.

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

Toimijan luotettavuus lakiehdotuksen perusteluissa kuvatulla tavalla voi vaikuttaa elintarviketurvallisuuteen, jolloin lisäys tältä osin elintarvikelainsäädäntöön on lain tavoitteiden mukainen. Ruokaviraston ohjeistusta tullaan tarvitsemaan, mikäli toimijan luotettavuutta on tarpeen arvioida valvonnan suunnittelussa ja muussa toteutuksessa. Ohjeistusta tarvitaan myös arviointiin, milloin

esimerkiksi veroihin, tullimaksuihin tai muihin muuhun lainsäädäntöön kuin elintarvikelainsäädäntöön kohdistuvat rikkeet ovat huomattavia ja huomioon otettavia.

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

Lakiehdotuksen mukaisesti lihantarkastus on edelleen tarkoitus toteuttaa Ruokaviraston tehtävänä. Lihantarkastus ja muu elintarvikevalvonta teurastamoissa ja leikkaamoissa tulee edelleen säilyttää Eviralla/Ruokavirastolla. Perusteet siihen, miksi valvonta tällä osin aikanaan siirrettiin kokonaan Eviralle, eivät ole muuttuneet.

Ante mortem – tarkastuksen osalta esitetään muutoksia: maakunnan virkaeläinlääkäri suorittaisi tarvittaessa ante mortem – tarkastuksen alkutuotantopaikassa. Mikäli ko. tehtävä tulee maakunnalle, asiasta tulee laatia sopimus maakunnan ja Ruokaviraston välillä, sopimuksessa sovitaan myös tehtävästä maksettavasta korvauksesta.

Teurastamojen yhteydessä olevien muiden laitostoimintojen valvonta tulee edelleen säilyttää Ruokaviraston tehtävänä. Lakiehdotuksessa on esitetty näiden toimintojen valvonnan siirtämistä maakunnille, muutosta perustellaan yhtenäisemmällä valvonnalla ja Ruokaviraston resurssien säästöllä sillä oletuksella, että maakunta voisi hoitaa valvontaa muun valvonnan yhteydessä samoilla resursseilla. Oletus valvonnan hoitamisesta muun valvonnan yhteydessä samoilla resursseilla on perusteeton. Muutos mainitulla tavalla käytännössä lisää erityisesti pienten teurastamojen hallinnollista taakkaa ja kustannuksia, kun samaa toimijaa valvotaan kahden viranomaisen toimesta. Pienillä toimijoilla omavalvonta on eri toimintojen osalta nivoutunut yhteen ja tilat eri toimintoihin voivat olla samoja, toiminnot on erotettu vain ajallisesti. Valvonnan yhtenäistämistä on jo tehty laajasti mm. OIVA – järjestelmän käyttöönoton myötä. Valvontaa voidaan edelleen yhtenäistää koulutuksella ja ohjeistuksella.

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

Ensaapumisvalvonnan sisällyttäminen muun elintarvikevalvonnan piiriin ehdotetulla tavalla selkeyttää valvontaa tältä osin.

Mitä mieltä olet hallinnollisten pakkokeinojen kehittämistä ehdotetulla tavalla?

Hallinnollisten pakkokeinojen kehittäminen ehdotetulla tavalla vastaa nykyistä paremmin digiajan toimintamuotoihin, mm. mahdollisuus internet-sivujen sulkemiseen ja markkinointikieltojen muutokset. Hallinnollisten pakkokeinojen osalta on lakiehdotuksessa poistettu mahdollisuus kiireellisessä tapauksessa viranhaltijan tekemään päätökseen. Ko. pykälän puuttuminen voidaan huomioida päätöksissä toimivallan siirrosta, mutta mahdollisuus kiireellisessä tapauksessa tehtävään päätökseen delegointien sitä estämättä olisi hyvä säilyttää lainsäädännössä

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

Hallinnollinen sakko olisi elintarvikevalvonnassa käyttökelpoinen esimerkiksi tilanteessa, jossa toimija ei tee vaadittavaa ilmoitusta kehotuksesta huolimatta.

Lausunnot muista aiheista**Elintarvikelain muutos:**

Elintarvikehuoneistojen ilmoitusvelvollisuuteen/rekisteröitymisvelvollisuuteen on edelleen lievennyksenä yksityishenkilöt, muun toiminnan ohessa tapahtuva toiminta ja toiminta, joka ei ole elinkeinon harjoittamista. Edellytyksenä näissä on toiminnan vähäisyys. Ruokaviraston linjauksellaan tarvitsemaan toiminnan vähäisyyden yhtenäiseen arviointiin, sekä siihen miten ko. toiminnassa otetaan huomioon myös toiminnan riskit.

Terveydensuojelulain muutos

Esityksen mukaan vuotuisen valvontamaksun tavoitteena on parantaa terveydensuojelun suunnitelmallisen valvonnan maksujen kustannusvastaavuutta ja samalla kohdentaa valvontaa riskiperusteisesti. Vuotuinen valvontamaksu terveydensuojelussa on kannatettavaa. Ehtona on, että terveydensuojeluviranomainen pystyy yksiselitteisesti määrittämään mihin maksuluokkaan mikäkin kohde kuuluu ja tulkinta pystytään tekemään yhdenmukaisesti eri valvontayksiköissä. Valvontaviranomaisen kannalta tärkeintä on, että maksutaulukon toimintatyytit ja kohdetyypit ovat yhteneväisiä ja vastaavat kattavasti käytössä olevia suunnitelmallisen valvonnan kohdetyyppejä. Myös riskialtteen toiminnan määrittäminen

täytyy pystyä tekemään yhdenmukaisesti jokaisessa valvontayksikössä, jotta toiminnanharjoittajien ja toimintojen yhdenmukainen kohtelu toteutuu. Lainmuutoksen ja siihen liittyvän maksutaulukon hyväksyy Eduskunta eikä valvontaviranomainen voi maksujen suuruuteen vaikuttaa. Siksi maksujen täytyy olla määritelty selkeästi ja kattavasti.

Huomioita terveydensuojelulain 50 §:n, 50 a ja 50 b muutosesityksestä

Esityksen mukaan Lain 50 §:n nojalla maakunta perii vuosittaisen valvontamaksun toimijalta, joka on tehnyt maakunnalle lain mukaisen ilmoituksen tai hakemuksen. Siirtymäsäännös toivottavasti antaa mahdollisuuden periä valvontamaksua myös niiltä vanhoilta, suunnitelmallisen valvonnan piirissä jo olevilta toimijoilta, jotka eivät ole tehneet nykyisen tai aiempien lakien mukaista ilmoitusta tai hakemusta, mutta joita on siirtymäsäännösten mukaisesti valvottu. Nykyinen TsL:n 62 § mahdollistaa tämän. Edelleen esityksen mukaan vuosittainen valvontamaksu kattaisi kaikki ilmoituksen varaisen ja hyväksymistä edellyttävän toiminnan valvontaan liittyvät viranomaisen kustannukset. Näitä olisivat tarkastuksiin, näytteiden ottoon, ohjaukseen ja neuvontaan, koulutukseen ja asiantuntijatyöhön liittyvät kustannukset.

Yksityiskohtaisista perusteluista ja lakiluonnoksen 50 §:stä ei käy ilmi mitä viranomaistyöhön liittyvällä näytteenotolla tarkalleen ottaen tarkoitetaan. Talousvettä toimittavien ja muiden valvottavien vesilaitosten sekä uimaveden valvontaan liittyy oleellisena osana valvontatutkimusohjelmien ja näytteenottosuunnitelmien mukaisten näytteiden ottaminen. Käytännössä talousveden viranomaisnäytteet ja asetuksen mukaiset uima- ja allasvesinäytteet voi ottaa viranomainen, toiminnanharjoittaja itse tai ulkopuolinen näytteenottaja. Näytteenoton kustannukset laskutetaan toiminnanharjoittajalta kun näytteet ottaa viranomainen tai ulkopuolinen näytteenottaja. Näytteet tutkiva laboratorio voi joko laskuttaa toiminnanharjoittajaa suoraan tai lasku kierrätetään viranomaisen kautta, jos näytteenottaja on viranomainen. Käytäntöjä on monia eikä voimassa olevassa laissa selkeästi määritellä muun muassa kustannusten maksajaa. Määrittelemätön näytteenoton sisältyminen esitettyyn valvontamaksuun voi aiheuttaa painetta esim. näytteenoton siirtämiselle takaisin valvontaviranomaisille, millä voi olla iso merkitys viranomaisen työhön ja käytössä oleviin resursseihin.

Kunnan ja maakunnan välillä tehtävä sisäilma-asioihin liittyvä asiantuntijatyö/tuki voi olla hyvinkin laajaa mm. sisäilmaryhmissä työskentelemistä ja kustannuksiltaan merkittävää.

Lain perusteluissa tuleekin selkeämmin kirjoittaa auki suunnitelmaan perustuvien näytteenottojen ja tutkimuskulujen kustannusten kohdentuminen. Lakitekstissä 50 §:ssä oleva luettelo *suunnitelmalliseen viranomaisvalvontaan kuuluvista kustannuksista* yhdenmukaistaisi maksujen määrittämistä. Myös 50 a §:n tekstiin tulisi lisätä kohta valvontasuunnitelmaan liittyvien näytteen otosta ja kustannuksista, mikäli suunnitelmallinen talous- ja uimavesinäytteiden ottaminen ei kuulu valvontamaksuun. Näytteenotosta aiheutuvat kustannukset ovat merkittäviä ja siksi ne pitäisi olla valvontamaksun ulkopuolella.

Edelleen 50 § 3 momentin mukaan vuosittainen valvontamaksu perittäisiin vuoden lopussa ja siinä voidaan huomioida toiminnan aloittaminen kesken vuotta. Suunnitelmallista valvontaa tehdään paljon sellaisiin kohteisiin, jotka toimivat vain osan vuotta, esimerkiksi uimarannat, yleiset saunat, leirikeskukset. Näistä mainituista kohdetyypeistäkin osa voi olla ympärivuoden toiminnassa ja osa on selkeästi kesäkohteita. Edelleen koulut, päiväkodit, uimahallit ym. vastaavat ”jatkuvat toiminnot” voivat olla keskeytyksessä vuoden aikana esimerkiksi 1-2 kuukautta. Aika, *jona toimintaa harjoitetaan*, on tukinnanvarainen ja voi johtaa erilaisiin maksuihin.

Edelleen lain 50 a §:n 1 mom kohdassa 5 sanotaan, että vuosimaksun lisäksi maakunnalla on oikeus periä toiminnanharjoittajalta hyväksymänsä taksan mukainen maksu silloin kun valvontatoimenpiteet ylittävät vuosimaksuun sisältyvät suunnitelmallisen valvonnan toimenpiteet. Maksu voidaan kuitenkin periä vain siinä tapauksessa, jos toiminnanharjoittaja ei ole noudattanut terveydensuojeluviranomaisen kehotuksia tai määräyksiä. Lain 50 a §:n kohtaan tulisi lisätä maininta maksun perimisestä myös kehotusten ja määräysten noudattamisen valvonnasta.

Maksutaulukosta

Maksutaulukko ja maksuluokat on määritelty nykyisiin taksoihin verrattuna aika tiivistetysti eikä jaottelu täysin vastaa valtakunnallisessa valvontaohjelmassa Valviran luokitusta suunnitelmallisen valvonnan kohdetyypeistä. Tämä aiheuttaa tulkintavaikeuksia valvontayksiköissä/maakunnissa. Yksittäisiä havaintoja kohdetyypeistä ovat mm. ammatilliset perhekodit, jotka on poistettu ilmoitusvelvollisuuden piiristä, mutta jotka voivat olla ilmoitusvelvollisia, jos toisin riskinarvioinnin perusteella arvioidaan. Sosiaalihuollon laitoksissa kuten erityisryhmien ja vanhusten hoitolaitoksissa on hyvin erikokoisia yksiköitä. Yhtenä erityiskohderyhmänä ovat vastaanottokeskukset. Vastaanottokeskus on ilmoitusvelvollinen TsL 13 §, mutta maksutaulukossa ei mainita.

Taulukossa on kohta Muu toiminta 13 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaan ilmoituksenvarainen toiminta. Tosin vastaanottokeskukset on mainittu saman 13 pykälän kohdassa 4. Voisiko valita vuosimaksun taulukon Sosiaalihuollon palvelut –laatikosta. Entä sisäleikkipuistot, jotka luokitellaan lasten ja nuorten kohteeksi? Tässäkin huomio, että taulukko ei oikein ole kattava. Myöskään kohteiden kokoa ja kohteessa yhtäaikaisesti olevien käyttäjien määrää ei ole maksun määrittelyssä ole mielestämme riittävästi huomioitu.

Toiminnan laajuuden ja luonteen sekä terveydellisen riskin aiheuttaman valvontatarpeen yhtenäiseen arviointiin tarvitaan Valviran linjausta edelleen. Tämä korostuu etenkin kohteissa, joissa on useamman eri lain mukaisia toimintoja tai myös kohteissa, joissa on terveydensuojelulain mukaisia useampia eri toimintoja samalla toiminnanharjoittajalla.

Valtakunnallisen *valvontaohjelman valvontatarpeen arvioinnin* mukaan kohteessa voi olla toimintoja, jotka tarkastetaan harvemmin kuin joka vuosi ja toimintoja, joissa käydään vuosittain. Taulukon mukaan saman toimijan samassa kohteessa olevien eri toimintojen vuosimaksu määräytyy riskialtteen mukaan. Esimerkkinä kohde, jossa on majoitustoimintaa, kauneushoitola ja pieni kylpylä, johon sisältyy myös säännöllistä näytteenottoa. Lisäksi kohteessa voi olla samalla toimijalla elintarvikehuoneisto. Käytetäänkö riskinarvioinnissa kohdetyypille Valviran antamaa riskiluokkaa vai tekeekö valvontaviranomainen kohdekohtaista riskinarviointia? Valvontakohdetyypin lisäksi valvontamaksun perusteena tulisi huomioida myös kohteen koko ja toiminnan laajuus.

Maksutaulukon kohdassa *Päivähoito, opetustoiminta, koulut ja oppilaitokset* esitetään maksujen jakautuminen viidelle eri toimintatyypille. Valvonta-alueen kouluverkostossa voi olla kymmeniä kiinteistöjä/toimipisteitä, joissa on opetustoimintaa ja jotka hallinnollisesti ovat ”verkostoituneet” niin, että yhdellä varsinaisella perusopetuksen toimipisteellä voi olla alaisuudessaan useampi erillään omana toimipisteenä perusopetusta antava yksikkö. Ammatillista opetusta voidaan antaa varsinaisen ammattikorkeakoulun alaisuudessa aivan erillään olevassa kiinteistössä, yhdessä huonetilassa. Tällaisten kohteiden vuosimaksun määräytymiseen tarvitaan soveltamisohjeita. Tämä ongelma koskee myös päiväkotiverkostoja. Tähän samaan toimintatyyppiin liittyy myös se, että kohteet voivat olla hyvin erikokoisia asiakas-, oppilas- tai lapsimääriltään ja toimipaikat voivat olla hyvinkin eritasoisia iältään, rakennus- ja talotekniikaltaan eli tältä osin riskinarviointia ei voi tehdä maksua määrättäessä. Maksu määräytyisi kuitenkin vain kohdetyypin mukaan huomioimatta muita tekijöitä.

Lappeenrannan seudun ympäristötoimi

Maritta Arokivi
terveysvalvonnan johtaja vs.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu digitaalisesti, allekirjoituksen voit tarkistaa Lappeenrannan seudun ympäristötoimen kirjaamosta.