

LAUSUNTO

17.8.2018

Hallituksen esityksestä Eduskunnalle elintarvikelaiksi sekä eräiden lakien muuttamiseksi.

Lausuntopyyntö 24.06.2018 MMM025:00/2016

Lakiesityksen tavoitteet lausuntopyynnön mukaan

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi elintarvikelaki, joka korvaisi voimassa olevan elintarvikelain. Esityksessä on kyse kokonaisuudistuksesta, jolla uudistetaan myös lain nojalla annettavat keskeiset alemman asteiset säädökset.

Lailla säädettäisiin elintarvikkeita koskevista yleisistä vaatimuksista sekä niiden valvonnan järjestämisestä. Lakia sovellettaisiin lähtökohtaisesti kaikkiin elintarvikkeisiin, elintarviketuotantoon käytettäviin eläimiin ja elintarvikekontaktimateriaaleihin, elintarvike- ja kontaktimateriaalitoimintaan, elintarvike- ja kontaktimateriaalialan toimijoihin sekä elintarvikevalvontaan kaikissa elintarvikkeiden ja elintarvikekontaktimateriaalien tuotanto-, jalostus- ja jakeluvaiheissa.

Voimassa olevaan elintarvikkeita ja niiden valvontaa koskevaan sääntelyyn ei tulisi merkittäviä toiminnallisia muutoksia. Esityksen tavoitteena on keventää lainsäädännöstä toimijoille ja valvontaviranomaisille aiheutuvaa hallinnollista taakkaa kuitenkin vaarantamatta elintarviketurvallisuutta. Esityksellä pyritään myös parantamaan elintarvikelain käytettävyyttä jäsentämällä lukuisista muutoksista aiheutunutta hajanaisuutta. Samalla lakia päivitetään vastaamaan EU-lainsäädännön nykytilaa.

Lain valvontaviranomaisten tehtävät vastaisivat pääosin voimassa olevan lainsäädännön mukaisia tehtäviä. Kuntien ja aluehallintoviranomaisten tehtävät siirtyisivät kuitenkin maakuntien tehtäväksi, siten kuin maakuntaudistuksen yhteydessä on säädetty. Maa- ja metsätalousministeriö suunnittelisi ja ohjaisi elintarvikemääräysten täytäntöönpanoa. Ruokavirasto suunnittelisi ohjaisi, kehittäisi ja suorittaisi valtakunnallisesti elintarvikevalvontaa. Uutena tehtävänä Ruokavirastolle esitetään vientiin liittyviä tehtäviä. Maakunnat huolehtisivat elintarvikevalvonnasta toimialueellaan. Valtion lupa- ja valvontavirasto suunnittelisi, ohjaisi ja suorittaisi alkoholilain piirissä olevaa valvontaa ja ohjaisi maakuntia alkoholimyymälöiden valvonnassa. Valvontaa esitetään muutettavaksi vastaamaan paremmin nykyistä toimintaympäristöä kohdentamalla sitä elintarvikehuoneistoista elintarviketoimintaan ja liittämällä lihantarkastus kiinteämmin osaksi muuta elintarvikevalvontaa. Eläimistä saatavien elintarvikkeiden erillinen ensisaapumispaikkavalvonta esitetään nykyisessä muodossa lakkautettavaksi ja siirrettäväksi osaksi maakuntien tekemää muuta elintarvikevalvontaa.

Ympäristöterveydenhuollon valvonnan maksullisuutta esitetään uudistettavaksi sekä elintarvikelain että terveydensuojelulain osalta. Voimassa oleva suoriteperusteinen maksu muutettaisiin vuosimaksuksi. Uudella järjestelmällä pyritään parantamaan maksujen kustannusvastaavuutta ja samalla kohdentamaan valvontaa riskiperusteisesti.

Torjunta-ainejäämien enimmäismäärien asettamista edeltävä riskinarviointitehtävä esitetään siirrettäväksi Elintarviketurvallisuusvirastosta Turvallisuus- ja kemikaalivirastoon. Torjunta-aineiden ja niiden jäämien riskinarviointitehtävien keskittäminen yhteen virastoon helpottaisi asiantuntijayhteistyötä ja helpottaisi asiointia lupakysymyksissä. Samalla kasvinsuojeluaineista annettua lakia esitetään muutettavaksi vastaavasti.

Lakiin esitetään lisättäväksi toimijan luotettavuutta koskeva säännös. Samalla Harmaan talouden

selvitysyksiköstä annettua lakia muutettaisiin vastaavasti.

Lait on tarkoitetut tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2020.

Aikataulu

Lausunnot pyydetään toimittamaan viimeistään 17.8.2018.

LAUSUNTO

Kysymykset johon lausuntopyynnössä pyydetään vastaamaan:

Mitä mieltä olet valvontamaksuja kehittämisestä ehdotetulla tavalla?

Valvontamaksuissa, niiden määrittämisessä sekä valvontamaksujen ja taksaan perustuvien maksujen suhteessa on epäselvyyksiä.

1) Jos toimijalla on useita elintarvikevalvonnan toimintoja kohteessa, millä perusteella valvontamaksu määräytyy?

EHDOTUS: Elintarvikelain maksuliitteeseen lisätään lause: "Kohteissa joissa on useampia toimintaluokkia maksu määräytyy riskialtteen ensisijaisen toimintaluokan mukaan."

2) Kuuluuko valvontasuunnitelmassa mainittu näytteenottotyö ja näytteen tutkimuskustannukset vuosittaiseen valvontamaksuun?

Erityisesti Terveysuojelulaissa tämä on epäselvä. Vesilaitosten ja uimahallien/kylpylöiden valvontatutkimusohjelmat on linkitetty ympäristöterveydenhuollon yksiköiden valvontasuunnitelmiin. TsL 50§ ja EL 60§ on lisäksi maininta, että "(valvonta)maksulla katetaan suunnitelmalliseen viranomaisvalvontaan liittyvät kustannukset" Tämän perusteella viranomaisvalvontaan ja vuosimaksuun kuuluu myös esim vesilaitosten valvontatutkimusohjelmissa mainitut näytteet ja niiden tutkimuskustannukset. Yksi vesilaitoksen jaksottaisen valvonnan näytteen tutkiminen voi maksaa satoja jopa yli tuhat euroa. Tämä yksi näyte kustantaa siis koko vesilaitoksen vuoden valvontamaksun.

EHDOTUS: Terveysuojelulain 50a§ lisästä maininta, että vesilaitosten ja uimahallien suunnitelmalliset näytteenotot ja näytekustannukset peritään maakunnan hyväksymän taksan mukaisesti.

3) Sekä Elintarvikelaissa 68§, että Terveysuojelulaissa 50§ on maininta "Vuosittaisen valvontamaksun suuruus määräytyy riskiperusteisen valvontatarpeen mukaan siten, että maksulla katetaan viranomaisvalvontaan liittyvät kustannukset." Kun tätä lausetta lukee maakunnan talousjohtajan silmin tarkoittaa se sitä, että KOKO elintarvike- ja terveysuojeluvälvönnon kustannukset on katettava vuosimaksuilla. Ja kun näin ei käy ei ole perusteluja lisävirkoihin, vaan pikemminkin perusteluja vähentää elintarvike- ja terveysvalvonnan virkoja kunnes vuosimaksut kattavat viranomaisvalvonnan kustannukset.

EHDOTUS: EL 68§ ja TsL 50§ 2mom muutetaan kuulumaan: "Vuosittaisen valvontamaksun suuruus määräytyy riskiperusteisen valvontatarpeen mukaan. Valvontamaksun määrästä säädetään lain liitteessä."

4) Mikäli elintarvikealan toimija ilmoittaa lopettavansa toiminnan alkuvuodesta esim huhtikuun lopussa. Voiko ao vuoden valvontamaksun tammi-huhtikuun osalta periä toukokuussa vai vasta vuoden lopussa, kuten EI 68§ ja Tsl 50§ 3.mom sanotaan?

EHDOTUS: EI 68§ ja Tsl 50§ 3mon muutetaan siten, että toiminnan loppuessa voidaan ao vuoden valvontamaksu periä heti kun toiminta loppuu ja tai lopettamisesta on saatu ilmoitus.

5) Elintarvikelain maksuliitteen alussa mainitaan, että "Jos valvontakohteen valvontatuloksena on toistuvasti oivallinen (A), vuosimaksua alennetaan 10 % joka toinen vuosi." Tämä tuo enemmän ongelmia ja ylimääräistä työtä kuin kannustaa toimijoita parantamaan toimintaansa. Alennus 10% joka toinen vuosi on mitättömän pieni ja epämääräinen. Ja mitä tarkoittaa "toistuvasti" oivallinen? Oivatarkastuksessa A ja B arvosanojen ero on pieni. Toisaalta suurin osa kohteista ovat arvosteluasteikolla A tai B, joten vuosimaksun tulee myös kannustaa kohdetta pitämään elintarvikehygieeninen taso luokassa A ja motivoida B- kohteita nostamaan arvosteluaan A:ksi. Kohteiden tulisi siis voida hyötyä taloudellisesti jos se saa nostettua B-arvosanan A:ksi ja saa pidettyä arvosanan ja elintarvikehygieenisen tason oivallisena. Kohteista jotka saavat C-arvosanan tulee lakiehdotuksen mukaan lisäkustannuksia uusintarkastuksista ja mahdollisista muista seuraamuksista.

EHDOTUS: Elintarvikelain maksuliitteen lause "Jos valvontakohteen valvontatuloksena on toistuvasti oivallinen (A), vuosimaksua alennetaan 10 % joka toinen vuosi." poistetaan.

Lisätään: Valvontakohteita, jotka on kahdessa peräkkäisessä tarkastuksessa saaneet arvosanan oivallinen (A) voidaan siirtää yhtä maksuluokkaa (riskiluokkaa) alemmaksi välittömästi. Valvontakohteen riskiluokkaa voi alentaa vain yhden riskiluokan verran alkuperäisestä. Yksikin arvosana Oivallinen (A) huonompi arvosana palauttaa alkuperäisen riskiluokan voimaan välittömästi. Riskiluokka 1 on alin mahdollinen.

Lisähuomio: Riskiluokan alentaminen tarkoittaisi myös ao riskiluokan mukaisia tarkastusmääriä kohteeseen. Joten kohteen vaatima työmäärä vähenisi samassa suhteessa.

6) Elintarvikelain 68§ ja Tsl 50§ mukaisesti on käytännössä hyvin työlästä selvittää jokaisen osan vuotta toimivan valvontakohteen osalta montako päivää vuodessa he ovat toimineet.

EHDOTUS: EI 68§ ja Tsl 50§ 3 mom muutetaan lause "Jos toimintaa harjoitetaan säännönmukaisesti vähemmän kuin puolet kalenterivuodesta, peritään vuosittaisesta valvontamaksusta puolet." Muuten kesken vuotta käsitellyn ilmoituksen vuosimaksun määräytyminen jätetään ennalleen.

7) Elintarvikelain maksuliitteen Tarjoilu-toimintaluokan toimintatyyppi 4 on keinotekoinen. Riskiryhmille valmistavan kohteen valvonta tuskin on kaksi kertaa työläämpää kuin samanlaisen keittiön joka valmistaa gluteenitonta ruokaa ei riskiryhmille.

EHDOTUS: Elintarvikelain maksuliitteen Tarjoilu-toimintaluokan toimintatyyppi 4 poistetaan tai maksuja kohtuullistetaan reilusti. Esim vain 20-25% kalliimpia kuin toimintatyyppi 3.

8) Elintarvikelain riskiluokkien nousun myötä tarkastusmaksut nousevat kohtuuttoman paljon suhteessa tarkastusten määrään. Esim lakiehtotuksen mukaan RL1 maksu 100€ RL1 tarkastustarve 0,35 tark/v, RL2 maksu 250€ ja tarkastustarve 0,5tark/v, RL3 500€ ja 1tark/v, RL4 1000€ 2 tark/v, RL5 2100€ 3tark/v...

Yhtenä lain tarkoituksena on turvata toimijoiden toimintaedellytykset. On kohtuutonta ottaa yhden hengen kala-alan laitokselta joka valmistaa säilykkeitä 2100€ (RL5) vuodessa valvontamaksua.

EHDOTUS: Yhden tarkastuksen hintana voisi pitää 300€ . Tämän kaavan perusteella RL1 vuosimaksu on edelleen 100€, RL2 150€, RL3 300€, RL4 600€, RL5 900€.....

9) Terveysturvelain maksuliitteen päivähoiton ja koulujen toimintatyyppihin oppilas/käyttäjämäärän mukaiset luokitukset. Ei ole oikeudenmukaista, että 30 oppilaan kyläkoulu maksaa saman 500 euroa kuin 3000 oppilaan yhteiskoulu. Myös valvonnan ja ohjauksen tarve kasvaa koon myötä.

EHDOTUS: Lisätään ainakin seuraaviin terveysturvelain maksuliitteen toimintaluokkiin oppilas/käyttäjämäärän mukaiset luokitukset: "Päivähoito, opetustoiminta, koulut ja oppilaitokset", "Majoitustoiminta" ja "Sosiaalihuollon palvelut"

10) Terveysturvelain maksuliitteen päivähoiton ja koulujen toimintatyyppien maksuissa on selittämätön ero suhteessa riskeihin. Miksi koulu on yli kaksi kertaa työläämpi valvontakohde kuin päiväkotit?

EHDOTUS: Terveysturvelain maksuliitteen koulujen toimintatyyppihin lähtökohtaisesti sama valvontamaksu kuin päiväkodeissa.

11) Terveysturvelain maksuliitteenä 18§ lupavelvollisten vesilaitosten porrastus on liian karkea. "18 §:n mukaisen lupavelvollisen laitoksen, jolla on omaa vedenhankintaa tai -käsittelyä, vedenjakelualue. Vedentoimitus 10 m³ – 1000 m³ päivässä" - luokkaan menee valtavan suuri määrä vedenjakelualueita. Ja erityisesti luokan alapäässä lähellä 10m³/vrk vettä toimittavien joukossa on paljon pieniä osuuskuntia joille suunniteltu 700€ maksu on kohtuuttoman suuri riskeihin suhteutettuna.

EHDOTUS: Lisätään Terveysturvelain maksuliitteeseen uusi luokka: "18 §:n mukaisen lupavelvollisen laitoksen, jolla on omaa vedenhankintaa tai -käsittelyä, vedenjakelualue. Vedentoimitus 10 m³ – 100 m³ päivässä". Vuosimaksuehdotus 400-500 €/vuosi

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

12) Toimijan luotettavuus huomioidaan 7§ lisäksi 58§:ssä jossa valvontaviranomainen voi keskeyttää elintarviketoiminnan. Epäluottamus toimijaa kohtaan on yksi 58§ kolmesta kriteeristä joiden pitää täytyä ennenkuin elintarviketoiminta voidaan keskeyttää. Tämä on hyvä asia.

Käytännössä toimijan luotettavuuden arvioinnista voisi olla hyötyä ja se olisi tarkoituksenmukaista kun käsitellään EL 10§ mukaista ilmoitusta tai 11§ mukaista hakemusta. Mikäli toimija osoittautuu EL 7§ 1mom 3) mukaisesti sopimattomaksi harjoittamaan elintarviketoimintaa voisi se olla yksi peruste evätä 11§ mukainen hakemus tai 10§ mukaisen rekisteröinti. Mutta se, että toimijalla on 7§ 1mom 1) tai 2) kohdan mukaisia verovelkoja tai ulosottovelkaa ei välttämättä tarkoita, että hakija olisi kelvoton huolehtimaan elintarviketurvallisuudesta.

Lakiluonnoksesta ei mielestäni selviä mitä seurauksia on sillä, että toimija osoittautuu 7§ mukaisesti epäluotettavaksi. Muutoin kuin mitä 58§ luotettavuuden huomioinnista säädetään. Eikä valvontaviranomaisella ole mahdollisuuksia käytännössä arvioida etukäteen tuntemattoman toimijan luotettavuutta 7§ 1 mom 3) osalta.

EHDOTUS

a) Elintarvikelain 10§ ja 11§ lisätään maininta mahdollisuudesta ottaa huomioon 7§ 1mom 3) kohdan mukaisesti toimijan sopivuus harjoitettavaan toimintaan. Ja

b) Vati järjestelmään luodaan mahdollisuus nopeasti selvittää onko EL 10§ ilmoituksen tekijällä tai 11§ hakijalla mahdollisesti elintarvikelain 10 luvun mukaisia pakkokeinopäätöksiä muissa valvontayksiköissä. Ja

c) Elintarvikelakiin mahdollistetaan em b) kohdan rekisterin pitäminen ja se, että toinen elintarvikevalvontaa hoitava viranomainen voi ao rekisteriä käyttää hyväkseen omassa toiminnassa. Ellei se nykyisin luonnoksen mukaan ole mahdollista.

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

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

Mitä mieltä olet hallinnollisten pakkokeinojen kehittämisestä ehdotetulla tavalla?

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

13) Mahdollisuus liittää hallinnollinen sakko elintarvikelain 10 luvun hallinnollisen pakkokeinoon olisi toivottava uudistus. Esim jos ajaututaan tilanteeseen, että toimijalle on annettava Elintarvikelain 52§ mukainen määräys, voidaan samalla tuomita maksettavaksi hallinnollinen sakko ja antaa em 52§ mukaisen määräyksen tehostamiseksi uhkasakko. Hallinnollinen sakko olisi tehokas tapa ennalta ehkäistä määräystenvastaista toimintaa ja perinteinen uhkasakko tehokas tapa estää määräystenvastaisen toiminnan jatkuminen. Toisaalta perinteisesti valvonnassa kynnys hallinnollisten pakkokeinojen käyttöön on korkea, joten hallinnollisia sakkoja tuskin jaettaisiin kovin pienistä rikkeistä.

Lausunnot muista aiheista

14) EHDOTUS: Elintarvike- ja Terveysturvallisuusvalvonnan Vati järjestelmän toimintaluokat ja- tyypit tulee muuttaa lakiehdotusten mukaisiksi.

Mikäli Vati järjestelmään jää nykyinen valvontakohteiden luokittelu tarkoittaa se vähintään kaksinkertaista työmäärää järjestelmän ylläpidossa. Kohteet tulee luokitella kahteen eri järjestelmään tai kahteen eri kertaan.

15) Elintarvikelakiehdotuksen 10§ 2 mom mukaan 1 momentissa tarkoitettua (rekisteröinti)ilmoitusta ei tarvitse tehdä silloin, kun toiminta on vähäistä ja1) elintarviketoiminta tapahtuu samassa huoneistossa kuin toimijan harjoittama muu elinkeinotoiminta; tai 2) toimija on yksityinen henkilö; tai 3) toimintaa ei voida pitää elinkeinon harjoittamisena. Tämän perusteella myös suuririskinen elintarvikkeiden käsittely ja valmistus (esim sushin valmistus) esim parturi-kampaamojen yhteydessä on mahdollista ilman, että ao kohde tulee elintarvikeviranomaisen valvonnan piiriin.

EHDOTUS: EL ehdotuksen 10§ 2 mom alkuosa muutetaan kuulumaan ”Edellä 1 momentissa tarkoitettua ilmoitusta ei tarvitse tehdä silloin, kun toiminta ja siihen liittyvät riskit elintarviketurvallisuuden kannalta ovat vähäistä ja”

16) Elintarvikelain 2§ mainitaan, että "Tämän lain 3 lukua ei sovelleta 8 §:n 3 momentissa eikä 10 §:n 2 momentissa tarkoitettuun toimintaan." Eli mm urheiluseurojen elintarvikemyynti tai kotona toimivien konditorien toiminta jää luvun 3 vaatimusten ulkopuolelle. Näin ollen em toimijoilla ei ole 17§ mukaista velvollisuutta ilmoittaa ruokamyrkytyksestä.

EHDOTUS: Elintarvikelain 17§ sisältö siirretään lukuun 2.

17) Elintarvikelakiluonnoksesta ei selviä onko maakunnalla mahdollisuus siirtää toimivaltaansa alaiselleen viranhaltijalle?

EHDOTUS: El 24§ lisätään maininta että maakunta voi siirtää toimivaltaansa edelleen alaiselleen viranhaltijalle myös tämän lain 52–58 §:ssä sekä 62§ -64§ tarkoitettujen hallinnollisten pakkokeinojen osalta.

18) Käytännön tarkastustyössä valokuvien tai videoiden ottaminen valvontakohteesta nopeuttaa valvontaa. Lisäksi ne auttavat tarkastuskertomuksessa selventämään ja todistamaan mitä puutteita kohteessa on ja miltä osin ne tulee korjata. Valitettavasti kaikki valvontakohteet eivät katso hyvällä kun valvoja ottaa tarkastuksella valokuvia, vaikka niitä on tarkoitus käyttää vain viranomaisen omassa toiminnassa. Jotta epäselvyys siitä voiko valvontatyössä ottaa valokuvia ja videoita poistuu olisi se syytä kirjata lakiin. Samalla tavalla kuin Terveydensuojelulain 45§ on kirjattu.

EHDOTUS: EL 38§ lisätään maininta että valvontakohteessa on oikeus tehdä tarvittavat mittaukset sekä ottaa tarvittavat valokuvat ja muut mahdolliset tallenteet sekä ottaa tutkimusten tekemiseksi edustava näyte.

Tämä lausunto on annettu Pohjoisen Keski-Suomen Ympäristötoimen ympäristöterveysvalvonnan, Laukaan Ympäristöterveydenhuollon, Keurusselän ympäristön- ja terveydensuojelutoimiston ja Jyväskylän kaupungin Ympäristöterveydenhuollon yhteisenä virkamieslausuntona. Lausunto viedään tiedoksi em yksiköiden lautakuntiin.

Lausunnon on valmistellut Janne Litmanen, vastaava ympäristötarkastaja, Pohjoisen Keski-Suomen Ympäristötoimi. puh: (044) 4598 563, email: janne.litmanen@viitasaari.fi

Jukka Lappalainen
ympäristötoimenjohtaja
Laukaan ympäristöterveydenhuolto

Kari Lampivuo
ympäristöterveyspäällikkö
Jyväskylän kaupunki Ympäristöterveydenhuolto

Anne Vornanen
Ympäristöterveyspäällikkö
Keurusselän ympäristön- ja terveydensuojelutoimisto

Janne Litmanen
vastaava ympäristötarkastaja
Pohjoisen Keski-Suomen Ympäristötoimi
Ympäristöterveysvalvonta

Jakelu
Maa- ja metsätalousministeriö

Tiedoksi
Em valvontayksiköiden toimielimet
Em valvontayksiköiden yhteistoiminta-alueiden kunnat