22.2.2021

Eduskunnan talousvaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle elintarvikelaiksi HE 3/2021 vp

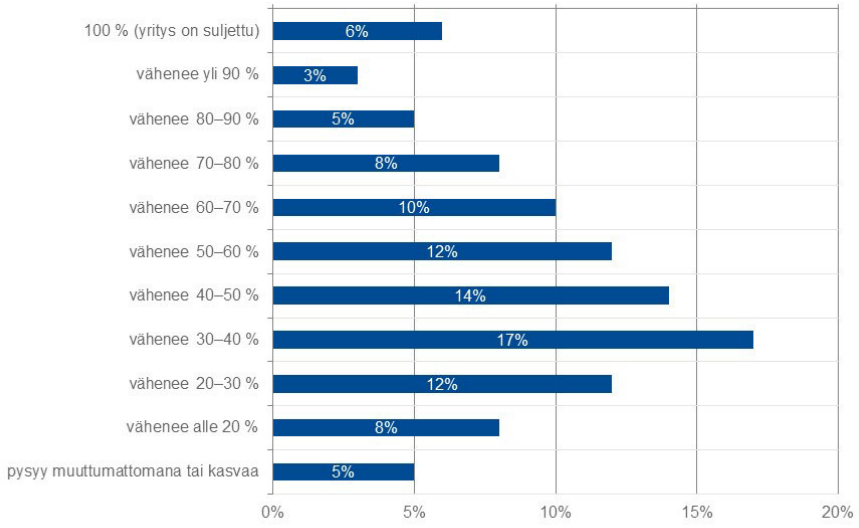
Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry kiittää mahdollisuudesta esittää eduskunnan talousvaliokunnalle näkemyksensä esityksestä elintarvikelaiksi.

Lakiesityksen perustelujen mukaan esityksen tavoitteena on lisätä tasapainoa elintarviketurvallisuuden varmistamisen ja elintarvikealan toiminta-edellytysten turvaamisen kesken. MaRa painottaa, että **koronaviruspandemian aiheuttamassa tilanteessa ravintola-alan yritysten toimintaedellytykset ovat ennennäkemättömän huonot**.

MaRan tammi-helmikuun vaihteessa tekemässä jäsenkyselyssä ruoan myyntiin keskittyneillä sektoreilla (ravintolat, kahvilat, opiskelija- ja henkilöstöravintolat ja pikaruokaravintolat) toimivista vastaajista 44 prosenttia arvioi liikevaihtonsa laskevan tammi-maaliskuussa vähintään 50 prosenttia viime vuoden vastaavaan ajanjaksoon verrattuna. 31 prosenttia vastaajista arvioi liikevaihdon vähenevän 30–50 % ja 20 prosenttia alle 30 %. Vain 5 % arvioi, että liikevaihto pysyy ennallaan tai kasvaa.

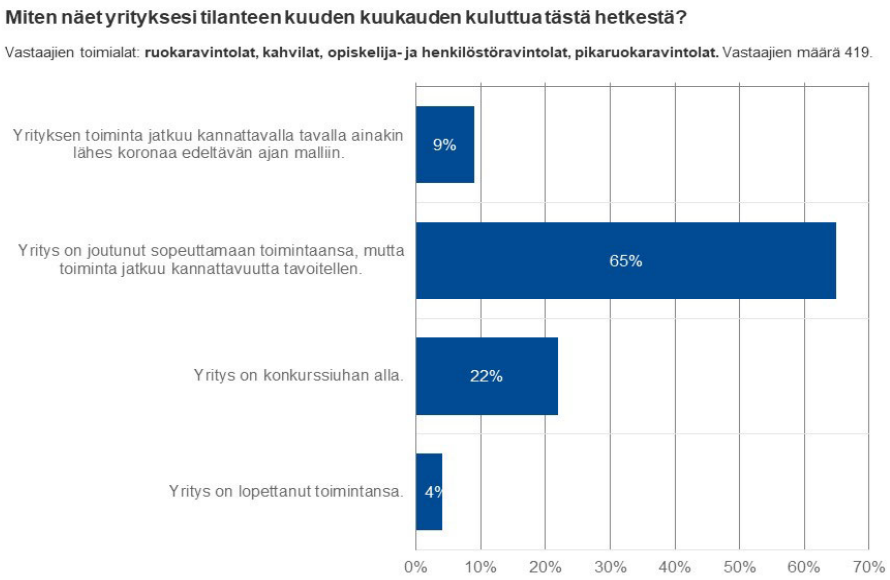
Kuinka paljon arvioit yrityksesi liikevaihdon laskevan vuoden 2021 tammi-maaliskuussa verrattuna vuoden 2020 tammi-maaliskuuhun?

Vastaajien toimialat: **ruokaravintolat, kahvilat, opiskelija- ja henkilöstöravintolat, pikaruokaravintolat.** Vastaajien määrä 417.



Myös konkurssiuhka ja liiketoiminnan lopettamiset ovat lisääntyneet. Peräti 22 prosenttia ruokasektorin yrityksistä arvioi olevansa kuuden kuukauden kuluttua konkurssiuhan alla ja neljä prosenttia on lopettanut liiketoimintansa. 65 prosenttia arvioi, että yritys on joutunut sopeuttamaan toimintaansa, mutta toiminta jatkuu kannattavuutta tavoitellen. Vain 9 % uskalsi odottaa, että puolen vuoden kuluttua vastaushetkestä toiminta jatkuisi ainakin lähes koronaa edeltävän ajan tapaan.

Yritykset pitävät kuitenkin sitkeästi kiinni henkilöstöstään, sillä 72 prosenttia yrityksistä ei ollut irtisanonut yhtään työntekijää.



Voidaan arvioida, että helmikuun kuluessa ja koronatilanteen vaikeutuessa yritysten näkymät eivät ole muuttuneet ainakaan paremmiksi vastausajankohtaan verrattuna.

Yritysten kassatilanne on erittäin heikko, ja monet niistä elävät kädestä suuhun. Siksi kaikki uudet, pieniltäkin vaikuttavat maksut horjuttavat niiden tilannetta entisestään. Ravintoloille kyse on eloonjäämisen edellytyksistä. **Siksi on olennaista, että nykyisessä tilanteessa niihin ei kohdisteta uusia maksuja.**

MaRa kannattaa elintarvikelakiesitykseen sisältyviä uudistuksia, jotka koskevat lainsäädännön rakenteen selkeyttämistä, omavalvontaa, luotettavuuden vaatimista elintarvikeyrityksiltä ja tarkastusten laajentamista kotirauhan piirissä oleviin kohteisiin. MaRa on esittänyt kantansa näistä ja joistakin muista seikoista aiemmassa lausunnossaan maa- ja metsätalousministeriölle.

Jatkossa käsittelemme alan kannalta olennaisimpina pitämiämme, yritysten maksutasoon ja kilpailutilanteeseen vaikuttavia lakiesityksen kohtia.

10 § Rekisteröity elintarviketoiminta

Pykälässä säädettyä ilmoitusta elintarviketoiminnasta toiminnan rekisteröintiä varten ei tarvitsisi tehdä, jos toiminta ja siihen liittyvät riskit ovat vähäisiä ja 1) elintarviketoiminta tapahtuu samassa huoneistossa kuin toimijan harjoittama muu elinkeinotoiminta tai 2) toimija on yksityinen henkilö tai 3) toimintaa ei voida pitää elinkeinotoimintana.

Tällaista toimintaa ei koskisi myöskään lain 72 pykälässä säädetty valvonnan perusmaksu.

Perustelujen mukaan ammattimaiseksi toiminnaksi ei katsottaisi yksityishenkilöiden kotonaan valmistamien elintarvikkeiden myyntiä, joka ei ole jatkuvaa eikä säännöllistä. Myytävien elintarvikkeiden määrän tulisi olla vähäinen.

On syytä huomata, että erilaisten elintarviketoiminnan muotojen yleistyessä ja alustatalouden muokatessa markkinoita raja yksityishenkilöiden toiminnan ja ammattimaisen toiminnan välillä hämärtyy. Lain perusteluissa vähäisen toiminnan kriteerinä mainittu arvonlisäverolain mukainen 15 000 euron liikevaihto tilikaudessa ei ole tarkoituksenmukainen peruste. Varsinkin alustatalouden toimijat laiminlyövät edelleen laajasti velvoitteen arvonlisäverojen maksamisesta. Kansainvälisesti kotiravintoloista on syntymässä ilmiö, jossa koulutetut ravintola-ammattilaiset hankkivat elantonsa ravintolayrittämisen sijaan eräänlaisina kevytyrittäjinä.

Ammattimaisten yritysten kanssa kilpailevia kotiravintoloita tai ”ravintolapäivä”-toimijoita ei pitäisi lainsäädännössä rinnastaa esimerkiksi kahvi- ja keksitarjoilun järjestäviin kampaajiin. Valvonnan ja siitä aiheutuvien maksujen piiriin kuulumista pitää pystyä tarkastelemaan laajemmin ja tapauskohtaisesti. MaRa kannattaakin lain perusteluihin lisättyä määritelmää, jonka mukaan käsiteltäessä herkästi pilaantuvia elintarvikkeita toiminta täytyisi rekisteröidä ja se kuuluisi suunnitelmallisen valvonnan piiriin, vaikka toiminnan liikevaihto ei ylittäisi 15000 euron vuosittaista rajaa.

67 § Elintarvikevalvonnan seuraamusmaksu

MaRa pitää ymmärrettävänä, että elintarvikevalvonnan tueksi halutaan tuoda uusi seuraamusmaksu, jolla pyritään lisäämään valvonnan tehokkuutta ja ennaltaehkäisevyyttä. Viranomaisten valtuudet ovat puutteellisia tilanteissa, joissa lainsäädäntöä rikotaan tahallaan tai piittaamattomuudesta. On kuitenkin olennaisen tärkeää, että seuraamusmaksu määrätään lain perustelujen mukaisesti vain *laiminlyönneistä, joiden toteen näyttäminen on yksinkertaista eikä vaadi tutkinnallisia toimia*.

Lakiehdotuksessa on nyt aiempaa versiota hieman täsmällisemmin lueteltu tilanteet, joissa maksu voidaan määrätä. Perusteena on kuitenkin vielä mainittu *”ei noudata 15 §:ssä säädettyä vaatimusta omavalvonnasta*”. Omavalvonnalla toimijan tulee *”varmistaa, että toiminta täyttää elintarvike-*

säännöksissä asetetut vaatimukset". Nyt lakiehdotuksessa olevien perusteidenkin mukaan on mahdollista, että maksu määrätään tilanteissa, joissa toiminta ei täydellisesti täytä elintarvikemääräysten kaikkia vaatimuksia, mutta joissa elintarvikkeiden turvallisuus ei kuitenkaan vielä vaarannu. Toimijoiden tasapuolisen kohtelun ja valvonnan hyväksyttävyyden vuoksi on olennaista, että seuraamusmaksun kriteerit olisivat erittäin tarkkarajaisia ja selkeitä.

72 § Kunnan suorittamasta elintarvikevalvonnasta vuosittain perittävä valvonnan perusmaksu

Lakiehdotuksessa esitetään, että elintarvikeyrityksiltä peritään 150 euron suuruinen toimipaikkakohtainen valvonnan perusmaksu. Maksua perustellaan kustannusvastaavuuden kohentumisella ja sillä, että se antaa mahdollisuuden kehittää valvonnan ohjausta ja neuvontaa sekä muita valvontakeinoja. Lakiesityksen taustalla on arvio, että nykyisin maksuilla katetaan korkeintaan 15 % elintarvikevalvonnan kuluista.

MaRa kannattaa valvonnan kehittämistä ohjaavampaan ja valmentavampaan suuntaan. Resurssien parantamisen tulee edistää modernien valvontakeinojen hyödyntämistä, esimerkiksi etävalvontaa tai kuvien ja videoiden käyttöä toimijan tekemien korjaavien toimenpiteiden todentamisessa.

Perusteluiden mukaan *vuosittainen perusmaksu olisi niin toimijalle kuin viranomaiselle ennustettavampi rahaerä.* Perusmaksu on epäilemättä ennustettava, mutta koska kunnat edelleen voivat määritellä tarkastuksista perittävien maksujen tason itsenäisesti ja koska pelkkä perusmaksun käyttöönotto ei kohenna tarkastusten säännöllisyyttä, ennustettavuus ei toimijan kannalta lisäänny, vaan maksutaso ainoastaan nousee korkeammaksi.

Sama pätee perusteluun, jonka mukaan toimijoille koituisi vuosimaksun myötä hyötyä siitä, että *muiden toimijoiden mahdollisesti harjoittama lainvastainen ja rehellistä kilpailua vääristävä toiminta kitketään elintarvikealalta.* Perusmaksu sinänsä ei tervehdytä kilpailutilannetta eikä lisää tasapuolisuutta: tarkastuksen kohteeksi joutuva yritys maksaa yhä suoriteperusteisen maksun verran enemmän kuin tarkastamatta jäävä, eikä pelkkä vuosimaksun maksaminen estä epärehellistä kilpailijaa jatkamasta toimintaansa. Sen sijaan voidaan toivoa, että valvonnan resurssien koheneminen auttaisi suuntaamaan valvontaa entistä enemmän nimenomaan määräysten vastaisesti toimiviin yrityksiin.

Jo vuonna 2017 elintarvikkeiden tarjoilua harjoittavat yritykset ovat maksaneet yli 40 prosenttia maksukertymästä, mutta uudistuksen jälkeen osuus nousee lähes 60 prosenttiin. Euroissa alan maksama summa kasvaa huomattavan paljon: runsaasta kahdesta miljoonasta eurosta yli seitsemään miljoonaan. Valvonnan käyttöön kertyy uudistuksella yhteensä 7,6 miljoonaa euroa lisää: tästä 5,2 miljoonaa eli lähes 70 prosenttia maksavat tarjoilupaikat. Tarjoilusektorin voi siis sanoa rahoittavan uudistuksen.

Maksutason nousua on aiheellisesti perusteltu tarpeella lisätä kustannusvastaavuutta. On syytä kuitenkin harkita, onko tarkastuksia tarpeen jatkuvasti kohdistaa siinä määrin tarjoilupaikkoihin kuin perinteisesti on tapahtunut. Valvontaa suunnattaessa on arvioitava, onko tarjoilupaikkojen aiheuttama terveysvaara oikeassa suhteessa siihen panostukseen, jolla niitä valvotaan. Ravintolasektorilla tuotannon volyymi on tyypillisesti pieni ja toiminta paikallista. Ravintolaruokailun mahdollisesti aiheuttamassa ruokamyrkytystapaukessa sairastuu pahimmillaankin pienehkö joukko ihmisiä eikä tartunta yleensä leviä. Suomen ruokaturvallisuutta kuvaavat tilastot kertovat, että valtaosa yrityksistä toimii vastuullisesti ja ruoka on turvallista.

Koronaviruskriisi on kuluneen vuoden aikana romahduttanut ravintolasektorin kannattavuuden. Toistaiseksi valtaosa yrityksistä kuitenkin sinnittelee, haluaa pitää kiinni henkilöstöstään ja toivoo voivansa jatkaa toimintaansa koronakriisin jälkeen. Kriisin vaikutukset tulevat näkymään alalla pitkään.

Lakiesityksessä kyläkaupat on niiden toimintaedellytysten parantamiseksi vapautettu vuosittain perittävästä valvonnan perusmaksusta**.** Vastaavasti nykytilanteessa on tarpeen vapauttaa ravintola-ala vähintään väliaikaisesti perusmaksusta, ei ainoastaan toimintaedellytysten parantamiseksi vaan yritysten eloon jäämisen helpottamiseksi.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan todennut, että valvontakohteilta vuosittain perittävä valvonnan perusmaksu olisi luonteeltaan vero. **Nykyisessä tilanteessa ei ole kohtuullista kohdistaa koronaepidemiasta rankimmin kärsineeseen toimialaan minkäänlaisia uusia veroja.** MaRa toteaakin, että uuden perusmaksun käyttöönoton aika ei ole nyt. **Jos perusmaksusta säädetään nyt, sen käyttöönottoa ravintola-alalla on lykättävä koronaviruspandemian jälkeiseen aikaan.**

Jos perusmaksu otetaan käyttöön jatkossa, on samalla parannettava ravintolayritysten mahdollisuuksia keventää suoriteperusteisista maksuista aiheutuvaa rasitusta omalla toiminnallaan. Lakiesityksen perustelujen mukaan toimijan omia hyviä käytänteitä, kuten elintarviketurvallisuusjärjestelmiä, voidaan hyödyntää riskiperusteisessa valvonnassa. Tähän mennessä tavanomaisella ruokaravintolalla, joka tarkastetaan keskimäärin kerran vuodessa tai harvemmin, ei ole ollut mahdollisuutta vaikuttaa maksutasoonsa omilla hyvillä käytänteillään tai valvontatuloksilla. Jatkossa on tarpeen kehittää valvontatiheyden määräytymisperusteita niin, että hyvät tulokset vaikuttavat maksutasoa laskevasti myös ravintoloissa.

Valvonnassa on keskityttävä entistä tehokkaammin niiden yritysten valvontaan, joiden toimintaan liittyy todellista vaaraa. Hyvin toimivat yritykset voisivat osoittaa toimintansa laadun kevyemmillä keinoilla, jolloin varsinaisia tarkastuksia voitaisiin harventaa ja maksutasoa aikaa myöten alentaa.

73 §. Kunnan suorittamasta elintarvikevalvonnasta perittävät muut maksut

Lakiesityksen mukaan maksu perittäisiin kunnan valvontasuunnitelmaan sisältyvästä tarkastuksesta sekä otettujen näytteiden tutkimisesta. Suunnitelmalliseen valvontaan liittyvä näytteenotto sisältyisi vuosittain perittävään valvonnan perusmaksuun. Näytteiden tutkimisesta aiheutuneet kustannukset kunta kuitenkin laskuttaisi toimijalta.

Esitys tutkimuskustannusten perimisestä toimijalta on tullut mukaan lakiehdotukseen lausuntokierroksen perusteella. Ehdotusta kattaa näytteiden ottaminen ja tutkiminen valvonnan perusmaksulla oli joissakin lausunnoissa pidetty ongelmallisena, koska näytteiden tutkiminen on usein niin kallista, että perusmaksu ei riitä kattamaan kustannuksia. Tämän perusteella näytteiden tutkiminen on lisätty suoriteperusteisiin maksuihin.

MaRa katsoo, että näytteiden tutkimisen pitäisi sisältyä perusmaksuun silloin, kun elintarvikealan toiminta on sen luonteista, että se ei säännöllisesti edellytä näytteenottoa. Varsinkin pienelle toimijalle maksurasitus yksittäisestäkin, kalliista tutkimuksesta on kohtuuton silloin, kun toimija ei ole liiketoiminnassaan varautunut näytteenottokustannuksiin.

Jos kustannuksia halutaan niiden kalleudella perustellen siirtää toimijoiden maksettavaksi, on ainakin tarpeen huolellisesti perustella, minkälaisissa tapauksissa näytteitä voidaan lähettää tutkittavaksi ja miten toimijan mielipide tutkimusten välttämättömyydestä otetaan huomioon. Näytteiden tutkituttamisen tulee aina perustua riskiin ja objektiiviseen arvioon, niin että esimerkiksi yksittäisen tarkastajan mielipide tutkimusten tarpeellisuudesta ei aiheuta toimijalle yllättäviä kustannuksia.

Kunnioittavasti

Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry

Veli-Matti Aittoniemi
varatoimitusjohtaja

Marjaana Ingervo
asiantuntija