Eduskunta
Talousvaliokunta

HE 3/2021 vp Hallituksen esitys eduskunnalle elintarvikelaiksi ja laiksi sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto esittää asiantuntijalausuntonaan seuraavaa:

Voimassa olevaan elintarvikkeita ja niiden valvontaa koskevaan sääntelyyn ei tulisi merkittäviä toiminnallisia muutoksia. Esityksen tavoitteena on sujuvoittaa sääntelyä ja valvontaa kuitenkaan vaarantamatta elintarviketurvallisuutta. Esityksellä pyritään parantamaan elintarvikelain käytettävyyttä jäsentämällä lukuisista muutoksista aiheutunutta hajanaisuutta. Lakia päivitetään myös vastaamaan EU-lainsäädännön nykytilaa. Elintarvikelain muutoksella (1397/2019) toteutettiin jo eräitä tarpeellisia uudistuksia.

Elintarvikevalvonnan maksullisuutta esitetään uudistettavaksi. Uutena muutoksena esitetään, että suoriteperusteisen maksun lisäksi perittäisiin suunnitelmalliseen valvontaan kuuluvilta toimijoilta vuosittainen 150 euron perusmaksu.

Elintarvikelakiin lisättäisiin uutena asiana hallinnollinen sanktio, elintarvikevalvonnan seuraamusmaksu. Elintarvikelain hallinnolliset pakkokeinot ja seuraamukset tarjoaisivat valvontaviranomaiselle laajemman mahdollisuuden puuttua esillä oleviin elintarvikemääräysten vastaisuuksiin.

Pohjois-Suomen aluehallintoviraston näkemyksen mukaan on hyvä, että elintarvikelainsäädäntöä selkeytetään ja näin voidaan parantaa lain toimeenpanoa käytännössä. Lähtökohtana on sääntelyn ja valvonnan sujuvoittaminen kuitenkaan vaarantamatta elintarviketurvallisuutta.

Lakiehdotukset ja perustelut

10 luku Maksut

72 § Kunnan suorittamasta elintarvikevalvonnasta vuosittain perittävä valvonnan perusmaksu
73 § Kunnan suorittamasta elintarvikevalvonnasta perittävät muut maksut

Elintarvikevalvonnan maksuilla on katettu vain korkeintaan 15 % valvonnan kustannuksista. Siirtymällä esitettyyn maksujärjestelmään tämä luku nousisi

lakiperusteluiden mukaan eri kunnissa noin 40-50 %:iin. Vuosimaksua perustellaan myös sillä, että elintarvikealan toimijoilla on mahdollisuudet saada paremmin viranomaisten asiantuntijapalveluita, kuten ohjausta ja neuvontaa sekä koulutuspalveluita, toimintansa tueksi ja muutoin heillä olisi käytössään elintarvikevalvonnan hyödyt kuten ruokamyrkytysepidemioiden selvittämiseen, hygieniapassijärjestelmään ja Oiva-tuloksiin liittyvät asiat sekä lainvastaisesti toimivien kilpailijoiden pitäminen poissa toimialalta. Muutoksella on tarkoitus vahvistaa elintarvikevalvonnan valmentavaa roolia ja mahdollistaa nykyistä monimuotoisempi viranomaistyö. Elintarvikevalvonnasta perittävien maksutulojen määrä voisi lisääntyä nykyisestä noin 4,9 miljoonasta eurosta noin 12,5 miljoonaan euroon. Tämä mahdollistaisi perustelujen mukaan toiminnan tehostamisen ja lisäresurssien hankkimisen niin, että valvontaa voitaisiin toteuttaa nykyistä kattavammin ja toimijoiden nykyistä tehokkaampi neuvonta ja ohjaus olisi mahdollista. Maksujärjestelmä olisi yksinkertaisempi, selkeämpi ja ennakoitavissa oleva. Tämä selkeyttäisi maksujen perimistä ja valvonnasta kertyvien maksutulojen kasvamista kohti kustannusvastaavuutta.

Aluehallintovirasto pitää maksullisuuden kehittämistä kannatettavana. Aluehallintovirasto näkee tärkeänä, että elintarvikealan toimijat todella saavat riittävää neuvontaa ja ohjausta sekä muita mahdollisia asiantuntijapalveluja, kuten lakimuutoksen tarkoituksena on. Saadut tulot tulee käyttää kunnissa ympäristöterveydenhuollon toimintaan ja resursseihin. Tällä hetkellä kaikissa kunnallisissa valvontayksiköissä ei ole pystytty tekemään kaikkia valvontatarpeen ja -suunnitelman mukaisia tarkastuksia valvontahenkilöiden resurssipuutteen vuoksi.

Aluehallintovirasto toteaa, että maksullisuuteen liittyvä muutos toiminnassa ei välttämättä näy välittömästi, vaan myöhemmin, kun valvontaan saatu lisäresurssi on käytettävissä. Kokonaisuudessaan valvontaa tulee kehittää ja ohjata yhä valmentavampaan suuntaan. Valvonta voi olla vaikuttavaa muutoinkin kuin perinteisten tarkastuskäyntien kautta. Ohjaukseen ja neuvontaan voidaan käyttää erilaisia kanavia tarkastusten lisäksi. Yhteistyötä eri kuntien, aluehallintovirastojen ja Ruokaviraston kesken muun muassa ohjauksen ja koulutusten suunnittelussa ja toteuttamisessa tulee tehdä ja hyödyntää mahdollisimman paljon. Esimerkiksi elintarvikealan toimijoille annettavaa ohjausta ja neuvontaa voitaisiin tehostaa suhteellisen helpostikin kokoamalla ja jakamalla ajankohtaista lainsäädäntö- ja ohjetietoa sekä paikallisen valvonnan muuta informaatiota sähköpostitse tai muita kanavia pitkin säännöllisesti muutama kerta vuodessa. Elintarvikevalvojien erikoistumista voitaisiin kehittää entistä enemmän. Osa valvojista voisi mahdollisesti toimia enemmän ohjaajina ja kouluttajina sekä osa keskittyisi tarkastuksiin. Erikoistuminen elintarvikealan eri toimintoihin ja sektoreihin voitaisiin toteuttaa aiempaa paremmin.

Erityisen tärkeänä aluehallintovirasto näkee, että valvonnan vaikuttavuutta ja tehokkuutta kehitetään ja valvontaa kohdennetaan erityisesti toimijoihin, jotka sitä eniten tarvitsevat. Elintarvikesektoriin liittyvä petoksellinen toiminta on lisääntynyt viime vuosina. Elintarvikkeiden petosten torjunta ja tutkinta on haasteellista. Erilaiset valvontatapaukset liittyen elintarvikkeiden

petoksellisuuteen ja harhaanjohtavuuteen ovat työllistäneet valvontaviranomaisia yhä enemmän. Aiempaan lakimuutokseen (1397/2019) lisätty toimijoiden luotettavuuteen liittyvä säännös antaa elintarvikealalla keinon puuttua paremmin epäluotettavaan toimintaan ja samalla voidaan parantaa oikein ja lainsäädännön mukaisesti toimivien toimijoiden toimintaedellytyksiä. Elintarvikealan toimintaympäristö on muuttunut ja vaikuttaa valvonnan toteuttamiseen. Verkossa tapahtuva kaupankäynti ja muut uudet kaupankäyntitavat ovat lisääntyneet myös elintarvikealalla. Valvonnan painopisteen siirtäminen elintarvikehuoneistoista elintarviketoiminnan valvontaan helpottaa esimerkiksi virtuaalihuoneistojen valvontaa.

Elintarvikevalvonnan tuloksia on julkaistu Oiva-raporteilla. Vuoden 2020 Oiva-tulosten perusteella toiminta on ollut kunnossa noin 87 %:ssa tarkastuksista (oivallinen- ja hyvä -arviot). Puutteita on ollut noin 13 %:lla yrityksistä (korjattavaa noin 12,7 %:lla ja huono -arvioita noin 0,6 %:lla). **Valvonnan resursseja olisi pystyttävä kohdentamaan riittävästi niihin toimijoihin, jotka eivät hallitse elintarvikelainsäädännön vaatimuksia tai toimivat tietoisesti määräysten vastaisesti.**

Aluehallintovirasto katsoo, että valvonnan vaikuttavuutta ja tehokkuutta on tärkeää seurata ja arvioida mahdollisen lakimuutoksen jälkeen. Etenkin pienten ja vähäriskistä toimintaa harjoittavien toimijoiden osalta, joissa tarkastuskäyntejä tehdään esimerkiksi vain kerran kolmessa vuodessa, saatujen hyötyjen ja maksujen arviointi olisi tärkeää. Lakiehdotuksessa on jo osittain tehty joustavuutta ei-suunnitelmallisten valvontakohteiden osalta sekä joidenkin pienten toimijoiden, kuten kyläkauppojen, osalta

9 luku Hallinnolliset pakkokeinot, hallinnolliset sanktiot ja rikosoikeudelliset rangaistukset

Pohjois-Suomen aluehallintoviraston näkemyksen mukaan on hyvä, että hallinnollisiin pakkokeinoihin liittyviä säännöksiä on tarkennettu ja osittain lisätty. Lähtökohtana on, että hallinnollisiin pakkokeinoihin ryhdytään vasta sen jälkeen, kun ohjeita ja kehotuksia ei ole noudatettu, jollei tapauksen laajuus tai vakavuus edellytä välitöntä pakkokeinojen käyttöä (40 § tarkastus- ja läsnäolo-oikeus, yksityiskohtaiset perustelut)

67 § Elintarvikevalvonnan seuraamusmaksu

Lakiluonnoksessa ehdotetaan säädettäväksi uutena asiana elintarvikevalvonnan seuraamusmaksu. Elintarvikevalvonnan seuraamusmaksusta säätämistä pidetään perusteltuna elintarviketurvallisuuden varmistamiseksi tehokkaan ja toimivan virallisen valvonnan avulla. Seuraamusmaksun soveltamisen piiriin on tuotu esille laiminlyöntejä, joiden toteen näyttäminen on yksinkertaista eikä vaatisi tutkinnallisia toimia. Huomioon otettaisiin toimijan menettelyn vakavuus, tahallisuus ja toistuvuus. Seuraamusmaksu tuo lisää mahdollisuuksia hallinnollisiin pakkokeinoihin. Asiassa on todettu kaksoisrangaistavuuden kielto, jonka mukaan samasta teosta ei voisi määrätä useampia rangaistusluonteisia seuraamuksia (esimerkiksi jos samasta teosta epäillään esitutkinnassa, syyteharkinnassa tai tuomioistuimessa vireillä olevassa rikosasiassa taikka samasta teosta on annettu lainvoimainen tuomio).

Tämä ei kuitenkaan estäisi määräämästä hallinnollista seuraamusmaksua muiden hallinnollisten seuraamusten pakkokeinojen ohella.

Pohjois-Suomen aluehallintoviraston näkemyksen mukaan on tärkeätä, että elintarvikevalvojille annetaan esimerkiksi Ruokaviraston toimesta riittävää ohjausta siitä, mitä hallinnollisia pakkokeinoja ja seuraamuksia voitaisiin käyttää missäkin tilanteessa sekä siitä, miten seuraamusmaksun suuruus määriteltäisiin. Lähtökohta, että hallinnollisella seuraamusmaksulla pyritään ennaltaehkäisemään elintarvikesäännösten vastaista toimintaa ja toisaalta nopeasti ja tehokkaasti estämään säännösten vastaisen toiminnan jatkaminen, on kannatettavaa.

2 luku Elintarvike- ja kontaktimateriaalitoimintaa koskevat vaatimukset

8 § Rekisteröity alkutuotanto ja 9 § Hyväksytty itujen alkutuotantopaikka
9 § Rekisteröity elintarviketoiminta ja 10 § Hyväksytty elintarvikehuoneisto
13 § Rekisteröity kontaktimateriaalitoiminta

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto toteaa, että elintarviketoiminnan, alkutuotannon ja kontaktimateriaalitoiminnan ilmoittamiseen ja hyväksymisen hakemiseen liittyvät menettelyt on tuotu selkeästi esille lakiehdotuksessa ja perusteluissa.

Johtaja Maria Siurua

Ympäristöterveydenhuollon ylitarkastaja Raisa Romppanen

Tämä asiakirja PSAVI/1491/2021 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument PSAVI/1491/2021 har godkänts elektroniskt

Esittelijä Romppanen Raisa 24.02.2021 11:26

Ratkaisija Siurua Maria 24.02.2021 11:26