MAA- JA METSÄTALOUSVALIOKUNNALLE

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE ELINTARVIKELAIKSI SEKÄ LAIKSI SAKON TÄYTÄNTÖÖNPANOSTA ANNETUN LAIN 1 §:N MUUTTAMISESTA – VASTINE VALIOKUNNALLE SAAPUNEISIIN KIRJALLISIIN LAUSUNTOIHIN

Maa- ja metsätalousministeriö esittää maa- ja metsätalousvaliokunnalle saapuneisiin kirjallisiin lausuntoihin vastineenaan seuraavaa:

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota 40 § 1 momentin muotoiluun. Säännöksen sanamuodon perusteella myös muulla kuin viranomaisella voisi olla oikeus antaa kehotuksia elintarvikesäännösten noudattamiseksi. Pykälän perustelujen mukaan oikeus kehotukseen on kuitenkin vain valvontaviranomaisella.

> Säännöksen tarkoituksena on nimenomaan säätää valvontaviranomaisen oikeudesta antaa kehotuksia. Maa- ja metsätalousministeriö esittää 40 § 1 mom. muotoiltavaksi seuraavalla tavalla:
>
> *Valvontaviranomaisella ja 33 §:ssä tarkoitetulla toimeksiannon saaneella elimellä ja luonnollisella henkilöllä on oikeus tehdä virallisen valvonnan edellyttämiä tarkastuksia valvontakohteessa, tutustua asiakirjoihin ja elintarviketietoihin, tarkastaa toiminnassa käytetyt tilat, laitteet ja välineet sekä tarkastaa tilat, joita valvontaviranomainen perustellusta syystä epäilee käytettävän valvontakohteen elintarvike- tai kontaktimateriaalitoiminnassa**. Valvontaviranomainen** antaa tarvittaessa kehotuksia elintarvikesäännösten noudattamiseksi…*

Oikeusministeriön mukaan Lakiehdotuksessa ei ole voimassa olevan elintarvikelain (23/2006) 79 § 5 mom. mukaista säännöstä, jonka perusteella se, joka rikkoo tämän lain nojalla määrättyä, uhkasakolla tehostettua kieltoa tai velvoitetta, voidaan jättää tuomitsematta rangaistukseen samasta teosta. Uuden rehulain (1263/2020) 60 §:ssä on vastaava säännös ja sääntely-yhteyden vuoksi säännös voisi olla myös uudessa elintarvikelaissa.

> Maa- ja metsätalousministeriö esittää, että 68 §:ään lisätään uusi 2 momentti seuraavasti:
>
> ***68 §***
> ***Uhkasakko sekä teettämis- ja keskeyttämisuhka***
> ---
> *Se, joka rikkoo tämän lain nojalla määrättyä, uhkasakolla tehostettua kieltoa tai velvoitetta, voidaan jättää tuomitsematta rangaistukseen samasta teosta, jos uhkasakko on tuomittu maksettavaksi.*

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota esityksen muutoksenhakusäännöksiin. Esitetyn 75 §:n 1 ja 2 momentissa on suljettu oikaisuvaatimuksen käyttö pois tiettyjen päätösten osalta, mutta perustelut jäävät vajavaisiksi. Myös pykälän 3 momentin säännös, jonka mukaan kunnan viranhaltijan 64 §:ssä tarkoitettuun päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla, on jäänyt perusteluiltaan vajaaksi. Lisäksi pykälän 3 momentin viittaus oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin (808/2019) on informatiivinen.

Lisäksi esitetyssä 1 momentissa mainitaan valtion viranomaisen päätöksenä 9 §:ssä tarkoitettu päätös itujen alkutuotantopaikkaa koskien, vaikka 9 §:n perusteella päätöksentekijä on kunnan viranomainen.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että elintarvikelaissa on oikaisuvaatimuksen piiristä jo vuoden 2015 laajan muutoksenhaku-uudistuksen yhteydessä suljettu pois toimintoja, joissa kaksivaiheisen muutoksenhaun ajallinen kesto voi aiheuttaa muutoksenhaun kohteena olevien elintarvikkeiden pilaantumista aiheuttaen toimijalle lisävahinkoa. Asiaa on käsitelty esityksen 75 §:n perusteluissa.

Viranhaltijan tulisi saattaa 64 §:n nojalla kiireellisissä tapauksissa tekemänsä päätökset välittömästi kunnan valvontaviranomaisen käsiteltäväksi. Näissä tapauksissa valituskelpoisen päätöksen tekisi vasta kunnan toimielin. Tämän vuoksi 75 § 3 mom. mukaan viranhaltijan 64 § nojalla tekemiin päätöksiin ei saisi hakea muutosta valittamalla.

Pykälän 3 momentin viittaus on informatiivinen. Muutoksenhakusäännösten tarkoituksena oli parantaa lain käytettävyyttä elintarvikealan toimijan kannalta yhtenäistämällä muutoksenhakua niin, että samanlaisiin päätöksiin haetaan muutosta samalla tavoin riippumatta päätöksen tehneestä viranomaisesta. Esityksen muutoksenhakusäännös on muotoiltu yhdessä oikeusministeriön kanssa.

Maa- ja metsätalousministeriö esittää, että itujen alkutuotantopaikkaa koskevan päätöksen osalta 75 §:n 1 momentti korjataan seuraavasti:

75 §
Muutoksenhaku valtion ja kunnan viranomaisen päätökseen

Valtion viranomaisen päätökseen, lukuun ottamatta ~~***9,***~~ *11, 20, 52, 55—63 ja 65—67 §:ssä tarkoitettuja päätöksiä, saa vaatia oikaisua…*

Oikeusministeriö mainitsee myös, että esitetyn lain perusteluista ilmenee, että lain nojalla voitaisiin käsitellä tietosuoja-asetuksen 10 artiklassa tarkoitettuja henkilötietoja. Oikeusministeriö toteaa selvyyden vuoksi, että niihin oikeusministeriön käsityksen mukaan soveltuisivat tietosuojalain 6 §:n 1 momentin 2 kohdan ja 7 §:n perusteella tietosuojalain 6 §:n 2 momentissa säädetyt suojatoimet

Ruokavirasto esittää, että elintarvikeketjun rikollisuuden estämiseksi myös rikoslaissa olevia rangaistuasteikkoja esim. terveysrikoksen osalta tulisi kiristää.

Maa- ja metsätalousministeriö pitää kehityskohdetta hyvänä, ja asiaa tulee harkita jatkossa. Muutos vaatii kuitenkin lisäselvitysten tekemistä yhteistyössä oikeusministeriön kanssa, ja tulisi toteuttaa erillisenä hankkeena.

Ruokavirasto toteaa edelleen, että elintarvikevalvontaviranomainen joutuu ajoittain turvautumaan poliisin virka-apuun (83 §) viranomaistoiminnan varmistamiseksi. Tämä virka-apu on maksullista. Koska kyse on hyvin usein elintarviketurvallisuuden varmistamisesta ja sitä kautta kansalaisten terveyden turvaamisesta, tulisi poliisin virka-avun toiselle viranomaiselle olla maksutonta.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että valtion maksuperustelain (150/1992) 6 §:n 1 mom. mukaan julkisoikeudellisesta suoritteesta valtiolle perittävän maksun suuruuden tulee vastata suoritteen tuottamisesta valtiolle aiheutuvien kokonaiskustannusten määrää (omakustannusarvo). Poliisin suoritteiden maksullisuudesta annetun sisäministeriön asetuksen (1386/2019) 6 § mukaan poliisi perii em. valtion maksuperustelain 6 § 1 mom. tarkoitetuista maksullisista julkisoikeudellisista suoritteista omakustannusarvon mukaiseksi määräämänsä maksun. Asetuksen 6 §:n 1 mom. 7 kohdan mukaisesti maksua peritään luonnollisille ja oikeushenkilöille sekä poliisihallinnon ulkopuolisille viranomaisille annettavasta virka-avusta, lukuun ottamatta virka-apua säännöksessä erikseen mainituissa asioissa. Sisäministeriössä on ryhdytty kiireellisiin toimiin nykytilan arvioimiseksi lastensuojelua ja sosiaali-

ja kriisipäivystystä koskevan virka-avun osalta. Yhteiskunnan tulee kyetä suojelemaan haavoittuvimmassa asemassa olevia. Poliisin suoritteiden maksullisuudesta vuonna 2021 säädetään sisäministeriön asetuksella (1117/2020).

Ruokavirasto ja Verohallinto ottavat kantaa viranomaisen tiedonluovutusta koskeviin säännöksiin Esitetyn 44 §:n viranomaisen tiedonluovutusta koskevaa säännöstä on supistettu verrattuna voimassaolevaan lakiin.

Säännös on muotoiltu yhteneväiseksi rehulain (1263/2020) vastaavan säännöksen kanssa. Säännös muotoiltiin rehulakiin alkuperäistä suppeammaksi oikeusministeriön esityksen pohjalta. Maa ja metsätalousministeriö keskusteli säännöksestä joulukuussa 2020 Ruokaviraston kanssa, ja keskustelussa todettiin, että ruokahallinnon tietovarannosta annettava laki tarjoaa riittävän laajan tietojenvaihdon viranomaisten välillä.

Verohallinnon Harmaan talouden selvitysyksikkö toteaa, että velvoitteidenhoitoselvitystä koskevan pykälän numero on muuttunut verrattuna voimassaolevaan elintarvikelakiin. Harmaan talouden selvitysyksikköä koskevan lain 6 §:n 1 momentin 26-kohdassa oleva viittaus (16 a §:ään) olisi tarpeen muuttaa vastaamaan
ehdotetun lain pykälää (7 §).

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että käsillä olevassa esityksessä ei esitetä muutoksia Harmaan talouden selvitysyksikköä koskevaan lakiin. Esitetyn lain 86 §:ssä säädetään seuraavasti: *Jos muualla lainsäädännössä viitataan kumottuun lakiin, tämän lain voimaan tultua viittauksen on katsottava tarkoittavan tämän lain vastaavaa säännöstä*.

Kuntaliitto kiinnittää huomiota elintarvikevalvonnan seuraamusmaksuun (67 §). Seuraamusmaksu on uudentyyppinen hallinnollinen seuraamus, joka on kunnan viranomaisille täysin uusi tehtävä. Ennen lain voimaantuloa tulisi varata riittävästi aikaa viranomaisten kouluttamiseen, ohjeiden kirjoittamiseen ja toimivien käytäntöjen luomiseen.

Maa- ja metsätalousministeriö esittää, että seuraamusmaksun määräämistä ei säädetä viranomaisille pakolliseksi vaan laissa annetaan vain mahdollisuus sen käyttöön. Ministeriö ei edellytä seuraamusmaksuja määrättäväksi ennen kuin niiden käytöstä on laadittu riittävä ohjeistus.

Kuntaliitto toteaa, että toimijan luotettavuuden arviointia (7 §) koskeva tehtävä on koettu kunnissa haasteelliseksi ja edellyttäisi lisäkoulutusta. Lisäksi jotta valvonnan vuosittaisen perusmaksun (72 §) periminen ei lisäisi hallinnollista työtä, tulee VATI-järjestelmän taipua vuosilaskutukseen heti lain tullessa voimaan. Kuntaliitto esittää lain voimaantuloaikataulua arvioitavaksi uudelleen.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että toimijan luotettavuuden arviointia koskeva säännös on saatettu voimaan jo voimassa olevan elintarvikelain muutoksella, eikä lain voimaantulon viivästyttäminen poistaisi sen käyttöä kunnissa. Edelleen kyse on viranomaisille vapaaehtoisesta menettelystä, ja sitä tulisi käyttää vasta, kun riittävä koulutus on saatu. Valvonnan vuosittainen perusmaksu on tarkoitettu perittäväksi vuoden alussa, joten sen käyttöönotto on mahdollista vasta vuoden 2022 alusta alkaen. Ruokavirastossa toimiva ympäristöterveydenhuollon keskitetyn toiminnanohjaus- ja tiedonhallintajärjestelmä VATI:n kehittämisryhmä seuraa tiiviisti valvonnan perusmaksun voimaantuloa, ja pyrkii siihen, että VATI:ssa on valmius vuosilaskuttamiseen 1.1.2022.

Elintarvikelaki on tärkeää saada voimaan 21.4.2021. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2016/429 (”eläinterveyssäännöstö”) aletaan soveltaa 21.4.2021, minkä vuoksi kansallinen eläintautilaki on uudistettu lailla 76/2021. Voimassa olevat zoonooseja koskevat kansalliset asetukset on annettu joko eläintautilain tai elintarvikelain, tai molempien lakien

nojalla. Uusi zoonooseista annettava maa- ja metsätalousministeriön asetus annetaan esitetyn elintarvikelain nojalla. Elintarvikelakiin on lisätty tarvittavat valtuutusäännökset. Kansallisen zoonoosiasetuksen saaminen voimaan 21.4.2021 on tärkeää erityisesti Suomen salmonellaa koskevien erityistakuiden valvonnan kannalta. Nyt voimassa olevan salmonella-asetuksen voimassaolo päättyy 21.4.2021. Jollei sitä korvaavaa zoonoosiasetusta saada samaan aikaan voimaan, esimerkiksi salmonellaohjelmaan kuuluvia ja sen onnistumiselle kriittisiä rajoittavia määräyksiä ei voida tartunnan saaneilla tiloilla toimeenpanna.

Kuntaliitto esittää edelleen, että tulisi harkita mahdollisuutta määrätä seuraamusmaksu (67 §) maksettavaksi kunnalle kuten pysäköintivirhemaksussa.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että eri lakien nojalla määrättävien laiminlyönti- ja seuraamusmaksujen täytäntöönpanosta huolehtii Oikeusrekisterikeskus sakon täytäntöönpanosta säädettyä menettelyä noudattaen. Sakon täytäntöönpanosta annetun lain (672/2002) nojalla perittävät seuraamusmaksut määrätään maksettavaksi valtiolle.

Elintarviketeollisuusliitto toteaa, että lain tarkoituksen (1 §) perusteluissa todetaan, että terveydelliseen laatuun kuuluun myös ravitsemuksellinen laatu. Ravitsemuksellista laatua ei ole kuitenkaan määritelty missään.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että elintarvikkeiden ravitsemuksellisella laadulla on keskeinen merkitys pyrkimyksessä edistää kansanterveyttä ja vähentää kansantauteja. Parhaillaan on käynnissä kaksivuotinen VN TEAS tutkimushanke, jossa tavoitteena on parantaa ruoan ravitsemuksellisen laadun valvontaa ja ohjausta sekä sisällyttää ravitsemuksellisten riskien valvonta ja seuranta elintarvikevalvontaan.

Elintarviketeollisuusliitto toteaa omavalvonnan (15 §) osalta, että Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2017/625 mukaan virallisessa valvonnassa on otettava huomioon toimijoiden oman valvonnan luotettavuus ja tulokset sekä tarvittaessa yksityiset laadunvarmistusjärjestelmät. Toimijan omia hyviä käytänteitä, kuten elintarviketurvallisuusjärjestelmiä voidaan hyödyntää riskiperusteisessa valvonnassa.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa vastaavasti, että Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) 852/2004 5 art. edellyttää, että toimijan on laadittava ja toteutettava pysyvää menettelyä, jolla tunnistetaan vaarat, määritetään kriittiset valvontapisteet, laaditaan kriittisten valvontapisteiden seurantamenettelyt ja pannaan ne täytäntöön, sekä toteutetaan korjaavia toimenpiteitä. Toimijan on osoitettava toimivaltaiselle viranomaiselle viranomaisen edellyttämällä tavalla noudattavansa mainittuja vaatimuksia ottaen huomioon yrityksen koko ja luonne.
Europan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2017/625 9 art. 1 kohdan d alakohdan mukaan toimivaltaisten viranomaisten on suoritettava virallista valvontaa kaikkien toimijoiden osalta säännöllisesti, riskiperusteisesti ja sopivalla tiheydellä ottaen huomioon muun muassa toimijoiden tai niiden pyynnöstä jonkin kolmannen osapuolen 1 art. 2 kohdassa tarkoitettujen sääntöjen noudattamisen varmistamiseksi suorittaman oman valvonnan luotettavuus ja tulokset, mukaan lukien yksityiset laadunvarmistusjärjestelmät tapauksen mukaan. Laadunvarmistusjärjestelmät eivät sellaisinaan korvaa omavalvontavelvoitetta. Laadunvarmistusjärjestelmiä kuitenkin hyödynnetään virallisessa valvonnassa, koska niistä syntyvät tallenteet ovat osa omavalvonnan toimivuuden arviointia. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2017/625 ei mahdollista virallisen valvonnan korvaamista yksityisillä laadunvarmistusjärjestelmillä. Laadunvarmistusjärjestelmien vaikutus tulee sitä kautta, minkälaiset Oiva-tarkastusten tulokset toimija saa toiminnastaan viranomaisvalvonnassa.

Elintarviketeollisuusliitto kiinnittää huomiota siihen, että hygieniaosaamisen osoittamista ei edellytetä elintarvikevalvontaa tekevältä valvontaviranomaiselta, kun taas valvottavilta toimijoilta sitä edellytetään. Lakiehdotuksen 32 § mukaan virallisen valvonnan tehtäviä ja muita virallisia toimia

suorittavalla henkilöllä on oltava tehtävään soveltuva korkeakoulututkinto tai tarvittaessa Euroopan unionin lainsäädännössä edellytetty pätevyys. Vastaavan koulutuksen ei kuitenkaan katsota antavan riittävää näyttöä hygieniaosaamisesta toimijoiden kohdalla.

> Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että esitetyn lain 19 §:ssä säädetään vaatimuksesta elintarvikehygieenisen osaamisen osoittamiseksi. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 852/2004 jokaisen elintarvikealan toimijan on varmistettava, että kaikkia elintarvikehuoneistossa työskenteleviä henkilöitä ohjataan ja koulutetaan, jotta he osaavat työskennellä elintarvikehygieenisesti. Ruokaviraston hallinnoima hygieniapassi on Suomessa käyttöönotettu tapa osoittaa, että henkilöstö on saanut peruskoulutuksen tehtäviinsä. Virallista valvontaa suorittavan henkilön koulutuksesta ja henkilökunnan ammattitaidon ylläpitämisestä säädetään Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2017/625 5 art. 4 kohdassa, jonka mukaan virallista valvontaa suorittavan henkilöstön on saatava toimivaltaansa kuuluvalla alalla asianmukaista koulutusta, jonka ansiosta se voi hoitaa tehtävänsä pätevästi ja suorittaa virallista valvontaa johdonmukaisella tavalla. Henkilöstön on pysyttävä ajan tasalla toimivaltaansa kuuluvalla alalla ja saatava tarvittaessa säännöllistä lisäkoulutusta.

Elintarviketeollisuusliitto kiinnittää edelleen huomiota valvontatehtäviä suorittavan henkilön pätevyyteen (32 §). Virallista valvontaa suorittavan henkilöstön on saatava koulutusta asetuksen liitteen II 1 luvussa esitetyistä aihealueista. Yksi mainituista aihealueista on kohta 8: toimijoiden hallinnoimat hallintajärjestelmät kuten laadunvalmistusohjelmat. Koulutuksen saaminen on olennaista, jotta elintarviketurvallisuusjärjestelmiä voidaan hyödyntää riskiperusteisessa valvonnassa.

> Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että valvontahenkilöstön kouluttaminen toimijoiden laadunvarmistusohjelmien arvioijaksi on haastava tehtävä, johon niin Euroopan komissio (BTSF-kurssit) kuin Ruokavirastokin ovat panostaneet. Osaaminen on nyt paremmalla tasolla kuin aiemmin, mutta osaamistason nostaminen yhä korkeammalle tulee olla tavoitteena erityisesti, koska toimijoiden käyttämät elintarviketurvallisuusjärjestelmät kehittyvät jatkuvasti. Vuosimaksusta saatavia kuntavalvonnan lisäresursseja voisi osittain käyttää tähän tarkoitukseen – esimerkiksi toimijoille ja valvojille yhteisten koulutustilaisuuksien muodossa.

Elintarviketeollisuusliitto esittää, että elintarvikevalvonnan seuraamusmaksu (67 §) otetaan käyttöön vasta sen jälkeen, kun Ruokavirasto on laatinut yksityiskohtaisen ohjeen seuraamusmaksun käytöstä.

> Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että seuraamusmaksun määräämistä ei säädetä viranomaisille pakolliseksi vaan laissa annetaan vain mahdollisuus sen käyttöön. Ministeriö ei edellytä seuraamusmaksuja määrättäväksi ennen kuin niiden käytöstä on laadittu riittävä ohjeistus. Ruokavirasto pyrkii laatimaan ohjeistuksen vielä kuluvan vuoden aikana.

Elintarviketeollisuusliitto pitää riskinä, että kunnan suorittamasta elintarvikevalvonnasta vuosittain perittävä valvonnan perusmaksun (72 §) maksuja korotetaan ja että perusmaksusta tulee automaatti kunnan tulojen lisäämiseksi. Vuosimaksun tuottojen tulee kohdentua juuri elintarvikevalvonnan kehittämiseen.

> Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että vuosimaksun perimisen myötä kunnan maksukertymä kasvaa. Vuosittain perittävän valvonnan perusmaksun suuruudesta määrätään elintarvikelaissa eivätkä kunnat näin ollen voi muuttaa perusmaksun suuruutta.

Elintarviketeollisuusliitto esittää vielä erillisessä kannanotossaan perustelutekstin muuttamista laatujärjestelmien vaikutuksesta omavalvontaan. Perustelujen muotoilu voi vaikeuttaa valvonnan resurssien suuntaamista ongelmakohteisiin.

> Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että esityksen perusteluja ei voi enää tässä vaiheessa muokata, mutta asia tulee ottaa esille keskusteluissa Ruokaviraston kanssa.

Lisäksi elintarviketeollisuusliitto pitää tärkeänä, että Ruokavirastolla on osoitettuna elintarvikevientiin liittyvissä tehtävissä valtion taholta riittävät ja pitkäaikaiset resurssit.

Päivittäistavarakauppa PTY kiinnittää huomiota viranomaisen ohjaus- ja neuvontavelvollisuuteen. Hallintolain (434/2003) säännösten nojalla elintarvikevalvontaviranomaisilla on edelleen oikeus ja velvollisuus neuvoa ja ohjata toimijoita. PTY:n mukaan neuvonta on tapahtunut luontevasti tarkastuksen yhteydessä ja toimija on maksanut siitä kunnalle maksun. Nyt toimija maksaa vuosittain 150 € vaikka jää vaille tätä vuoropuhelua.

> Maa-ja metsätalousministeriö huomauttaa, että valvontamaksu-uudistuksen tarkoituksena ei ole tehdä neuvonnasta maksullista. Neuvonta on esimerkki siitä työstä mitä valvontaviranomainen tekee tarkastuskäyntien lisäksi, ja jonka kustannukset jäävät tällä hetkellä kattamatta. Valvontamaksu-uudistuksen tarkoituksena on parantaa valvonnan kustannusvastaavuutta sen sijaan, että sitä katettaisiin verovaroin. Tämän lisäksi valvonnan kohdentamisella pyritään parantamaan valvonnan vaikuttavuutta vähentämällä paineita tarkastaa helppoja vähäriskisiä kohteita maksukertymän kasvattamiseksi.

PTY:n mukaan verkossa tapahtuva kaupankäynti ja muut uudet kaupankäyntitavat ovat kasvava trendi myös elintarvikealalla ja se kannattaa valvonnan työkalujen ajantasaistamista. 41 § otsikko voisi olla valaisevampi, esim. Näytteenotto, äänen ja kuvan tallentaminen.

> Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että pykäläotsikoinnissa pyritään yhdenmukaisuuteen läpi elintarvikeketjun lainsäädännön.

PTY esittää, 66 §:n sanamuotoa täsmennettäväksi. Koska lain viranomaisvaltuuksissa kohdistetaan Ruokavirastolle kootusti kansainvälisiä ja erityistä asiantuntemusta vaativia valvontatehtäviä, sille luontevasti sopisi myös oikeus kieltää ja oikaista säännöstenvastainen markkinointi, varsinkin kun markkinointia yleensä kohdennetaan laajemmalle kuin yhden kunnan alueella. Esitetään 66 § sanamuotoa täsmennettäväksi niin, että Ruokavirasto voisi tapauskohtaisesti siirtää asian käsittelyn asianomaiselle kunnan viranomaiselle.

> Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että virheellinen markkinointi voi olla myös paikallista ja niin selkeästi elintarvikesäännösten vastaista, että myös paikallisella valvontaviranomaisella tulee olla mahdollisuus puuttua siihen. Elintarvikkeen markkinointi on osa elintarviketietojen kokonaisuutta, josta toimija on vastuussa. Markkinoinnin valvonta on osa tavanomaista elintarvikevalvontaa. Markkinointitoimet ovat tyypillisesti nopeita ja hallinnollisesta siirrosta aiheutuva viive saattaa johtaa siihen, että selvästi määräystenvastaiseen markkinointiin ei ehditä puuttua oikea-aikaisesti. Hallintolain keskeinen periaate on toimijoiden tasavertaisen kohtelun vaatimus. Nykyinen lainsäädäntö ei anna tähän riittävän tehokkaita keinoja. Ne yritykset, joiden säädöstenvastaiseen markkinointiin puututaan, kokevat tulevansa väärin kohdelluksi, kun toisen yrityksen vastaavaan markkinointiin ei puututa. Elintarvikevalvonnan vaikuttavuuden parantamiseksi ja kuluttajien harhaanjohtamisen estämiseksi mahdollisimman nopeasti, myös muilla valvontaviranomaisilla tulisi olla käytössä tehokkaat hallinnolliset pakkokeinot. Lakiehdotuksen 65 § mukaan Ruokavirasto päättää yhtä kuntaa laajempaa aluetta koskevien 55-59, 66 ja 67 § tarkoitettujen hallinnollisten pakkokeinojen käytöstä.

PTY pitää elintarvikevalvonnan seuraamusmaksun ylärajaa korkeana, koska seuraamusmaksu voidaan määrätä muiden hallinnollisten seuraamusten ohella. Esitetään, että enimmäismäärä olisi sama kuin alkoholilaissa (1102/2017) eli 1000 €.

> Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että elintarvikevalvonnan seuraamusmaksun yläraja on jonkin verran korkeampi kuin esimerkiksi kuitintarjoamisvelvollisuudesta käteiskaupassa annetun lain (658/2013) mukainen laiminlyöntimaksu (300—1 000 €). Maksun suuruudella pyritään erityisesti seuraamuksen ennalta ehkäisevään vaikutukseen. Seuraamusmaksun suuruuden on oltava sen kohteen olevalle riittävän tuntuva, jotta sillä saavutetaan sanktiojärjestelmältä vaadittava yleis- ja erityisestävyys. Vastaavan suuruisesta seuraamusmaksusta (300 – 5000 €) säädetään esim. eläinten ja eräiden tavaroiden tuontivalvonnasta annetussa laissa (1277/2019) ja rehulaissa (1263/2020).

PTY:n mukaan on mahdotonta arvioida, minkä suuruiseksi valvontamaksut kaupan erityyppisissä toiminnoissa jatkossa muodostuvat. Valvonnan perusmaksu ei aiemmin esitetystä poiketen kata enää suunnitelmallisen valvonnan näytteiden tutkimisesta aiheutuneita kustannuksia, vaan ne laskutetaan toimijoilta. Jatkossa on huolehdittava siitä, ettei yritysten tutkimuskuluja ja muita kustannuksia lisätä tarpeettomasti.

> Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että suunnitelmalliseen elintarvikevalvontaan kuuluu olennaisena osana erilaiset (usein valtakunnalliset) tutkimusohjelmat, joilla pyritään selvittämään jonkin aineen tai eliön esiintyminen elintarvikkeissa. Tutkimusten tarkoituksena on parantaa kansanterveyttä sekä elintarvikejärjestelmän toimivuutta, eikä niiden määrää ole tarkoitus nykyisestä kasvattaa. Myös voimassa olevan elintarvikelain mukaan kunnan valvontasuunnitelmaan sisältyvien yksittäisten näytteiden tutkimisesta peritään elintarvikealan toimijalta kunnan taksan mukainen maksu.

Lisäksi PTY pitää tärkeänä, että vaikka kyläkaupat on vapautettu vuosittaisesta valvontamaksusta, on tärkeää, että ne saavat viranomaisneuvontaa, vaikka paikan päällä ei käytäisikään.

> Kyläkaupat on lakiesityksessä vapautettu valvontamaksusta sen vuoksi, että tiedetään niiden olevan taloudellisesti ahtaalla. Vapauttaminen maksusta ei kuitenkaan tarkoita, että kyläkaupat olisivat suunnitelmallisen valvonnan ja neuvonnan ulkopuolella.

Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry kritisoi lain perusteluissa vähäiselle toiminnalle asetetun 15 000 euron liikevaihdon rajan mielekkyyttä. Ammattimaisten yritysten kanssa kilpailevia kotiravintoloita tai ”ravintola-päivä”-toimijoita ei pitäisi lainsäädännössä rinnastaa esimerkiksi kahvi- ja keksitarjoilun järjestäviin kampaajiin. Valvonnan ja siitä aiheutuvien maksujen piiriin kuulumista pitää pystyä tarkastelemaan laajemmin ja tapauskohtaisesti.

> Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että kuten MaRa ry itsekin huomautti, perustelujen mukaan käsiteltäessä esimerkiksi herkästi pilaantuvia elintarvikkeita toiminta täytyy rekisteröidä ja se kuuluu suunnitelmallisen valvonnan piiriin, vaikka toiminnan liikevaihto ei ylittäisi 15 000 euron vuosittaista rajaa. Arvonlisäverovelvollisuuden mukaan määräytyvä raja on ollut jo vuosien ajan käytössä elintarviketoiminnan vähäisyyttä arvioitaessa. Voidaan siis katsoa, että elintarviketoimintaa, jossa vuotuinen liikevaihto on alle 15 000 euroa, ei pidetä elinkeinotoimintana edellyttäen, että toimintaan liittyvät riskit ovat elintarviketurvallisuuden kannalta vähäisä.

MaRa ry kiinnitti huomiota myös omavalvonnasta säädetyn velvollisuuden laiminlyömisen perusteella määrättävän seuraamusmaksun (67 §) tarkkarajaisuutteen ja selkeyteen.

> Elintarvikevalvonnan seuraamusmaksun piirissä on lainsäädännön rikkomuksia ja laiminlyöntejä, joissa lainsäädännössä säädettyjen velvoitteiden rikkomisen toteennäyttäminen on pääsääntöisesti yksinkertaista eikä vaadi tutkinnallisia toimia. Seuraamusmaksua määrättäessä on kuitenkin nimenomaan jätetty valvontaviranomaiselle tapauskohtaista kokonaisharkintaa. Ruokavirastolta on tulossa seuraamusmaksulle kattavaa ohjeistusta, joka tarkentaa ja yhdenmukaistaa käytäntöjä. Lisäksi epäselvien tapausten varalta lain muutoksenhakukeinot ovat toimijan käytettävissä.

MaRa ry otti myös kantaa valvonnan vuosimaksuun (71 §) ja totesi, että perusmaksun käyttöönotto ei sellaisenaan kehitä toimintakenttää, vaan ainoastaan nostaa maksutasoa korkeammaksi. Näytteiden tutkinta tulisi sisällyttää vuosimaksuun, kun toiminta on sen luonteista, että se ei säännöllisesti edellytä näytteenottoa. Edelleen MaRa ry huomautti, että maksukertymän lisäys keskittyy tarjoilusektorille, joka on lukumäärällisesti elintarvikealan suurin toimija. Korona-aikana ala on jo muutenkin tiukoilla, ja valvonnan vuosimaksun käyttöönottoa tulisi lykätä.

> Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että elintarvikevalvonnan maksujärjestelmää kehitetään siten, että maksuilla saadaan katettua nykyistä paremmin kuntien tekemän elintarvikevalvonnan ylläpidosta ja toimeenpanosta aiheutuvia kustannuksia. Maksukertymä vuonna 2017 kattoi arviolta 12-15 % valvonnan kustannuksista. Maksujärjestelmän muutoksella pyritään lähemmäksi kustannusvastaavuutta siten, että maksukertymä kattaisi arviolta 40-50 % valvonnan kustannuksista. Valvonnan resurssien parantamisella voidaan myös parantaa valvonnan vaikuttavuutta, vahvistaa elintarvikevalvonnan valmentavaa roolia sekä mahdollistaa nykyistä monimuotoisempi viranomaistyö.
> Esityksessä on todettu, että perusmaksu ei useissa tapauksissa riitä kattamaan näytteiden tutkimista. Tästä syystä niiden sisällyttäminen perusmaksun piiriin ei ole perusteltua, kun otetaan huomioon valvontamaksujärjestelmän uudistamisen tavoitteet.
> Viranomaisjärjestelmissä olevista elintarvike- ja kontaktimateriaalialan yrityksistä noin 60 % on tarjoilupaikkoja. Tästä syystä suurin osa vuosimaksuista kohdentuu tälle sektorille. Valvonnan kokonaiskustannus toimijaa kohden muodostuu kuitenkin vuosimaksun lisäksi valvontakäynneistä perittävistä suoriteperusteisista maksuista. pienillä toimijoilla, joissa elintarviketurvallisuuteen liittyvät riskit ovat vähäisiä, valvontakäyntejä tehdään esimerkiksi kerran kolmessa vuodessa. Suuressa elintarvikealan yrityksessä, jonka toimintaan liittyy riskejä, tarkastuskäyntejä tehdään useita kertoja vuodessa.
> Elintarvikevalvonnan maksujärjestelmän uudistuksen käyttöönotto ajoittuisi vuoden 2022 alkuun, eikä vuosimaksua olla ottamassa käyttöön vielä kuluvana vuonna. Mikäli valvonnan vuosimaksun käyttöönottoa haluttaisiin lykätä, on otettava huomioon lykkäämisen vaikutukset kuntien talouteen ja elintarvikevalvonnan resursseihin.

Muut huomiot:

Maa- ja metsätalousministeriö huomauttaa lisäksi esitykseen jääneistä teknisistä virheitä:

Esityksen **5 §:n 2 momentin 4 kohdasta** puuttuu sana ”asetus”. Kyseinen kohta pitäisi muotoilla seuraavasti:

5 §

Määritelmät

---

4) *alkutuotannolla* Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 178/2002 3 artiklan 17 kohdassa tarkoitettua alkutuotantoa sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 852/2004 1 artiklan 2 kohdan c alakohdassa ja Euroopan parlamentin ja neuvoston ***asetuksen*** (EY) N:o 853/2004 1 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitettua alkutuotannon tuotteiden pienten määrien luovuttamista suoraan kuluttajalle;

Esityksen **49 §:n 1 momentin 2 kohdassa** viitataan 24 §:n 2 momentin 6 kohtaan. Viittauksen pitäisi kohdistua mainitun pykälän 7 kohtaan seuraavasti:

49 §

Elintarvikevalvontaa koskevat tarkemmat säännökset

Maa- ja metsätalousministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä:
1) 24 §:n 2 momentin 2—4 kohdassa, 25 §:n 2 momentissa ja 27 §:n 4 momentin 5 kohdassa ja 5 momentissa tarkoitetusta lihantarkastuksesta ja siihen liittyvästä virallisesta valvonnasta sekä siihen liittyvistä ilmoituksista sekä 42 §:ssä tarkoitetusta kirjallisesta lihantarkastuspäätöksestä;
*2) 24 §:n 2 momentin **7** kohdassa tarkoitettujen seuranta- ja valvontaohjelmien sisällöstä ja toteutuksesta;*

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa lisäksi, että esityksen 83 §:n 2 momentissa säädetään valvontaviranomaisen velvollisuudesta antaa jätelain (646/2011) mukaiselle valvontaviranomaisella pyynnöstä virka-apua jätelaissa tarkoitetun elintarvikejätettä koskevan kirjanpitovelvollisuuden valvonnassa. Ympäristöministeriössä valmisteilla oleva hallituksenesitys jätelain muuttamiseksi on tulossa eduskuntaan maaliskuun aikana. Esitystä ei ehditä käsitellä niin, että viittaus jätelain uuteen säännökseen saataisiin nyt käsiteltävään esitykseen. Tästä syystä 83 §:n 2 momentti tulisi poistaa ja muotoilla 83 § seuraavasti:

83 §

Virka-apu

Valvontaviranomaisten on annettava toisilleen pyynnöstä virka-apua niiden tässä laissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi.

Poliisin on annettava valvontaviranomaisille näiden pyynnöstä virka-apua elintarvikesäännösten mukaisten tehtävien suorittamisessa.