MAA- JA METSÄTALOUSVALIOKUNNALLE

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE ELINTARVIKELAIKSI SEKÄ LAIKSI SAKON TÄYTÄNTÖÖNPANOSTA ANNETUN LAIN 1 §:N MUUTTAMISESTA (HE 3/2021) – VASTINE VALIOKUNNASSA 2.3.2021 ESITETTYIHIN KOMMENTTEIHIN

Maa- ja metsätalousministeriö esittää maa- ja metsätalousvaliokunnan esittämien asiakokonaisuuksien osalta seuraavaa:

Ruokatieto ry toteaa lausunnossaan, että kuluttajien kiinnostus elintarvikkeiden alkuperää kohtaan on kasvanut. Kuluttajainformaation lähtökohta on, että ”kuluttajaa ei saa johtaa harhaan”, mutta tämä periaate on usein valitettavan tulkinnanvarainen sekä yritysten että valvonnan näkökulmasta. Markkinointi- ja viestintäkanavien monimuotoisuus haastaa viranomaisvalvontaa.

Maa- ja metsätalousministeriö yhtyy näkemykseen, että suuri osa kuluttajista toivoo nykyistä kattavampia tietoja elintarvikkeiden alkuperästä. Koska alkuperämerkintöjä koskevaa EU-lainsäädäntöä ei ole kehitetty toivotulla tavalla, Suomi antoi keväällä 2017 kansallisen asetuksen (maa- ja metsätalousministeriön asetus eräiden elintarvikkeiden alkuperämaan ilmoittamisesta 218/2017), jolla säädetään elintarvikkeen ainesosana käytetyn lihan sekä maidon ja maitotuotteiden ainesosana käytetyn maidon alkuperämaan ilmoittamisesta Suomessa valmistetuissa valmiiksi pakatuissa elintarvikkeissa. Asetus oli alun perin voimassa 1.6.2017-30.5.2019, mutta voimassaoloa on jatkettu 31.12.2021 asti.

Kuluttajainformaation parantamiseksi Suomi antoi alkuvuodesta 2019 kansallisen säädöksen (maa- ja metsätalousministeriön asetus 154/2019), jolla muutettiin maa- ja metsätalousministeriön asetusta (834/2014) siten, että kuluttajalle on tarjoilupaikoissa ilmoitettava kirjallisesti tarjoiltavan aterian ainesosana käytetyn tuoreen, jäähdytetyn ja jäädytetyn lihan alkuperä. Asetus on voimassa 30.4.2019- 30.4.2021, mutta 3.3.2021 allekirjoitettavalla asetuksella voimassaoloa jatketaan 30.4.2023 asti.

Elintarvikealan toimija vastaa siitä, että elintarvikkeesta annetaan lainsäädännön edellyttämät tiedot. Viranomaisvalvonnassa alkuperämerkintöjä kuten muitakin pakollisia elintarviketietoja valvotaan osana normaalia riskiperusteista elintarvikevalvontaa kunnan elintarvikevalvontaviranomaisten toimesta Oiva-tarkastusten yhteydessä. Valvonta koskee myös pakkaamattomista elintarvikkeista vaadittavia tietoja. Pakollisia elintarviketietoja on Ruokaviraston ohjeen mukaan valvottava vähintään kerran kolmessa vuodessa. Oiva-tarkastusten yhteydessä havaitut alkuperämerkintöjä koskevat puutteet heikentävät pakollisia elintarviketietoja koskevaa Oiva-arvosanaa. Jos valvonnassa havaitaan puutteellisia tai määräysten vastaisia merkintöjä, valvontaviranomainen käyttää elintarvikelaissa (23/2006) säädettyjä hallinnollisia pakkokeinoja.

Euroopan komissio julkaisi toukokuussa 2020 Pellolta pöytään –strategian ja toimenpideohjelman. Toimenpideohjelmassa todetaan, että komissio ehdottaa pakollisten alkuperämerkintöjen laajentamista tiettyihin tuotteisiin. Suomi pitää aloitetta erittäin tärkeänä ja osallistuu aktiivisesti sen käsittelyyn.

Ruokatieto ry toteaa lisäksi, että elintarvikepetokset ovat osa ruokaketjun toimintaa ja petokselliseen toimintaan kuuluvat myös elintarvikkeiden alkuperämerkintöjen väärennökset. Elintarvikepetoksiin puuttumiseen tarvitaan tulevaisuudessa enemmän tehokkaita toimia, tehokkaampia rangaistuksia ja osaavaa sekä toimivaltaista viranomaistyöpanosta.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että esitetyllä elintarvikelain kokonaisuudistuksella toteutetaan osaltaan myös hallitusohjelman tavoitteita, jotka liittyvät harmaan talouden torjumiseen. Esitykseen sisältyy useita säännöksiä, joilla edistetään elintarvikepetosten ehkäisemistä ja selvittämistä. Tällaisia ovat esimerkiksi toimijoiden luotettavuuden selvittäminen (7 §), tunnistautumaton näytteenotto (41 § 2 mom.), viranomaisen tiedonsaantioikeus ja omaaloitteinen tietojen luovuttaminen toiselle viranomaiselle (43 ja 44 §), elintarvikehuoneiston hyväksymisen peruuttaminen (60 §) tai toiminnan keskeyttäminen ja lopettaminen rekisteröidyssä elintarvikehuoneistossa (61 §) sillä perusteella, että toimijaa ei enää pidetä luotettavana sekä internetsivuston sulkeminen (63 §). Lakiin esitetään myös lisättäväksi uusi hallinnollinen sanktio elintarvikevalvonnan seuraamusmaksu (67 §). Valvontaviranomainen voisi määrätä, jos elintarvikealan toimija harjoittaa elintarvikkeiden markkinointia elintarvikesäännösten vastaisella tavalla.

Ruokavirasto on yhteistyössä Luken kanssa vuosina 2017-2020 kehittänyt uutta työkalua kasvituotteiden alkuperän määrittämiseen ja alkuperäväärennösten osoittamiseen. Hanke toi huomattavasti kokemusta ja uutta tietoa pysyvien isotooppien suhteiden ja alkuainepitoisuuksien määritysten hyväksikäytöstä elintarvikkeiden aitouden määrittämiseen. Koska Ruokaviraston ja Luken analyysilaitteisto ja määritysvalmius ovat hankkeen aikana lisääntyneet, pystyy Ruokavirasto tulevaisuudessa tekemään itse kyseisiä analyyseja valvontaan liittyen. Menetelmän käyttöä olisi vastaisuudessa myös hyvä laajentaa muiden elintarvikkeiden alkuperän selvittämiseen Suomessa.

Valtioneuvosto hyväksyi 11.6.2020 periaatepäätöksen harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan strategiaksi ja toimenpideohjelmaksi vuosille 2020–2023. Toimenpideohjelma tiivistää viranomaisyhteistyötä ja lisää valvonnan vaikuttavuutta rikosten ja pimeän työn torjunnassa. Ruokavirasto on mukana toimenpideohjelman toteutuksessa. Elintarvikeketjun rikollisuuden torjunta Ruokaviraston toimialueella edellyttää yhteistyön lisäämistä harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnassa mukana olevien viranomaisten kanssa. Toimenpideohjelman toteuttamiseen Ruokavirasto saa lisäresursseja kahdeksi vuodeksi. Erityisesti tavoitteena on kehittää valtakunnallisen tilannekuvan muodostamismekanismeja ja tapoja, joilla relevantti tieto elintarvikeketjun rikoksista saadaan luotettavasti koottua yhteen. Lisäksi Ruokavirasto ja Tulli kehittävät yhteistyötä elintarvikepetosten torjunnassa, joka kohdistuu maan rajat ylittävään tavaraliikenteeseen.

Elintarviketeollisuusliitto esittää kannanotossaan omavalvontaa koskevan 15 §:n perusteluista (s. 54) poistettavaksi seuraavan tekstin ”Laatujärjestelmien vaikutus tulee sitä kautta, minkälaiset Oiva-tarkastuksen tulokset toimija saa toiminnastaan viranomaisvalvonnassa.” Perustelujen muotoilun katsotaan voivan vaikeuttaa valvonnan resurssien suuntaamista ongelmakohteisiin.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että esityksen perusteluja ei voi enää tässä vaiheessa muokata, mutta asia tullaan ottamaan esille Ruokaviraston kanssa käytävissä keskusteluissa.

Europan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2017/625 9 art. 1 kohdan d alakohdan mukaan toimivaltaisten viranomaisten on virallista valvontaa suorittaessaan otettava 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.

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2017/625 ei mahdollista virallisen valvonnan korvaamista yksityisillä laadunvarmistusjärjestelmillä. Laadunvarmistusjärjestelmiä kuitenkin hyödynnetään virallisessa valvonnassa, koska niistä syntyvät tallenteet ovat osa omavalvonnan toimivuuden arviointia.

Ruokavirasto on käynnistämässä hankkeen, jossa yhteistyössä elintarvikealan toimijoiden kanssa käydään läpi sitä, miten yksityiset laadunvarmistusjärjestelmät voidaan parhaiten ottaa huomioon virallisessa valvonnassa. Elintarviketeollisuusliiton esille nostama kysymys Oiva-tulosten huomioon ottamisesta otetaan esille tämän hankkeen aikana. Valvontahenkilöstön osaamistasoa toimijoiden laadunvarmistusohjelmien arvioinnissa on tärkeää kehittää. Vuosimaksusta saatavia kuntavalvonnan lisäresursseja voisi osittain käyttää esimerkiksi tällaiseen toimijoille ja valvojille yhteisten koulutustilaisuuksien muodossa.

Henri Pätsi esittää Pohjois-Suomen lammasteurastuksen ongelmia koskevassa lausunnossaan, että maa- ja metsätalousvaliokunta edellyttäisi ponnella tai vastaavalla ministeriötä käynnistämään asetusvalmistelun koskien kansallisia mukautuksia teurastamoiden rakenteellisiin vaatimuksiin Pohjois-Suomessa, jotta teurastamoksi kävisi esimerkiksi ns. karjakeittiöstä muunnettu yksinkertainen tila. Pätsin mukaan kansallisen asetuksen valmistelun hyvänä pohjana olisi Kreikan vastaava voimassa oleva asetus.

Maa- ja metsätalousministeriö pitää Pätsin ehdottamaa pontta tarpeettomana ja toteaa, että Suomessa on ollut Euroopan komission hyväksymät pienteurastamoiden rakenteita koskevat laajat kansalliset mukautukset Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 853/2004 liitteen III vaatimuksista voimassa vuodesta 2011 saakka (notifikaatio 2011/54/FIN) eli ennen Kreikan vastaavaa mukautusta (notifikaatio 2011/485/GR). Notifikaatiot löytyvät hakutoiminnolla linkistä: https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/fi/.

Mukautuksista säädettiin laitosten elintarvikehygieniasta annetulla maa- ja metsätalousministeriön asetuksella 1369/2011, joka on korvattu asetuksella 795/2014. Asetuksen mukaan pienteurastamon vähimmäisvaatimuksena on yksi teurastustila sekä yksi jäähdyttämö. Navettaa ei tarvita silloin, jos eläimiä ei säilytetä pienteurastamossa yön yli, vaan asianmukaiset odotustilat riittävät. Lisäksi lihan leikkaaminen on mahdollista pienteurastamossa ilman erillistä leikkaamotilaa. Elintarviketurvallisuuden takaamiseksi pienteurastamoiden on toki täytettävä asetuksen (EY) N:o 852/2004 yleiset hygieniavaatimukset (helposti puhtaana pidettävät pinnat ym.). Muistion lopussa ote MMMa:sta 795/2014.

Suomen notifioimat rakenteelliset mukautukset menevät jopa Kreikan mukautuksia pidemmälle. Lisäksi Suomen mukautuksia ei ole rajoitettu vain tietyn alueen pienteurastamoihin, eikä kyseisissä pienteurastamoissa teurastettujen eläinten lihan myyntiä ole rajoitettu ainoastaan kotimaahan, päinvastoin kuin Kreikassa. Mukautuksia hyödyntävien pienteurastamoiden enimmäisteurastusmäärää nostettiin vuonna 2015 5 000 eläinyksikköön vuodessa (notifikaatio 2015/601/FIN).

Lailla 352/2011 mahdollistettu valtion subventio on tasannut pieniä eläinmääriä teurastavien teurastamoiden lihantarkastusmaksuja siten, että maksun suuruus ei riipu pienteurastamon etäisyydestä lihantarkastuspalvelun tuottajaan. Tämä on hyödyttänyt erityisesti syrjäisillä seuduilla sijaitsevia pienteurastamoita.

Lisäksi Suomella ja Ruotsilla on tutkimushankkeita, joiden avulla pyritään myöhemmin muuttamaan EU-lainsäädäntöä siten, että muun muassa videota voitaisiin käyttää hyödyksi lihantarkastuksessa (ns. etälihantarkastus). Tämä helpottaisi pienten ja syrjäisillä alueilla sijaitsevien teurastamoiden toimintamahdollisuuksia.

PIENTEURASTAMOIDEN RAKENTEELLISET MUKAUTUKSET (MMMa 795/2014 liite 2)

2.1.1. Sorkka- ja kavioeläinten pienteurastamon rakenteelliset helpotukset

Alle 1 000 eläinyksikköä vuodessa teurastavat pienteurastamot voivat hyödyntää tässä kohdassa olevia helpotuksia edellyttäen, että elintarviketurvallisuus ja eläinten hyvinvointi

eivät vaarannu. Myös yli 1 000 eläinyksikköä vuodessa teurastavat pienteurastamot (5 000 eläinyksikköön asti) voivat hyödyntää tässä kohdassa olevia helpotuksia Elintarviketurvallisuusviraston tapauskohtaisen arvioinnin perusteella.
1. Pienteurastamoilta ei vaadita navettaa, jos teurastettavia eläimiä ei säilytetä yön yli ennen niiden teurastusta. Tällöin eläimillä on oltava vähintään asianmukaiset odotustilat. Odotustilojen on täytettävä eläimistä saatavien elintarvikkeiden hygienia-asetuksen liitteen III jakson I luvun II kohdan 1 c eläinten hyvinvointia ja elävänä tarkastusta koskevat vaatimukset sekä lopetusasetuksen liitteen II 1 ja 2 kohtien säilytystiloja koskevat vaatimukset. Sairaiksi epäillyt eläimet on pystyttävä erottamaan terveistä.
2. Pienteurastamossa tainnutus ja verenlasku voidaan tehdä teurastustilassa, jos niitä varten on selvästi erotettu paikka.
3. Pienteurastamossa ei edellytetä sivuraidetta. Pienteurastamossa on kuitenkin oltava mahdollisuus ruhojen ja elinten tarkempaan tarkastukseen sekä hylättyjen osien poistamiseen.
4. Pienteurastamoilta ei edellytetä erillistä lukittavaa tilaa jälkitarkastukseen otetun lihan säilytykseen. Pienteurastamon jäähdyttämössä on kuitenkin oltava jälkitarkastukseen otettuja ruhoja ja elimiä varten erillinen alue, jossa ruhot ja elimet voidaan pitää merkittyinä ja erillään muista ruhoista ja elimistä. Jäähdyttämön on oltava lukittava.
5. Pienteurastamossa ei tarvitse olla erillistä elinjäähdyttämöä, jos elimet jäähtyvät ruhojäähdyttämössä enintään 3 ˚C:n sisälämpötilaan.

Luku 7. Leikkaamo
Rakenteelliset ja toiminnalliset lisävaatimukset
2. Kotieläiminä pidettävien sorkka- ja kavioeläinten, siipikarjan ja tarhatun riistan pienteurastamo, poroteurastamo ja riistan käsittelylaitos voidaan hyväksyä leikkaamoksi tämän asetuksen liitteen 2 luvun 1.1. kohdan 1 mukaisesti, vaikka sillä ei ole erillistä huonetta lihan leikkaamiseen, jos se täyttää eläimistä saatavien elintarvikkeiden hygienia-asetuksessa leikkaamolle asetettujen vaatimusten lisäksi tämän luvun vaatimukset.