

LAUSUNTO LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESIITYKSEKSI ELINTARVIKELAIKSI SEKÄ LAEIKSI TERVEYDENSUOJELULAIN MUUTTAMISESTA JA SAKON TOIMEENPANOSTA ANNETUN LAIN 1 §:N MUUTTAMISESTA

Maa- ja metsätalousministeriö

kirjaamo@mmm.fi

Viite: lausuntopyyntö MMM019:00/2020 29.5.2020

Yleiset kommentit lakiesityksiin

Yhdistys pitää lakiesityksiä pääosin kannatettavina, vaikka muutosvauhti erityisesti elintarvikelain osalta on suuri ja vuoden 2020 alusta voimaan tulleen edellisen muutoksen läpivieminen käytännön valvontaan on vielä alkuvaiheessa. Erityisesti hallinnollinen seuraamusmaksu ja vuosivalvontamaksu tulevat vaatimaan Ruokavirastolta riittävää resursointia ohjauksen valmisteluun. Yhdistys toivoo, että Ruokavirasto ottaa ohjeistusten laatimiseen aktiivisesti mukaan kunnalliset valvontayksiköt, joilla on keskeinen rooli uuden lainsäädännön soveltamisessa. Pikantin kautta kommentointi ei korvaa työryhmätyöskentelyä, vaan molempia tarvitaan.

Koronatilanteen myötä kunnan ympäristöterveydenhuollon ja tartuntatautiviranomaisen tehtävät ovat osin päällekkäisiä esimerkiksi ravintoloita koskevan hygieniaoikeustuksen osalta. Yhdistys ehdottaa, että kunnan ympäristöterveydenhuollon tartuntatautiviranomaista tukeva rooli otettaisiin nykyistä paremmin huomioon sekä elintarvike- että terveydensuojelulaissa. Harkinnanarvoista on ympäristöterveydenhuollon roolin kasvattaminen, koska valvontayksiköissä on valmiiksi kontaktit valvontakohteina oleviin elintarvike- ja terveydensuojelulain kohteisiin. Lisäksi ympäristöterveydenhuolto tuntee valvontakohteiden toiminnan ja osaa ohjata, miten rajoituksia sovelletaan käytännössä.

Ympäristöterveydenhuollon pysyvästi säilytettävien asiakirjatietojen pysyvään säilytykseen yksinomaan sähköisessä muodossa tulisi saada kansallinen lupa. Rakennusvalvonnan yksiköillä tällainen lupa on jo olemassa. VATI-järjestelmään muodostuu kuitenkin valtaosa kuntien arkistointia edellyttävistä asioista valmiiksi sähköisessä muodossa.

Etävalvonta ja sen maksullisuus tulisi määritellä samoilla kriteereillä elintarvike- ja terveydensuojelulakiin. Lausunnolla olevista esityksistä saa sen käsityksen, että elintarvikevalvonnassa etävalvonnasta voisi periä suoriteperusteisen maksun, mutta terveydensuojeluvalvonnassa etävalvonta kuuluisi vuosittaisen perusmaksun piiriin.

Yksityiskohtaiset kommentit lakiesityksiin

Elintarvikelaki

9 § Rekisteröity elintarviketoiminta

Nykyisen elintarvikelain mukaan ilmoituksen liikkuvasta elintarvikehuoneistosta ja elintarvikkeiden kuljettamisesta, käsittelee sen kunnan valvontaviranomainen, jonka alueella toiminta aloitetaan tai

jonka alueella elintarvikehuoneiston toiminnasta on aikaisemmin ilmoitettu. Virtuaalihuoneistojen ilmoituksen voi käsitellä toimijan kotikunnan valvontaviranomainen, jos sijaintikunta on epäselvä tai siihen on muu erityinen syy.

Ehdotuksen mukaan em. ilmoitukset käsittelee jatkossa toimijan kotikunta ja ilmeisesti myös vuosi- valvontamaksu maksettaisiin kotikuntaan. Käytännön valvonnassa tulee säännöllisesti vastaan tilanteita, joissa toimijan kotikunta on toinen kuin missä toimintaa varsinaisesti harjoitetaan. Pykälään olisi hyvä lisätä maininta, että valvontatoimia (aloitustarkastukset, suunnitelmallinen valvonta, pakkokeinot) voidaan tehdä myös muualla kuin kotikunnassa. Kunta huolehtii valvonnasta toimialueellaan eikä voi mennä tekemään esim. toiminnan aloitustarkastuksia tai pakkokeinopäätöksiä toisen kunnan alueelle. Lisäksi jää epäselväksi, miten menetellään tilojen suhteen, josta virtuaalihuoneistojen elintarvikkeet lähtevät. Riittääkö, että rekisteröity elintarvikehuoneisto on palvelun tuottajana, vai pitääkö virtuaalihuoneistot rekisteröidä elintarvikehuoneistopalvelun tiloihin/paikkaan.

15 § Valvontatietojen julkistaminen

Esityksen mukaan toimijan tulee julkistaa Oiva-raportti yrityksen internetsivuilla. Ruokavirasto on lähiaikoina edellyttänyt Oiva-raportin julkistamista myös muussa etämyyntipaikassa kuten eri ravintoloiden ruoka-annosten myynnissä sovellusten kautta tai facebook-sivuilla. Pykälää tulisi selkeyttää siltä osin, että koskeeko raportin julkistaminen myös muita sosiaalisen median myyntikanavia kuin internet-sivuja.

23 § Ruokaviraston tehtävät

Ruokaviraston tehtävänä on ohjata aluehallintovirastoja kuntien elintarvikevalvonnan suunnittelussa, ohjauksessa ja arvioinnissa. Kunnat saavatkin nykyisin hyvin paljon elintarvikevalvonnan ohjausta suoraan Ruokavirastosta. Ruokaviraston tehtävä tulisi muotoilla nykytilaa vastaavasti siten, että aluehallintovirastojen ohjaamisen lisäksi Ruokavirasto ohjaa suoraan kuntien elintarvikevalvontaa. Hyvän käytännön oppaiden laatimisen edistäminen olisi hyvä mainita erikseen tai lain perusteissa.

25 § Kunnan tehtävät

Esityksen mukaan kunnan monijäseninen toimielin voisi siirtää toimivaltaansa edelleen viranhaltijalle 53-57 ja 66 §:n osalta. Toimivallan siirtomahdollisuus olisi nykyistä elintarvikelakia rajoitetumpi, kun 58 § (kieltoa ja hävittämistä koskeva päätös) ja 65 § (markkinoinnin kieltäminen ja oikaisu) koskevaa päätösvaltaa ei voisi delegoida. Kyseessä on toivottavasti vain kirjoitusvirhe, koska em. pykälien toimivaltaa on nykyisin delegoitu kunnissa ja delegointimahdollisuus on tärkeä asioiden viivytyksettömän käsittelyn varmistamiseksi.

55 § Kielto

Kiellon käytön mahdollisuus muissakin kuin vakavaa terveysvaaraa aiheuttavissa tilanteissa on määräysten vastaisten elintarvike-erien osalta tarpeellinen ja kannatettava ehdotus.

63 § Kiireelliset toimet

Kirjoitusvirhe 63 §:ssä (kiireelliset toimet): yksityiskohtaisten perustelujen ja lakiluonnoksen teksti eroavat. Lakiluonnoksessa ei mainita 55 §:ää (kielto), joka siinä ainakin pitäisi mainita.

64 § Ruokaviraston päätös hallinnollisten pakkokeinojen käytöstä

Pykälä tulee kirjata sellaiseen muotoon, että Ruokavirasto voi antaa laajoja alueita koskevia määräyksiä/kieltoja ym. esimerkiksi säteilylaskeumatilanteissa. Viime syksyn säteilyharjoituksessa Ruokavirasto tulkitsi nykyistä pykälää niin, että Ruokavirastolla ei ole toimivaltaa antaa laajaa aluetta koskevaa määräystä/kieltoa. Tällöin jokaisen valvontayksikön tulisi antaa omat määräykset/kiellot,

mikä ei ole tarkoituksenmukainen tapa hoitaa asiaa. Terveystensuojelulaki mahdollistaa Valviraa antamaan vastaavia, laajoja alueita koskevia määräyksiä/kieltoja:

65 § Markkinoinnin kieltäminen ja oikaisu

Yleensä elintarvike on markkinoilla laajemmin kuin vain yhden elintarvikevalvontayksikön alueella. Lakiluonnoksen mukaan kunnalle annetaan valta tehdä markkinointikielto. Koska markkinointi on usein valtakunnallista, on tarkoituksenmukaista ja vaikuttavampaa, että Ruokavirasto antaa toimijalle markkinointikiellon.

66 § Elintarvikevalvonnan seuraamusmaksu

Hallinnollinen seuraamusmaksu on kannatettava työkalu niiden toimijoiden osalta, jotka toimivat piittaamattomasti ja rikkovat toistuvasti lainsäädäntöä. Koska seuraamusmaksu voi olla jopa 5000 €, tulisi se todennäköisesti korvaamaan hallinnollisesti hidasta uhkasakkomenettelyä ja asioiden ilmoittamista esitutkintaan. Seuraamusmaksun käyttöönotto edellyttää valvontaviranomaisten koulutusta ja valtakunnallisia linjauksia, minkä suuruinen seuraamusmaksu on kohtuullinen erilaisista rikkomuksista. Ruokavirastolla tulisi olla riittävästi resursseja koulutuksen antamiseen ja seuraamusmaksua koskevien ohjeiden laatimiseen tulisi perustaa työryhmä, jossa on myös kunnan valvontaviranomaisten edustajia.

Kyse on uudentyypisistä hallinnollisesti seuraamuksesta, jollaisesta ei ole aiemmin säädetty elintarvikelaissa ja se on harvinaisuus myös muissa laeissa. Tästä johtuen säännöksen perusteluissa tulisi avata nykyistä tarkemmin sen käyttöalaa ja suhdetta hallintopakkoon ja erityisesti uhkasakkoon. Uhkasakko ei ole rangaistusluonteinen seuraamus, jota koskisi ne bis in idem –kielto (kaksoisrangaistavuuden kielto), mutta välttämättä ei ole tarkoituksenmukaista määrätä samalle toimijalle samanaikaisesti erilaisia sakkoja tai maksuja. Tätä suhdetta olisi hyvä avata perusteluissa tarkemmin. Perusteluissa voisi mainita selvyuden vuoksi myös sen, ettei seuraamusmaksua voida määrätä uudelleen samassa asiassa, jos seuraamusmaksu ei ole johtanut epäkohdan poistamiseen mikä johtunee ne bis in idem -kiellosta.

68 § Rangaistussäännökset

Rangaistussäännöksestä on poistettu asioita, jotka tulisivat katetuksi seuraamusmaksulla, joten 66 §:ssä tarkoitettuista epäkohdista ei tehtäisi jatkossa välttämättä esitutkintapyyntöjä, ellei tapaus ole sellainen, että se voisi täyttää rikoslaissa säädetyn tunnusmerkistön. Käytännössä sen mukaan rangaistavuus edellyttäisi hallintopakkopäätöksen rikkomista

71 § Kunnan suorittamasta elintarvikevalvonnasta vuosittain perittävä valvonnan perusmaksu

Vuosimaksu on kannatettava ehdotus, jolla toivottavasti voidaan varmistaa nykyisiä valvonnan resursseja.

72 § Kunnan suorittamasta elintarvikevalvonnasta perittävät muut maksut

Yhdistys ehdottaa, että myös elintarvike- ja pintapuhtausnäytteiden analyysistä voitaisiin periä suori-teperusteinen maksu. Näytteiden analyysikustannukset kohdistuvat erityisesti laitoksiin ja riskipe-rusteisesti valittuihin projekteihin. Valvonnan vuosimaksusta tuleva tulo voi varsinkin pienemmissä valvontayksiköissä jäädä pienehköksi, ja esimerkiksi listeria-analyysit ovat suhteellisen kalliita. Li-säksi terveydensuojelulakia koskevassa ehdotuksessa näytteenotosta ja näytteiden tutkimisesta voi-daan periä maksu, joten esitykset eivät ole tältä osin yhteneviä.

75 § Muutoksenhaku

Lakiehdotuksessa on kirjoitusvirhe sen 2 momentissa, jossa pitäisi viitata 63 §:ään 62 §:n sijaan (koskee muutoksenhakukieltoa).

76 § Valvonnan perusmaksua koskeva oikaisuvaatimus

Pykälä poikkeaa sisällöltään terveydensuojelulain muutoksen kohdasta 50 c § (valvonnan perusmaksun oikaisu). TSL:n muotoilu on parempi ja elintarvikelain 76 § pitäisi muuttaa vastaavaksi. Kolme vuotta on pitkä aika virheellisen maksun oikaisuun, esimerkiksi vuosi olisi riittävä.

Terveydensuojelulaki

50 § Valvonnan perusmaksu

Valvonnan perusmaksu on kannatettava ehdotus, jolla toivottavasti voidaan varmistaa nykyisiä valvonnan resursseja.

Eläinlääkärihygieenikkojen yhdistys ry kiittää maa- ja metsätalousministeriötä mahdollisuudesta antaa lausunto.

Riikka Åberg

Johtokunnan puheenjohtaja