

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi elintarvikelain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan elintarvikelakia muutettavaksi. Lakiin lisättäisiin Euroopan unionin lainsäädäntöön perustuvan nimisuojajärjestelmän täytäntöönpanon edellyttämät säännökset. Nimisuojailla tarkoitetaan maataloustuotteiden, elintarvikkeiden ja alkoholipitoisten tuotteiden nimille myönnettävää suojaa, joka liittyy tuotteen maantieteelliseen alkuperään, ominaisuuksiin tai valmistusmenetelmiin.

Esityksen tarkoituksena on tehdä nimisuoja koskeviin säännöksiin perustuslaista johtuvat säädöstasoa koskevat muutokset.

Samalla sääntelyä yhdenmukaistettaisiin siten, että jatkossa täytäntöönpano perustuisi kaikilta osin elintarvikelakiin. Nimisuoja koskevien hakemusten käsittelyyn liittyvät tehtävät ehdotetaan siirrettäviksi maa- ja metsätalousministeriöltä Maaseutuvirastolle. Lisäksi otettaisiin käyttöön valvonnan järjestämisen vuoksi tarpeellinen nimisuojan kattamien tuotteiden valmistusta koskeva ilmoitusmenettely.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2015.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT.....	4
1 JOHDANTO.....	4
2 NYKYTILA.....	4
2.1 Maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden nimisuoja.....	4
2.1.1 Maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden nimisuoja koskeva lainsäädäntö.....	4
2.1.2 Maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden nimisuojan rekisteröinti.....	5
2.1.3 Maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden nimisuoja koskeva valvonta.....	5
2.2 Tislattujen alkoholijuomien nimisuoja.....	6
2.2.1 Tislattujen alkoholijuomien nimisuoja koskeva lainsäädäntö.....	6
2.2.2 Tislattujen alkoholijuomien määritelmät, suoja ja rekisteröinti.....	6
2.2.3 Tislattujen alkoholijuomien nimisuoja koskeva valvonta.....	7
2.3 Viinituotteiden nimisuoja.....	7
2.3.1 Viinituotteiden nimisuoja koskeva lainsäädäntö.....	7
2.3.2 Maustettujen viinituotteiden määritelmät ja nimisuoja.....	7
2.3.3 Maustettujen viinituotteiden nimisuoja koskeva valvonta.....	7
3 NYKYTILAN ARVIOINTI.....	8
3.1 Maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden nimisuoja.....	8
3.1.1 Maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden nimisuoja koskeva lainsäädäntö.....	8
3.1.2 Maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden nimisuojan rekisteröinti ja muut järjestelmän hallinnointiin liittyvät tehtävät.....	8
3.1.3 Maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden nimisuoja koskeva valvonta.....	8
3.1.4 Maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden vapaaehtoisia ilmaisuja koskevat järjestelmät.....	9
3.2 Tislattujen alkoholijuomien ja viinituotteiden nimisuoja.....	9
4 KESKEISET EHDOTUKSET.....	9
4.1 Toteuttamisvaihtoehdot.....	9
5 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	10
5.1 Vaikutukset viranomaisten toimintaan ja julkiseen talouteen.....	10
5.2 Vaikutukset yritystoimintaan.....	10
6 ASIAN VALMISTELU.....	11
7 RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ.....	13
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	14
1 LAKIEHDOTUKSEN PERUSTELUT.....	14
6 a luku Elintarvikkeiden laatujärjestelmät ja virallisesti tunnustetut valvotut pito-olosuhteet.....	14
2 TARKEMMAT SÄÄNNÖKSET.....	16
3 VOIMAANTULO JA SIIRTYMÄSÄÄNNÖS.....	16
4 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	16
4.1 Viranomaisten toimivalta.....	16
4.2 Omaisuudensuoja.....	17
4.3 Elinkeinovapaus.....	17
4.4 Norminantovaltuus.....	18
LAKIEHDOTUS.....	19
Laki elintarvikelain muuttamisesta.....	19
LIITE.....	21

RINNAKKAISTEKSTI.....	21
Laki elintarvikelain muuttamisesta.....	21

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

EU:n lainsäädännössä säädetään laatujärjestelmistä, joissa tuotteen nimeä suojataan tuotteen maantieteelliseen alkuperään, ominaisuuksiin tai valmistusmenetelmiin liittyvistä syistä. Tällaisista järjestelmistä on vakiintuneesti käytetty termiä *nimisuoja*. Nimisuojaan liittyvää EU:n lainsäädäntöä on annettu maataloustuotteiden, elintarvikkeiden, tislattujen alkoholijuomien, maustettujen viinituotteiden ja rypäleviinien osalta.

Maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden nimityksiä suojataan alkuperänimityksinä, maantieteellisinä merkintöinä ja aitoina perinteisinä tuotteina. Suojan saaneita tuotteita on nykyisin lähes 1200, joista suomalaisia on kymmenen. Alkuperänimityksiä ovat esimerkiksi Prosciutto di Parma ja Lapin Puikula. Maantieteellisiä merkintöjä ovat esimerkiksi Scotch Beef ja Puruveden muikku. Aitoja perinteisiä tuotteita ovat esimerkiksi Mozzarella, Kalakukko, Sahti ja Karjalanpiirakka.

Tislattu alkoholijuoma on esimerkiksi vodka. Tislattujen alkoholijuomien maantieteellisiä merkintöjä on suojattu EU:n tasolla noin 400 kappaletta, joista suomalaisia ovat Suomalainen Vodka, Suomalainen Marjalikööri ja Suomalainen Hedelmälikööri. EU:ssa on määritetty myös maustettujen viinituotteiden nimityksiä. Sellainen on esimerkiksi Glühwein. Maustettujen viinituotteiden maantieteellisiä nimityksiä on suojattu muutama, kuten Nürnberger Glühwein.

2 Nykytila

2.1 Maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden nimisuoja

2.1.1 Maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden nimisuoja koskeva lainsäädäntö

Maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden nimisuoja säädetään maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden laatujärjestelmistä annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o 1151/2012, jäljempänä *laatujärjestelmäasetus*. Tarkemmin nimisuo-

jasta säädetään Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1151/2012 täydentämisestä suojattuja alkuperänimityksiä, suojattuja maantieteellisiä merkintöjä ja aitoja perinteisiä tuotteita koskevien unionin tunnusten vahvistamisen sekä eräiden hankintaa koskevien sääntöjen, eräiden menettelysääntöjen ja eräiden täydentävien siirtymäsääntöjen osalta annetussa komission delegoidussa asetuksessa (EU) N:o 664/2014 ja maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden laatujärjestelmistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1151/2012 soveltamissäännöistä annetussa komission täytäntöönpanoasetuksessa (EU) 668/2014.

Suojauksen saanutta nimikettä ei saa käyttää väärin. Laatujärjestelmäasetuksen 13 artiklan mukaan rekisteröidyt nimet on suojattu muun muassa suoralta tai välilliseltä rekisteröidyn nimen kaupalliselta käytöltä, jäljitteilyltä, harhaanjohtavalta mainonnalta ja muilta käytännöiltä, jotka saattaisivat johtaa kulluttajaa harhaan tuotteen todellisen alkuperän suhteen.

Laatujärjestelmäasetuksen täytäntöönpano Suomessa perustuu nykyisin Euroopan yhteisön yhteisen maatalouspolitiikan täytäntöönpanosta annettuun lakiin (1100/1994), josta on vakiintuneesti käytetty nimitystä *1100-laki*. Sen nojalla on annettu maa- ja metsätalousministeriön asetus maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden nimisuoja (907/2007), jäljempänä *ministeriön nimisuoja-asetus*, jossa säädetään tarkemmin toimivaltaisista viranomaisista, nimisuojan hakumenettelystä, nimisuoja-ryhmästä ja nimen rekisteröintiin liittyvästä kansallisesta vastaväitemenettelystä. Kyseinen 1100-laki on kumottu lailla maatalouden tukien toimeenpanosta (192/2013), jonka voimaantulosäännöksen nojalla kuitenkin laatujärjestelmäasetuksen täytäntöönpanoon sovelletaan edelleen 1100-lain tarkastuksia koskevia säännöksiä ja ministeriön nimisuoja-asetusta.

Nimisuoja-asetuksessa keskeistä on tuotteista annettavat tiedot ja niiden oikeellisuus. Koska elintarvikelaissa (23/2006) säädetään velvollisuudesta antaa totuudenmukaisia tietoja ja

kiellosta antaa harhaanjohtavia tietoja, nimisuojaan liittyvien totuudenvastaisten tai harhaanjohtavien tietojen osalta voivat tulla sovellettavaksi elintarvikelaissa tarkoitettu vaatimusten vastaisen merkinnän korjaamismääräys ja harhaanjohtavien tietojen antamista koskeva rangaistussäännös.

2.1.2 Maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden nimisuojan rekisteröinti

Nimisuojaa koskevien hakemusten käsittely jakautuu laatujärjestelmäasetuksen nojalla kahtia kansallisen viranomaisen ja EU:n komission kesken.

Kansallinen viranomainen julkistaa hakemuksen ja tutkii, vastaako se EU:n lainsäädäntöä, sekä järjestää kansallisen vastaväitemenettelyn ja tekee asiassa päätöksen. Päätös on luonteeltaan välipäätös, koska siinä ei päätetä tuotteen rekisteröinnistä. Myönteinen päätös julkaistaan ja toimitetaan lainvoimaisena EU:n komissiolle lopullista käsittelyä ja nimen rekisteröintipäätöstä varten. Ministeriön nimisuoja-asetuksen mukaan näistä toimista vastaa Suomessa nykyisin maa- ja metsätalousministeriö.

EU:n komissio järjestää vastaväitemenettelyn julkaisemalla jäsenvaltion sille edellä selvitetyn mukaisesti toimittaman hakemuksen EU:n virallisessa lehdessä. Jos esitetään vastaväitteitä, EU:n komissio pyytää osapuolia kahdenkeskisiin neuvotteluihin. Suomea näissä neuvotteluissa edustaa maa- ja metsätalousministeriö, joka hoitaa myös neuvottelut, jos Suomi esittää vastaväitteitä muiden maiden hakemuksiin. Toistaiseksi Suomi on osallistunut neuvotteluihin kaksi kertaa eli kun Ruotsi teki vastaväitteen Lapin Poron lihaan liittyvään hakemukseen ja kun Suomi teki vastaväitteen Alankomaiden Edam Holland ja Gouda Holland nimiin liittyviin hakemuksiin.

2.1.3 Maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden nimisuoja koskeva valvonta

Nimisuojaajärjestelmässä keskeistä on nimitysten rekisteröinnin lisäksi nimitysten käytön valvonta. Laatujärjestelmäasetuksen mukaan valvonta on toteutettava rehu- ja elintarvikelainsäädännön sekä eläinten terveyttä

ja hyvinvointia koskevien sääntöjen mukaisuuden varmistamiseksi suoritetusta virallisesta valvonnasta annetun Euroopan Parlamentin ja Neuvoston asetuksen (EY) N:o 882/2004, jäljempänä *valvonta-asetus*, mukaisesti.

Valvonnasta vastaavat ministeriön nimisuoja-asetuksen mukaan elintarvikelaissa tarkoitettut valvontaviranomaiset. Tarkastuksia suorittavat siten kuntien elintarvikevalvontaviranomaiset. Aluehallintovirastot huolehtivat valvonnasta poroteurastamoissa ja niiden yhteydessä olevissa laitoksissa sekä seuraavat paikallisen valvonnan suunnitelmanmukaisuuden toteutumista. Elintarviketurvallisuusvirasto, jäljempänä *Evira*, ohjaa ja ohjeistaa valvontaa. Muita elintarvikelain mukaisia valvontaviranomaisia ovat tuonnissa Tulli ja alkoholituotteissa Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto, jäljempänä *Valvira*.

Tarkastuksissa on varmistettava, että tuote vastaa sen rekisteröityä tuote-eritelmaa. Tämä tulisi tehdä EU:sta peräisin olevien tuotteiden osalta ennen tuotteen saattamista markkinoille. Tuote-eritelmien tarkastuksissa verrataan raaka-aineita, tuotantoprosessia ja markkinointimateriaalia kyseisen tuotteen rekisteröityyn tuote-eritelmaan. Kolmansista maista peräisin olevien tuotteiden tuote-eritelmien noudattamisen tarkastamisesta vastaavat kolmansien maiden viranomaiset. Lisäksi markkinoille saatettujen tuotteiden nimien käyttöä on tarkastettava riskianalyysiin perustuen. Tässä markkinavalvonnassa tarkastetaan tukku- ja vähittäismyyntivaiheessa myös muualla tuotettujen nimisuoja- tuotteiden pakkausmerkinnät eli lähinnä se, vastaavatko ne tuote-eritelmaa.

Nämä tarkastukset on laatujärjestelmäasetuksen mukaan sisällytettävä valvonta-asetuksen mukaisiin monivuotisiin kansallisiin valvontasuunnitelmiin.

Suomessa valvontaa tehdään nykyisin tuottajatasolla ja vähittäismyynnissä muun paikallisen elintarvikevalvonnan ohessa vähintään kerran kolmessa vuodessa. Valvontaa voidaan tehdä tarkastusviranomaisen tekemän riskinarvioinnin perusteella useamminkin. Tarkastustiedot talletetaan Kuti-järjestelmään. Se on elintarvikevalvonnan tiedonkeruujärjestelmä, jonka nimi tulee kuntatie-

don keruusta. Se on valtakunnallinen keskitetty tietojärjestelmä, johon kerätään kuntien suorittaman elintarvikevalvonnan valvonta-kohteet ja -tiedot.

Laatujärjestelmäasetuksen mukaisiin tuotteisiin kuuluu myös eräitä alkoholipitoisia tuotteita, joista Suomessa nimisuojan saanut tuote on Sahti. Koska kyseessä on alkoholi-tuote, sen valvonnasta vastaa Valvira. Tätä valvontaa toteutetaan vuosittain osana elintarvikevalvontaa. Valvonta perustuu riskinarviointiin, jossa yhtenä arviointikohteena ovat valmistettavien tuotteiden erityisvaatimukset, kuten nimisuojalainsäädännön alaiset tuotteet. Sahdin valmistajat toimittavat kuukausittain ilmoituksen Valviraan myyntimäärästään ja kolme kertaa vuodessa ilmoituksen valmistetuista tuotteista. Osana alkoholielinkeinon valvontaa Valvira ylläpitää tuoterekisteriä, joka käsittää perustiedot kaikista Suomessa markkinoilla olevista alkoholijuomista. Rekisterivalvonnan lisäksi Valvira valvoo pistokokein Suomessa markkinoitavia nimisuojalainsäädännön alaisia, muista jäsenmaista peräisin olevia tuotteita osana alkoholijuomien markkinavalvontaa.

2.2 Tislattujen alkoholijuomien nimisuoja

2.2.1 Tislattujen alkoholijuomien nimisuoja koskeva lainsäädäntö

Tislattujen alkoholijuomien määritelmistä, kuvauksesta, esittelystä, merkinnöistä ja maantieteellisten merkintöjen suojaamisesta säädetään tislattujen alkoholijuomien määritelmistä, kuvauksesta, esittelystä, merkinnöistä ja maantieteellisten merkintöjen suojaamisesta sekä neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1576/89 kumoamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 110/2008, jäljempänä *tislattujen alkoholijuomien asetus*. Maantieteellisen merkinnän rekisteröintiin liittyvästä hakumenettelystä säädetään tarkemmin tislattujen alkoholijuomien määritelmistä, kuvauksesta, esittelystä, merkinnöistä ja maantieteellisten merkintöjen suojaamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 110/2008 soveltamissäännöistä annetussa

komission täytäntöönpanoasetuksessa (EU) N:o 716/2013.

Tislattujen alkoholijuomien asetuksen täytäntöönpanoon on Suomessa sovellettu alkoholilakia (1143/1994) ja elintarvikelakia. Alkoholilain nojalla annetun alkoholiasetuksen (1344/1994) 4 §:ssä on määritelty edellä mainitut suomalaiset maantieteelliset merkinnät.

2.2.2 Tislattujen alkoholijuomien määritelmät, suoja ja rekisteröinti

Tislattujen alkoholijuomien asetuksessa säädetään tuotteita, kuten vodkaa, koskevista vaatimuksista ja rajoitetaan nimitysten käyttö vain näihin tuotteisiin. Asetuksessa säädetään myös tavoista, joilla näitä nimityksiä voidaan yhdistää muihin sanoihin ja siitä, mitä nimityksiä muista tislatuista alkoholituotteista voidaan käyttää.

Tislattujen alkoholijuomien asetuksessa säädetään myös maantieteellisistä merkinnöistä, jollainen on esimerkiksi Suomalainen Vodka. Suojauksen saanutta nimitystä ei saa käyttää väärin.

Nykyisessä tislattujen alkoholijuomien maantieteellisen merkinnän suoja koskevassa EU:n lainsäädännössä ei ole säännöksiä kansallisesta hakemus- ja vastaväitemenettelystä toisin kuin maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden nimisuoja koskevassa laatujärjestelmäasetuksessa. Hakemus tehdään jäsenvaltion viranomaisen toimesta suoraan EU:n komissiolle. Komissio käsittelee hakemukset, järjestää vastaväitemenettelyn ja tekee asiasta päätöksen. Komissio on kuitenkin ehdottanut kansallista haku- ja vastaväitemenettelyä koskevien säännösten lisäämistä tislattujen alkoholijuomien asetukseen sitä myöhemmin uudistettaessa.

Maa- ja metsätalousministeriö vastaa osallistumisesta komission tislattujen alkoholijuomien komitean kokouksiin sekä neuvoston työryhmiin. Suomen kannat maatalousneuvoston alaisiin asioihin käsitellään maatalous- ja elintarvikejaoston alaisessa viini- ja alkoholiasioiden alajaostossa. Jaosto käsittelee myös maantieteellisiä merkintöjä koskevia kysymyksiä.

2.2.3 Tislattujen alkoholijuomien nimisuoja koskeva valvonta

Tislattujen alkoholijuomien asetuksen mukaan jäsenvaltion on toteutettava tarvittavat toimenpiteet asetuksen säännösten noudattamisen varmistamiseksi. Tämä edellyttää esimerkiksi sen varmistamista, että Suomen markkinoilla olevien tuotteiden markkinoinnissa ei käytetä väärin tuotteiden määritelmiä tai suojattuja nimityksiä. Tislattujen alkoholijuomien asetuksen mukaan tarkastukset on toteutettava valvonta-asetuksen mukaisesti.

Valvira toteuttaa tätä valvontaa osana elintarvikevalvontaa. Valvonta perustuu riskinarviointiin, jossa yhtenä arviointikohteena ovat valmistettavien tuotteiden erityisvaatimukset. Tällaisia ovat esimerkiksi nimisujalainsäädännön alaiset tuotteet. Maahantuotujen tuotteiden valvonta tehdään pääsääntöisesti alkoholirekisterin valvonnalla. Pakkausmerkintöjä valvotaan myös tukkumyyjiin valvontatarkastuksilla, toimijoita ohjaamalla ja neuvomalla sekä markkinavalvonnalla muun päällyksimerkintätarkastuksen yhteydessä. Lisäksi Valvira valvoo tuotteita pistokokein osana alkoholijuomien markkinavalvontaa. Vuonna 2013 EU:n komissio lähetti Suomelle selvityspyynnön koskien ranskalaisen ”Calvados” nimen väärinkäyttöä suomalaisissa ”Älvados” ja ”Verlados” -nimisissä tislatuissa alkoholijuomissa. Valvira toteutti tarvittavat toimenpiteet nimitysten kieltämiseksi.

2.3 Viinituotteiden nimisuoja

2.3.1 Viinituotteiden nimisuoja koskeva lainsäädäntö

Maustettujen viinituotteiden määritelmistä, kuvauksesta ja esittelystä säädetään maustettujen viinien, maustettujen viinipohjaisten juomien ja maustettujen viinistä valmistettujen juomasekoitusten määritelmää, kuvausta ja esittelyä koskevista yleisistä säännöistä annetussa neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 1601/91, jäljempänä *maustettujen viinituotteiden asetus*. Siinä määritetään maustettujen viinituotteiden nimitykset ja vaatimukset. Sen korvaa helmikuussa 2014 annettu maus-

tettujen viinituotteiden määritelmästä, kuvauksesta, esittelystä, merkinnöistä ja maantieteellisten merkintöjen suojasta sekä neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1601/91 kumoamisesta annettu asetus (EU) N:o 251/2014. Sitä sovelletaan maaliskuusta 2015 alkaen.

Maustettuja viinituotteita koskevan EU:n lainsäädännön täytäntöönpanoon on Suomesa sovellettu alkoholilakia ja elintarvikelakia.

Rypäleviinien nimisuoja säädetään maataloustuotteiden yhteisestä markkinajärjestelystä ja neuvoston asetusten (ETY) N:o 992/72, (ETY) N:o 234/79, (EY) N:o 1037/2001 ja (EY) N:o 1234/2007 kumoamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o 1308/2013. Rypäleviinien nimisuoja ei kuulu edellä selvitettyihin järjestelmiin, vaan on osa maataloustuotteiden markkinajärjestelyn kattamia kaupan pitämisen vaatimuksia, joiden täytäntöönpanoon sovelletaan maataloustuotteiden markkinajärjestelystä annettua lakia (999/2012).

2.3.2 Maustettujen viinituotteiden määritelmät ja nimisuoja

EU:n lainsäädännössä säädetään maustettujen viinituotteiden nimityksistä, jollainen on esimerkiksi Glühwein. Maustettujen viinituotteiden asetuksen mukaan sen kattamia nimityksiä on käytettävä kuvattaessa kyseisiä juomia. Toisaalta juomissa, jotka eivät täytä vaatimuksia, ei saa käyttää säädettyjä nimityksiä. Lisäksi säädetään juomien merkintöjä, esittelyä ja mainontaa koskevista vaatimuksista. Maustettujen viinituotteiden nimityksiä on suojattu maantieteellisinä merkintöinä vain neljä kappaletta. Niihin ei kuulu suomalaisia tuotteita.

2.3.3 Maustettujen viinituotteiden nimisuoja koskeva valvonta

Maustettujen viinituotteiden asetuksen mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet, joilla varmistetaan, että asetuksen kattamia tuotteita koskevia säännöksiä noudatetaan. Valvira valvoo tuotteita osana elintarvikelainsäädäntöön perustuvaa elintarvikevalvontaansa. Valvonta perustuu ris-

kinarviointiin, jossa yhtenä arviointikohteena ovat valmistettavien tuotteiden erityisvaatimukset, kuten nimitykset. Edellä todetun maustettujen viinituotteiden asetuksen kumoavan asetuksen mukaan tarkastukset on toteutettava valvonta-asetuksen mukaisesti.

3 Nykytilan arviointi

3.1 Maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden nimisuoja

3.1.1 Maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden nimisuoja koskeva lainsäädäntö

Ministeriön nimisuoja-asetusta ei voi muuttaa, koska se on annettu kumotun 1100-lain nojalla. Viranomaisen tarkastusoikeuteen sovelletaan siirtymäsäännöksen nojalla 1100-lain säännöksiä. Täytäntöönpanoa koskeva kansallinen lainsäädäntö tulisi uudistaa. Uudistamisen yhteydessä säädöstasoa tulisi samalla nostaa perustuslain edellyttämälle tasolle. Täytäntöönpanoon ovat soveltuneet myös eräät elintarvikelain säännökset. Soveltavaa lainsäädäntöä tulisi yhdenmukaistaa.

3.1.2 Maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden nimisuojan rekisteröinti ja muut järjestelmän hallinnointiin liittyvät tehtävät

Nimisuojaan liittyvien hakemusten käsittelyä ministeriössä ei ole pidetty enää perusteltuna, koska kyseessä on täytäntöönpanoon liittyvä tehtävä, joita on viime vuosina siirretty ministeriötasolta keskusvirastoihin ja alueellisiin virastoihin.

Ennen vuotta 2007 nimisuojaan liittyvät hakemukset käsiteltiin TE-keskuksissa, jotka alustavan käsittelyn jälkeen toimittivat ne ministeriöön. Käsittelyä hajautetusti ei kuitenkaan pidetty tarkoituksenmukaisena, koska tarvittavaa tietotaitoa ei kertynyt hakemusten vähäisyyden vuoksi. Käsittely olisi luontevaa toteuttaa Maaseutuvirastossa, joka vastaa Suomessa maatalouslainsäädännön alaan kuuluvista täytäntöönpanotehtävistä. Siirtyvä tehtävä on työmäärältään vähäinen, koska hakemuksia tehdään keskimäärin vain yksi vuodessa.

Nykyinen ministeriön nimisuoja-asetuksessa tarkoitettu hakemusten ja päätösten julkaisutapa Virallisessa lehdessä ja Tavaramerkilehdessä on osoittautunut suhteellisen kalliiksi. Jatkossa on arvioitava, riittäisikö asiassa jokin kevyempi menettely. Julkaisu-tavasta ei vaikuttaisi olevan jatkossakaan tarvetta säätää lain tasolla, joten asia voidaan ratkaista laissa säädettävän valtuuden nojalla annettavan asetuksen yhteydessä.

Maa- ja metsätalousministeriö vastaisi jatkossakin nimisuoja koskevien asioiden käsittelyyn osallistumisesta EU:ssa. Myös Maaseutuvirasto voisi tarvittaessa osallistua asioiden valmisteluun EU:n hallintokomiteoissa, kuten tehdään esimerkiksi maataloustuotteiden markkinajärjestelyä koskevan EU:n lainsäädännön osalta. Ministeriön nimisuoja-asetuksessa tarkoitettua nimisuoja-työryhmän toimintaa on edelleen tarkoituksenmukaista jatkaa. Koska näihin tehtäviin ei liity suoranaista julkisen vallan käyttöä, ei niistä vaikuttaisi olevan tarvetta jatkossakaan säätää erikseen lailla.

3.1.3 Maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden nimisuoja koskeva valvonta

Valvontaviranomaisten tehtäviä ei ole tarvetta muuttaa. Valvonta olisi perusteltua liittää osaksi elintarvikelaissa tarkoitettua valvontaa, koska tarkastukset toteutetaan käytännössä elintarvikelain mukaisten tarkastusten yhteydessä ja elintarvikelaissa tarkoitettua valvonta-asetuksen mukaisesti ja koska tarkastukset on liitettävä osaksi elintarvikelaissa tarkoitettuja valvontasuunnitelmia.

Tarkastusten yhdenmukaisen toteuttamisen varmistamiseksi ja hallinnollisen taakan minimoimiseksi myös tarkastusoikeuksiin, valvontarekistereihin, hallinnollisiin pakkokeinoihin, rangaistuksiin ja muutoksenhakuun olisi perusteltua soveltaa elintarvikelain säännöksiä.

Valvonnan täytäntöönpano edellyttää, että viranomaisella on tiedossa nimisuojuotteita tuottavien ja valmistavien toimijoiden tiedot. Nykyisin tällaisia tietoja ei ole käytettävissä. Kansalliseen lainsäädäntöön tulisi lisätä tämän vaatimuksen täytäntöönpanon edellyttämät, ilmoitusmenettelyä koskevat säännökset.

3.1.4 Maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden vapaaehtoisia ilmaisuja koskevat järjestelmät

Laatujärjestelmäasetukseen on vuoden 2013 alusta lukien kuulunut myös vapaaehtoisia laatuilmaisuja koskeva järjestelmä, joka mahdollistaa vuoristoalueen tuotteen ja saaristoalueen maataloustuotteen suojaamisen. Lisäksi sen 55 artiklan nojalla on ehdotettu paikallistuotannon ja suoramyynnin merkintäjärjestelmän käyttöönottoa. Vuoristoalueen tuote ei voine tulla sovellettavaksi Suomessa.

Koska vapaaehtoisia laatuilmaisuja koskevan EU:n lainsäädännön käsittely on vielä kesken, ei asiasta ole mahdollista säätää tässä yhteydessä. Lainsäädäntöä voidaan myöhemmin tarvittaessa täydentää, jos uusien saaristoalueen maataloustuotetta ja paikallistuotantoa ja suoramyyntiä koskevien laatuilmaisuja käyttäjä koskeva EU:n lainsäädäntö tätä edellyttää.

3.2 Tislattujen alkoholijuomien ja viinituotteiden nimisuoja

Tislattujen alkoholijuomien ja maustettujen viinituotteiden valvontaviranomaisten tehtäviä ei ole tarvetta muuttaa. Valvonta on perustunut alkoholilakiin ja elintarvikelakiin, vaikkakaan valvontakokonaisuutta ei ole nimenomaisesti mainittu kyseisissä laeissa. Täytäntöönpanoon sovellettavaa lainsäädäntöä tulisi yhdenmukaistaa.

Valvonta olisi perusteltua liittää osaksi elintarvikelaissa tarkoitettua valvontaa, koska tarkastukset toteutetaan käytännössä elintarvikelain mukaisten tarkastusten yhteydessä ja elintarvikelaissa tarkoitettua valvonta-asetuksen mukaisesti.

Tarkastusten yhdenmukaisen toteuttamisen varmistamiseksi ja hallinnollisen taakan minimoimiseksi myös tarkastusoikeuksiin, valvontarekistereihin, hallinnollisiin pakkokeinonihin, rangaistuksiin ja muutoksenhakuun olisi perusteltua soveltaa elintarvikelain säännöksiä.

EU:n komissio on ehdottanut tislattujen alkoholijuomien asetuksen muuttamista siten, että siihen sisällytettäisiin maantieteellisen merkinnän kansallista käsittelyä koskevat

säännökset. Ehdotusta käsitellään vuoden 2014 aikana. Asetusmuutosta koskevan luonnoksen mukaan uusien säännösten voimaantulolle ehdotetaan vuoden siirtymäaikaa. Tässä esityksessä ei ole mahdollista antaa siihen liittyviä kansallisia säännöksiä. Mahdollisesti tarvittavat muutokset tulisi tältä osin toteutettavaksi myöhemmin.

Jatkossa myös maustettujen viinituotteiden osalta tulevat käyttöön edellä maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden nimisuojan yhteydessä kuvatut hakemusten kansallista käsittelyä ja vastaväitemenettelyä koskevat säännökset. Toistaiseksi EU:n tasolla on suojeltu vain neljä maustettua viinituotteen merkintää. Suomen osalta ei pidetä todennäköisenä, että haettaisiin suojausta suomalaiselle maustetulle viinituotteelle.

Rypäleviinin nimisuoja koskeva kansallinen lainsäädäntö on juuri uudistettu eikä sen osalta ole tarvetta muuttaa lainsäädäntöä. Tämä lakiesitys ei siten koske rypäleviinin nimisuoja.

4 Keskeiset ehdotukset

Toimivaltaisia viranomaisia ja rekisteröinnin hakemista koskevien säännösten tasoa ehdotetaan nostettavaksi perustuslain edellyttämälle tasolle. Tarkastusviranomaisten tehtävät vastaisivat nykytilaa. Nimisuoja tuotteiden rekisteröintihakemusten käsittely ehdotetaan siirrettäväksi täytäntöönpanoon liittyväksi tehtäväksi maa- ja metsätalousministeriöltä Maaseutuvirastolle.

Valvontaan sovellettaisiin jatkossa kaikilta osin elintarvikelakia. Nykyisin valvonta perustuu kumottuun 1100-lakiin ja elintarvikelakiin sekä alkoholien osalta lisäksi alkoholilakiin. Koska valvontaa koskeva uudistettu EU:n lainsäädäntö edellyttää tietoa suomalaisia nimisuoja tuotteita tuottavista ja valmistavista elintarvikealan toimijoista, esityksessä ehdotetaan säädettäväksi tähän liittyvästä ilmoitusmenettelystä.

4.1 Toteuttamisvaihtoehdot

Valvonnan järjestäminen edellyttää tietoa suomalaisten nimisuoja tuotteiden tuottajista ja valmistajista. Koska viranomaisilla ei nykyisin ole näitä tietoja, esitetään elintarvi-

kealan toimijoille velvollisuutta ilmoittaa kyseisestä toiminnasta. Ilmoitusmenettely on mahdollista toteuttaa joko elintarvikelaissa jo säädettyjen ilmoitusjärjestelmien mukaisesti tai erillisenä ilmoituksena.

Erillinen ilmoitus voitaisiin tehdä esimerkiksi Maaseutuvirastolle, joka ehdotuksen mukaan vastaisi nimisuojuotteiden rekisteröintiin liittyvien hakemusten käsittelystä. Tätä ei ole kuitenkaan pidetty tarkoituksenmukaisena, koska ilmoitettavat tiedot ovat tarpeen tarkastustoiminnassa, johon Maaseutuvirasto ei osallistuisi. Jos tiedot toimitettaisiin Maaseutuvirastolle, ne pitäisi toimittaa vielä erikseen tarkastusviranomaisille. Muulle kuin tarkastusviranomaiselle tehtävä ilmoitus vaikuttaisi ongelmalliselta myös elintarvikealan toimijan kannalta, koska tämä joutuisi tekemään elintarvikelaissa tarkoitettujen ilmoitusten lisäksi vielä erillisen ilmoituksen Maaseutuvirastolle. Näistä syistä ehdotetaan ilmoitusmenettelyn järjestämistä osana elintarvikelain mukaisia ilmoituksia.

5 Esityksen vaikutukset

5.1 Vaikutukset viranomaisten toimintaan ja julkiseen talouteen

Maa- ja metsätalousministeriöltä siirtyisi Maaseutuvirastolle nimisuojuotteita koskevien hakemusten käsittelyyn liittyvät tehtävät. Hakemuksia on viime vuosina tehty keskimäärin yksi vuodessa ja tehtävä muodostaa vain pienen osan ministeriössä viini- ja alkoholiasioista vastaavan henkilön tehtävistä. Näin ollen siirtyvän tehtävän vaikutuksia viranomaistoimintaan voidaan pitää vähäisinä.

Valvonnasta vastaisivat jatkossakin elintarvikelaissa tarkoitettut valvontaviranomaiset. Valvontaa on toteutettu elintarvikevalvonnan yhteydessä, jolloin nimisuojuosta ei aiheudu välittömästi ylimääräisiä tarkastuskäyntejä.

Kuntien elintarvikevalvontaviranomaisten tekemien nimisuojuotaan liittyvien tarkastusten määrä on ollut vuosittain keskimäärin noin 50 tarkastusta alkutuotantovaiheessa ja 20 tarkastusta myyntipaikoilla.

Tulli on tehnyt nimisuojuotteiden tuontiin liittyviä tarkastuksia keskimäärin 15 kappaletta vuodessa. Tarkastukset ovat kohdistu-

neet erityisesti oliiviöljyihin, joita on tarkastettu torjunta-ainejäämiä koskevien tarkastusten yhteydessä.

Valvira on tehnyt alkoholipitoisten tuotteiden nimisuojuotaan liittyviä tarkastuksia keskimäärin 5—10 kappaletta vuodessa.

Ehdotettavalla lailla ei arvioida olevan vaikutuksia tarkastusten määrään. Näin ollen valvonnan osalta esityksellä ei arvioida olevan vaikutuksia viranomaisten toimintaan tai julkiseen talouteen.

Kunnat voisivat nykytilaa vastaavasti periä käsittelemistään ilmoituksista kuntalain (365/1995) nojalla maksuja. Tämä koskisi myös jo olemassa olevaa toimintaa koskevia ehdotettavan siirtymäajan aikana annettavia ilmoituksia.

Muutokset eri viranomaisten tehtävissä olisivat vähäisiä, minkä vuoksi ei ole katsottu olevan aihetta resurssitarkistuksiin viranomaisten välillä. Esityksen kattamat viranomaisten tehtävät katettaisiin asianomaisen hallinnonalan määräraha- ja htv-kehysten puitteissa tarvittaessa sisäisin kohdennuksin.

5.2 Vaikutukset yritystoimintaan

Esityksessä ehdotetaan otettavaksi käyttöön rekisteröityjä nimisuojuotteita tuottavan tai valmistavan toimijan ilmoitusvelvollisuus. Ilmoitettujen tietojen perusteella valvontaviranomaiset voivat suunnitella tarkastuksia kohteisiin, joissa nimisuojuotteita on ennen niiden markkinoille saattamista tarkastettava. Ilmoitus olisi annettava vain kerran ryhdyttäessä tuottamaan tai valmistamaan nimisuojuotaan kohteena olevaa tuotetta.

Ilmoitusvelvollisuus koskisi elintarvikealan toimijoita, jotka valmistavat suomalaisia nimisuojuotteita. Näitä ovat nykyisin Lapin Puikula, Lapin Poron liha, Lapin Poron kivi-liha, Lapin Poron kylmäsavuliha, Kitkan viisas, Kainuun rönttönen, Puruveden Muiku, Sahti, Kalakukko ja Karjalanpiirakka. Tällaisia toimijoita on tiedossa noin 120 kappaletta. Ilmoitusvelvollisuudesta aiheutuva hallinnollinen taakka elintarvikealan toimijoille arvioidaan kokonaisuudessaan vähäiseksi, koska velvollisuus rajoittuu vain näitä erikoistuotteita valmistaviin elintarvikealan toimijoihin ja koska ilmoitus on kertaluonteinen.

6 Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu maa- ja metsätalousministeriössä. Ennen lausuntokierrosta sitä on käsitelty Maaseutuviraston, Elintarviketurvallisuusviraston, Tullin ja Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston sekä Kuntaliiton edustajien kanssa pidetyissä kokouksissa.

Esityksestä järjestetyn lausuntokierroksen yhteydessä seuraaville tahoille varattiin tilaisuus antaa lausuntonsa esityksestä: oikeusministeriö, valtiovarainministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, Kuntaliitto, Aluehallintovirastot, Elintarviketurvallisuusvirasto, Maaseutuvirasto, Patentti- ja rekisterihallitus, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto, Tulli, Helsingin yliopisto – Ruralia-instituutti, ProAgria Keskusten liitto ry, Elintarviketeollisuusliitto ry, Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK ry, Paliskuntain yhdistys, Pienpanimoliitto ry, Suomen ammattikalastajaliitto ry ja Svenska lantbruksproducenternas centralförbund SLC r.f.

Oikeusministeriö, Tulli, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto, Lapin Aluehallintovirasto ja Paliskuntain yhdistys ovat ilmoittaneet, ettei heillä ole lausuttavaa kyseisestä esityksestä.

Annetuissa lausunnoissa on kannatettu sääntelyn yhdenmukaistamista ja liittämistä osaksi elintarvikelain säännöksiä ja ilmoitusjärjestelmän toteuttamista osana jo olemassa olevia elintarvikelain ilmoitusjärjestelmiä. Lausunnoissa on myös pääosin kannatettu hakemusten käsittelyn siirtoa Maaseutuvirastolle.

Valtiovarainministeriö on puoltanut esityksen antamista. Sen mukaan valvonnan liittäminen osaksi elintarvikelakia on perustelua yhdenmukaisuuden varmistamiseksi ja hallinnollisen taakan vähentämiseksi. Se on todennut eri viranomaisten tehtävien muuttuvan siksi vähän, että ei liene perusteltua ryhtyä varsinaisiin resurssitarkastuksiin valtion talousarviossa. Lisäksi lausunnossa on viitattu siihen, että nimisuojuotteiden valmistusta koskevat ilmoitukset tehtäisiin osana jo nykyisinkin joka tapauksessa tehtäviä ilmoituksia, jolloin tästä uudesta ilmoitusvelvollisuudesta ei muodostu kunnille mainittavaa lisätyötä. Valtiovarainministeriön mukaan lain

antamisen jälkeen tulee kuitenkin seurata ilmoitusten ja tarkastusten määriä ja siten järjestelmän aiheuttamaa työmäärää viranomaisille sekä huolehtia valvonnan toimivuudesta käytännössä.

Etelä-Suomen Aluehallintovirasto on pitänyt sääntelyn yhdenmukaistamisen vuoksi tärkeänä siirtää täytäntöönpano kokonaisuudessaan elintarvikelakiin. Sen mukaan ilmoituksia koskevaa asetusta annettaessa tulee miettiä, miten ilmoitusten käsittelystä aiheutuva työ kunnalliselle valvontaviranomaiselle olisi mahdollisimman vähäinen.

Myös Kuntaliiton mukaan nimisuojuvalvonta on tarkoituksenmukaista tehdä elintarvikevalvonnan yhteydessä. Lausunnon perusteella esityksessä huomioitiin se, että myös valmistuksen muutoksista ja lopettamisesta tulisi ilmoittaa, jotta valvonta voidaan kohdistaa oikeisiin tahoihin.

Kuntaliiton mukaan esitys lisäisi kunnan elintarvikevalvontaviranomaisen velvoitteita. Selvytyden vuoksi on todettava, että esityksessä ei ehdoteta muutoksia viranomaisten valvontatehtäviin. Kuntaliitto viittaakin lausunnossaan raportoinnin lisääntymiseen. Raportoinnin osalta on huomioitava, että jo voimassa oleva nimisuojuja koskeva EU:n lainsäädäntö edellyttää tarkastusten sisällyttämistä elintarvikelaisissa tarkoitettuihin valvontasuunnitelmiin. Valvontasuunnitelmiin liittyvistä toimista on nykyisinkin raportoitava. Raportointi ei siten johdu käsiteltävänä olevasta esityksestä. Esitys vahvistaa, että raportointi voidaan tehdä osana elintarvikelaisissa jo säädettyä raportointia, mikä helpottaa raportoinnin toteuttamista.

Kuntaliiton mukaan tietojärjestelmiä tulisi esityksen johdosta päivittää ja valtion tulisi osallistua kustannuksiin. Tältä osin on ensinnäkin todettava, että jo nykyisin nimisuojuaan liittyvän valvonnan toteuttaminen EU:n lainsäädännön mukaisesti edellyttää tietoa ilmoitusten kattamista valvontakohteista. Esityksessä ehdottavan ilmoitusmenettelyn tarkoituksena on vain varmistaa, että valvontaviranomaisella on käytettävissä EU:n lainsäädännön nojalla jo nykyisinkin edellytetyt valvonnan toteuttamisessa tarvittavat tiedot. On myös huomioitava, että nimisuojuotteita tuottavia tai valmistavia yrityksiä on arvioitu olevan Suomessa vain hieman yli sata

kappaletta ja että kyseessä on lähtökohtaisesti kertaluontoinen ilmoitus. Ilmoitusten määrä ei siten olisi merkittävä suhteessa elintarvikelain nojalla ilmoitettavien ja rekisteröitävien tietojen kokonaismäärään. Tietojen kirjaamisessa voitaisiin käyttää nykyisiä järjestelmiä ja ministeriön käsityksen mukaan nimisuojuatuotteisiin liittyviä tietoja on jo nykyisinkin kirjattu tietojärjestelmiin. Tietojärjestelmien muutokset eivät siten olisi tarpeellisia.

Edellä todetut seikat ja elintarvikelain nojalla ilmoitettavien ja rekisteröitävien muiden tietojen suuri määrä huomioiden ilmoituksesta johtuvia muutoksia ei ole pidetty sillä tavoin merkittävänä, että niihin pitäisi varata erillistä rahoitusta. Esityksessä on nimenomaan pyritty huomioimaan mahdollisuudet hyödyntää nykyisin jo käytössä olevia järjestelmiä ja näin vähentää hallinnollista taakkaa.

Myös Elintarviketurvallisuusvirasto on kannattanut toimeenpanosta säätämistä elintarvikelaissa. Elintarviketurvallisuusviraston on kiinnittänyt huomiota valvonnan riskiperusteisuuteen ja todennut sen ennen tuotteiden markkinoille saattamista vaikeaksi. Valvonnan toteuttamisesta säädetään kuitenkin suoraan sovellettavassa EU:n lainsäädännössä, josta ei voida kansallisesti toisin säätää. Esitys ei siten koske näitä seikkoja. Kuten Elintarviketurvallisuusviraston lausunnossakin on todettu, kyseessä on säädösten noston perustulain edellyttämälle tasolle. Viranomaisten valvontatehtäviin esityksellä ei ole nykytilaan nähden vaikutuksia.

Elintarviketurvallisuusviraston lausunnon nojalla ilmoituksia koskevaa pykälää muutettiin siten, että ilmoitusvelvollisuus ilmenee siitä yksiselitteisemmin. Lisäksi huomioitiin, että ilmoitusta ei ole tarkoituksenmukaista edellyttää tehtäväksi elintarvikelain mukaisen ilmoitusten tai hakemusten yhteydessä. Näin on siksi, että ilmoitusvelvollisuus koskee pääsääntöisesti jo nykyisinkin tuotteita valmistavia toimijoita, joilla ei välttämättä ole tarvetta tehdä kyseisiä ilmoituksia tai hakemuksia muista syistä ilmoituksille esitettävänä vuoden siirtymäaikana. Ilmoitus tulisi siten voida antaa erillisenä tai muiden ilmoitusten tai hakemusten yhteydessä. Ilmoitusmenettelyistä voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä ehdotettavan valtuuden nojalla.

Lisäksi todettiin tarve voida antaa tarvittaessa tarkempia säännöksiä myös ilmoitusvelvollisista toimijoista.

Maaseutuviraston mukaan esityksestä ei kävisi esille syyt hakemusten käsittelyn siirrolle maa- ja metsätalousministeriöltä Maaseutuvirastolle juuri nyt. Siirron syytä on selvitetty esityksen perusteluissa. Valtioneuvostossa on ollut periaatteena siirtää täytäntöönpanoon liittyviä tehtäviä, kuten hakemusten käsittelyä, ministeriötasolta alaiselle hallinnolle.

Siirron ajankohta johtuu siitä, että nimisuojuja koskevat kansalliset säännökset ovat vanhentuneita eikä niitä ole mahdollista enää muuttaa. Ne eivät esimerkiksi mahdollista EU:n lainsäädännössä edellytetystä tarkastuksessa tarvittavien tietojen keräämistä. Myös viranomaisia koskevien säännösten säädöstasoa tulisi nostaa. Näin ollen nimisuojuja koskeva lainsäädäntö tulisi uudistaa mahdollisimman pian. Koska esitys koskee erityisesti toimivaltaisia viranomaisia koskevien säännösten uudistamista, ajankohta sopii hyvin hakemusten käsittelyä koskevan viranomaisen toimivallan siirrosta säätämiseksi.

Maaseutuviraston mukaan mahdolliset muutokset tulisi tehdä vasta, kun EU:n lainsäädäntöön jatkossa lisättävien vapaaehtoisten ilmaisujen järjestelmien käsittely EU:n tasolla on päättynyt. Vapaaehtoisten merkintöjen järjestelmää koskevan EU:n lainsäädännön käsittely on vielä kesken eikä sen voimaantulo ylipäätään tai voimaantulon ajankohta ole tiedossa. Nykytiedon mukaan järjestelmässä ei hyväksyttäisi erikseen toimijoita. Myös Suomen kantana on ollut se, että järjestelmän käyttöönottoon ei pitäisi liittyä hakemus- ja hyväksymisprosessia (MmVL 13/2014). Edellä selvitetystä syistä ei ole pidetty perusteltuna siirtää muutosta tehtäväksi myöhäisempään ajankohtaan.

Maaseutuvirasto on esittänyt tehtävän kuulumista luontevammin Elintarviketurvallisuusvirastolle. Tältä osin on syytä huomioda, että nimisuojujärjestelmän keskeisenä tarkoituksena on laatu- ja laatujärjestelmäasetuksen mukaan edistää ja täydentää maaseudun kehittämispolitiikkaa ja yhteisen maatalouspolitiikan markkina- ja tukipolitiikkaa. Kyseessä on siten yhteisen maatalouspolitiikan toimenpiteiden toimeenpanoon liittyvä tehtävä.

Näistä tehtävistä vastaa Suomessa Maaseutuvirastosta annetun lain (666/2006) mukaan Maaseutuvirasto. Näin ollen olisi luontevaa, että hakemusten käsittelystä vastaisi Maaseutuvirasto.

Maaseutuvirasto on lisäksi todennut, että sen resurssien pieneneminen ja samaan aikaan uusien tehtävien siirto muodostuu sen toiminnan kannalta vaikeaksi. Maaseutuviraston mukaan sillä ei ole asian edellyttämää asiantuntemusta valmiina ja tehtävän hoitaminen edellyttää perehtymistä. Tarvittavien resurssien osalta on huomioitava, että tehtävää on ministeriössä hoidettu yhden henkilön toimesta muiden töiden ohella ja että hakemusten lukumäärä on ollut keskimäärin yksi vuodessa. Lisäksi on syytä tuoda esille, että esimerkiksi markkinajärjestelyyn liittyvät Maaseutuviraston toimeenpanotehtävät ovat viime vuosina vähentyneet ja että esimerkiksi kansallisen ruokaketjun kehittämiseen liittyvien toimien täytäntöönpanoon on myönnetty lisärahoitusta. Kyseistä rahoitusta on mahdollista käyttää myös nimisuojuotteiden hakemusten käsittelyyn liittyviin avustaviin tehtäviin hakemusten käsittelyn siirtyessä Maaseutuvirastolle. Edellä selvitetyn perusteiden Maaseutuviraston tulosoikeudesta vastaava maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että hakemusten käsittely voidaan hoitaa Maaseutuviraston nykyisten resurssien puitteissa.

Patentti- ja rekisterihallitus on lausunnoissaan todennut, ettei muutoksella ole vaikutusta sen toimintaan tavaramerkkien rekisteröinnissä. Se on kuitenkin todennut, että nykyiset tavaramerkkilain viittaukset nimisuojuuteen koskeviin EU:n säännöksiin tulisi uudistaa. Tämä on tarkoituksenmukaista toteuttaa suunnitteilla olevan tavaramerkkilain muutoksen yhteydessä.

Helsingin yliopiston Ruralia-instituutti on kannattanut esitystä ja pitänyt hyvänä lainsäädännön yhdenmukaistamista, hakemusten käsittelyn siirtoa Maaseutuvirastolle ja nimisuojuotteiden tuotantoa ja käsittelyä

koskevan ilmoitusmenettelyn käyttöönottoa. Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK ry on kannattanut nimisuojuuteen koskevien säännösten liittämistä osaksi elintarvikelakia, hakemusten käsittelyn siirtoa Maaseutuvirastoon ja ilmoitusten yhdistämistä elintarvikelain mukaisiin ilmoituksiin.

Esitys on käsitelty kunnallistalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa. Käsittelyn perusteella esityksen perusteluihin lisättiin maininta siitä, että kunnat voivat periä vastaanottamiensa ilmoitusten käsittelystä maksuja. Tätä on pidetty mahdollisena myös nykyisin kuntalain nojalla eikä esitys vaikuta näiden kustannusten perimiseen tai estä niiden perimistä. Neuvottelukunta totesi myös, että tehtävistä aiheutuvaa valvontaviranomaisen työmäärää ja siihen liittyviä kustannuksia tulee seurata. Lisäksi neuvottelukunta kiinnitti yleisemmällä tasolla huomioita siihen, että hallitusohjelmaan kirjattua selvitystä elintarvikevalvonnan siirrosta valtiolle ei ole tehty.

Esitys on ollut oikeusministeriössä tarkastettavana ja siinä on huomioitu laintarkastuksen yhteydessä esitetyt muutostarpeet.

7 Riippuvuus muista esityksistä

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi elintarvikelain 3 §:ään uudet 21—23 kohdat. Esitystä käsiteltäessä on huomioitava, että myös eduskunnan käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä eduskunnalle laeiksi luonnonmukaisen tuotannon valvonnasta sekä elintarvikelain 3 ja 5 §:n muuttamisesta (HE 47/2014 vp) esitetään 3 §:ään uutta 21 kohtaa. Molemmat esitykset on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2015. Jos mainitussa esityksessä tarkoitettu muutos tulee voimaan ennen tätä esitystä tai yhtä aikaa tämän esityksen kanssa, tässä esityksessä tarkoitettu 3 §:n kohta 20 on poistettava ja lisättävä pykälään mainittu uusi 21 kohta sekä muutettava tässä esityksessä ehdotettavat 3 §:n uudet 21—23 kohdat kohdiksi 22—24.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotuksen perustelut

3 §. *Euroopan unionin lainsäädäntö.* Pykälään lisättäisiin uudet 21—23 kohdat. Pykälässä yksilöidään EU:n lainsäädäntöä, jonka täytäntöönpanoon lakia sovelletaan. Lisättävissä kohdissa viitattaisiin maataloustuotteiden, elintarvikkeiden, tislattujen alkoholien ja maustettujen viinituotteiden merkintöjä ja nimisuojaaja koskeviin EU:n asetuksiin. Pykälän 20 kohtaan tehtäisiin uusien kohtien lisäämisen edellyttämä tekninen muutos.

Lisättäväksi ehdotettavissa kohdissa tarkoitettujen järjestelmien täytäntöönpano koskee pääsääntöisesti valvontaa. Maataloustuotteiden, elintarvikkeiden, tislattujen alkoholien ja maustettujen viinituotteiden valvonta ehdotetaan tehtäväksi elintarvikelain mukaisesti, koska se toteutetaan käytännössä elintarvikelain mukaisten tarkastusten yhteydessä ja elintarvikelaissa tarkoitettua valvonta-asetuksen mukaisesti. Lisäksi on huomioitava, että laatujärjestelmäasetuksen 40 artiklan mukaan maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden valvonta tulee sisältyä erillisenä jaksoneuvotuksiin kansallisiin valvontasuunnitelmiin. Näistä valvontasuunnitelmista säädetään myös elintarvikelaissa.

Nimisuojaan liittyvien asetusten täytäntöönpanossa tulisivat sovellettavaksi erityisesti elintarvikelain tarkastusviranomaisia, tarkastusoikeuksia, valvontarekistereitä ja muutoksenhakua sekä harhaanjohtavien tietojen antamiseen liittyviä hallinnollisia pakkokeinoja ja rangaistuksia koskevat säännökset.

6 §. *Määritelmät.* Pykälään lisättäisiin 32 kohta, jossa määriteltäisiin lain 6 a luvussa käytettäväksi ehdotettava nimisuojaatuote. Pykälän 31 kohtaan tehtäisiin uuden 32 kohdan lisäämisen edellyttämä tekninen muutos.

6 a luku **Elintarvikkeiden laatujärjestelmät ja virallisesti tunnustetut valvotut pito-olosuhteet**

Luvun otsikkoa muutettaisiin poistamalla siitä sana kansalliset. Näin otsikko kattaisi

myös EU:n lainsäädännön mukaiset laatujärjestelmät.

54 d §. *Nimisuojaatuotteen rekisteröiminen.* Pykälän 1 momentissa viitattaisiin informaatiivisista syistä EU:n lainsäädäntöön, jossa säädetään nimisuojaatuotteiden rekisteröinnin edellytyksistä, rekisteröinnin hakemiseen kelpoisista toimijoista, hakemusten käsitteilyä ja tähän liittyvästä vastaväitemenettelystä ja EU:n komission toimivallasta myöntää ja peruuttaa rekisteröinti sekä nimisuojaatuotteen käytöstä, suojasta ja valvonnasta.

Kyse on suoraan sovellettavasta EU:n lainsäädännöstä, johon ei olisi tarvetta kansallisessa lainsäädännössä erikseen viitata. Viittaus kuitenkin selkeyttäisi pykälässä ehdotettavien kansallista hakumenettelyä koskevien säännösten suhdetta EU:n lainsäädäntöön.

Rekisteröinnin edellytyksistä säädetään laatujärjestelmäasetuksen 2, 3, 5—7, 18, 41, 42, 50 ja 51 artikloissa. Ne koskevat erityisesti tuotteille ja nimityksille asetettuja vaatimuksia. Esimerkiksi 5 artiklan mukaan alkuperänimityksellä tarkoitetaan tuotetta, joka on peräisin tietyltä alueelta tai tietyistä paikasta ja jonka laatu tai ominaisuudet johtuvat olennaisesti tai yksinomaan tietyistä maantieteellisistä ympäristöistä ja jonka kaikki tuotantovaiheet tapahtuvat rajatulla maantieteellisellä alueella.

Hakemisen ja tähän liittyvän vastaväitemenettelyn sekä rekisteröinnin edellytyksistä säädetään laatujärjestelmäasetuksen 8, 10, 19—21, 49 ja 53 artikloissa. Ne koskevat erityisesti hakemuksen sisältöä, hakemuksen hyväksymisen vastustamisperusteita, hakemiseen kelpoisia ryhmiä ja rekisteröinnin muuttamisen edellytyksiä. Esimerkiksi 49 artiklan mukaan rekisteröintiä voivat hakea ainoastaan ryhmät, jotka työskentelevät niiden tuotteiden parissa, joiden nimi on määrä rekisteröidä.

Nimitysten käytöstä ja suojasta säädetään 12—15, 23—25, 43 ja 46 artikloissa. Ne koskevat erityisesti suojaa väärinkäytöksiä vastaan ja sitä, kuka nimityksiä ja merkintöjä saa käyttää. Esimerkiksi 12 artiklan mukaan suojattuja alkuperänimityksiä ja suojattuja maantieteellisiä merkintöjä saa käyttää kuka

tahansa asianomaisen eritelmän mukaisesti tuotettua tuotetta kaupan pitävä toimija.

Nimisuojatuotteiden tarkastuksista säädetään laatujärjestelmäasetuksen 36, 37 ja 40 artikloissa. Ne koskevat erityisesti tarkastuksessa sovellettavia menettelyjä. Esimerkiksi 40 artiklan mukaan valvonta on sisällytettävä monivuotisiin kansallisiin valvontasuunnitelmiin valvonta-asetuksen 41—43 artiklan mukaisesti. EU:n komission toimivallasta päättää rekisteröinnistä ja peruuttaa se säädetään 52 ja 54 artikloissa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden nimisuojaan liittyvän hakemuksen kansallisesta käsittelystä vastaavasta viranomaisesta ja tämän toimivallasta. Asiasta säädetään nykyisin ministeriön nimisuoja-asetuksessa. Toimivaltainen viranomainen olisi jatkossa Maaseutuvirasto, joka vastaisi rekisteröintiä koskevan hakemuksen käsittelystä ja julkaisemisesta, kansallisen vastaväitemenettelyn järjestämisestä ja rekisteröinnin edellytysten täyttymisestä päättämisestä Suomessa sekä päätöksen julkaisemisesta ja toimittamisesta EU:n komissiolle laatujärjestelmäasetuksessa säädettyin edellytyksin. Säännös toimisi perussäännöksenä pykälässä ehdotettavalle valtuussäännökselle.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin valtuudesta antaa maa- ja metsätalousministeriön asetuksella tarkempia säännöksiä rekisteröinnin hakemisesta, vastaväitemenettelyn järjestämistavasta ja hakemusten ja päätösten julkaisutavasta. Säännöksen nojalla voitaisiin säätää esimerkiksi hakemuksen ja päätöksen julkaisemistavasta. Laatujärjestelmäasetus edellyttää, että jäsenvaltio julkaisee kyseiset asiakirjat, mutta jättää kansalliseen harkintaan julkaisemistavan. Tästä säädetään nykyisinkin maa- ja metsätalousministeriön asetuksessa eli ministeriön nimisuoja-asetuksessa. Julkaisutapana on nykyisin Virallinen lehti ja Tavaramerkilehti.

54 e §. *Ilmoitus rekisteröidyn nimisuoja-tuotteen valmistamisesta.* Pykälän 1 momentin mukaan rekisteröityä nimisuojatuotetta valmistavan elintarvikealan toimijan olisi ennen tuotteiden markkinoille saattamisen aloittamista ilmoitettava tuotteen nimi ja valmistuspaikka valvontaviranomaiselle.

Ilmoitus liittyy laatujärjestelmäasetuksen 37 artiklaan, jonka mukaan tuote-eritelmiä tarkistaminen on tehtävä ennen tuotteen saatamista markkinoille. Tämän vaatimuksen täytäntöönpano edellyttää, että tarkastusviranomaisilla on tieto toimijoista, jotka näitä tuotteita valmistavat Suomessa. Säännös toimisi perussäännöksenä pykälässä ehdotettavalle valtuussäännökselle.

Ilmoitus olisi annettava elintarvikelain 30—32 §:ssä tarkoitetulle valvontaviranomaiselle. Mainitun 30 §:n mukaan Elintarviketurvallisuusvirasto vastaa elintarvikevalvonnasta teurastamoissa, riistan käsittelylaitoksissa ja niiden yhteydessä olevissa laitoksissa. Aluehallintovirasto huolehtii 31 §:n mukaan elintarvikevalvonnasta poroteurastamoissa ja niiden yhteydessä olevissa laitoksissa. Muiden tuotteiden osalta ilmoitus tehtäisiin 32 §:ssä tarkoitetulle kunnan valvontaviranomaiselle. Kyseiset viranomaiset vastaavat tarkastuskohteita koskevien tietojen merkitsemisestä tietojärjestelmiin.

Hallinnollisen taakan vähentämiseksi ilmoitus olisi perusteltua voida tarvittaessa liittää elintarvikelaissa jo säädettyihin elintarvikealan toimijoita koskeviin ilmoitus- ja hyväksymismenettelyihin. Elintarvikelain 13—15 §:ssä säädetään elintarvikehuoneistosta ilmoittamisesta ja laitoshyväksymisen hakemisesta, elintarvikehuoneistoa koskevan ilmoituksen käsittelystä ja elintarvikehuoneiston hyväksymisestä laitokseksi sekä 22 ja 22 a §:iin, joissa säädetään alkutuotantopaikasta ilmoittamisesta ja alkutuotantopaikan hyväksymisestä. Ilmoitus tulisi voida antaa myös erillisenä, koska nimisuoja koskevan ilmoituksen yhteydessä toimijalla ei välttämättä ole muuta tarvetta elintarvikelaissa tarkoitettujen ilmoitusten tai hakemusten tekemiselle. Näistä syistä ei rajattaisi ilmoituksen antamistapoja. Asiasta voitaisiin antaa tarvittaessa tarkempia säännöksiä pykälässä ehdotettavan valtuuden nojalla.

Ilmoitusvelvollisuus rajoittuisi laatujärjestelmäasetuksen mukaisiin tuotteisiin eikä siten kattaisi tislattujen alkoholijuomien asetuksessa ja maustettujen viinintuotteiden asetuksessa tarkoitettuja tuotteita. Näiden valmistus Suomessa on luvanvaraista, minkä vuoksi valvontaviranomaisella on tarvittavat tiedot valmistuspaikoista.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin valtuudesta antaa tarvittaessa maa- ja metsätalousministeriön asetuksella tarkempia säännöksiä ilmoitusvelvollisista toimijoista, ilmoituksissa annettavista tiedoista ja ilmoitusten antamistavasta. Sitä voitaisiin käyttää, jos ilmenee tarve esimerkiksi yksilöidä tarkemmin ilmoitusvelvollinen valmistaja tai täsmentää ilmoituksessa annettavia tietoja tai niiden antamistapaa.

2 Tarkemmat säännökset

Esitykseen sisältyy kaksi valtuussäännöstä, joiden nojalla olisi mahdollista antaa tarkempia säännöksiä maa- ja metsätalousministeriön asetuksella.

Ehdotettavan 54 d §:n mukaan maa- ja metsätalousministeriön asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä rekisteröinnin hakemisesta, vastaväitemenettelyn järjestämistavasta ja hakemusten ja päätösten julkaisutavasta. Säännös olisi tarpeen, koska laatu- ja järjestelmäasetus edellyttää jäsenvaltion julkaisevan kyseiset asiakirjat, mutta jättää julkaisutavan kansalliseen harkintaan. Asiasta säädetään nykyisinkin maa- ja metsätalousministeriön asetuksella.

Ehdotettavan 54 e §:n mukaan maa- ja metsätalousministeriön asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä ilmoitusvelvollisista toimijoista, ilmoituksissa annettavista tiedoista ja ilmoitusten antamistavasta. Säännöksen nojalla olisi mahdollista antaa tarvittaessa teknisluonteisia tarkennuksia ilmoituksen tekemiseen liittyvistä seikoista.

3 Voimaantulo ja siirtymäsäännös

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2015. Nimisuojaan liittyvä valvonta perustuu vuosittain päivitettäviin valvontasuunnitelmiin. Valvonnan suunnittelun kannalta olisi perusteltua, että valvonta perustuisi koko vuoden ajan samaan lainsäädäntöön. Ehdotonta tarvetta voimaantulolle vuoden alusta lukien ei kuitenkaan ole.

Lain voimaantullessa vireillä olleeseen asiaan sovellettaisiin lain voimaantullessa voimassa olleita säännöksiä. Ehdotettavan siirtymäsäännöksen mukaan elintarvikealan toimijoiden olisi annettava nimisuojaottei-

den tuottamista tai valmistamista koskevat ilmoitukset vuoden 2015 loppuun mennessä. Säännöksen tarkoituksena on varata lain voimaantullessa nimisuojaotteita jo valmistaville toimijoille kohtuullinen siirtymäaika ilmoitusten antamiselle.

4 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

4.1 Viranomaisten toimivalta

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi viranomaisten toimivallasta, joka koskee nimisuojaotteiden rekisteröintiin liittyvää hakumenettelyä ja tähän liittyvää kansallista vastaväitemenettelyä sekä nimisuojaotteita koskevien vaatimusten noudattamisen valvontaa.

Asia on merkityksellinen perustuslain 21 ja 119 §:n kannalta. Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi lain mukaan toimivaltaisessa viranomaisessa. Perustuslain 119 §:n mukaan viranomaisten tehtävien yleisistä perusteista on säädettävä lailla, jos niiden tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyttöä. Yleisillä perusteilla säännöksessä tarkoitetaan lähinnä yksikön nimeä, toimialaa ja pääasiallisia tehtäviä ja toimivaltaa (PeVL 5/2008 vp).

Perustuslain asettamat vaatimukset huomioidaisiin lisäämällä elintarvikelakiin hakumenettelyä koskeva pykälä, josta ilmenisi viranomaisen siihen liittyvä toimivalta. Kansallisen viranomaisen toimivalta hakumenettelyssä on varsin rajallinen. Se järjestää kansallisella tasolla niin sanotun vastaväitemenettelyn, jossa muut toimijat voivat esittää vastaväitteitä hakemusta kohtaan. Kansallinen viranomainen voi tässä yhteydessä hylätä hakemuksen, jos se ei täytä vaatimuksia, mutta se ei voi päättää rekisteröinnistä eikä siten suojan antamisesta kyseiselle tuotteelle. Jos kansallisesti ei ilmene esteitä rekisteröinnille, kansallinen viranomainen siirtää asian EU:n komission käsiteltäväksi. EU:n komissio järjestää tämän jälkeen vielä uuden vastaväitemenettelyn ja päättää lopullisesti rekisteröinnistä.

Kansallisen viranomaisen tehtävänä on siten tehdä eräänlainen esiselvitys ja tähän liittyvä välipäätös, joiden perusteella selvästi

edellytykset täyttämättömien hakemusten vienti EU:n komission käsittelyyn estetään.

Valvonnan osalta viranomaisen toimivaltaan tulisivat sovellettaviksi elintarvikelain vakiintuneet valvontaviranomaisia ja näiden toimivaltaa koskevat säännökset.

Edellä selvitetystä syistä esitystä ei pidetä ongelmallisena perustuslain 21 ja 119 §:n kannalta.

4.2 Omaisuudensuoja

Rekisteröityä tuotetta suojataan nimen väärinkäytöksiltä. Esimerkiksi laatujärjestelmäasetuksen 13 artiklan mukaan rekisteröidyt nimet on suojattu muun muassa suoralta tai välilliseltä rekisteröidyn nimen kaupalliselta käytöltä, jäljittelyltä, harhaanjohtavalta mainonnalta ja muilta käytännöiltä, jotka saattaisivat johtaa kuluttajaa harhaan tuotteen todellisen alkuperän suhteen.

Suojan voidaan lähtökohtaisesti katsoa rajoittavan tuotteiden omistajien oikeutta käyttää ja hyödyntää tuotteita ja on siten merkityksellinen perustuslain 15 §:ssä tarkoitettu omaisuudensuojan kannalta. Omaisuudensuoja kattaa myös immateriaalioikeudet (PeVL 17/2011 vp, PeVL 21/2010 vp).

Esityksen perustuslainmukaisuutta arvioitaessa on kuitenkin huomioitava, että esityksessä ei ehdoteta säädettäväksi nimitysten suojan edellytyksistä. Siitä säädetään suoraan sovellettavassa EU:n lainsäädännössä eikä siitä voida kansallisessa lainsäädännössä toisin säätää. Sinänsä kyseisten nimitysten suojaamista voidaan pitää perusteltuna ottaen huomioon, että tarkoituksena on tarjota kuluttajille tietoa tuotteiden ominaispiirteistä ja suojata tuottajia epäreilulta kilpailulta.

Kansallinen toimivalta rajoittuu nimitysten rekisteröintiä koskevien hakemusten vastaanottamiseen, kansallisen vastaväitemenettelyn järjestämiseen ja rekisteröinnin edellytyksiä koskevaan alustavaan päätökseen ennen hakemusten toimittamista EU:n komissiolle, joka päättää rekisteröinnistä. Vastaväitemenettely varmistaa, että tahot, joita suojan myöntäminen voi koskea, saavat mahdollisuuden esittää kantansa rekisteröintihakemuksesta. Kansallinen päätös on mahdollista saattaa elintarvikelain muutoksenhakusääntöjen nojalla tuomioistuimen käsiteltäväksi.

Edellä selvitetyn perusteiden on katsottu, että esitys ei ole ongelmallinen perustuslaissa tarkoitettuna omaisuudensuojan kannalta.

4.3 Elinkeinovapaus

Koska vain rekisteröidyn tuotteen vaatimuksia noudattavilla toimijoilla on oikeus käyttää kaupan pitämässään tuotteissa kyseisiä nimityksiä, on esitys lähtökohtaisesti merkityksellinen perustuslain 18 §:ssä tarkoitettuna elinkeinovapauden kannalta.

Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan vaatimus viranomaisen myöntämästä luvasta elinkeinon harjoittamiseen merkitsee rajoitusta elinkeinovapauden (PeVL 19/2009 vp ja PeVL 33/2005 vp). Kyseisessä nimityksen rekisteröinnissä ei kuitenkaan ole kyse luvan edellyttämisestä eikä siinä myönnetä yksittäisille toimijoille oikeutta nimityksen käyttöön. Kuka tahansa nimityksen vaatimuksia noudattava voi käyttää sitä. Näin ollen kyseessä ei ole luvanvarainen toiminta.

Perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään rinnastanut elinkeinotoiminnan aloittamisen edellytykseksi säädettävän rekisteröitymisvelvollisuuden luvanvaraisuuteen (PeVL 58/2010 vp ja PeVL 15/2008 vp). Esityksessä tarkoitettu rekisteröinti on sen sijaan toimijoille vapaaehtoista. Lisäksi se koskee itse tuotetta, ei toimijaa. Kyseessä ei siten ole toimijan rekisteröitymisvelvollisuus.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi myös rekisteröityä tuotetta tuottavan tai valmistavan toimijan ilmoitusvelvollisuudesta. Myös sillä on lähtökohtaisesti yhteys elinkeinovapauden. Ilmoituksen tarkoituksena on varmistaa tuotteita koskevien vaatimusten noudattaminen. Ilmoituksen nojalla ei tehtäisi hallintopäätöstä, vaan sitä käytettäisiin apuna valvonnan suunnittelussa. Pelkästä ilmoitusvelvollisuudesta säätämistä ei ole perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä pidetty elinkeinovapauden kannalta ongelmallisena, jos viranomaisen ei edellytetä tekevän ilmoituksen johdosta päätöstä (PeVL 10/2012 vp, PeVL 54/2002 vp).

Edellä selvitetyn perusteiden on katsottu, että esitys ei ole ongelmallinen perustuslaissa suojatun elinkeinovapauden kannalta.

4.4 Norminantovaltuus

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi kahdesta valtuussäännöksestä, joiden nojalla olisi mahdollista antaa maa- ja metsätalousministeriön asetuksella tarkempia säännöksiä nimisuojatuohteisiin liittyvistä hakemuksista, vastaväitemenettelyn järjestämistavasta ja hakemusten ja päätösten julkaisutavasta sekä ilmoitusvelvollisista toimijoista, ilmoituksissa annettavista tiedoista ja ilmoitusten antamistavasta. Ehdotettavien valtuussäännösten sisältöä on selvitetty edellä 54 d ja 54 e §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa ja tarkempia säännöksiä koskevassa kohdassa.

Asia on merkityksellinen perustuslain 80 §:n 1 momentin kannalta. Sen mukaan lailla on säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista. Asetuksella ei ole mahdollista antaa säännöksiä seikoista, joista on perustuslain mukaan säädettävä lailla. Asetuksenantovaltuuden osalta on huomioitu asiaa koskeva perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö, joka ilmenee esimerkiksi lausunnosta PeVL 43/2006 vp.

Ehdotettavan säädöstason osalta on huomioitu, että ministeriön asetuksella voidaan an-

taa tarkempia säännöksiä seikoista, joita ei ole tarvetta käsitellä valtioneuvoston yleisistunnossa. Tarkemmat säännökset koskisivat hakemuksen julkaisutavan tai ilmoituksen antamistavan tyyppisiä asioita. Ne on katsottu luonteeltaan sillä tavoin teknisiksi, ettei asiaa ei ole katsottu tarpeelliseksi käsitellä valtioneuvoston yleisistunnossa.

Valtuussäännökset on pyritty säätämään riittävän yksityiskohtaisiksi ja tarkkarajaisiksi. Ilmoitustapaa koskevan valtuuden perussäännös annettaisiin lain tasolla ja yksilöidysti. Velvollisuus julkaista nimisuojan rekisteröinnin hakemisen yhteydessä hakemukseen liittyviä tietoja taas perustuu suoraan sovellettavaan EU:n lainsäädäntöön, mikä informatiivisuuden vuoksi todettaisiin vielä erikseen asetuksenantovaltuutta koskevan pykälän perussäännöksessä.

Edellä selvitettyyn viitaten katsotaan, että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotus

Laki

elintarvikelain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan elintarvikelain (23/2006) 3 §:n 1 momentin 20 kohta, 6 §:n 31 kohta ja 6 a luvun otsikko,

sellaisina kuin niistä ovat 3 §:n 1 momentin 20 kohta laissa 365/2013 ja 6 §:n 31 kohta ja 6 a luvun otsikko laissa 503/2014, sekä

lisätään 3 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on osaksi laissa 365/2013, uusi 21—23 kohta, 6 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 1137/2008, 352/2011, 365/2013 ja 503/2014, uusi 32 kohta ja lakiin uusi 54 d § ja 54 e § seuraavasti:

3 §

Euroopan unionin lainsäädäntö

Tätä lakia sovelletaan myös seuraavien elintarvikkeita ja elintarvikevalvontaa koskevien Euroopan unionin säädösten ja niiden nojalla annettujen säädösten täytäntöönpanoon siltä osin kuin niiden täytäntöönpanosta ei säädetä muualla laissa:

20) yhteisön valvontajärjestelmästä, jonka tarkoituksena on varmistaa yhteisen kalastuspolitiikan sääntöjen noudattaminen, asetusten (EY) N:o 847/96, (EY) N:o 2371/2002, (EY) N:o 811/2004, (EY) N:o 768/2005, (EY) N:o 2115/2005, (EY) N:o 2166/2005, (EY) N:o 388/2006, (EY) N:o 509/2007, (EY) N:o 676/2007, (EY) N:o 1098/2007, (EY) N:o 1300/2008 ja (EY) N:o 1342/2008 muuttamisesta sekä asetusten (ETY) N:o 2847/93, (EY) N:o 1627/94 ja (EY) N:o 1966/2006 kumoamisesta annettu neuvoston asetusta (EY) N:o 1224/2009 jäljempänä *kalastuspolitiikan valvonta-asetus*;

21) maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden laatuja järjestelmistä annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) N:o 1151/2012, jäljempänä *laatuja järjestelmäasetus*;

22) tislattujen alkoholijuomien määrittelyä, kuvauksesta, esittelystä, merkinnöistä ja maantieteellisten merkintöjen suojaamisesta sekä neuvoston asetusta (ETY) N:o 1576/89 kumoamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EY) N:o 110/2008;

23) maustettujen viinien, maustettujen viinipohjaisten juomien ja maustettujen viinistä valmistettujen juomasekoitusten määrittelyä, kuvausta ja esittelyä koskevista yleisistä säännöistä annettu neuvoston asetusta (ETY) N:o 1601/91.

6 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

31) *valvotuilla pito-olosuhteilla* virallisia lihan trikiinitarkastuksia koskevista erityissäännöistä annetun komission asetusta (EY) N:o 2075/2005, jäljempänä *trikiiniasetus* 1 artiklan 2 kohdassa määriteltyjä valvottuja pito-olosuhteita;

32) *nimisuojaustuotteella* laatuja järjestelmäasetuksessa tarkoitettuja maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden suojattuja alkuperänimityk-

siä, suojattuja maantieteellisiä merkintöjä ja aitoja perinteisiä tuotteita.

päätösten julkaisutavasta voidaan antaa tarkempia säännöksiä maa- ja metsätalousministeriön asetuksella.

6 a luku

54 e §

Elintarvikkeiden laatujärjestelmät ja virallisesti tunnustetut valvotut pito-olosuhteet

Ilmoitus rekisteröidyn nimisuojuatuotteen valmistamisesta

54 d §

Nimisuojuatuotteen rekisteröiminen

Nimisuojuatuotteiden rekisteröinnin edellytyksistä, rekisteröinnin hakemiseen kelpoisista toimijoista, hakemusten käsittelystä ja tähän liittyvästä vastaväitemenettelystä, Euroopan komission toimivallasta myöntää ja peruuttaa rekisteröinti sekä nimisuojuatuotteen käytöstä, suojasta ja valvonnasta säädetään laatujärjestelmäasetuksessa.

Rekisteröityä nimisuojuatuotetta valmistavan elintarvikealan toimijan on ennen tuotteiden markkinoille saattamisen aloittamista ilmoitettava tuotteen nimi ja valmistuspaikka 30—32 §:ssä tarkoitetulle valvontaviranomaiselle. Valmistuksen keskeyttämisestä tai lopettamisesta on ilmoitettava viivytyksettä valvontaviranomaiselle.

Maaseutuvirasto käsittelee ja julkaisee nimisuojuatuotteen rekisteröintiä koskevan hakemuksen, järjestää kansallisen vastaväitemenettelyn ja päättää rekisteröinnin edellytysten täyttymisestä Suomessa laatujärjestelmäasetuksessa säädetyin edellytyksin. Jos edellytykset täyttyvät, Maaseutuvirasto julkaisee päätöksen ja toimittaa hakemuksen Euroopan komissiolle.

Ilmoitusvelvollisista toimijoista, ilmoituksissa annettavista tiedoista ja ilmoitusten antamistavasta voidaan antaa tarkempia säännöksiä maa- ja metsätalousministeriön asetuksella.

Rekisteröinnin hakemisesta, vastaväitemenettelyn järjestämistavasta ja hakemusten ja

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tämän lain voimaan tullessa vireillä olevaan asiaan sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Elintarvikealan toimijoiden, jotka lain voimaan tullessa valmistavat rekisteröityjä nimisuojuatuotteita, on annettava 54 e §:n 1 momentissa tarkoitettu ilmoitus vuoden 2015 loppuun mennessä.

Helsingissä 21 päivänä elokuuta 2014

Pääministeri

ALEXANDER STUBB

Maa- ja metsätalousministeri *Petteri Orpo*

*Liite
Rinnakkaisteksti*

Laki

elintarvikelain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan elintarvikelain (23/2006) 3 §:n 1 momentin 20 kohta, 6 §:n 31 kohta ja 6 a luvun otsikko,

sellaisina kuin niistä ovat 3 §:n 1 momentin 20 kohta laissa 365/2013 ja 6 §:n 31 kohta ja 6 a luvun otsikko laissa 503/2014, sekä

lisätään 3 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on osaksi laissa 365/2013, uusi 21—23 kohta, 6 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 1137/2008, 352/2011, 365/2013 ja 503/2014, uusi 32 kohta ja lakiin uusi 54 d § ja 54 e § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

3 §

3 §

Euroopan unionin lainsäädäntö

Euroopan unionin lainsäädäntö

Tätä lakia sovelletaan myös seuraavien elintarvikkeita ja elintarvikevalvontaa koskevien Euroopan unionin säädösten ja niiden nojalla annettujen säädösten täytäntöönpanoon siltä osin kuin niiden täytäntöönpanosta ei säädetä muualla laissa:

Tätä lakia sovelletaan myös seuraavien elintarvikkeita ja elintarvikevalvontaa koskevien Euroopan unionin säädösten ja niiden nojalla annettujen säädösten täytäntöönpanoon siltä osin kuin niiden täytäntöönpanosta ei säädetä muualla laissa:

20) yhteisön valvontajärjestelmästä, jonka tarkoituksena on varmistaa yhteisen kalastuspolitiikan sääntöjen noudattaminen, asetusten (EY) N:o 847/96, (EY) N:o 2371/2002, (EY) N:o 811/2004, (EY) N:o 768/2005, (EY) N:o 2115/2005, (EY) N:o 2166/2005, (EY) N:o 388/2006, (EY) N:o 509/2007, (EY) N:o 676/2007, (EY) N:o 1098/2007, (EY) N:o 1300/2008 ja (EY) N:o 1342/2008 muuttamisesta sekä asetusten (ETY) N:o 2847/93, (EY) N:o 1627/94 ja (EY) N:o 1966/2006 kumoamisesta annettu neuvoston asetus (EY) N:o 1224/2009 jäljempänä *kalastuspolitiikan valvonta-asetus*.

20) yhteisön valvontajärjestelmästä, jonka tarkoituksena on varmistaa yhteisen kalastuspolitiikan sääntöjen noudattaminen, asetusten (EY) N:o 847/96, (EY) N:o 2371/2002, (EY) N:o 811/2004, (EY) N:o 768/2005, (EY) N:o 2115/2005, (EY) N:o 2166/2005, (EY) N:o 388/2006, (EY) N:o 509/2007, (EY) N:o 676/2007, (EY) N:o 1098/2007, (EY) N:o 1300/2008 ja (EY) N:o 1342/2008 muuttamisesta sekä asetusten (ETY) N:o 2847/93, (EY) N:o 1627/94 ja (EY) N:o 1966/2006 kumoamisesta annettu neuvoston asetus (EY) N:o 1224/2009 jäljempänä *kalastuspolitiikan valvonta-asetus*;

21) *maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden laatujärjestelmästä annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1151/2012, jäljempänä laatujärjestelmäasetus*;

22) *tislattujen alkoholijuomien määrittämisestä, kuvauksesta, esittelystä, merkinnöistä ja maantieteellisten merkintöjen suojaami-*

sesta sekä neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1576/89 kumoamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 110/2008;

23) maustettujen viinien, maustettujen viinipohjaisten juomien ja maustettujen viinistä valmistettujen juomasekoitusten määrittelyä, kuvausta ja esittelyä koskevista yleisistä säännöistä annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 1601/91.

6 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

31) valvotuilla pito-olosuhteilla virallisia lihan trikiinitarkastuksia koskevista erityissäännöistä annetun komission asetuksen (EY) N:o 2075/2005, jäljempänä *trikiiniasetus*, 1 artiklan 2 kohdassa määriteltyjä valvottuja pito-olosuhteita.

6 a luku

Elintarvikkeiden kansalliset laatujärjestelmät ja virallisesti tunnustetut valvotut pito-olosuhteet

6 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

31) valvotuilla pito-olosuhteilla virallisia lihan trikiinitarkastuksia koskevista erityissäännöistä annetun komission asetuksen (EY) N:o 2075/2005, jäljempänä *trikiiniasetus* 1 artiklan 2 kohdassa määriteltyjä valvottuja pito-olosuhteita;

32) *nimisuojatuohteella laatujärjestelmäasetuksessa tarkoitettuja maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden suojattuja alkuperänimityksiä, suojattuja maantieteellisiä merkintöjä ja aitoja perinteisiä tuotteita.*

6 a luku

Elintarvikkeiden laatujärjestelmät ja virallisesti tunnustetut valvotut pito-olosuhteet

54 d §

Nimisuojatuohteen rekisteröiminen

Nimisuojatuohteen rekisteröinnin edellytyksistä, rekisteröinnin hakemiseen kelpoisista toimijoista, hakemusten käsittelystä ja tähän liittyvästä vastaväitemenettelystä, Euroopan komission toimivallasta myöntää ja peruuttaa rekisteröinti sekä nimisuojatuohteen käytöstä, suojasta ja valvonnasta säädetään laatujärjestelmäasetuksessa.

Maaseutuvirasto käsittelee ja julkaisee nimisuojatuohteen rekisteröintiä koskevan hakemuksen, järjestää kansallisen vastaväitemenettelyn ja päättää rekisteröinnin edellytysten täyttymisestä Suomessa laatujärjestel-

määsetuksessa säädetyin edellytyksin. Jos edellytykset täyttyvät, Maaseutuvirasto julkaisee päätöksen ja toimittaa hakemuksen Euroopan komissiolle.

Rekisteröinnin hakemisesta, vastaväitemenettelyn järjestämistavasta ja hakemusten ja päätösten julkaisutavasta voidaan antaa tarkempia säännöksiä maa- ja metsätalousministeriön asetuksella.

54 e §

Ilmoitus rekisteröidyn nimisuojuatuotteen valmistamisesta

Rekisteröityä nimisuojuatuotetta valmistavan elintarvikealan toimijan on ennen tuotteiden markkinoille saattamisen aloittamista ilmoitettava tuotteen nimi ja valmistuspaikka 30—32 §:ssä tarkoitetulle valvontaviranomaiselle. Valmistuksen keskeyttämisestä tai lopettamisesta on ilmoitettava viivytyksettä valvontaviranomaiselle.

Ilmoitusvelvollisista toimijoista, ilmoituksissa annettavista tiedoista ja ilmoitusten antamistavasta voidaan antaa tarkempia säännöksiä maa- ja metsätalousministeriön asetuksella.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tämän lain voimaan tullessa vireillä olevaan asiaan sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Elin-tarvikealan toimijoiden, jotka lain voimaan tullessa valmistavat rekisteröityjä nimisuoju-tuotteita, on annettava 54 e §:n 1 momentissa tarkoitettu ilmoitus vuoden 2015 loppuun mennessä.
