

MAA- JA METSÄTALOUSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 11/2000 vp

Hallituksen esitys Elintarvikeviraston ja Eläinlääkintä- ja elintarviketutkimuslaitoksen perustamista koskevaksi lainsäädännöksi

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 19 päivänä syyskuuta 2000 lähettänyt maa- ja metsätalousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen Elintarvikeviraston ja Eläinlääkintä- ja elintarviketutkimuslaitoksen perustamista koskevaksi lainsäädännöksi (HE 114/2000 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- apulaisosastopäällikkö Matti Aho ja hallitusneuvos Kristiina Pajala, maa- ja metsätalousministeriö
- hallitusneuvos Kristian Tammivuori, kauppa- ja teollisuusministeriö
- ylitarkastaja Marjatta Rahkio, sosiaali- ja terveysministeriö
- tutkimusprofessori Pauli Leinikki, Kansanterveyslaitos
- apulaisjohtaja Olavi Talas, Kuluttajavirasto

- tutkimuspäällikkö Erkkä Lindström, Tullilaboratorio
- apulaisjohtaja Pekka Pakkala, Elintarvikevirasto
- vs. ylijohdaja Esko Uusi-Rauva, Eläinlääkintä- ja elintarvikelaitos
- erityisasiantuntija Matti Laiho, Suomen Kuntaliitto
- eläinlääkäri Kirsi Soppela, Suomen Eläinlääkäriliitto
- puheenjohtaja Kim Yrjälä ja hallituksen jäsen Markku Keskimäki, Mikrobiologikilta ry.

Lisäksi Eläinlääkintä- ja elintarvikelaitoksen Kuopion ja Seinäjoen aluelaboratoriot, Varkauden kaupungineläinlääkäri Helena Haajanen, Agronomiliitto, Suomen Kemistiliitto, Hallintounioni HU ry, Kuntien terveystarkastajat KTV ry ja Kymen ympäristölaboratorio Oy ovat antaneet kirjalliset asiantuntijalausunnot.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan yhdistettäväksi Eläinlääkintä- ja elintarvikelaitoksen elintarvikevalvonnan osasto ja Elintarvikevirasto. Uuden organisaation nimi olisi Elintarvikevirasto. Eläinlääkintä- ja elintarvikelaitoksen tutkimusosastot, aluelaboratoriot ja hallinto-osasto jatkaisivat toimintaansa Eläinlääkintä- ja elintarviketutki-

muslaitoksena. Esitykseen sisältyvät ehdotukset Elintarvikevirastoa ja Eläinlääkintä- ja elintarviketutkimuslaitosta koskeviksi laeiksi, joissa olisi säännökset niiden toiminnan yleisistä perusteista. Tarkemmat säännökset ja määräykset Elintarvikeviraston ja Eläinlääkintä- ja elintarviketutkimuslaitoksen organisaatiosta, asioiden

käsittelystä ja henkilöstöstä annettaisiin valtioneuvoston asetuksella tai viraston ja laitoksen työjärjestyksissä.

Uusi Elintarvikevirasto ja Eläinlääkintä- ja elintarviketutkimuslaitos kuuluisivat maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalle. Uuden Elintarvikeviraston tulostulosvastuu olisi edelleen kauppa- ja teollisuusministeriöllä, maa- ja metsätalousministeriöllä sekä sosiaali- ja terveysministeriöllä, kullakin omalla toimialallaan. Uusi Elintarvikevirasto saisi suurimman osan hallintopalveluistaan Eläinlääkintä- ja elintarviketutkimuslaitokselta. Kummallakaan organisaatiolla ei olisi johtokuntaa.

Uuden Elintarvikeviraston ja Eläinlääkintä- ja elintarviketutkimuslaitoksen tulostavoitteet ja toimintalinjat sovitettaisiin yhteen koko elintarvikevalvontaketjun laajuudelta erityisessä elintarvikevalvonnan yhteistyöryhmässä, josta säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Myös Kasvintuotannon tarkastuskeskus otettaisiin elintarvikevalvonnan yhteistyöryhmän piiriin siltä osin kuin on kyse sen tehtävistä elintarvikkeiden tuotantoketjun valvonnassa. Elintarvike-

valvonnan yhteistyöryhmän tehtävänä olisi maa- ja metsätalousministeriön, kauppa- ja teollisuusministeriön sekä sosiaali- ja terveysministeriön toimialoihin kuuluvan elintarvikevalvonnan tulostulosyhteistyön toteuttaminen ja yhteisten toimintalinjojen muotoilu terveysvaaratilanteissa. Yhteistyöryhmä ei päättäisi yksittäisistä hallintoasioista.

Kauppa- ja teollisuusministeriön yhteydessä toimiva elintarvikeneuvottelukunta jatkaisi viranomaisten ja sidosryhmien yhteistyöelimenä sekä kansallisena Codex Alimentarius -komiteana. Elintarvikeneuvottelukunnasta säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella.

Lisäksi esitykseen sisältyy ehdotus laiksi eläimistä saatavien elintarvikkeiden elintarvikehygieniasta annetun lain muuttamisesta, joka sisältäisi organisaatiouudistuksesta johtuvat lakitekniset muutokset.

Esitys liittyy valtion vuoden 2001 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2001.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Esityksessä ehdotetaan Eläinlääkintä- ja elintarvikelaitoksen elintarvikevalvonnan osaston ja Elintarvikeviraston yhdistämistä. Keskeinen tavoite on selkeyttää valtion valvontaorganisaatiota ja siten vähentää valtion keskushallinnon elintarvikevalvonnan hajanaisuudesta aiheutuvia seurauksia. Uusi organisaatio, joka olisi nimeltään Elintarvikevirasto, tulisi toimimaan ensisijaisesti elintarvikevalvonnan johto-, suunnittelu-, kehittämis- ja ohjaustehtävissä.

Esityksestä käy ilmi, ettei Elintarvikevirastolla ja Eläinlääkintä- ja elintarviketutkimuslaitoksella kummallakaan olisi johtokuntaa. Ohjaavat ministeriöt, maa- ja metsätalousministeriö, kauppa- ja teollisuusministeriö sekä sosiaali- ja terveysministeriö, sovitettaisiin yhteen tulostavoitteet ja toimintalinjat perustettavan elintarvikevalvonnan yhteistyöryhmän kautta. Yhteis-

työryhmästä säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Sidosryhmien yhteistyöfoorumina elintarvikekysymyksissä jatkaisi elintarvikeneuvottelukunta. Eläinlääkintä- ja elintarviketutkimuslaitoksen toiminnan tueksi maa- ja metsätalousministeriö voisi lisäksi asettaa neuvottelukuntia, joissa sidosryhmät olisivat edustettuina. Valiokunta korostaa elintarvikevalvontaan liittyvien tahojen yhteistyön merkitystä uudessa järjestelmässä. Tähän liittyen valiokunta katsoo, että uudella Elintarvikevirastolla ja Eläinlääkintä- ja elintarviketutkimuslaitoksella sekä Kansanterveyslaitoksella tulee olla toimiva yhteistyö esimerkiksi ruokamyrkytystapauksien osalta. Valiokunta pitääkin tärkeänä, että tästä otetaan maininta myös uuden Elintarvikeviraston työjärjestykseen. Lisäksi valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että sosiaali- ja terveysministeriö elintarvikevalvonnan yhteistyöryhmän

jäsenenä voi tarvittaessa tuoda yhteistyöryhmän käsiteltäväksi myös Kansanterveyslaitoksen toimialaan kuuluvia elintarvikevalvonnan yhteistyöhön liittyviä kysymyksiä.

Valiokunta toteaa esityksen perustelujen mukaisesti, että kunnallisen itsehallinnon kehittyminen sekä kuntien voimavarojen supistuminen korostavat osaltaan keskitetyn ohjauksen merkitystä. Ne edellyttävät entistä tarkempaa valvonnan suunnittelua ja eri viranomaisten toiminnan yhteensovittamista. Valvonnan johdon keskittäminen yhdelle viranomaiselle mahdollistaa kokonaisvaltaisen ohjauksen operatiivista valvontaa toteuttaviin viranomaisiin eli lääninhallitukseen, kunnallisiin viranomaisiin sekä tulliviranomaisiin. Toisaalta elintarvikeneuvottelukunnassa tulee olla myös kunnallisen elintarvikevalvonnan edustus. Elintarvikeneuvottelukunnasta säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Hallituksen esityksen HE 114/2000 vp liitteenä olevan asetusluonnoksen mukaisesti neuvottelukunnassa tulisi olla riittävä elintarvikkeita koskevan lainsäädännön ja valvonnan, alkutuotannon, elintarviketeollisuuden ja -kaupan, kuluttaja-asioiden sekä maatalouskysymysten asiantuntemus. Asia kuuluu kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonalaan. Valiokunta pitää tärkeänä, että elintarvikeneuvottelukuntaan tulee myös kunnallisen elintarvikevalvonnan edustus.

Edellä on todettu, että kuntien suorittaman elintarvikevalvonnan ohjauksen tarvetta ovat kasvattaneet kuntien resurssivaikeudet sekä lisääntyneet tehtävät. Perusteltu huoli kunnallisen elintarvikevalvonnan voimavaroista onkin tuotu esille useissa asiantuntijalausunnoissa. Kunnallisen ympäristöterveydenhuollon ja elintarvikevalvonnan voimavarat ovat vähentyneet hyvin voimakkaasti 1990-luvulla. Selvitysten mukaan työpanos (henkilöstö) on vähentynyt 30, jopa 40 prosenttia vuoden 1988 tasosta. Vaikka kunnallisen elintarvikevalvonnan resurssit eivät sinänsä liity uuden Elintarvikeviraston ja Eläinlääkintä- ja elintarviketutkimuslaitoksen perustamista koskevaan hallituksen esitykseen, valiokunta pitää tärkeänä, että uusi Elintarvikevirasto huolehtii entistä tehokkaammin kuntien oh-

jauksesta ja näin osaltaan vaikuttaa niiden toimintaedellytysten paranemiseen.

Kunnallisen itsehallinnon kehittyminen on myös joissakin tapauksissa aiheuttanut sen, että kunnissa toteutettu elintarvikevalvonnan organisointi on ollut elintarvikevalvonnan kannalta epäedullista. Valiokunnalle toimitetussa selvityksessä on todettu, että hygienialain, elintarvikelain ja terveydensuojelulain mukaiseen toimintaan kunnat saavat valtionapua sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtiosuudesta annetun lain (SVOL) mukaisesti. Jos kunta laiminlyö velvollisuutensa järjestää niitä palveluja ja valvontaa, joita kyseiset lait edellyttävät, voidaan tilanteeseen puuttua SVOL:n ja kuntien valtiosuuslain perusteella. Kyseeseen tulee joko valtionavun takaisinperintä tai uhkasakko. Uhkasakon määrää lääninhallitus. Takaisinperinnästä päättää sisäasiainministeriö. Valiokunta kiinnittääkin huomiota siihen, että valtiosuuslainsäädännön kautta on jo sinänsä olemassa pakkokeinoja, joita tehtävänsä laiminlyöviin kuntiin voidaan kohdistaa. Lisäksi hygienialain 38 §:n mukaan Eläinlääkintä- ja elintarvikelaitos (tämän esityksen mukaan Elintarvikevirasto) voi määrätä kunnan peruuttamaan sellaisen laitoksen hyväksynnän, joka ei täytä lainsäädännön vaatimuksia eikä ole kehotuksesta huolimatta ryhtynyt korjaustoimiin.

Elintarvikelain mukaan tullilaitos huolehtii maahantuotavien elintarvikkeiden valvonnasta. EU-jäsenyyden myötä rajavalvonta poistui toisista EU:n jäsenvaltioista tuotavien elintarvikkeiden osalta. Tämä valvonta tulee nyt toteuttaa osana markkinavalvontaa. Riittävän valvonnan järjestämiseksi Elintarvikevirasto ja Tullilaboratorio ovat sopineet, että Tullilaboratorio osallistuu tähän markkinavalvontaan. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan myös tämän markkinavalvonnan määrärahat ovat jatkuvasti vähentyneet. Kuitenkin valvonnassa on ilmennyt uusia, erittäin vaativia, tuotteiden autenttisuuden liittyviä haasteita (säteilytys, geenimuuntelu, tuotteen alkuperä ym.), joihin on vastattava. Valiokunta pitääkin tärkeänä, että tehokkaan markkinavalvonnan edellyttämät voimavarat turvataan myös tältä osin.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä edellä esitetyn huomautuksien.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella maa- ja metsätalousvaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että lakiehdotukset hyväksytään muuttamattomina.

Helsingissä 14 päivänä marraskuuta 2000

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Timo Kalli /kesk	Lauri Kähkönen /sd
jäs.	Nils-Anders Granvik /r	Esa Lahtela /sd
	Pertti Hemmilä /kok	Eero Lämsä /kesk
	Matti Kangas /vas	Olli Nepponen /kok
	Tapio Karjalainen /sd	Erkki Pulliainen /vihr
	Marja-Leena Kemppainen /skl	Unto Valpas /vas.
	Katri Komi /kesk	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Carl Selenius.