

EKONOMIUTSKOTTETS UTLÅTANDE 15/2005 rd

Regeringens proposition med förslag till livsmedelslag samt lag om ändring av hälsoskyddslagen

Till jord- och skogsbruksutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 3 maj 2005 en proposition med förslag till livsmedelslag samt lag om ändring av hälsoskyddslagen (RP 53/2005 rd) till jord- och skogsbruksutskottet för beredning och bestämde samtidigt att ekonomiutskottet ska lämna utlåtande i ärendet till jord- och skogsbruksutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- enhetschef Veli-Mikko Niemi och överinspektör Anna Korhola, jord- och skogsbruksministeriet
- konsultativ tjänsteman Anne Haikonen, handels- och industriministeriet
- överinspektör Sebastian Hielm, social- och hälsovårdsministeriet

- jurist Kirsi Hannula, Livsmedelsverket
- direktör Heikki Pyysalo, tullverket
- länsveterinär Kirsi Sario, länsstyrelsen i Södra Finlands län
- direktör Seppo Heiskanen, Livsmedelsindustriförbundet rf
- husdjursombud Vuokko Puurula, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK
- livsmedelsexpert Riitta Tainio, Finlands Konsumentförbund rf
- chefen för social- och hälsovårdsväsendet Tuula Taskula, Finlands Kommunförbund
- ordförande Pekka Hytönen, Suomen Pienjuustolayhdistys ry
- organisationschef Ilkka Nieminen, Dagligvaruhandel n.r.f.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås att det stiftas en ny livsmedelslag, som ska ersätta den gällande livsmedelslagen, lagen om livsmedelshygien i fråga om animaliska livsmedel samt det kapitel i hälsoskyddslagen som gäller livsmedelshygien. I lagen föreslås bestämmelser om allmänna krav på livsmedel samt om anordnande av livsmedelstillsyn. Utgångspunkten är att lagen ska till-

lämpas i alla stadier i produktions-, bearbetnings- och distributionskedjan med undantag för primärproduktion avsedd för eget bruk eller hantering av livsmedel i privathushåll.

Jämfört med gällande lagar ska de bestämmelser som avser utfärdande av rättsnormer på lägre nivå, användning av administrativa tvångsmedel samt vissa andra bestämmelser preciseras

på det sätt som förutsatts i Finlands grundlag och EG:s livsmedelslagstiftning. I enlighet med EG:s livsmedelslagstiftning ska primärproduktionen av livsmedel omfattas av lag. Inledandet av en verksamhet eller betydande ändringar i verksamheten ska, med undantag för verksamhet som kan anses obetydlig eller lokal, förutsätta en tillsynsmyndighets godkännande.

De myndigheter som utövar tillsyn enligt lagen ska huvudsakligen ha samma uppgifter som de har enligt gällande lagstiftning. Det föreslås att Livsmedelsverket utarbetar ett riksomfattande tillsynsprogram i syfte att utveckla och effektivisera livsmedelstillsynen. Vidare föreslås att kommunerna och de övriga tillsynsmyndigheter utifrån detta program utarbetar en tillsyns-

plan. De ska även tillämpa ett kvalitetssystem för tillsynen. Avgifterna för tillsynen föreslås bli utvidgade så, att kommunen tar ut en avgift för de inspektioner som verkställs med stöd av tillsynsplanen. Det föreslås att Livsmedelsverket utarbetar en riksomfattande plan i syfte att säkerställa beredskapen inför specialsituationer som gäller livsmedel och att varje kommun ska utarbeta en motsvarande intern plan. Kraven på laboratorier som anlitas för livsmedelskontroll samt förfarandena för godkännande och registrering av dem ska förenhetligas. Vidare föreslås att tillsynen över första ankomstplatser för animaliska livsmedel överförs från kommunerna till Livsmedelsverket.

Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2006.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Allmänt

Med hänvisning till propositionen och övrig utredning finner ekonomiutskottet propositionen behövlig. Ändringarna bidrar till en enhetligare tillsyn.

Utskottet noterar dock ett flertal förslag till behörighet att utfärda rättsnormer på lägre nivå som kan omintetgöra klarheten i regleringen och öka den administrativa bördan. Utskottet hänvisar till de principer för bättre reglering som utpekats som viktiga konkurrensfaktorer också i Lisabonstrategin och vilkas mål är att förenkla och att reducera onödig reglering. Dessa principer bör ägnas särskild uppmärksamhet vid utfärdande av rättsnormer på lägre nivå för att regleringen som helhet inte med tanke på dem som ska övervakas och dem som ska tillämpa reglerna ska bli oskäligt svårhanterlig.

En annan principiell fråga som utskottet vill lyfta fram är frågan om arbetsfördelningen mellan kommun och stat i livsmedelstillsynen. Propositionen utgår från att kommunerna ombesörjer tillsynen med undantag för första ankomstplatsen. De sakkunniga som hörts har ägnat detta särskild uppmärksamhet och hänvisat till att

kommunerna inte har tillräckliga resurser för att klara av den ökande arbetsmängden. Utskottet instämmer i dessa farhågor och anser att propositionen beskriver effekterna på kommunerna i tämligen generella drag. Med hänsyn till att kommunerna redan för närvarande har otillräckliga resurser för livsmedelstillsyn löper vi efter genomförd omläggning risken att antingen tillsynen lider eller att tillsynsavgifterna blir oskäligt höga. Utskottet hänvisar i sammanhanget till det pågående projektet för omläggning av kommun- och servicestrukturen och menar att även frågor relaterade till en tryggad livsmedelstillsyn bör aktualiseras i sammanhanget.

Tillsyn

Enligt propositionen ska tillsynen gälla alla stadier i produktions-, bearbetnings- och distributionskedjan av livsmedel, inklusive import, export och transitering. Alla centrala förslag relaterade till tillsynsplaner samt villkor för godkännande och registrering syftar till en enhetligare och effektivare tillsyn.

Utskottet instämmer i dessa mål. Det är till fördel för Finlands livsmedelsindustri både i inrikes- och utrikeshandeln att man kan lita på den höga kvaliteten på våra produkter. För att vårt

goda rykte ska bestå måste vi kunna garantera en hög kvalitet på slutprodukterna innan de säljs till konsumenterna.

Livsmedelssäkerheten i Finland kan enligt propositionen anses vara relativt god. Att EU utvidgas ställer nya krav: vi bevittnar en ökning av handeln inom den inre marknaden både gällande råvaror och färdiga produkter. Likaså konstateras att skyldigheten att utöva egenkontroll inte efterlevs helt; enligt utredningar har endast 78 procent av tillsynsobjekten en plan för egenkontroll.

Utskottet anser att det arrangemang som föreslås, att de nationella tillsynsgrunderna förenhetligas med hjälp av ett nationellt helhetsprogram som läggs till grund för kommunala tillsynsplaner, vilar på hållbar grund. Livsmedelsverket får en krävande roll vid tillsynen av hur planerna utarbetas, godkänns och verkställs. Tillsynen bör utövas utifrån jämlika grunder och förfaranden oavsett var tillsynsobjektet är beläget. Man bör särskilt vinnlägga sig om utkomst-möjligheterna för små företag.

Utskottet instämmer också i målet att den lokala livsmedelstillsynen i större omfattning än tidigare ska grunda sig på handledning av och rådgivning till verksamhetsidkarna. Kommuner-na avkrävs då i högre grad än nu en planmässig tillsyn baserad på ett kvalitetssystem. Ändå betonar utskottet att målet inte kan nås med mindre än att de ovan konstaterade resursproblemen åtgärdas.

Ett ökat regionalt samarbete kommunerna emellan inom livsmedelstillsynen är tillrådligt av flera orsaker. De existerande tillsynsresurser-na skulle på så sätt utnyttjas effektivare. Dessutom skulle man gynna en rättvis tillsyn och en utveckling av övervakarnas specialkompetens.

Avgifter

Ett viktigt ändringsförslag i propositionen gäller en utvidgning av avgifterna för tillsynen. Den som övervakas betalar avgift för alla åtgärder som vidtas enligt kommunens tillsynsplan. En förutsättning är att kommunen har en godkänd tillsynsplan där kontrollfrekvensen samt prov-tagnings- och provanalysfrekvensen för varje

tillsynsobjekt har fastställts. I fråga om enskilda tillsynsobjekt ska avgiften grunda sig på en risk-analys där man beaktar verksamheten vid objek-tet och verksamhetens omfattning samt i vilket skick tillsynsobjektet är, renligheten vid objek-tet och personalens sakkunnighet. Den som övervakas kan således genom effektiv egenkon-troll minska behovet av myndighetstillsyn och samtidigt sina tillsynsutgifter.

Enligt propositionen ska tillsynen omfatta ca 100 000 livsmedelslokaler och primärproduk-tionsställen. Om kommunerna tar ut avgifter en-ligt kostnader för prestationerna beräknas kom-munernas inkomster från tillsynsavgifter på års-nivå vara sammanlagt 10,5 miljoner euro. Till-synsobjektens andel av helhetsutgifterna beräk-nas stiga till det dubbla. Säkert är det ändå inte eftersom kommunerna får fastställa avgiftsbe-loppet själva.

Vissa av de sakkunniga har uttryckt misstan-ken att de utvidgade avgifterna kan försvaga livsmedelsproduktionens konkurrenskraft och företagens verksamhetsbetingelser utan att livs-medelssäkerheten ökar. Dessutom misstänker man att grunderna för avgifterna kan variera kommunvis och på så sätt ställa dem som över-vakas i ojämberdig ställning.

Utskottet instämmer i dessa farhågor och an-ser att propositionens sammantagna verkningar bör utredas betydligt mer i detalj. De beräknade förhöjningarna kan vara betydande särskilt för småföretagare. I synnerhet under övergångsperi-oden kan tilläggskostnaderna bli betydande sam-tidigt som företagarna kan tvingas betala både egentliga tillsynsavgifter och avgift för nytt god-kännande av anläggningarna.

Höjda avgifter ger företagarna en motiverad rätt att kräva bättre service och rådgivning. Om sådant ges dessvärre inga garantier och situatio-nen avhjälpas inte heller av den ovan konstatera-de bristen på resurser för tillsyn.

Utlåtande

Ekonomiutskottet anför

att jord- och skogsbruksutskottet bör beakta vad som sagts ovan.

EkUU 15/2005 rd — RP 53/2005 rd

Helsingfors den 8 juni 2005

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Jouko Skinnari /sd
vordf. Jari Leppä /cent
medl. Arto Bryggare /sd
Sari Essayah /kd
Reijo Kallio /sd
Esko Kiviranta /cent
Miapetra Kumpula /sd
Seppo Lahtela /cent

Jere Lahti /saml
Klaus Pentti /cent
Antti Rantakangas /cent
Martin Saarikangas /saml
Juhani Sjöblom /saml
ers. Pekka Kuosmanen /saml
Simo Rundgren /cent
Matti Saarinen /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Tuula Kulovesi.