

MAA- JA METSÄTALOUSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 17/2006 vp

Valtioneuvoston selonteko elintarviketurvallisuudesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 20 päivänä lokakuuta 2006 lähettänyt maa- ja metsätalousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi valtioneuvoston selonteon elintarviketurvallisuudesta (VNS 7/2006 vp).

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti ympäristövaliokunta on antanut asiasta lausunnon (YmVL 48/2006 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- apulaisosastopäällikkö Veli-Mikko Niemi, maa- ja metsätalousministeriö
- neuvotteleva virkamies Anne Haikonen, kauppa- ja teollisuusministeriö
- ylitarkastaja Sebastian Hielm, sosiaali- ja terveysministeriö
- yksikön päällikkö Kaija Kallio-Mannila, ympäristöministeriö
- tutkimusprofessori Anja Siitonen ja tutkimusprofessori Terttu Vartiainen, Kansanterveyslaitos
- osastonjohtaja Jorma Hirn, Elintarviketurvallisuusvirasto Evira
- erikoissuunnittelija Riitta Jalkanen, Kuluttajavirasto
- tutkimuspäällikkö Johanna Mäkelä, Kuluttajatutkimuskeskus
- johtaja Kyösti Pietola, Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskus MTT

- ylitarkastaja Jarkko Rapala, Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskus
- varapuheenjohtaja Gun Winter, Kuluttajat - Konsumenterna ry
- tullilaboratorion johtaja, professori Heikki Pyysalo, Tullihallitus
- läänineläinlääkäri Kirsi Sario, Etelä-Suomen lääninhallitus
- erityisasiantuntija Tarja Hartikainen, Suomen Kuntaliitto
- ympäristöterveyspäällikkö Antti Pönkä, Helsingin kaupunki
- puheenjohtaja, eläinlääkäri Antti Nurminen, Suomen Eläinlääkäriliitto
- johtaja Seppo Heiskanen, Elintarviketeollisuusliitto ry
- kotieläinasiamies Vuokko Puurula, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto ry
- kehittämisspäällikkö Arja Hopsu-Neuvonen, Marttaliitto ry
- ekologinen neuvonantaja Camilla Sederholm, Finlands svenska Marthaförbund r.f.
- lakimies Merja Söderström, Suomen Hotelli- ja Ravintolaliitto SHR ry
- asiamies Anna Savisalo, Päivittäistavara-kauppa
- elintarvikehygienian professori Hannu Korkeala ja elintarvikehygienian professori Johanna Björkroth, Helsingin yliopisto, eläinlääketieteellinen tiedekunta
- professori Eero Puolanne, Helsingin yliopisto.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

— Suomen Kuluttajaliitto ry

— Maa- ja kotitalousnaisten Keskus ry

VALTIONEUVOSTON SELONTEKO

Elintarviketurvallisuutemme on kansainvälisestikin arvioiden hyvällä tasolla, mutta elintarvikkeisiin liittyy Suomessakin merkittäviä terveyshaittoja. Turvallisuus syntyy koko elintarviketieteen toiminnan tuloksena. Turvallisuuden keskeisistä vaatimuksista säädetään lainsäädännöllä, sen lisäksi elinkeinolla on omia laatu- ja turvallisuusjärjestelmiä. Kansallisen elintarviketurvallisuustyön tavoitteita ei ole aiemmin kirjattu laajasti poliittisella tasolla käsiteltävään selontekoon.

Elintarviketurvallisuus on varmistettava yhä nopeammin kansainvälistyvässä tilanteessa. Elintarvikekauppa kasvaa, kuluttajien odotukset muuttuvat ja epidemiat voivat levitä entistä helpommin maailmalla. Elintarvikekaupan helpottamiseksi on luotu järjestelmiä, joilla pyritään yhdenmukaistamaan laatuun ja turvallisuuteen liittyviä kansallisia normeja. Suomea sitoo paitsi EY-lainsäädäntö, myös maailman kauppajärjestön piirissä solmitut sopimukset. Terveys- ja kasvinuojelutoimista tehty SPS-sopimus edellyttää, että elintarvikkeiden turvallisuutta koskevat normit ovat tieteellisesti perusteltuja ja haittaavat kauppaa mahdollisimman vähän.

Elintarvikelainsäädäntö on uudistettu lähes kokonaisuudessaan viime vuosina. Uudistuksessa on korostettu elintarvikealan toimijan oman riskinhallinnan eli omavalvonnan merkitystä turvallisuuden ja laadun varmistamisessa. Vi-

ranomaisvalvonnan suunnitelmallisuutta lisätään ja valvontaa kohdistetaan riskeihin. Elintarvikeketjun keskusviranomaiset on yhdistetty 1.5.2006 toimintansa aloittaneeseen Elintarviketurvallisuusvirasto Eviraan.

Valtioneuvoston 30.10.2003 tekemässä periaatepäätöksessä elintarvikevalvonnan kehittämisestä todetaan, että eduskunnalle annetaan kerran vaalikaudessa elintarviketurvallisuusselonteko, jossa arvioidaan Suomen elintarviketurvallisuuden tilaa ja kehittämistä koko elintarvikeketjun näkökulmasta. Selonteon tavoitteena on kuvata elintarviketurvallisuuden tilaa Suomessa, esitellä keskeiset tunnusluvut sekä kertoittaa ne toimet, joilla elintarviketurvallisuutta edistetään tai sen tila säilytetään.

Selonteon kautta ovat myös asetettavissa ne tavoitteet, joiden pohjalta asetetaan keskeisille vaaratekijöille elintarviketurvallisuustavoitteet, jotka esitetään SPS-sopimuksen tarkoituksena ALOP-arvoina. Selonteossa esitettyjen tavoitteiden toteutuminen edellyttää toimia koko elintarvikeketjussa. Valtion osalta toimet suoritetaan valtioneuvoston menokehyksen puitteissa. Valtioneuvoston tasolla on lisäksi hyväksytty viime vuosina useita elintarviketurvallisuuteen liittyviä ohjelmia ja strategioita, mm. kansallinen vaarallisia kemikaaleja koskeva ohjelma (kemikaali-ohjelma) sekä valtioneuvoston kuluttajapoliittinen ohjelma vuosille 2004–2007.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Ensimmäinen elintarviketurvallisuusselonteko

Valiokunta toteaa, että kyseessä on ensimmäinen valtioneuvoston eduskunnalle antama elin-

tarviketurvallisuusselonteko. Kansallisen elintarviketurvallisuustyön tavoitteita ei ole aikaisemmin kirjattu poliittisella tasolla käsiteltävään asiakirjaan. Valtioneuvoston 30.1.2003 tekemässä periaatepäätöksessä elintarvikevalvonnan kehittämisestä todetaan, että eduskunnalle annetaan kerran vaalikaudessa elintarviketurval-

lisuusselonteko, jossa arvioidaan Suomen elintarviketurvallisuuden tilaa ja kehittämistä koko elintarvikeketjun näkökulmasta. Selonteon tavoitteena on kuvata elintarviketurvallisuuden tilaa Suomessa, esitellä keskeiset tunnusluvut sekä kartoittaa ne toimet, joilla elintarviketurvallisuutta edistetään tai sen tila säilytetään.

Valiokunta toteaa, että elintarviketurvallisuusselonteko kattaa koko elintarviketuotantoketjun pellolta pöytään ja siinä on ensimmäisen kerran laaja-alaisesti kirjattu elintarviketurvallisuustyön yleisiä tavoitteita. Selonteon rajausta on tehty siten, että siinä ei käsitellä elintarvikkeiden ravitsemuksellista laatua. Ravitsemuksen osalta selonteossa viitataan hallituksen toimipidekertomuksen oheisaineistona olevaan sosiaali- ja terveystietomukseen, joka on eduskunnan käsittelyssä joka neljäs vuosi. Selonteossa käydään läpi keskeiset elintarviketurvallisuuteen vaikuttavat tekijät elintarviketurvallisuustoimet ja lopuksi on listattu hallituksen tavoitteet elintarviketurvallisuudelle vuosina 2007–2010. Selonteon mukaisesti valiokunta toteaa, että Suomessa tuotettavien ja kulutettavien elintarvikkeiden turvallisuus on kansainvälisesti korkealla tasolla. Valiokunta myös toteaa tässä yhteydessä, että elintarviketurvallisuuden hyvä tila on syntynyt koko elintarvikeketjun vuosikymmeniä kestäneen määrätietoisien toiminnan tuloksena. Suomen EU-jäsenyys 1.1.1995 on muuttanut ja hankaloittanut elintarviketurvallisuuden valvontaa tuonnin vapautumisen myötä.

Lähes koko elintarvikelainsäädäntö on uudistettu viime vuosina. Elintarvikelainsäädännön uudistustyössä on erityisesti korostettu toimijan oman riskienhallinnan eli omavalvonnan merkitystä elintarviketurvallisuuden ja elintarvikkeiden laadun valvonnassa. Elintarvikevalvonnan painopistettä on pyritty siirtämään suorasta valvonnasta elintarvikealan omavalvonnan toimivuuden valvontaan. Samassa yhteydessä on pyritty lisäämään viranomaisvalvonnan suunnitelmallisuutta ja kohdistamaan valvontaa riskienarvioinnin perusteella. Elintarvikeketjun keskusviranomaiset on yhdistetty 1.5.2006 toimintansa aloittaneeseen Elintarviketurvallisuusvirasto Eviraan. Valiokunta toteaa, että kokonaisuudes-

saan elintarvikealan lainsäädännölliset ja hallinnolliset uudistukset ovat olleet erittäin merkittäviä, mutta niiden vaikutuksia ei voida vielä tässä vaiheessa kokonaisuudessaan arvioida.

Valiokunta korostaa selonteossa esitetyn mukaisesti, että elintarviketurvallisuusriskien odotetaan yleisesti kasvavan tulevaisuudessa. Samalla kansallinen elintarviketurvallisuus on yhä enemmän sidoksissa kansainvälisen maatalouskaupan kehitykseen. Syitä ennustettuun riskien kasvuun ovat muun muassa ihmisten, eläinten ja elintarvikkeiden kasvava liikkuvuus, matkailun yleinen lisääntyminen, muutokset ihmisten kulutustottumuksissa ja elintarvikkeiden valmistus- ja käyttötavoissa sekä joukkoruokailun kasvu. Erityisesti pitenevä elintarvikeketju, lisääntynyt kansainvälinen kauppa ja pitkät elintarviketurvallisuuden riskitekijöitä ja epidemioiden levittäjiä. Tullilaboratorio on tuonut esille merkittäviä kaupan vapautumiseen liittyviä ongelmia, joita sisältyy erityisesti vihannesten ja mausteiden tuontiin. Myös maatalouden tuotantopanosten, kuten rehujen ja lannoitteiden, tuonnin kasvu voi lisätä elintarviketurvallisuuden riskejä. Kansainvälisiä riskejä ovat myös elintarvikkeiden mahdollinen käyttö bioterrorismin välineinä. Valiokunta toteaa, että elintarviketurvallisuuteen vaikuttavat eri tekijät on kokonaisuutena arvioiden käyty selonteossa läpi melko kattavasti. Valiokunta korostaa sitä, että pitkäjänteistä työtä elintarviketurvallisuutta koskevien riskien ennaltaehkäisyssä tulee jatkaa.

Elintarvikkeiden mikrobiologinen turvallisuus

Kun elintarvikkeisiin liittyviä terveydellisiä riskejä arvioidaan, mikrobeilla on suuri merkitys. Elintarvikkeiden moninaisiin mikrobiologisiin vaaroihin kuuluu lukuisia eri tartunnanaiheuttajia, jotka voivat olla bakteereja, viruksia, loisia, sienia tai prioniproteiineja. Elintarvikkeiden valmistuksen keskittyminen, kansainvälistyminen, uusien elintarvikkeiden ja niiden valmistusmenetelmien kehittyminen vaikuttavat etenkin mikrobiologiseen elintarviketurvallisuuteen. Sa-

malla kun ruokamyrkytyspidemiat ovat tulleet vaikutuksiltaan laajemmiksi ja kansainvälisemmiksi, uusia elintarvikkeiden välityksellä leviäviä tauteja aiheuttavia mikrobeja on ilmaantunut jatkuvasti lisää. Mikrobeilla on erinomainen kyky muuntua ja sopeutua uusiin olosuhteisiin. Valiokunta toteaa, että korkean mikrobiologisen elintarviketurvallisuuden ylläpito Suomessa vaatii jatkuvaa tutkimuksen ja valvonnan yhteistyötä sekä kehittämistä.

Ruokamyrkytyksellä tarkoitetaan ruoan tai talousveden nauttimisen välityksellä saatua tarttuvaa tautia tai äkillistä myrkytystä. Yleisin elintarvikkeen välityksellä saadun mikrobiologisen tartunnan taudinkuva on äkillinen vatsatauti. On arvioitu, että Suomessa esiintyisi noin 500 000 ruokamyrkytystapausta vuosittain. Mainituista noin puolesta miljoonasta ruokamyrkytystapauksesta tietoon tulee vuosittain vain alle 2 prosenttia eli alle 10 000 tapausta. Syynä tähän on se, että vain pieni osa sairastuneista hakeutuu lääkäriin ja ainoastaan osasta hoitoon hakeutuneista otetaan näyte laboratoriotutkimuksia varten. Valiokunta toteaa, että varsinkin viime vuosina ruokamyrkytyspidemioiden määrä on ollut selvässä kasvussa.

Joihinkin tartuntoihin voi liittyä vakavampikin sairauksia. Keskimäärin 10 prosentille suomalaisista kehittyä bakteerien tartuntojen jälkeen niveltulehdus, joka voi hankaloittaa elämää kuukausia. Lisäksi Tanskassa tehdyssä laajassa tutkimuksessa todettiin, että ruokamyrkytystä seuraavan vuoden aikana aiheutuu kolminkertainen kuolleisuusriski verrattuna muuhun väestöön. Selonteossa sanottuun yhtyen valiokunta toteaa, että elintarvikevälikkeiden zoonosien pitkäaikaisvaikutusten seuranta on tärkeää.

Suomessa hyötyeläinten terveystilanne on kansainvälisessä vertailussa erittäin hyvä. Perinteisesti Suomessa on keskitytty eläimistä saatavien elintarvikkeiden välityksellä leviävien zoonosien torjuntaan. Selonteon mukaisesti valiokunta toteaa, että torjunnassa on hyvällä menestyksellä noudatettu pellolta pöytään -periaatetta eli torjuntatoimet on kohdistettu koko elintarvikeketjuun. Käytännön työ tehdään sekä maataloilla että myös muualla koko tuotantoketjussa.

Eläintautien diagnostiikka ja tutkimus on tällä hetkellä varsin kattavaa. Suomessa on arvioitu, että kustannustehokkain tulos saadaan aikaan, kun zoonoositartuntojen taso nimenomaan tuotantoeläimissä pidetään mahdollisimman alhaisena. Kansanterveyslaitos ylläpitää tartuntairekisteriä, johon kerätään lääkäreiden ja kliinisten laboratorioiden ilmoitusten perusteella tiedot tartuntatautitapauksista. Valiokunta pitää tärkeänä, että tärkeimpien zoonosien aiheuttajien pitkäaikaisvaikutukset Suomen väestön terveyteen pyritään selvittämään.

Valiokunta toteaa, että selonteossa lähinnä kuvataan tiettyjen mikrobien lähteet ja taudinaiheuttajaominaisuudet sekä mikrobispesifinen torjunta alkutuotannossa ja sitä seuraavassa jalostus- ja käsittelyvaiheessa, kuten esimerkiksi teurastamoissa. Mikrobiologisten tekijöiden osalta tarkastellaan kutakin yksittäistä taudinaiheuttajamikrobia. Valiokunta kiinnittää erityistä huomiota siihen, ettei selonteossa tuoda tarpeeksi selkeästi esiin sitä, että käytännössä suurin osa ruokamyrkytyksistä johtuu elintarvikkeiden käsittelijöiden virheellisistä työtapoista tai käsittely-ympäristöön ja -laitteisiin liittyvistä puutteista. Maailman terveysjärjestön tekemän Euroopasta raportoituja ruokamyrkytyksiä koskevan selvityksen mukaan 44 prosenttia ruokamyrkytyksistä johtui puutteellisesta lämpötilahallinnasta, 16 prosenttia mikrobeilla saastuneista ruoka-aineista, 16 prosenttia virheellisestä ruoan valmistuksesta ja 15 prosenttia ruoan käsittelijän tai likaantuneiden käsittelyvälineiden aiheuttamista tartunnoista.

Valiokunta korostaa, että mikrobiologisen elintarviketurvallisuuden korkean tason säilyttäminen ja parantaminen on tärkeää, mutta toiminnan oikeata mitoitusta arvioitaessa tarvitaan enemmän kustannus-hyötytarkastelua nykyisen salmonellaa koskevan ohjelman tapaan. Valvontaohjelman on todettu selkeästi vähentävän kuluttajan riskiä sairastua salmonellaan ja kokonaishyödyn on todettu olevan kustannuksia suuremman. Salmonellan valvonta ja torjunta alkutuotannossa on kansainvälisestikin tunnustettu menestystarina. Erityisen hyvän salmonellatilanteen takia Suomelle myönnettiin EU:hun liit-

tymisen yhteydessä kansanterveydellisin perustein salmonellaa koskevat erityistakuut. Erityistakuiden mukaisesti mm. siipikarjan lihaerät sekä kananmunat on tutkittava salmonellan varalta ennen Suomeen toimittamista. Myönnettyistä erityistakuista ja salmonellatodistusvelvollisuudesta huolimatta EU:n sisämarkkinakaupan lihaerissä on tavattu salmonellaa. Lihaeriä on hylätty salmonellan takia noin 10 kappaletta vuodessa.

Vesivälitteiset epidemiat

Valiokunta kiinnittää erityistä huomiota siihen, että elintarviketurvallisuusselonteossa on melko vähän käsitelty vesijohtoverkon välityksellä leviäviä epidemioita sekä muita talousveden turvallisuuteen liittyviä tekijöitä. Selonteossa mainitaan, että Suomessa on raportoitu vuosittain muutama vesivälitteinen epidemia. Valiokunnalle toimitetun asiantuntijaselvityksen mukaan vuosina 2000—2005 epidemioita on dokumentoitu vuosittain 5—10 kappaletta. Viime vuosina Suomessa on esiintynyt varsin laajoja kunnallisen vesijohtoverkon välityksellä levinneitä saastuneen talousveden aiheuttamia epidemioita. Esimerkiksi vuosina 1998 ja 2000 vesivälitteisiin epidemioihin on arvioitu sairastuneen noin 20 000 ihmistä.

Norovirusten tai kampylobakteerien saastutama pohjavesi on ollut yleisin talousvesiepidemioiden syy. Selonteossa on esitetty raportoidut elintarvike- ja vesivälitteiset epidemiat Suomessa vuosina 1975—2005 epidemioiden lukumäärinä, jolloin vesivälitteisten epidemioiden määrä näyttäisi olevan vain murto-osa elintarvikevälitteisistä epidemioista. Valiokunnalle toimitetun selvityksen mukaan esimerkiksi vuonna 2005 talousveden välityksellä levinneitä epidemioita raportoitiin viisi kappaletta, kun taas elintarvikevälitteisiä epidemioita raportoitiin yli 50 kappaletta. Vesivälitteisiin epidemioihin sairastuneita raportoitiin samalta vuodelta yhteensä noin 800 henkilöä ja elintarvikevälitteisiin sairastuneita hieman yli 1 300 henkilöä. Joinakin vuosina vesivälitteisiin epidemioihin sairastuneita on ollut jopa enemmän kuin elintarvikkei-

den välityksellä sairastuneita, kuten esimerkiksi vuosina 1998 ja 2000.

Valiokunta korostaa sitä, että talousveden turvallisuutta tulee kehittää yhtenä tärkeänä osana elintarviketurvallisuutta. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että talousveden turvallisuus ei liity pelkästään pohjavesilaitosten turvallisuuden varmistamiseen, vaan talousveden laadun turvaamisessa on kyse valuma-alueiden, vedenottamoiden, vedenkäsittelyn ja verkostojen muodostamasta laajasta kokonaisuudesta. Myös pullotettujen vesien kasvavaan käyttöön liittyy laatuongelmia. Veden laatuasioihin tulisi muutoinkin kiinnittää aiempaa korostetummin huomiota, koska erityisesti maaseudulla vesihuolto toimii edelleen usein omien kaivojen varassa. Tietyillä alueilla väestön kemiallinen altistuminen pohjaveden haitta-aineille, kuten esimerkiksi arseenille, on huomioitava ongelma. Viime vuosina ovat nousseet esille myös kohonneet pohjaveden sisältämät kasvinsuojeluainejäämät, vaikka pitoisuudet ovatkin olleet yleensä varsin pieniä. Yksittäisen kaivon vettä saatetaan käyttää elintarvikkeiden alkujalostuksessa, ja siten veden laadulla voi olla merkitystä laajemmallekin kuluttajajoukolle.

Elintarvikevalvonnan keskusviranomaisena on toiminut 1.5.2006 alkaen elintarviketurvallisuusvirasto Evira. Sinne on yhdistetty aikaisempi elintarvikevalvonnan keskusvirasto Elintarvikevirasto, Eläinlääkintä- ja elintarviketutkimuslaitos, Kasvintuotannon tarkastuskeskus sekä maa- ja metsätalousministeriön eläinlääkintään liittyvät toimeenpanotehtävät. Talousveden valvonta ei kuitenkaan kuulu Eviralle, vaan se hoidetaan sosiaali- ja terveysministeriön alaisessa Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskuksessa (STTV). Valiokunta kuitenkin katsoo, että vesi on keskeinen elintarvike ja että talousveden turvallisuus liittyy erittäin kiinteästi elintarviketurvallisuuden kokonaisuuteen. *Valiokunta korostaakin erityisesti, että talousveden ja muiden elintarvikkeiden valvonnan yhteistyötä tulee tiivistää nykyisestään ja selvittää mahdollisuudet siirtää talousveden valvonta Eviraan.* Valiokunta toteaa, että nykyinen valvontajärjestelmä jättää talousveden erilleen muista elintar-

vikkeista ja on mahdollista, ettei tiedonkulku ja yhteistyö eri osapuolten välillä ole riittävän saumatonta ja tiivistä.

Kasvistuotteiden elintarviketurvallisuus

Valiokunta toteaa selonteon mukaisesti, että perinteisesti kasvikunnan tuotteita ei ole mikrobiologisessa mielessä pidetty eläimistä saataviin elintarvikkeisiin verrattavina riskituotteina. Tästä syystä niiden valvonta on ollut vähäistä. Viime vuosina tilanne on kuitenkin muuttunut. Vuodesta 1997 lähtien Suomessa on esiintynyt lukuisia yersinioiden aiheuttamia epidemioita. Välittäjinä ovat olleet useimmiten kotimaiset tuoretuotteet, yleensä salaattit ja porkkana. Yersinia-bakteeri voi joutua kasviksiin kasvatuksen ja korjuun aikana maaperästä, joten sen esiintymistä ei voida kokonaan estää. Koska bakteeri kasvaa myös kylmissä ja hapettomissa oloissa, se voi lisääntyä suojakaasu- tai vakuumpakatuissa tuotteissa sekä varastoinnin aikana.

Viime vuosien yersiniaepidemioiden osalta elintarvikkeiden saastumisyyttä ei ole pystytty varmasti selvittämään. Yleisesti voidaan kuitenkin todeta, että kasvisten esikäsittely, kuten pilkkominen ja raastaminen, tehdään suurkeittiöitä varten aikaisempaa laajemmassa mittakaavassa teollisesti. Tämä on johtanut vihannesten käsittely- ja säilytysketjujen pitenemiseen. Valiokunta toteaa, että kasvisten muuttuneiden käsittelyprosessien riskit tulee selvittää mahdollisimman pikaisesti. Lisäksi lähiruokakonseptin edistämistä on jatkettava. Valiokunta on lausunnossaan valtion talousarvioesityksestä vuodelle 2007 (MmVL 15/2006 vp — HE 122/2006 vp) todennut tarpeen lähi- ja luomuruoan käytön lisäämiseen erityisesti julkisen alan keittiöissä ja määrärahan osoittamiseen tarkoitukseen. Lähi- ja luomuruoan käytöllä voidaan vaikuttaa maa-seutualueiden elinvoimaisuuteen, elinkeinojen kehittymiseen sekä aluetalouteen. Luomukeittiökeskukselle onkin osoitettu valtion talousarviossa määräraha julkisen sektorin keittiöiden lähi- ja luomuruokatoimenpiteiden suunnitteluun ja toteutukseen.

Tullilaboratorio on tutkinut 1970-luvulta lähtien mm. tuontivihannesten ja mausteiden laatua. Vihanneksista ja marjoista on riskianalyysin perusteella tutkittu vuosittain 200–450 maahantuontierää ja mausteista 200–550 erää. Suuria määriä näistä tuontieristä on hylätty heikon mikrobiologisen laadun takia. Esimerkiksi 39:stä erilaisesta mausteesta tai yrtistä on löydetty 66 erilaista salmonellan serotyyppiä. Ertiysen ongelmallisia ovat olleet Kauko-idästä tuoreina tuotavat ns. baby-kasvikset, joita Suomessa syödään tuoreina ilman keittämistä. Lisäksi 90 prosenttia torjunta-aineiden saannista hedelmien, vihennesten, marjojen ja viljojen osalta saadaan tuontielintarvikkeista. Valiokunta toteaa, että kokonaisuutena arvioiden sekä kotimaisten että ulkomaisten kasvisten mikrobiologisen puhtauden valvontaa tulee tehostaa ja systematisoida sekä tiedotusta riskituotteista ja kasvisten oikeasta käsittelystä lisätä.

Elintarvikkeiden kemiallinen ja fysikaalinen turvallisuus

Erilaisten vierasaineiden hallinta elintarvikkeissa on vaikeaa. Elintarvikkeissa esiintyviä ihmisen terveydelle vaarallisia vieraita aineita ovat esimerkiksi luonnon toksiinit (muun muassa home- myrkyt), raaka-aineen mukana tulleet jäämät (muun muassa torjunta-aineet) ja ympäristömyrkyt (muun muassa raskasmetallit). Jotkut haitalliset aineet, kuten polysykliset aromaattiset hiilivedyt (PAH) tai akryyliamidi, muodostuvat ruoan valmistuksessa. PAH-yhdisteiden terveydellinen merkitys esimerkiksi syöpäriskin aiheuttajana on edelleen epäselvä. Myös pakkausmateriaalit voivat aiheuttaa haittoja. Pysyvät orgaaniset halogenoidut yhdisteet, kuten dioksiinit, furaanit ja bromatut yhdisteet, kertyvät elimistöön. Suomalaisten peruselintarvikkeiden dioksiini-, furaani- ja PCB-pitoisuudet ovat Euroopan alhaisimpia. Altistuminen Suomessa dioksiinille, furaaneille ja PCB-yhdisteille tapahtuu lähes yksinomaan Itämeren rasvaisten kalojen kautta.

Raskasmetalleista elintarviketurvallisuusriskejä voivat aiheuttaa lähinnä elohopea, kad-

mium ja lyijy. Elintarviketurvallisuuden kannalta osittain ongelmia aiheuttava raskasmetalli on petokalojen sisältämä metyylielohopea, jonka pitoisuudet esimerkiksi hauissa ovat paikoin edelleen korkeita. Lyijyn käyttöä on Suomessa tehokkaasti rajoitettu, eikä se enää aiheuta ongelmia. Kadmium kulkeutuu maaperästä kasveihin, ja sen saantia tulee edelleen seurata väestössä tarkasti. Esimerkiksi Siilinjärven apatiittifosfori on hyvin puhdasta, mutta aiemmin fosforilannoitteissa käytetyn marokkofosfaatin sisältämä kadmium näkyy edelleen ajoittain korkeina kadmiumpitoisuuksina. Suomi sai liittyessään EU-jäseneksi pitää voimassa kansallisen lainsäädäntönsä, joka koskee kadmiumin enimmäismäärän rajoittamista lannoitteissa. Suomella on poikkeuslupa kieltää sellaisten lannoitteiden markkinointi ja käyttö, joiden kadmiumpitoisuus ylittää 50 mg/kg fosforia. Syynä poikkeukseen on yleinen pyrkimys rajoittaa kadmiumin ja sen yhdisteiden käyttöä niiden myrkyllisyyden vuoksi. Komissio teki 3.1.2006 päätöksen, jonka mukaan Suomelle myönnettiin oikeus jatkaa kadmiumia koskevaa poikkeuslupaa. Poikkeus on nyt voimassa siihen saakka, kunnes Euroopan yhteisön tasolla sovelletaan lannoitteiden kadmiumpitoisuutta koskevia yhdenmukaisia säännöksiä.

Valiokunta toteaa, että elintarvikkeiden kemiallisten ja fysikaalisten riskien hallinta koostuu laajasta kirjosta hyvin erilaisia riskejä, joiden huomioimisessa tarvitaan tutkimusta ja avointa tiedottamista, mutta myös riskien suhteuttamista. Valiokunta painottaa sitä, että monien haitallisten kemiallisten aineiden pitkäaikaisvaikutuksista tarvitaan edelleen lisää tutkimustietoa. Selonteossa esitetyn mukaisesti valiokunta toteaa, että elintarvikkeiden koostumukseen liittyvien mahdollisten vaarojen lukuisuudesta huolimatta vain harva niistä muodostaa välittömän riskin kuluttajaturvallisuudelle koko väestöä ajatellen. Kansanterveyslaitos seuraa elintarvikkeista saatavien haitta-aineiden kertymistä ja tutkii näiden aineiden altistusten yhteyttä eri sairauksiin sekä tekee tähän työhön liittyvää riski-työanalyysiä.

Kokonaisuutena arvioiden Suomessa tuotetut elintarvikkeet ovat erittäin puhtaita ja turvallisia. Valiokunta katsoo, että yleisesti arvioituna maaperän elinvoimaisuuden ja kasvukunnon säilyttäminen on alkutuotannon perusta. Lisäksi valiokunta toteaa, että haitallisten aineiden vähäisen saannin osalta turvallinen elintarviketuotanto on erittäin riippuvainen puhtaasta ympäristöstä. Maaperän ja vesistöjen ympäristöriskien kokonaisvaltainen hallinta ja vähentäminen ovat ensisijaisen tärkeitä. Valiokunta korostaa, että Suomessa tuotetut elintarvikkeet sisältävät hyvin vähän esimerkiksi torjunta-aine- tai eläinlääkkeitä.

Muuntogeeniset elintarvikkeet

EU:n alueella on muuntogeenisten kasvien viljely-, rehu- ja ravintokäyttöä varten haettava lupa Euroopan komissiolta. Luvan tarkoituksena on varmistaa, että muuntogeeniset viljelykasvit ovat käyttäjille ja ympäristölle turvallisia. Tuotehyväksyntää koskeva käsittely tapahtuu keskitetysti yhteisötasolla sääntelykomiteamenettelyssä pääsääntöisesti EY-asetuksen N:o 1829/2003 mukaisesti. Muuntogeenisten elintarvikkeiden ja rehujen turvallisuuden arvioi Euroopan elintarviketurvallisuusviranomainen EFSA. Jos EFSA:lle toimitetussa hakemuksessa haetaan lupaa myös viljelykäyttöön, tulee ympäristöriskien arviointi tehdä kansallisesti muuntogeenisten eliöiden tarkoituksellista levittämistä ympäristöön säätelevän direktiivin 2001/18/EY mukaisesti.

FAO:n ja WHO:n yhteinen elin, Codex Alimentarius, toimii kaupan esteitä poistavien yhteisten standardien luojana. Sen piirissä on otettu tehtäväksi pohtia myös yhteisesti hyväksyttävistä pelisääntöjä muuntogeenisten elintarvikkeiden turvallisuuden arvioimiseksi. Valiokunta katsoo, että EU:n ja kansallisten toimien lisäksi tarvitaan yleisiä kansainvälisiä ratkaisuja muuntogeenisten kasvien viljelylle ja kaupalle. Esimerkiksi muuntogeenisten kasvien siemenkauppaa ja esiintymistä perinteisissä siemenissä koskeva säännöstö on toistaiseksi puutteellinen.

Selonteossa on todettu, että eräiden muunto-geenisten tuontielintarvikkeiden merkinnöissä on havaittu puutteita. Ympäristövaliokunta onkin lausunnossaan todennut, että puutteellisiin pakkausmerkintöihin tulee valvonnassa välittömästi puuttua, koska muutoin kuluttajalla ei ole halutessaan mahdollisuutta välttää geenimuunneltuja tuotteita. Valiokunta painottaa sitä, että on tärkeää turvata valvontaan riittävät resurssit, jotta kuluttajan valinnanvapaus voi käytännössä toimia. Selonteossa muuntogeenisiä elintarvikkeita koskevat asiat on käsitelty elintarvikkeiden fysikaalista ja kemiallista turvallisuutta koskevan otsikon alla. Sen sijaan muuntogeenisiä elintarvikkeita ei ole mainittu lainkaan selonteossa asetetuissa elintarviketurvallisuuden hallituksen tavoitteissa. Valiokunta katsoo, että muuntogeenisiä elintarvikkeita koskevan turvallisuuden säilyttäminen ja parantaminen olisi vaatinut myös omat tavoitteensa vuosille 2007–2010.

Erityisryhmien elintarviketurvallisuudesta huolehtiminen

Osa kuluttajista on erityisen herkkiä elintarvikkeisiin liittyville riskeille. Riskiryhmiä ovat esimerkiksi lapset, raskaana olevat tai imettävät naiset, vanhukset ja vakavasti sairaat henkilöt, joiden vastustuskyky on alentunut. Selonteossa todetaan, että lastenruokien turvallisuuden varmistaminen on Suomessa ja EU:ssa asetettu tärkeäksi elintarvikevalvonnan painopisteeksi. Vieraiden aineiden raja-arvot lastenruoissa asetetaan säädöksissä varovaisuusperiaatteen mukaisesti huomattavasti tiukemmiksi kuin muissa elintarvikkeissa. Viime vuosina lastenruoista on tutkittu mm. homemyrkyjä, nitraattia, lyijyä, kadmiumia, elohopeaa ja arseenia, eikä enimmäispitoisuuksien ylityksiä ole havaittu. Torjunta-ainejäämien osalta lastenruoissa on kuitenkin todettu joitakin enimmäismäärän ylityksiä. Valiokunta toteaa, että selonteossa ei ole käsitelty kokonaisuutena lasten syömän ruuan turvallisuutta. Suuri osa lasten syömästä ruoasta on kuitenkin muuta kuin erityistä lastenruokaa. Esimerkiksi lasten suurin sallittu nitriitin ja nitraa-

tin saanti ylittyy helposti. Myöskään muiden herkimpien kuluttajaryhmien, kuten raskaana olevien naisten, ruokaan liittyviä erityiskysymyksiä ei selonteossa ole käsitelty riittävästi.

Elintarvikkeiden kemiallisen turvallisuuden kannalta keskeisiä riskiryhmiä ovat lapset ja raskaana olevat naiset. Kemiallisten aineiden altistuslaskelmia tarvitaan riskienarvioinnin, riskienhallinnan ja riskiviestinnän pohjaksi. Altistuslaskelmien tekemiseksi tarvitaan elintarvikkeiden kulutuslukuja. Valiokunta painottaa sitä, että herkimmistä kuluttajaryhmistä tulisi kerätä kattavia ja riittävän tarkkoja ruoankulutustietoja, jotta riskienhallintatoimet pystyttäisiin kohdentamaan tarkoituksenmukaisella tavalla. Myös neuvonta- ja tiedotustyön kohdentaminen eri kuluttajaryhmät huomioiden olisi tällöin helpompaa. Elintarviketurvallisuutta kehitettäessä tulee pitää huolta kuluttajien tiedonsaantimahdollisuuksista. Valiokunta toteaa, että neuvonta- ja valistustyö on tärkeää. Esimerkiksi Marttaliiton sekä Maa- ja kotitalousnaisten antaman neuvonnan avulla tiedotusta voidaan myös järkevästi kohdentaa eri kuluttajaryhmille. Valiokunta katsoo lisäksi, että elintarviketurvallisuuden osuuden liittäminen nykyistä tiivimmin perusopetuksen kotitalouden ja terveystiedon opetussuunnitelmiin olisi erittäin tarpeellista. Valiokunta painottaa myös sitä, ettei kuluttajille tule kokonaan siirtää vastuuta riskien hallinnasta, vaan ruoan on oltava lähtökohtaisesti turvallista.

Allergeenit ovat elintarvikkeiden kemiallisen ja fysikaalisen turvallisuuden ryhmä, joka voi aiheuttaa vakavia oireita osalle kuluttajista. Valiokunta toteaa, että allergeenien valvonta on yhä enemmän huomiota ja voimavaroja vaativa alue elintarvikevalvonnassa. Jotta kuluttaja voi välttää terveydelleen haitallisia aineita, tulee keskeisimmät allergeenit ilmoittaa pakkausmerkinnöissä. Tällöin avainasemassa on pakkausmerkintöjen selkeys. Valiokunta toteaa, että pakkausmerkintöjen selkeyteen pitäisi kiinnittää nykyistä enemmän huomiota. Pakkausmerkinnät ovat osin runsaasta tietomäärästä johtuen luettavuuden ja ymmärrettävyyden kannalta ongelmallisia. Valiokunta korostaa sitä, että kulut-

tajia varten tulisi kehittää myös uusia tapoja saada helposti tietoja elintarvikkeista. Myös uuden teknologian käyttömahdollisuudet tuoteinformaation levittämisessä tulisi selvittää.

Elintarviketurvallisuutta koskeva tutkimus ja neuvonta

Korkeatasoinen tieteellinen tutkimus on ollut yksi Suomen korkean elintarviketurvallisuuden keskeisistä tekijöistä. Suomalaisen elintarviketurvallisuutta koskevan tutkimuksen hyvä taso on tunnustettu vuonna 2006 tehdyssä Helsingin yliopiston kansainvälisessä tutkimuksen arvioinnissa ja Suomen Akatemian suorittamassa tieteenalakohtaisessa elintarviketutkimuksen arvioinnissa. Valiokunta korostaa, että toimiva elintarviketurvallisuusriskien hallinta edellyttää jatkossakin riittävää panostusta tutkimukseen. Laadukkaan tutkimuksen turvaaminen on yksi perusedellytys hyvän elintarviketurvallisuuden varmistamisessa. Erityisesti uusien tutkimusmenetelmien kehittäminen ja niiden soveltaminen merkittävien elintarviketurvallisuusongelmien ratkaisemiseen on keskeistä. Samalla kun ruokamyrkytysepidemiat ovat tulleet vaikutuksiltaan laajemmiksi ja kansainvälisemmiksi, uusia elintarvikkeiden välityksellä leviäviä mikrobeja on ilmaantunut yhä lisää. Uudet tuotantotavat ja -tekniikat sekä uusilla tekniikoilla tuotetut elintarvikkeet muodostavat uusia lokeroita elintarvikkeiden välityksellä leviävälle taudinaiheuttajille. Valiokunta toteaa, että toinen keskeinen tutkimuksen tulevaisuuden suunta on elintarviketurvallisuusvalvontaan kohdistuva tutkimus. Elintarviketurvallisuusvalvonnan toimivuudesta on erittäin vähän tutkittua tietoa. Jotta valvonta voidaan kohdistaa merkittävimpiin riskitekijöihin, tarvitaan tietoja sen tehokkuudesta ja tuloksellisuudesta.

Sopimuksessa terveys- ja kasvisuojelutoimista (SPS-sopimus) osapuolet ovat sitoutuneet luomaan monenkeskiset, sääntöjen ja periaatteiden muodostamat puitteet terveys- ja kasvisuojelutoimien käyttöönottamiselle, kehittämiselle ja täytäntöönpanolle. SPS-sopimus nimeää riskinarvioinnin tuontisuoja arvioivana menetelmä-

nä. Kemiallisten vaarojen osalta Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaisen EFSA:n rooli on merkittävä riskinarvioinnissa, eläinlääkkeiden riskiarviointia tehdään EMEA:ssa (European Agency for the Evaluation of Medical Products). Kansainvälinen riskinarviointi elintarviketurvallisuuden arvioinnissa on varsin kattavaa. Valiokunta toteaa, että kansainvälisen yhteistoiminnan tarve lisääntyy elintarviketurvallisuuden riskinarvioinnissa tulevaisuudessakin. Tämä edellyttää, että kansainväliseen yhteistyöhön suunnataan myös Suomessa riittävästi resursseja.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, ettei valtionhallinnon sektoritutkimuslaitosten tutkimusrahoitus ole viime vuosina kehittynyt tutkimustarvetta vastaavalla tavalla. Elintarviketurvallisuuden kannalta on erittäin tärkeää, että erityisesti elintarviketurvallisuutta edistävien laitosten (Evira, MTT ja Tullilaboratorio) riittävä rahoitus turvataan myös vastaisuudessa. Riskienhallinnan tehostaminen edellyttää, että biologisen riskienhallinnan rinnalla panostetaan aikaisempaa enemmän taloustieteen menetelmin ja kriteerein tehtävään riskienhallinnan tutkimukseen. Valiokunta toteaa, että myös ilmasto-muutos saattaa vaikuttaa uusien kasvi- ja eläintautien leviämiseen. Tarvitaan tutkimusta ja yhteistyötä, jotta näihin haasteisiin voidaan varautua ajoissa.

Uutta zoonosikeskusta on suunniteltu yhteistyöelimeksi Eviran ja Kansanterveyslaitoksen välillä. Yhteistyöelimelle on kaavailtu keskeistä roolia elintarviketurvallisuustyön kehittämisessä ja kansallisen elintarviketurvallisuuden parantamisessa sekä koordinoinnissa. Valiokunta toteaa, että zoonosikeskuksen perustaminen on yksi edistysaskel elintarviketurvallisuuden kehittämisessä, koska yhteistyön tiivistäminen ja yhteinen koordinointi eläimistä ihmisiin tarttuvien tautien osalta on sekä tutkimuksen että tietojen vaihdon kannalta oleellisen tärkeää. Valiokunta toteaa, että zoonosikeskus tarvitsee riittävät voimavarat, jotta toiminta voidaan käynnistää suunnitelmien mukaisesti.

Selonteon mukaisesti valiokunta korostaa, että hyvä esimerkki biologiset ja taloudelliset

riskit yhdistävästä tutkimuksesta on EELA:n ja MTT taloustutkimuksen yhdessä tekemä tutkimus kansallisen salmonellavalvontaohjelman kansantaloudellisesta arvosta. Se osoitti kansallisen salmonellaohjelman toimivaksi ja tuotti riittävän tieteellisen näytön, jonka perusteella Suomi sai luvan jatkaa kansallista salmonellaohjelmaansa. Elintarviketurvallisuuteen liittynyt biologinen ja taloustieteellinen tutkimusyhteistyö on tähän asti rahoitettu maa- ja metsätalousministeriön sitomattomista tutkimusmäärärahoista ja Maatilatalouden kehittämisrahastosta (Makera). Valiokunta toteaa, että näihin tutkimusmäärärahoihin on tehty leikkauksia. Valiokunta on kiinnittänyt mietinnössään maatalouspolitiikan selonteosta (MmVM 7/2006 — VNS 4/2005 vp) huomiota elintarviketalouteen liittyvän tutkimus- ja kehitystoiminnan rahoituksen ja neuvonnan turvaamiseen. Neuvonnalla on myös keskeinen asema elintarviketurvallisuutta koskevassa tiedotustyössä, ja sen merkitys lisääntyy elintarviketurvallisuuden haasteiden kasvaessa. Neuvontaa rahoitetaan usean ministeriön toimialalta, ja on tarpeen varmistaa neuvonnan riittävät resurssit kokonaisuudessaan. Valiokunta edellyttääkin, että elintarviketurvallisuuteen liittyvän tutkimustyön ja neuvonnan toimintaedellytyksistä huolehditaan ja riittävä rahoitus turvataan (*Valiokunnan lausumaehdotus 1*).

Elintarviketurvallisuusvalvonta

Selonteossa määritellään elintarviketurvallisuusvalvonta siten, että sillä tarkoitetaan koko tuotantoketjun kattavaa, elintarvikkeita koskevaa kansallisen ja EU-tason lainsäädännön valvontakokonaisuutta. Valvonta sisältää neuvonnan ja yleisen ohjauksen sekä erilaiset valvontatoimenpiteet, joilla viranomainen varmistaa, että elintarvikealan toimijat noudattavat säädettyjä elintarvikemääräyksiä. Valvonta on porrastettu valtakunnan-, alue- ja paikallistasolle. Ministeriötason norminanto, keskushallinto ja valvonnan ohjaus on hajautettu usealle eri ministeriölle.

Maa- ja metsätalousministeriön valvonnan piiriin kuuluvat maatalouden tuotantopanokset, eläimistä saatavien elintarvikkeiden elintarvikehygieniä ennen niiden vähittäismyyntiä sekä kasvien elintarvikehygieniä alkutuotannossa. Sosiaali- ja terveysministeriö vastaa muusta elintarvikehygieniasta sekä talousvedestä. Kauppa- ja teollisuusministeriölle kuuluvat markkinavalvontatehtävät, kuten esimerkiksi elintarvikkeiden laatu ja kuluttajainformaatio. Valtionvarainministeriön hallinnonalaan kuuluva tullilaitos hoitaa myös osaltaan elintarvikevalvontaa. Sisäministeriön hallinnonalaan taas kuuluu lääninhallitusten suorittama elintarvikevalvonta. Elintarvikevalvonnan keskusviranomaisena toimii Elintarviketurvallisuusvirasto Evira. Talousveden valvonta kuuluu kuitenkin STTV:lle. Valiokunta korostaa sitä, että toimiva elintarvikevalvonta vaatii monien eri viranomaistahojen hyvää yhteistyötä ja toimivaa koordinaatiota.

Selonteossa on lyhyesti todettu, että valtaosa elintarvikevalvonnasta on kuntien vastuulla. Valiokunta toteaa, että käytännön toimijoina kuntaorganisaatiot ovat kaikkein keskeisin elintarvikevalvontaelin. Kuntien terveydensuojeluviranomaiset valvovat kaikkiaan yli 67 000 elintarvikehuoneistoa. Elintarvikkeiden turvallisuuden valvonnassa erityisen tärkeitä vaiheita ovat elintarvikkeiden tuotannon valvonta ja loppukuluttajalle tapahtuvan myynti- ja ravitsemisliiketoiminnan valvonta. Elintarvikeketjun loppupäässä elintarvikkeet ovat usein alttiimpia mikrobien lisääntymiselle, koska tuotteiden alkuvaiheesta on kulunut aikaa. Valiokunta toteaa, että kunnallisen elintarvikevalvonnan merkitys, tila ja mahdollisuudet on mietinnössä esitetty puutteellisesti. Myöskään esitetyissä tavoitteissa ei ole yksilöityjä ehdotuksia kunnallisen elintarvikevalvonnan kehittämisestä.

Elintarvikeviraston laatiman arvion mukaan vuonna 2005 kunnissa pystyttiin tekemään vain 74 prosenttia elintarvikevalvonnassa vaadittavasta minimityömäärästä. Yksiköt ovat voimavaroiltaan pieniä, keskimääräinen koko kunnallisen ympäristöterveydenhuollon yksikössä on ollut vain 3,5 henkilötyövuotta. Valtioneuvoston lokakuussa 2003 tekemän periaatepäätöksen

mukaan maahan tulee muodostaa suurempia seudullisia valvontayksiköitä, yhteensä 50—85 kappaletta. Suomessa on tällä hetkellä 223 kunnallista ympäristöterveydenhuollon yksikköä.

Valiokunta toteaa, että suuntaus suurempiin kunnallisiin valvontayksiköihin on oikea, koska valvonnan laadun parantaminen on helpompaa suuremmissa yksiköissä. Suurempi yksikköko-ko antaa mahdollisuuden nykyistä parempaan työnjakoon ja osittaiseen erikoistumiseen. Valiokunta kuitenkin kiinnittää huomiota siihen, ettei pelkkä kuntien terveydenhuollon suurempien yksiköiden perustaminen suoranaisesti lisää elintarvikevalvonnan resursseja, jotka ovat tällä hetkellä liian pienet. Jos resursseja ei yhdistymisen myötä saada lisättyä, jäävät seudullistamisen edutkin vähäisiksi. Valiokunta korostaa sitä, että kunnallisen elintarvikevalvonnan resursseja tulee elintarvikeperäisten riskien vähentämiseksi lisätä. Keskeistä on valvonnan kehittäminen laadukkaaksi ja tasapuoliseksi koko maassa. Tämä edellyttää sitä, että myös valvontahenkilöstön koulutukseen panostetaan. Valiokunta painottaa, että kunnallisen elintarvikevalvonnan resurssit ovat tällä hetkellä koko Suomessa alimitoitettut. Valiokunta edellyttää, että elintarvikevalvonnan voimavarat turvataan sekä valtionhallinnossa että kuntien elintarvikevalvon-*nassa (Valiokunnan lausumaehdotus 2).*

Elintarvikevalvonnan suunnittelu, ohjaus ja kehittäminen ovat elintarviketurvallisuusvirasto Eviran keskeisiä tehtäviä. Elintarvikelaissa säädetään, että Evira laatii valvonnan toimeenpanon ohjaamiseksi ja yhteensovittamiseksi valtakunnallisen elintarvikevalvontaohjelman. Tarkempia säännöksiä valvontaohjelman sisällöstä ja laatisesta on annettu valtioneuvoston asetuksella ympäristöterveydenhuollon valtakunnallisista valvontaohjelmista (664/2006). Kunnan oman elintarvikevalvontasuunnitelman tulee perustua Eviran valtakunnalliseen valvontasuunnitelmaan. Elintarvikelain mukaan kuntien valvontasuunnitelmien tuli olla hyväksyttyinä 1.1.2007. Kuitenkin Eviran valtakunnallinen ohjelma julkaistiin vasta joulukuussa 2006, joten kuntien valvontasuunnitelmia ei ole voitu tämän takia käytännössä hyväksyä ajoissa. Valiokunta

toteaa, että viranomaisvalvonnan yhtenäistämisen sekä laadun ylläpitämisen ja kehittämisen kannalta on tärkeää, että kunnat saavat valvontaa tukevaa, oikea-aikaista ja selkeää ohjausta.

Uusi elintarvikelaki ja lukuisat EY-lainsäädännön elintarvikkeita koskevat asetukset asettavat kuntien elintarvikevalvonnalle suuria haasteita. Lisäksi lainsäädännöllisten uudistusten myötä elintarvikehygieenisen valvonnan piiriin on tullut suuri määrä uusia alkutuotannon toimijoita. Tämä on lisännyt valvottavien kohteiden määrää. EY:n elintarvikeasetukset ovat suoraan kunnallisessa valvonnassa sovellettavaa lainsäädäntöä, joten tarve yhtenäisille tulkinnoille on suuri. Keskushallinnon ohjeistus on puuttunut monissa asioissa, jolloin ohjeita on jouduttu laatimaan kuntatasolla. Tämä on johtanut erilaisiin tulkintoihin ja joissakin tapauksissa toimijoiden epätasa-arvoiseen kohteluun eri puolilla maata. Lisäksi ohjeiden laatiminen kuntatasolla on raskastanut kuntien vähiä resursseja ja vähentänyt käytännön valvontatyötä. Valiokunta katsoo, että elintarvikevalvonnan suunnitelmallisuuden kehittäminen edelleen vaatii riittäviä keskushallinnon resursseja. Valiokunta toteaa, että Eviran perustaminen on parantamassa tilannetta. Valiokunta korostaa kuitenkin sitä, että Eviran tulisi suunnata riittävästi resursseja kuntien elintarvikevalvonnan ohjaukseen.

Ympäristöterveydenhuollon keskusviranomaisten tulee omilla toimialoillaan laatia valtakunnalliset valvontaohjelmat kuntien omien valvontasuunnitelmien laatisen ohjaamiseksi ja yhtenäistämiseksi. Tämän lisäksi keskusviranomaisten (Evira, Kuluttajavirasto ja Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskus) tulee laatia ympäristöterveydenhuollon yhtenäinen valvontaohjelma, joka sisältää koko ympäristöterveydenhuollon valvonnan yleiset ja yhteiset periaatteet. Ensimmäinen keskusviranomaisten yhteinen valvontaohjelma valmistui vuoden 2006 loppupuolella. Ohjelman mukaan keskusviranomaiset pyrkivät jatkossa entistä tiivimpään yhteistyöhön kuntien ohjauksessa. Valiokunta korostaa sitä, että keskusvirastojen tiivis yhteistyö on elintarvikevalvonnan kehittymisen perusedellytys. Näin voidaan varmistaa, että ku-

luttajanäkökulma ja elintarvikkeet laajasti tul-kittuina tulevat yhteisen ja suunnitelmallisen valvonnan piiriin.

Omaavalvonnan kehittäminen

Valiokunta toteaa, että elintarvikelainsäädän-nön lähtökohtana on elintarvikealan toimijan en-sisijainen vastuu elintarvikkeen turvallisuudes-ta ja laadusta. Omaavalvonnalla tarkoitetaan elin-tarvikealan toimijan omaa järjestelmää, jolla toi-mija pyrkii varmistamaan, että elintarvike, elin-tarvikehuoneisto ja siellä harjoitettava toiminta täyttävät elintarvikemääräyksissä asetetut vaati-mukset. Omaavalvonnan avulla toimijan tulee tunnistaa omaan yritystoimintaansa liittyvät elintarviketurvallisuutta vaarantavat tekijät ja huolehtia näiden vaaratekijöiden hallinnasta. Viranomaisvalvonnan tehtävänä on puolestaan varmistua omaavalvonnan tehokkaasta toimin-nasta sekä siitä, että elintarvikkeiden turvalli-suus ja jäljitettävyyden toteutuvat kaikissa vaiheis-sa ja olosuhteissa.

Elintarviketeollisuudessa ja elintarvikehuo-neistoissa omaavalvonta tuli pakolliseksi vuonna 1995, mutta omaavalvontaa on tehty erityisesti teollisuudessa jo paljon aikaisemminkin. Selon-teossa todetaan, että ravintoloiden omaavalvon-nan taso vaihtelee suuresti, ja sama koskee myös elintarvikekauppaa. Valiokunta toteaa, että oma-avalvontasuunnitelmia ei ole edelleenkään tehty kaikissa yrityksissä ja niiden tason nostaminen vaatii kehittämistä. Lisäksi valiokunta toteaa, että myös elintarvikkeiden maahantuonnin oma-avalvonnassa on esiintynyt puutteita.

Kodin ulkopuolella tapahtuvan ruokailun merkitys on ollut jatkuvassa kasvussa. Ravitse-misliikkeet ovat tulleet korvaamaan aiemmin kotona tai eväinä syötyjä aterioita. Nykyään kes-kimäärin joka toinen suomalainen käyttää päi-vittäin ravitsemisliikkeiden palveluja. Vuonna 2005 kahviloiden, ravintoloiden, henkilöstöra-vintoloiden ja julkisten keittöiden valmistamien aterioiden määrä oli yhteensä 769 miljoonaa an-nosta. Raportoiduista elintarvikevälikkeistä epidemioista 80—90 prosenttia aiheutuu ravitse-misliikkeissä. Korkeaa lukua selittää osaksi se,

että ravitsemisliikkeiden epidemioiden aiheutta-ja on usein käytännössä helpompi selvittää kuin laajasti markkinoille levinneen elintarvikkeen aiheuttama epidemia.

Erityisesti ketjuuntuneet toimijat ovat otta-neet käyttöön lakisääteistä tiukempia laatujär-jestelmiä, mutta toisaalta ketjujen läpinäkyvyyt-tä raaka-aineiden alkuperän osalta ei voida pitää riittävänä. Asiantuntijakuulemisessa on tullut esille, että osalla varsinkin pienistä toimijoista on edelleen vaikeuksia täyttää lain mukaiset mi-nimivaatimukset. Valiokunnalle toimitetun sel-vityksen mukaan esimerkiksi Helsingissä ravin-toloiden ja ruokaloiden tärkeimmät kontrollitoi-met toteutuivat tehdyssä otokseen perustunees-sa selvityksessä siten, että elintarvikkeiden läm-pötilakontrolli oli hyväksyttävällä tasolla 60 prosentissa ja tilojen siivous 20 prosentissa tar-kastetuista toimijoista.

Elintarvikekaupan osalta Päivittäistavara-kauppa ry on saanut syksyllä 2006 valmiiksi omaavalvonnan sähköisen tietopankin, johon voi-daan merkitä kaikki myymälän omaavalvontakir-jaukset. Tietopankki on tarkoitus avata myös vi-ranomaiskäyttöön, jolloin valvontaviranomaiset voivat helpommin saada tietoja omaavalvonnas-ta. Valiokunta toteaa, että kaupan omaavalvon-nan kehittämistä on voitu tehdä maa- ja metsäta-lousministeriön laatustrategian rahoituksen avulla. Valiokunta katsoo, että puutteellinen omaavalvonta on yksi suurimpia elintarviketur-vallisuuden riskikohtia. Omaavalvontasuunnitel-mien laatimisen lisäksi tärkeää on se, että oma-avalvontasuunnitelmia noudatetaan huolellisesti myös käytännössä. Valiokunta kiinnittää erityis-tä huomiota siihen, että ilman tehokasta viran-omaisvalvontaa omaavalvonta ei toimi riittävällä tavalla ja tasolla. Toimiva omaavalvonta vaatii riittävän määrän riskiperusteisesti kohdennettua viranomaisvalvontaa.

Valiokunta pitää erittäin hyvänä uuden elin-tarvikelain mukaista suuntausta, jonka mukaan kunnallinen elintarvikevalvonta tekee tarkastuk-sia kohteen toiminnan riskin ja omaavalvonnan toimivuuden perusteella. Tällöin yrittäjälle ai-heutuvat kulut ovat sitä pienemmät, mitä parem-min hän itse asiansa hoitaa. Valiokunta kuiten-

kin korostaa, että pienyritysten osalta säännökset ovat usein vaativia noudatettaviksi toiminnan laatu ja laajuus huomioiden, joten omavalvonnan järjestämisessä saattaa olla sen vuoksi vaikeuksia. Pienyrityksissä hoidetaan usein koko toiminta itse, eikä yrittäjällä ole aina aikaa ja resursseja selvittää tarpeeksi kattavasti kaikkia toiminnalle asetettavia vaatimuksia. Lisäksi elintarvikelainsäädännön monimutkaisuus muodostaa monille pienyrittäjälle ongelmia. On tarpeen, että pientenkin yritysten omavalvontaa varten kehitetään käyttökelpoisia malleja ja ohjausta. Valiokunta kiinnittää täten huomiota siihen, ettei näiden vaatimusten tarkoituksena ole haitata pienyritysten toimintaa. On tärkeää ohjata yrittäjää eri prosessien tunnistamisessa ja kriittisten kohtien arvioinnissa. Valiokunta toteaa, että tarvitaan riittävästi koulutusmahdollisuuksia, neuvonnan tukea ja opastusta valvonnan yhteydessä. Myös säädöksistä ja niiden muutoksista pitäisi pystyä tiedottamaan yrittäjille nykyistä kattavammin. Jos kunnalliselle elintarvikevalvonnalle voidaan turvata riittävät resurssit, niin myös toiminnanharjoittajien ohjaus ja neuvonta on mahdollista hoitaa laadukkaammin.

Tavoitteet elintarviketurvallisuudelle 2007—2010

Valiokunta toteaa, että pääpaino selonteossa on niillä tekijöillä, joiden osalta elintarviketurvallisuus on jo nyt varsin hyvällä tasolla systemaattisen ja mittavan turvallisuustyön tuloksena. Sen sijaan selonteossa ei ole priorisoitu kaikkein tärkeimpiä elintarviketurvallisuuden ongelmia ja kehittämiskohteita. Valiokunta pitääkin tärkeänä, että tuleva hallitus arvioi välttämättömät kehittämiskohteet hallituskauden alkupuolella. Selonteon lopussa on listattu kaikkiaan 24 vuosien 2007—2010 tavoitetta eri elintarviketurvallisuuden sektoreille. Selonteossa tavoitteet on jaettu kolmeen kokonaisuuteen, jotka ovat kansainvälistyvä elintarviketurvallisuus, kansallisen turvallisuustason ylläpito ja kehittäminen sekä kuluttajalähtöinen elintarviketurval-

lisuus. Lähivuosien tavoitteet on listattu kunkin kokonaisuuden kohdalla erikseen.

Valiokunta arvioi, että osa tavoitteista on määritelty varsin yleisellä tasolla, kun taas osa on hyvin yksityiskohtaisia. Sinänsä valiokunta pitää tavoitteita asianmukaisina. Valiokunta kuitenkin korostaa, että tavoitteiden lisäksi selonteossa tulisi myös listata niitä keinoja, joilla asetettuihin tavoitteisiin voidaan päästä. Valiokunta pitää tärkeänä, että tulevista selonteoista tavoitteet esitetään kokonaisuudessaan yksityiskohtaisemmin määriteltyinä ja niiden toteutuskeinot pohditaan. Myös tärkeimmät kehittämis-kohteet tulee nostaa selkeämmin esiin. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että elintarviketurvallisuusselonteko on annettu vuoden 2006 loppupuolella. Valiokunta toteaa, että on tarkoituksenmukaista ajoittaa tulevat elintarviketurvallisuusselonteot ajallisesti siten, että ne annetaan eduskunnalle vaalikauden alkupuolella.

Kansallisen turvallisuustason ylläpidon ja kehittämisen osalta selonteossa todetaan, että tavoitteena on varmistaa viranomaisvalvonnan riittävyys ja laatu koko elintarvikeketjussa. Valiokunta korostaa sitä, että erityisen tärkeätä on myös kiinnittää huomiota valvonnan ohjaukseen, tasapuolisuuteen ja suunnitelmallisuuteen. Selonteossa on todettu, että joukkoruokailu on kasvussa. Lisäksi omavalvonnan ongelmia joukkoruokailussa on tuotu esille. Selonteossa on myös todettu, että raportoiduista elintarvikevälikteisistä epidemioista suurin osa aiheutuu ravitsemisliikkeissä. Valiokunta toteaa, että tavoitteissa ei ole kuitenkaan mainintaa joukkoruokailusta. Valiokunta katsoo, että joukkoruokailuun liittyvän omavalvonnan kehittäminen ja riittävien viranomaisvalvonnan resurssien turvaaminen ovat tärkeitä tekijöitä kansallisen turvallisuustason ylläpidossa ja kehittämisessä.

Selonteon kansallisen turvallisuustason kehittämistavoitteissa esitetään, että Suomeen vahvistettaisiin Maailman kauppajärjestön WTO:n piirissä tunnustetut, hyväksyttävää riskitasoa kuvaavat ALOP-arvot keskeisimmille elintarvikkeiden haittatekijöille, kuten esimerkiksi salmonellalle ja nitriitille, vuoteen 2008 mennessä. ALOP-arvojen perusteella voidaan perustella

kansallisia suojatasoja, jotka voivat olla korkeampia kuin muissa maissa. ALOP-arvoja on toistaiseksi asetettu eri maissa erittäin vähän. Valiokunta toteaa, että ALOP-arvojen asettaminen sopii hyvin Suomen yleisiin tavoitteisiin pitää elintarviketurvallisuustaso korkeana. Valiokunta painottaa tässäkin yhteydessä, että WTO-neuvotteluissa maailmankaupan vapauttamisesta tulee huomioida ei-kaupalliset näkökohdat. Valiokunta pitää tärkeänä sitä, että tuotteiden, joita markkinoidaan maailmanmarkkinoilla, tulee täyttää SPS-sopimuksen ja Codexin vaatimukset.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella maa- ja metsätalousvaliokunta ehdottaa,

että hyväksytään selonteko ja

että lisäksi hyväksytään kaksi lausumaa:

Valiokunnan lausumaehdotukset

1. *Eduskunta edellyttää, että elintarviketurvallisuuteen liittyvän tutkimustyön ja neuvonnan toimintaedellytyksistä huolehditaan ja riittävä rahoitus turvataan.*
2. *Eduskunta edellyttää, että elintarvikevalvonnan voimavarat turvataan sekä valtionhallinnossa että kuntien elintarvikevalvonnassa.*

Helsingissä 18 päivänä tammikuuta 2007

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Eero Lämsä /kesk
 vpj. Harry Wallin /sd
 jäs. Nils-Anders Granvik /r
 Pertti Hemmilä /kok
 Matti Kauppila /vas (osittain)
 Esko Kiviranta /kesk
 Katri Komi /kesk
 Lauri Kähkönen /sd

Jari Leppä /kesk
 Minna Lintonen /sd
 Reijo Paajanen /kok
 Erkki Pulliainen /vihr
 Kimmo Tiilikainen /kesk
 Pekka Vilkuna /kesk (osittain)
 Lasse Virén /kok
 vjäs. Unto Valpas /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Jaakko Autio.