



MAA- JA METSÄTALOUSVALIOKUNNALLE

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE REHULAIKSI SEKÄ LAEIKSI HARMAAN TALOUDEN SELVITYSYKSIKÖSTÄ ANNETUN LAIN 6 §:N JA SAKON TÄYTÄNTÖÖNPANOSTA ANNETUN LAIN 1 §:N MUUTTAMISESTA – VASTINE VALIOKUNNALLE SAAPUNEISIIN KIRJALLISIIN LAUSUNTOIHIN

Maa- ja metsätalousministeriö esittää maa- ja metsätalousvaliokunnalle saapuneisiin kirjallisiin lausuntoihin vastineenaan seuraavaa:

ETT ja MTK toivoivat uudesta lainsäädännöstä tiedotusta ja toimijoiden neuvontaa. MTK otti esille myös valvontaviranomaisten koulutustarpeen.

Tiedottaminen uudesta rehulaista aloitettiin jo hyvissä ajoin lain valmistelun aikana kahdella avoimella verkkolähetyksellä, joiden yhteydessä oli yleisöllä myös mahdollisuus esittää kysymyksiä. Tiedottamista jatketaan lain voimaantulon jälkeen sekä ministeriön että valvontaviranomaisten toimesta hallintolainsäädännön hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti. Viranomaisen neuvontavelvollisuudesta säädetään hallintolain (434/2003) 8 §:ssä ja viranomaisen velvollisuudesta tiedottaa toiminnastaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 20 §:ssä. Lisäksi varsinkin uuden seuraamusmaksun osalta esityksessä on todettu, että varsinkin lain voimaantulon jälkeen sen soveltamisen alkuvaiheessa painottuu neuvonta ja toimijoiden ohjeistaminen ja seuraamusmaksu otetaan käyttöön vasta myöhemmin.

Ruokavirasto vastaa valtuutettujen tarkastajien ja ELY-keskusten rehuvalvontaa (rehualan alkutuotanto sekä markkina- ja rehuvalvonta) suorittavien tarkastajien koulutuksesta. Ruokavirasto järjestää myös vuosittaiset Turkisrehupäivät ja osallistuu muiden viranomaisten (kuten Tulli) koulutuspäiviin tarpeen mukaan.

MTK toi esiin rehualan toimija -määritelmän sekä lääkkeen sekoittamisen selkeytymisen

Rehulaki muutetaan vuoden 2021 aikana vastaamaan EU:n lääkeruhoasetusta, jonka soveltaminen alkaa 28.1.2022. Siihen asti sovelletaan voimassa olevia säännöksiä. Nyt käsitellyssä olevassa laissa säännöksiä lääkeruhojen osalta ei muutettu.

ETL esitti menettelyn tahallisuutta tai tuottamuksellisuutta seuraamisen määräämisen edellytyksenä siten, että erehdykset ja tulkinnalliset tilanteet jäisivät seuraamusmaksun ulkopuolelle.

Seuraamusmaksu on uusi hallinnollinen pakkokeino, joka on esityksen mukaan tarkoitettu nopeaksi ja yksinkertaiseksi menettelyksi laiminlyönteihin puuttumiseen tilanteissa, jotka eivät vaadi tulkinnallisia toimia. Pakkokeinolla on nimenomaan tarkoitus puuttua toimintaan, joka ei täytä rehulakirikkomuksen edellyttämää tahallisuutta tai törkeää tuottamusta. Valvontaviranomaiselle ei seuraamusta määrätessään ole myöskään mahdollisuutta lähteä arvioimaan tuottamuksen tai tahallisuuden edellytyksiä samalla tavoin kuin laajemmassa rikkomusmenettelyssä. Valvontaviranomaiselle on kuitenkin maksua määrätessä jätetty harkintavalttaa pienentää maksettavaa summaa tai jättää maksu määräämättä, mikäli olosuhteet tätä puoltavat. Lisäksi asianosaisella on käytössä normaalit muutoksenhakekeinot ja oikeus tulla kuulluksi ennen sen maksun määräämistä.

ETL otti esille vahingonkorvausvastuun ja toivoi, että kysymykseen palataan myöhemmin tavoitteena laajempi vastuujärjestelmä. MTK kannatti vahingonkorvausvastuun säilyttämistä esityksen mukaisesti. SLC esitti, että toimijan vastuuta rehun turvallisuudesta ei saa heikentää.

Parhaillaan on käynnissä selvitys siitä, voidaanko perustaa sikatuottajille tarkoitettu salmonellarahasto. Rahasto toimisi yhdessä nykyisten vakuutusten kanssa siten, että tietyn enimmäisrajan ylittävät korvaukset maksettaisiin vakuutusten sijaan rahastosta. Elinkeinolla on selvitysmies, joka selvittelee rahaston perustamiseen liittyviä hallinnollisia asioita tarkemmin. MMM varautuu tukemaan rahastoa Euroopan unionin valtiontukea koskevien suunta-aviivojen mukaisesti. Jollain aikavälillä on todennäköisesti tarkoituksenmukaista tarkastella jälleen myös rehulain mukaista vahingonkorvausvastuuta.

SLC piti tärkeänä, että viranomaisresurssien riittävyys turvataan.

Valvonnan uusilla työkaluilla ja lainsäädännön selkeyttämisellä pyritään tehostamaan valvontaa ja vähentämään viranomaisten hallinnollista taakkaa, mikä turvaa osaltaan resurssien tehokasta käyttöä ja riittävyyttä.

A-rehu ja ETT ottivat kantaa luotettavuuden selvittämistä kokevaan säännökseen. A-rehu toivoi, että lisäys ei asettaisi toimijoille liian kuormittavia rajoitteita, ja että toimijalla olisi mahdollisuus korjata puute ennen seuraamuksia. ETT piti kolmen vuoden aikajännettä luotettavuuden selvittämiseksi melko pitkänä.

Luotettavuuden arvioinnilla ei aseteta toimijoille ylimääräisiä rajoitteita, vaan kyse on normaalien julkisoikeudellisten velvoitteiden hoitamisesta, ja joiden laiminlyömisestä on havaittu indikoivan myös muiden lainsäädännön velvoitteiden mahdollista laiminlyöntiä. Rehualan tasapuolisen kilpailun sekä harmaan talouden torjunnan kannalta on tärkeää, että alalla toimivat yritykset hoitavat sekä velvoitteensa kuluttajia ja muita toimijoita kohtaan, että myös lakisääteiset velvoitteensa. Velvoitteitaan laiminlyövä toimija saa muihin verrattuna perusteettomasti etua ja haittaa toiminnallaan tasapuolista kilpailua.

Esityksessä seuraamusten edellytyksenä on, että toimija ei ole viranomaisen määräyksestä huolimatta korjannut laiminlyöntiään.

Luotettavuuden selvittämiseen liittyvän kolmen vuoden aikajänteen tarkoituksena on toistuvuuden osoittaminen ja se, että yksittäisiä laiminlyöntejä ei selvittämisessä huomioida. Toiminnalta edellytetään kolmen arviota edeltäneen vuoden aikana toistuvaa ja ilmeistä piittaamattomuutta rehujen turvallisuuden varmistamista tai kuluttajien turvallisuutta kohtaan tai toistuvaa tai huomattavaa julkisoikeudellisten velvoitteiden laiminlyöntiä. Luotettavuuden arvioinnissa ei kuitenkaan edellytä, että laiminlyönnit ovat jatkuneet kolmea vuotta, vaan että toimintaa tutkitaan kolmelta arviointia edeltävältä vuodelta.

A-rehu esitti, että omavalvontalaboratorioiden hyväksyntäprosessi koetaan nykyisiltä vaatimuksiltaan raskaaksi eikä nykyinen järjestelmä käytännössä mahdollista pienempien laboratoriotoimijoiden toimintaa hyväksyttyinä omavalvontalaboratorioina. Tämä lisää osaltaan rehualan toimijoiden kustannuksia liittyen omavalvontanäytteiden kuljettamiseen ja tutkituttamiseen.

Hyväksyttyä omavalvontalaboratoriota vaaditaan rehulain edellyttämien salmonellan varalta otettujen omavalvontanäytteiden tutkimiseen. Jotta Ruokavirasto voi hyväksyä omavalvontalaboratorion, sen tulee täyttää tietyt standardit. Näin varmistutaan siitä, että laboratorio on pätevä ja että se pystyy tuottamaan luotettavia analyysituloksia. Elintarvikeketjussa on painotettu jo vuosia omavalvonnan merkitystä ja valvonnan painopiste on siirtynyt siihen. Tämän takia on tärkeää, että lakisääteiseen omavalvontaan kuuluvat tutkimukset tehdään luotettavasti ja myös valvoja voi luottaa omavalvontatutkimusten oikeellisuuteen ja luotettavuuteen ja näin hyödyntää tuloksia valvonnassa. Myös lainsäädännön vaatimukset tähtäävät omavalvontatutkimusten luotettavuuden varmistamiseen ja omavalvontalaboratorioiden vaatimukset on näin ollen yhtenäistetty koko elintarvikeketjussa.

Salmonellan varalta otetut omavalvontanäytteet voidaan tutkituttaa myös Ruokavirastossa tai Ruokaviraston nimeämässä virallisessa laboratoriossa.

Oikeusministeriö toivoi, että perusteluissa olisi otettu kantaa kansallisen sääntelyliikkumavaran käyttöön niiden säännösten osalta, joihin liittyy henkilötietojen käsittelyä.

Esityksen perustelujen suhdetta perustuslakiin koskevassa osiossa, kappaleessa *Tietojen luovuttaminen ja henkilötietojen suoja* on kuvattu henkilötietoja koskevan sääntelyn suhdetta EU:n tietosuoja-asetukseen. Kappaleessa pyrittiin ottamaan huomioon lausuntokierroksella saadut oikeusministeriön kommentit. Lakiehdotuksen suhteesta 10 artiklaan tehdään selkoa säätämisyjärjestysperusteluissa. Selkeyden vuoksi voidaan kuitenkin lisäksi todeta, että kaiken lakiehdotuksessa tarkoitetun henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteena olisi tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohta (rekisterinpitäjän lakisääteinen velvollisuus), joka mahdollistaa sääntelyliikkumavaran käytön 6 artiklan 3 kohdan mukaisesti. Lakiehdotus sisältää tietosuoja-asetusta täydentäviä erityissäännöksiä valvontarekisterissä käsiteltävien tietojen tyypeistä sekä tiedonsaannista ja tietojen luovuttamisesta.

Oikeusministeriö huomautti, että sakkorekisteritietojen luovuttamisesta tulisi säätää nimenomaisella säännöksellä oikeudesta tietojen saantiin.

Esityksessä tietojen saannista säädetään yleisellä tiedonsaantioikeutta koskevalla säännöksellä, jota tarkennettiin lausuntokierroksen perusteella säännöksen perusteluissa. Tarkennus katsottiin riittäväksi sakkorekisteritietojen saamiseksi. Mikäli valiokunta kuitenkin katsoo parhaaksi, voidaan esitettyyn 42 §:ään lisätä *uusi 3 momentti* seuraavasti:

42 §

Viranomaisen tiedonsaantioikeus

Valvontaviranomaisella on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada 51 §:ssä säädetyn seuraamusmaksun määräämiseksi sakon täytäntöönpanosta annetun lain (672/2002) 46 §:ssä tarkoitetusta sakkorekisteristä välttämättömät tiedot sen varmistamiseksi, ettei henkilöä ole samasta rikoksesta tuomittu sakkorangaistukseen tuomioistuimessa.

Oikeusministeriö esitti, että 44 §:ssä säädettäväksi ehdotettu viranomaisen oikeus oma-aloitteisesti luovuttaa tietoja mahdollistaa salassapidettävien tietojen luovutuksen hyvin väljin perustein. Perusteluissa on todettu, että säännös mahdollistaisi tehokkaan tietojenvaihdon ja yhteistyön harmaan talouden torjuntaan osallistuvien eri tahojen kanssa. Pykälän perusteella tietojen luovutusta ei kuitenkaan ole rajattu pelkästään harmaan talouden torjumiseksi tehtävään tietojenvaihtoon.

Ehdotettu säännös vastaa voimassa olevaa elintarvikelain säännöstä. Säännöksen perusteluissa on tarkennettu sen käyttötarkoitusta harmaan talouden torjunnan osalta. Pykälässä tietojen luovutus on sidottu siihen, että tietoja luovutetaan vain viranomaiselle ja julkista tehtävää hoivalle, ja että tietojen tulee olla välttämättömiä kyseiselle viranomaiselle tai julkista tehtävää hoitavalle säädetyn tehtävän hoitamiseksi. Lisäksi esitetyssä 42 §:n 2 momentissa tiedon saanti veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksuihin tai Tullin perimiin maksuihin liittyvien rekisteröimis-, ilmoitus- ja maksuvelvollisuuksien hoitamisesta, toiminnasta, taloudesta sekä kytkennöistä on sidottu välttämättömyyteen ja 18 §:ssä tarkoitetun luotettavuuden selvittämiseen, sekä 54 §:ssä tarkoitettuun rekisteröinnin tai hyväksymisen keskeyttämiseen tai peruuttamiseen. Mainittujen tarkennusten, välttämättömyysedellytyksen ja sen, että tietoja käsitellään virkavelvollisuuden piirissä, on katsottu riittäväksi rajaukseksi perustuslain kannalta.

Kuitenkin jos valiokunta katsoo parhaaksi, voidaan tietojen luovutusta tarkentaa muotoilemalla momentti seuraavasti:

44 §

Viranomaisen oikeus oma-aloitteisesti luovuttaa tietoja

Valvontaviranomainen saa salassapitovelvoitteen estämättä luovuttaa oma-aloitteisesti tässä laissa tarkoitettuja tehtäviä suorittaessa saatuja tietoja yksityisen tai yhteisön taloudellisesta asemasta ja liikesalaisuudesta toiselle viranomaiselle tai julkista tehtävää hoitavalle, jos tiedot ovat välttämättömiä kyseiselle viranomaiselle 18 §:ssä tarkoitetun luotettavuuden selvittämiseksi tai 54 §:ssä tarkoitettua rekisteröinnin tai hyväksymisen keskeyttämistä tai peruuttamista varten.

Edelleen oikeusministeriö kiinnitti huomiota 65 §:ssä säädettävään rikkomuksista ilmoituksen tekneen luonnollisen henkilön henkilöllisyyden salaamiseen. Esityksessä julkisuusperiaatteesta poikkeamisen välttämättömyyttä ei ole käsitelty säätämisyjärjestysperusteluissa, eikä säännöskohtaisissa perusteluissa ole käsitelty ehdotetun sääntelyn suhdetta julkisuuslaissa säädettyyn asianosaisjulkisuussääntelyyn, minkä vuoksi suhde jää epäselväksi.

Pykälässä säädettäisiin valvonta-asetuksen 140 artiklan edellyttämästä säännösten rikkomisesta ilmoittajien suojelusta. Vastaava säännös löytyy muun muassa voimassa olevasta rehulaista (51 a §), elintarvikelaista (80 a §), kasvinterveyslaista (35 §) ja eläinten sekä eräiden tavaroiden tuontivalvonnasta annetusta laista (18 §). Säännöskohtaisiin perusteluihin tehtiin lisäyksiä lausuntokierroksen jälkeen oikeusministeriön lausunnon perusteella. Lisäyksissä käsiteltiin säännöksen suhdetta sekä lakiin viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999) että lakiin oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa (370/2007).

Esitettyjen valiokunnalle saapuneiden lausuntojen lisäksi ministeriölle on tullut ilmi, ettei Ruokavirasto enää edellytä erillistä koesuunnitelmaa, kun haetaan lupaa ei-hyväksytyjen rehun lisäainesten käytölle tuotantoeläimille tehtävissä tieteellisissä kokeissa. Tästä syystä ministeriö ehdottaa, että vaatimus koesuunnitelmasta poistetaan hakemuksen edellytyksistä. Lain 23 §:n 2 momentti esitetään muotoiltavaksi seuraavasti.

23 §

Lupa käyttää hyväksymätöntä rehun lisäainetta

Luvan hakijan on nimettävä kokeelle vastuuhenkilö. Lupahakemuksesta on käytävä ilmi tiedot käytettävästä aineesta, sen käyttötarkoituksesta, käyttömäärästä, kokeessa käytettävistä tuotantoeläimistä, koeasetelmasta ja kokeen kestosta.
