

17.2.2021

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle elintarvikelaiksi HE 3/2021 vp

Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry kiittää mahdollisuudesta esittää eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunnalle näkemyksensä esityksestä elintarvikelaiksi.

Lakiesityksen perustelujen mukaan esityksen tavoitteena on lisätä tasapainoa elintarviketurvallisuuden varmistamisen ja elintarvikealan toimintaedellytysten turvaamisen kesken. MaRa painottaa, että **koronaviruspandemian aiheuttamassa tilanteessa matkailu- ja ravintola-alan toimintaedellytykset ovat ennennäkemättömän huonot**. Monien yritysten toiminta on pysähdyksissä, joten niille kyse on eloonjäämisen edellytyksistä. **Siksi on olennaista, että nykyisessä tilanteessa alan yrityksiin ei kohdisteta uusia maksuja.**

MaRa kannattaa esitykseen sisältyviä uudistuksia, jotka koskevat lainsäädännön rakenteen selkeyttämistä, omavalvontaa, luotettavuuden vaatimista elintarvikeyrityksiltä ja tarkastusten laajentamista kotirauhan piirissä oleviin kohteisiin. MaRa on esittänyt kantansa näistä ja joistakin muista seikoista aiemmassa lausunnossaan maa- ja metsätalousministeriölle.

Jatkossa käsittelemme alan kannalta olennaisimpina pitämiämme, yritysten maksutasoon ja kilpailutilanteeseen vaikuttavia lakiesityksen kohtia.

10 § Rekisteröity elintarviketoiminta

Pykälässä säädettyä ilmoitusta elintarviketoiminnasta toiminnan rekisteröintiä varten ei tarvitsisi tehdä, jos toiminta ja siihen liittyvät riskit ovat vähäisiä ja 1) elintarviketoiminta tapahtuu samassa huoneistossa kuin toimijan harjoittama muu elinkeinotoiminta tai 2) toimija on yksityinen henkilö tai 3) toimintaa ei voida pitää elinkeinotoimintana.

Tällaista toimintaa ei koskisi myöskään lain 72 pykälässä säädetty valvonnan perusmaksu.

Perustelujen mukaan ammattimaiseksi toiminnaksi ei katsottaisi yksityishenkilöiden kotonaan valmistamien elintarvikkeiden myyntiä, joka ei ole jatkuvaa eikä säännöllistä. Myytävien elintarvikkeiden määrän tulisi olla vähäinen.

On syytä huomata, että erilaisten elintarviketoiminnan muotojen yleistyessä ja alustatalouden muokatessa markkinoita raja yksityishenkilöiden toiminnan ja ammattimaisen toiminnan välillä hämärtyy. Lain perusteluissa vähäisen toiminnan kriteerinä mainittu arvonlisäverolain mukainen 15 000 euron liikevaihto tilikaudessa ei ole hyvä peruste. Varsinkin alustatalouden toimijat laiminlyövät edelleen laajasti velvoitteen arvonlisäverojen maksamisesta. Kansainvälisesti kotiravintoloista on syntymässä ilmiö, jossa koulutetut ravintola-ammattilaiset hankkivat elantonsa ravintolayrittämisen sijaan eräänlaisina kevytyrittäjinä.

Ammattimaisten yritysten kanssa kilpailevia kotiravintoloita tai ”ravintolapäivä”-toimijoita ei pitäisi lainsäädännössä rinnastaa esimerkiksi kahvi- ja keksitarjoilun järjestäviin kampaajiin. Valvonnan ja siitä aiheutuvien maksujen piiriin kuulumista pitää pystyä tarkastelemaan laajemmin ja tapauskohtaisesti. MaRa kannattaakin lain perusteluihin lisättyä määritelmää, jonka mukaan käsiteltäessä herkästi pilaantuvia elintarvikkeita toiminta täytyisi rekisteröidä ja se kuuluisi suunnitelmallisen valvonnan piiriin, vaikka toiminnan liikevaihto ei ylittäisi 15000 euron vuosittaista rajaa.

67 § Elintarvikevalvonnan seuraamusmaksu

MaRa pitää ymmärrettävänä, että elintarvikevalvonnan tueksi halutaan tuoda uusi seuraamusmaksu, jolla pyritään lisäämään valvonnan tehokkuutta ja ennaltaehkäisevyyttä. Viranomaisten valtuudet ovat puutteellisia tilanteissa, joissa lainsäädäntöä rikotaan tahallaan tai piittaamattomuudesta. On kuitenkin olennaisen tärkeää, että seuraamusmaksu määrätään lain perustelujen mukaisesti vain *laiminlyönneistä, joiden toteen näyttäminen on yksinkertaista eikä vaadi tutkinnallisia toimia*.

Lakiehdotuksessa on nyt aiempaa versiota hieman täsmällisemmin lueteltu tilanteet, joissa maksu voidaan määrätä. Perusteena on kuitenkin vielä mainittu *”ei noudata 15 §:ssä säädettyä vaatimusta omavalvonnasta”*. Oma-valvonnalla toimijan tulee *”varmistaa, että toiminta täyttää elintarvikesäännöksissä asetetut vaatimukset”*. Nyt lakiehdotuksessa olevien perusteidenkin mukaan on mahdollista, että maksu määrätään tilanteissa, joissa toiminta ei täydellisesti täytä elintarvikemääräysten kaikkia vaatimuksia, mutta joissa elintarvikkeiden turvallisuus ei kuitenkaan vielä vaarannu. Toimijoiden tasapuolisen kohtelun ja valvonnan hyväksyttävyyden vuoksi on olennaista, että seuraamusmaksun kriteerit olisivat erittäin tarkkarajaisia ja selkeitä.

72 § Kunnan suorittamasta elintarvikevalvonnasta vuosittain perittävä valvonnan perusmaksu

Lakiesityksessä esitetään, että elintarvikeyrityksiltä peritään 150 euron suuruisen toimipaikkakohtainen valvonnan perusmaksu. Maksua perustellaan kustannusvastaavuuden kohentumisella ja sillä, että se antaa mahdollisuuden kehittää valvonnan ohjausta ja neuvontaa sekä muita valvontakeinoja. Lakiesityksen taustalla on arvio, että nykyisin maksuilla katetaan korkeintaan 15 % elintarvikevalvonnan kuluista.

MaRa kannattaa valvonnan kehittämistä ohjaavampaan ja valmentavampaan suuntaan. Resurssien parantamisen tulee edistää modernien valvontakeinojen hyödyntämistä, esimerkiksi etävalvontaa tai kuvien ja videoiden käyttöä toimijan tekemien korjaavien toimenpiteiden todentamisessa.

Perusteluiden mukaan *vuosittainen perusmaksu olisi niin toimijalle kuin viranomaiselle ennustettavampi rahaerä*. Perusmaksu on epäilemättä ennustettava, mutta koska kunnat edelleen voivat määritellä tarkastuksista perittävien maksujen tason itsenäisesti ja koska pelkkä perusmaksun käyttöönotto ei kohenna tarkastusten säännöllisyyttä, ennustettavuus ei toimijan kannalta lisäännä, vaan maksutaso ainoastaan nousee korkeammaksi.

Sama pätee perusteluun, jonka mukaan toimijoille koituisi vuosimaksun myötä hyötyä siitä, että *muiden toimijoiden mahdollisesti harjoittama lainvastainen ja rehellistä kilpailua vääristävä toiminta kitketään elintarvikealalta*. Perusmaksu sinänsä ei tervehdytä kilpailutilannetta eikä lisää tasapuolisuutta: tarkastuksen kohteeksi joutuva yritys maksaa yhä suoriteperusteisen maksun verran enemmän kuin tarkastamatta jäävä, eikä pelkkä vuosimaksun maksaminen estä epärehellistä kilpailijaa jatkamasta toimintaansa. Sen sijaan voidaan toivoa, että valvonnan resurssien koheneminen auttaa suuntaamaan valvontaa entistä enemmän nimenomaan määräysten vastaisesti toimiviin yrityksiin.

Jo vuonna 2017 elintarvikkeiden tarjoilua harjoittavat yritykset ovat maksaneet yli 40 prosenttia maksukertymästä, mutta uudistuksen jälkeen osuus nousee lähes 60 prosenttiin. Euroissa alan maksama summa kasvaa huomattavan paljon: runsaasta kahdesta miljoonasta eurosta yli seitsemään miljoonaan. Valvonnan käyttöön kertyy uudistuksella yhteensä 7,6 miljoonaa euroa lisää: tästä 5,2 miljoonaa eli lähes 70 prosenttia maksavat tarjoilupaikat. Tarjoilusektorin voi siis sanoa rahoittavan uudistuksen.

Maksutason nousua on aiheellisesti perusteltu tarpeella lisätä kustannusvastaavuutta. Samalla on syytä kuitenkin harkita, onko tarkastuksia tarpeen jatkuvasti kohdistaa siinä määrin tarjoilupaikkoihin kuin perinteisesti on tapahtunut. Valvontaa suunnattaessa on arvioitava, onko tarjoilupaikkojen aiheuttama terveysvaara oikeassa suhteessa siihen panostukseen, jolla niitä valvotaan. Ravintolasektorilla tuotannon volyyymi on tyypillisesti pieni ja toiminta paikallista. Ravintolaruokailun mahdollisesti aiheuttamassa ruokamyrkytystapauksessa sairastuu pahimmillaankin pienehkö joukko ihmisiä

eikä tartunta yleensä leviä. Suomen ruokaturvallisuutta kuvaavat tilastot kertovat, että valtaosa yrityksistä toimii vastuullisesti ja ruoka on turvallista.

Koronaviruskriisi on kuluneen vuoden aikana romahduttanut ravintolasektorin kannattavuuden. MaRan helmikuussa tekemän jäsenkyselyn mukaan puolella jäsenyrityksistä liikevaihto puolittuu tammi–maaliskuussa verrattuna edelliseen vuoteen, kolmanneksella yrityksistä liikevaihto laskee yli 75 prosentilla. Peräti 22 prosenttia yrityksistä arvioi olevansa konkurssiuhan alla kuuden kuukauden kuluttua ja kolme prosenttia on lopettanut liiketoimintansa. Kriisin vaikutukset tulevat näkymään alalla pitkään.

Lakiesityksessä kyläkaupat on niiden toimintaedellytysten parantamiseksi vapautettu vuosittain perittävästä valvonnan perusmaksusta. Nykytilanteessa on tarpeen ravintola-alan yritysten eloonjäännin helpottamiseksi säätää vähintään väliaikaisesta valvontamaksun lykkäämisestä.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan todennut, että valvontakohteilta vuosittain perittävä valvonnan perusmaksu olisi luonteeltaan vero. **Nykyisessä tilanteessa ei ole kohtuullista kohdistaa koronaepidemiasta rankimmin kärsineeseen toimialaan minkäänlaisia uusia veroja.** MaRa toteaaakin, että uuden perusmaksun käyttöönoton aika ei ole nyt. **Jos perusmaksusta säädetään nyt, sen käyttöönottoa on lykättävä koronaviruspandemian jälkeiseen aikaan.**

Jos perusmaksu otetaan käyttöön jatkossa, on samalla parannettava ravintolayritysten mahdollisuuksia keventää suoriteperusteisista maksuista aiheutuvaa raskautta omalla toiminnallaan. Lakiesityksen perustelujen mukaan toimijan omia hyviä käytänteitä, kuten elintarviketurvallisuusjärjestelmiä, voidaan hyödyntää riskiperusteisessa valvonnassa. Tähän mennessä tavanomaisella ruokaravintolalla, joka tarkastetaan keskimäärin kerran vuodessa tai harvemmin, ei ole ollut mahdollisuutta vaikuttaa maksutasoonsa omilla hyvillä käytänteillään tai valvontatuloksilla. Jatkossa on tarpeen kehittää valvontatiheyden määrätymisperusteita niin, että hyvät tulokset vaikuttavat maksutasoa laskevasti myös ravintoloissa.

Valvonnassa on keskityttävä entistä tehokkaammin niiden yritysten valvontaan, joiden toimintaan liittyy todellista vaaraa. Hyvin toimivat yritykset voisivat osoittaa toimintansa laadun kevyemmillä keinoilla, jolloin varsinaisia tarkastuksia voitaisiin harventaa ja maksutasoa aikaa myöten alentaa.

73 §.Kunnan suorittamasta elintarvikevalvonnasta perittävät muut maksut

Lakiesityksen mukaan maksu perittäisiin kunnan valvontasuunnitelmaan sisältyvästä tarkastuksesta sekä otettujen näytteiden tutkimisesta. Suunnitelmalliseen valvontaan liittyvä näytteenotto sisältyisi vuosittain perittävään valvonnan perusmaksuun. Näytteiden tutkimisesta aiheutuneet kustannukset kunta kuitenkin laskuttaisi toimijalta.

Esitys näytteiden tutkimisesta aiheutuneiden kustannusten perimisestä toimijalta on tullut mukaan lakiehdotukseen lausuntokierroksen perusteella. Ehdotusta kattaa näytteiden ottaminen ja tutkiminen valvonnan perusmaksulla oli joissakin lausunnoissa pidetty ongelmallisena, koska näytteiden tutkiminen on usein niin kallista, että perusmaksu ei riitä kattamaan kustannuksia. Tämän perusteella näytteenotto on lisätty suoriteperusteisiin maksuihin.

MaRa katsoo, että näytteiden tutkimisen pitäisi sisältyä perusmaksuun silloin, kun elintarvikealan toiminta on sen luonteista, että se ei säännöllisesti edellytä näytteenottoa. Varsinkin pienelle toimijalle maksurasi- tus yksittäisestäkin, kalliista tutkimuksesta voi olla kohtuuton silloin, kun toimija ei ole liiketoiminnassaan varautunut näytteenottokustannuksiin.

Jos kustannuksia halutaan niiden kalleudella perustellen siirtää toimijoiden maksettavaksi, on lisäksi tarpeen huolellisesti perustella, minkälaisissa tapauksissa näytteitä voidaan lähettää tutkittavaksi ja miten toimijan mielipide tutkimusten välttämättömyydestä otetaan huomioon. Näytteiden tutkitut- tamisen tulee aina perustua riskiin ja objektiiviseen arvioon, niin että esi- merkiksi yksittäisen tarkastajan mielipide tutkimusten tarpeellisuudesta ei aiheuta toimijalle yllättäviä kustannuksia.

Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry

Veli-Matti Aittoniemi
varatoimitusjohtaja

Marjaana Ingervo
elintarvikeasiantuntija