

Maa- ja metsätalousvaliokunnan mietintö n:o 10 hallituksen esityksestä maitohygienialaiksi

Eduskunta on 3 päivänä toukokuuta 1994 lähettänyt maa- ja metsätalousvaliokunnan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen n:o 61.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina apulaisosastopäällikkö Olli Sorvettula maa- ja metsätalousministeriöstä, vanhempi hallitussihteeri Antti Toivonen kauppa- ja teollisuusministeriöstä, neuvotteleva virkamies Risto Aurola sosiaali- ja terveysministeriöstä, lainsäädäntöneuvos Ilkka Rautio oikeusministeriöstä, professori Heikki Pyysalo tullihallituksesta, johtaja Kalevi Salminen elintarvikevirastosta, osastonjohtaja Esko Uusi-Rauva eläinlääkintä- ja elintarvikelaitoksesta, erikoistutkija Veikko Kankare Maatalouden tutkimuskeskuksesta, jaostopäällikkö Johannes Ijas Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitosta, lakimies Aila Lind Suomen Kuntaliitosta, johtaja Seppo Heiskanen ja Valio Oy:n ryhmäpäällikkö Martti Tuokko Elintarviketeollisuusliitosta, puheenjohtaja Seppo Soro Suomen Eläinlääkäriliitosta, elintarvike- ja ravitsemustyöryhmän jäsen Irmeli Puntari Suomen Kuluttajaliitosta, toiminnanjohtaja Osmo Myllykangas Maitohygienialiitosta, professori Timo Pekkanen Eläinlääketieteellisestä korkeakoulusta, ryhmäpäällikkö Martti Tuokko Valio Oy:stä ja yrittäjä Juhani Aellig Ilomantsista. Lisäksi valtiovarainministeriö on antanut kirjallisen asiantuntijalausannon.

Hallituksen esitys

Esitys sisältää ehdotuksen maitohygienialaiksi. Ehdotetun lain tarkoituksena on yhdenmukaistaa eri eläinlajien maidon ja siitä saatavien tuotteiden elintarvikehygieenistä laatua sekä näiden käsittely- ja tuotanto-olosuhteille asetettavia hygieniavaatimuksia koskevat säännökset Euroopan talousalueesta tehtyyn sopimukseen (ETA-sopimus) ja sen lisäpöytäkirjaan sisältyvien Euroopan yhteisöjen (EY) asianomaisten säädösten kanssa. Ehdotetun lain tarkoituksena on myös saattaa maidon ja siitä saatavien tuotteiden

elintarvikehygieenisii vaatimuksia koskeva lainsäädäntö paremmin nykyolojen vaatimuksia vastaavaksi.

Ehdotetun lain tarkoituksena olisi turvata elintarvikkeeksi käytettävän eri eläinten maidon ja siitä saatavien tuotteiden elintarvikehygieeninen laatu ja siten suojata näiden elintarvikkeiden käyttäjien terveyttä. Ehdotettua lakia sovellettaisiin maitoon ja siitä saataviin tuotteisiin sekä näiden vähittäismyyntiä edeltäviin tuotanto-, käsittely-, varastointi- ja kuljetusvaiheisiin. Ehdotettu laki noudattaisi ETA-sopimukseen ja sen lisäpöytäkirjaan sisältyvien asianomaisten direktiivien soveltamisalaa.

Ehdotetussa laissa säädettäisiin maitoa ja maitopohjaisia tuotteita sekä niiden tuotantoa koskevat yleiset vaatimukset. Laki sisältäisi myös maitoa ja maitopohjaisia tuotteita käsitteleville laitoksille sekä maidon ja maitopohjaisten tuotteiden kuljetuksille asetettavia vaatimuksia koskevat säännökset. Laki koskisi myös maidolle ja maitopohjaisille tuotteille ennen vähittäismyyntiä asetettavia elintarvikehygieenisii vaatimuksia. Ehdotettu laki koskisi niin ikään kyseisten elintarvikkeiden maahantuontia ja maastavientiä.

Maitoa ja maitopohjaisia tuotteita käsittelevät laitokset olisi hyväksyttävä ja numeroitava. Tuotantotilat olisi rekisteröitävä ja niillä pidettävien eläinten terveydentila sekä tuotantotilojen hygieniailosuhteet olisi säännöllisesti tarkastettava. Laitosten olisi kustannuksellaan laadittava ja toteutettava niiden omaa hygieniavalvontaa varten omavalvontajärjestelmäksi kutsuttu laitoksen sisäinen seurantaohjelma. Ohjelman hyväksyisi kunnan valvontaviranomainen, joka myös valvoisi ohjelman toteuttamista.

Ehdotetun lain yleisestä toimeenpanosta huolehtisi maa- ja metsätalousministeriö. Eläinlääkintä- ja elintarvikelaitos johtaisi lain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten noudattamisen valvontaa. Läänin alueella valvonnan johto kuuluisi lääninhallitukselle ja paikallisesta toteutuksesta vastaisi pääasiassa kunta. Kunnalla olisi oikeus periä maksuja laitoksen ja

sen omavalvontajärjestelmän hyväksymisestä, tuotantotilojen tarkastuksesta sekä eräiltä osin vientivalvonnasta.

Maitoa ja maitopohjaisia tuotteita koskevien ETA-sopimuksen ja sen lisäpöytäkirjan määräysten yksityiskohtainen voimaan saattaminen tapahtuisi maa- ja metsätalousministeriön päätöksillä. Ministeriö antaisi määräykset muun muassa maidolle ja maitopohjaisille tuotteille, näitä käsitteleville laitoksille ja tuotantotiloille sekä niiden toiminnalle asetettavista elintarvikkeiden hygieniasäädöksistä sekä viranomaisvalvonnan ja tarkastuksen järjestämisestä.

Esitys liittyy Euroopan talousalueesta tehtyyn sopimukseen. Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan ETA-sopimuksen lisäpöytäkirjan mukaisesti vuoden 1995 alusta. Voimaantulosta säädettäisiin asetuksella.

Valiokunnan kannanotot

Hallituksen esityksessä mainituista syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää lakiehdotusta tarpeellisenä ja puoltaa sen hyväksymistä jäljempänä esitettävien huomautuksien ja muutosehdotuksien.

Pykäläkohtaiset huomautukset ja muutosehdotukset

3 §. Valiokunnalle annetussa selvityksessä on todettu, että 3 momentin viittaus elintarvikelaikiin on yksipuolinen, koska elintarvikelain nojalla säädetään pakkausmerkintöjen lisäksi muun muassa maidon ja maitovalmisteiden lisäaineista, niiden täydentämisestä vitamiineilla ja muilla ravintoaineilla, koostumuksesta, valmisteiden kanssa kosketuksiin joutuvista materiaaleista sekä mikrobiologisesta laadusta vähittäismyyntissä. Viittaus on siten puutteellinen. Kun maitohygienialailla ei myöskään voida rajoittaa elintarvikelain soveltamisalaa, valiokunta esittää momentin poistamista.

7 §. Pykälään sisältyvän säännöksen mukaan kunnanvaltuusto voi päättää, että toimiin siirtää päätösvaltansa alaiselleen viranhaltijalle. Valiokunta pitää tärkeänä, että toimivallan edelleen siirtämisestä koskevista säännöksissä edellytetään mahdollisimman täsmällistä päätöstä toimivallan siirrosta. Valiokunta ehdottaa kysymykseen säännökseen lisättäväksi ilmaisun ”päättöksessä mainituissa asioissa”.

19 ja 20 §. Valiokunta toteaa, että esitetty omavalvontajärjestelmä antaa mahdollisuuden vaatia nykyisen laajuisen valvonnan jatkamista. Valiokunnalle annetuissa selvityksissä järjestelmää on pidetty raskaana ja kalliina. Samalla on korostettu sitä, että omavalvontajärjestelmää on voitava kehittää osana meijerin muuta laadunvalvontajärjestelmää. Valiokunta tuo esiin, että erityisesti maidon pienimuotoiselle jalostustoiminnalle omavalvontajärjestelmän toteuttaminen saattaa kustannusten vuoksi aiheuttaa vaikeuksia.

Valiokunta edellyttääkin, että omavalvontajärjestelmä voidaan toteuttaa siten, että viranomaisvalvonnan eri osa-alueet ja jalostustoiminnan omat laadunvalvontaohjelmat nivoutetaan toisiinsa mahdollisimman vähän kustannuksia aiheuttaviksi.

Valiokunta ei tältä osin esitä muutoksia varsinaiseen lakitekstiin. Valvonnasta aiheutuvien kokonaiskustannusten pitämiseksi mahdollisimman alhaisina valiokunta esittää lisäksi jäljempänä lakiehdotuksen 49 §:ää koskevassa kannanotossaan viranomaisvalvonnan järjestämistä siten, että valvontaan luodaan valvontaverkostot, joiden henkilöstöllä on tehtäviensä hoitamisen kannalta tarkoituksenmukainen koulutustausta.

38 §. Valiokunnan hankkimasta selvityksestä on käynyt ilmi tarkoituksena olevan, että myös maitohygienialain mukaisissa laitoksissa ja tuotantotiloilla noudatettavat vaatimukset veden laadun ja henkilökunnan terveydentilan osalta perustuvat terveydenhoitolakiin ja tartuntatautilakiin. Jos vaatimukset eivät täyty, voitaisiin laitoksessa ja tuotantotilalla ryhtyä maitohygienialain mukaisiin toimenpiteisiin.

Pykäläehdotuksen 2 momentin sanamuodolla on pyritty poistamaan mahdollisesti syntyvää epäselvyyttä siitä, että käytettävää vettä ja henkilökunnan terveydentilaa koskevien vaatimusten varsinainen valvonta kuuluu terveydenhoitolain ja tartuntatautilain mukaisille viranomaisille, mutta että laitoksissa ja tuotantotiloilla maitohygienialain mukaiset viranomaiset voisivat vedessä ja henkilökunnan terveydentilassa puutteita havaitessaan ryhtyä maitohygienialaissa tarkoitettuihin toimenpiteisiin. Maitodirektiivit ja myös käytännön valvonnan suorittaminen edellyttävät, että laitosta ja tuotantotilaa valvotaan kokonaisuutena. Valiokunta ehdottaa momentin sisällön selkeyttämistä edellä esitettyjen perustelujen mukaisesti.

49 §. Esitetyn lainkohdan perusteluista ilme-

nee, että ministeriön päätöksessä asetettaisiin muun lisäksi ne ehdot, joiden perusteella vähäisessä määrin maitopohjaisia tuotteita valmistaville laitoksille voitaisiin hyväksymisen yhteydessä myöntää poikkeuksia yleisistä vaatimuksista. Valiokunta on edellä todennut, että erityisesti maidon pienimuotoiselle jalostustoiminnalle valvontakustannusten kohoaminen aiheuttaa vaikeuksia. Valiokunta pitääkin tärkeänä, että pienimuotoisen jalostustoiminnan osalta hyväksytään poikkeavia laaduntarkkailumenetelmiä kustannusten alentamiseksi. Lainkohdan nojalla annettavien määräysten tulee myös olla suoraan kuluttajalle tapahtuvaa myyntiä ja maatilajalostusta edistäviä.

Lainkohdan perusteluissa on todettu, että valvontaviranomaisille voitaisiin ministeriön päätöksellä asettaa pätevyyyteen liittyviä ehtoja vain siinä tapauksessa, että tämä johtuisi ETA-sopimuksesta. Perustelujen mukaan ETA-sopimus ei toistaiseksi suoranaisesti aseta muita pätevyysvaatimuksia kuin mitä laissa on ehdotettu säädettyväksi. Esityksen mukaan on mahdollista, että direktiivi eläimistä saatavien elintarvikkeiden eläinlääkinnällisestä tarkastuksesta (89/662/ETY), jonka mukaiset toimenpiteet ovat eläinlääkärin suoritettavia, tulee myöhemmässä vaiheessa otettavaksi Suomen lainsäädäntöön.

Viranomaisvalvonnasta aiheutuvien kustannusten pitämiseksi alhaisina valiokunta pitää tärkeänä, että viranomaisvalvonta toteutetaan luomalla valvontaverkostoja, joiden henkilöstöllä on tehtäviensä hoitamisen kannalta tarkoituksenmukainen koulutuksellinen pätevyys.

Valiokunta edellyttääkin säädettyään lain mukaisen viranomaisvalvonnan järjestämistä siten, että luodaan valvontaverkostot, joiden henkilöstöllä on tehtäviensä hoitamisen kannalta tarkoituksenmukainen koulutuksellinen pätevyys.

Lisäksi *valiokunta edellyttää*, että maa- ja metsätalousministeriö toimittaa valiokunnalle 31 päivään joulukuuta 1994 mennessä selvityksen säädettyään lain 49 §:n 6 kohdan nojalla annettavista tarkemmista määräyksistä.

54 §. Ehdotetun pykälän 2 momentin mukaan kunnat ja kuntayhtymä voisivat sopia, että tietyt valvontatehtävät annetaan toiseen kuntaan tai kuntayhtymään virkasuhteessa olevan eläinlääkärin hoidettavaksi virkavastuulla. Selvyyden vuoksi valiokunta toteaa, että virkavastuun ulottaminen näihin tehtäviin ei ole sopimuksenvaraista vaan se seuraa tehtävien asianmukaisesta siirtämisestä toiselle virkavastuulla toimivalle eläinlääkärille. Valiokunta ei kuitenkaan tältä osin ehdota muutoksia varsinaiseen lakitekstiin.

58 §. Pykälän 1 momentissa rajoitetaan ase-
tustenantovaltuutta siten, ettei se voi koskea kunnan viranomaisia koskevaa menettelyä. Selkeyden vuoksi valiokunta toteaa, että säännöksen ei voida tulkita kaventavan sitä asetustenantovaltaa, joka tasavallan presidentillä on hallitusmuodon 28 §:n nojalla.

61 §. Pykälään on kirjattu joustava hyväksymiskäytäntö, jonka mukaan jo hyväksytyn laitoksen ei tarvitse hakea ehdotetun lain mukaista hyväksyntää, vaan kunta hyväksyy laitoksen ilman hakemusta. Valiokunta pitää tärkeänä, ettei edellä tarkoitettua hyväksyntää pidetä ehdotetun lain 45 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettuna suoritteenä, josta kunta voi periä maksun.

Valiokunta ehdottaa kunnioittaen,

että hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

Maitohygienialaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

Lain tarkoitus ja soveltamisala

1 ja 2 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Suhde eräisiin säädöksiin ja määritelmät

3 §

(1 ja 2 mom. kuten hallituksen esityksessä)
(3 mom. poist.)

4 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

2 luku

Viranomaiset*Yleinen toimeenpano*

5 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Valvonnan johto ja toteutus

6 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

7 §

Kunta hoitaa alueellaan tämän lain mukaisen valvonnan ja tarkastuksen siten kuin tässä laissa tarkemmin säädetään. Tehtävästä huolehtii kunnan määräämä lautakunta tai muu monijäseninen toimielin, jota jäljempänä tässä laissa kutsutaan kunnan valvontaviranomaiseksi. Kunnanvaltuusto voi päättää, että toimielin voi siirtää päätösvaltaansa alaiselleen viranhaltijalle päätöksessä mainituissa asioissa.

3 luku

Maidolle ja maitopohjaisille tuotteille sekä niiden tuotannolle asetettavat vaatimukset*Yleiset vaatimukset*

8—10 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Tuotantotilojen ja -eläinten tarkastus

11—14 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

4 luku

Laitoksille ja kuljetuksille asetettavat vaatimukset*Laitosten hyväksyminen ja laitoksille asetettavat vaatimukset*

15—18 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Laitosten omavalvonta

19 ja 20 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Kuljetus ja säilytys

21 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

5 luku

Valvonta*Laitosten valvonta*

22 ja 23 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Valvontaviranomaisten tiedonsaanti- ja tarkastusoikeus

24—26 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Määräykset ja kiellot

27—30 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Uhkasakko sekä teettämis- ja keskeyttämisuhka

31 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Haltuunotto

32 ja 33 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Haltuun otetun omaisuuden säilyttäminen ja käyttäminen

34—36 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Laitoksen hyväksynnän peruutus

37 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Vettä ja henkilökunnan terveydentilaa koskevien säännösten valvominen

38 §

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Tämän luvun mukaisia valvontatoimenpiteitä koskevia säännöksiä sovelletaan myös silloin, kun

laitoksessa tai tuotantotilalla käytettävä vesi taikka niissä maitoa tai siitä saatavia tuotteita käsittelevän henkilökunnan terveydentila eivät täytä 1 momentissa mainituissa laeissa tai niiden nojalla asetettuja vaatimuksia. Kunnan valvontaviranomaisen on ilmoitettava edellä tarkoitetuista puutteista asianomaiselle terveydenhoitolain tai tuntatautilain mukaiselle valvontaviranomaiselle näiden mahdollisesti tarpeelliseksi katsomiin muihin toimenpiteisiin ryhtymistä varten.

6 luku

Muutoksenhaku

Oikaisuvaatimus ja valitus

39 ja 40 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Täytäntöönpano

41 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

7 luku

Rangaistussäännökset

Rangaistussäännökset

42 ja 43 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Menettämisseuraamus

44 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

8 luku

Erinäiset säännökset

Maksut

45 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Salassapitovelvollisuus

46 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Laitosrekisteri

47 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Valtionosuus

48 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Tarkemmat määräykset

49 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Maahantuonti ja maastavienti

50 ja 51 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Tuonti- ja vientivalvontaa koskevat yleiset säännökset

52—54 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Laboratoriot

55 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Virka-apu

56 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Muut kansainväliset sopimukset

57 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Tarkemmat säännökset

58 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

9 luku

Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

59—61 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja S-L. Anttila, varapuheenjohtaja Iivari, jäsenet Järvilahti, Kal-

li, Kohijoki, Koistinen, Lahikainen, Ollila, Polvinen, Pulliainen, Rajamäki, Rinne, Saario, Urpilainen ja Westerlund sekä varajäsen Laakkonen.

Vastalause

Emme pidä perusteltuna kaikkien tarkastustoimintaan liittyvien kustannusten maksattamista kunnilla. Ehdotamme lakiesitykseen muutosta, jolla laitoksen omavalvonnan ja laitoksen velvollisuutena olevan näytteenoton ja -tutkimuksen valvontaa varten otettavat näytteet otetaan laitoksen kustannuksella. Hallituksen esityksen mukaan myös nämä kustannukset tulevat kuntien maksettaviksi.

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotus hyväksyttäisiin muutoin valiokunnan mietinnössä ehdotetun mukaisena paitsi 23 ja 45 § näin kuuluvina:

23 §

Kunta on velvollinen kustannuksellaan ottamaan raakamaidosta, raaka-ainemaidosta, lämpökäsitellystä kulutusmaidosta ja maitopohjaisista tuotteista tarvittavat näytteet niiden elintarvikehygieenisen laadun toteamiseksi (*poist*). *Laitoksen omavalvonnan ja laitoksen velvollisuutena olevan näytteenoton ja -tutkimuksen valvon-*

taa varten otettavat näytteet otetaan laitoksen kustannuksella. Näytteiden tutkimisesta aiheutuneet kustannukset on laitoksen maksettava, mikäli näyte ei täytä niitä vaatimuksia, jotka tässä laissa tai sen nojalla annetuissa säädöksissä on määrätty. Tutkimustulokset on välittömästi toimitettava laitokselle.

(2 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

45 §

Kunta voi periä elinkeinonharjoittajalta maksun seuraavien tämän lain mukaisten tehtävien suorittamisesta:

(1—4 kohta kuten valiokunnan mietinnössä)

5) *näytteenotosta ja näytteen tutkimisesta tapauksissa, joita tarkoitetaan 23 §:ssä. (uusi 5 kohta)*

Maksut peritään kunnan hyväksymän taksan mukaisesti. (*Poist.*) Maksut saadaan periä ilman tuomiota tai päätöstä siinä järjestyksessä kuin verojen ja maksujen perimisestä ulosottotoimin annetussa laissa (367/61) säädetään.

(3 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

Helsingissä 7 päivänä kesäkuuta 1994

Erja Lahikainen
Kari Rajamäki

Heikki Rinne
Ulpu Iivari

Kari Urpilainen