

Maa- ja metsätalousvaliokunnan mietintö 19/1996 vp

Hallituksen esitys laiksi eläimistä saatavien elintarvikkeiden elintarvikehygieniasta

Eduskunta on 29 päivänä lokakuuta 1996 lähettänyt maa- ja metsätalousvaliokunnan valmistelevasti käsiteltäväksi edellä tarkoitettun hallituksen esityksen 206/1996 vp.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina osastopäällikkö Saara Reinius, hallitusneuvos Kristiina Pajala ja eläinlääkintötarkastaja Pia Mäkelä maa- ja metsätalousministeriöstä, neuvotteleva virkamies Raili Mäkitalo valtiovarainministeriöstä, lainsäädäntöneuvos Arja Manner oikeusministeriöstä, ylitarkastaja Liisa Rajakangas kauppa- ja teollisuusministeriöstä, ylitarkastaja Veli-Mikko Niemi sosiaali- ja terveysministeriöstä, professori Jorma Hirn Eläinlääkintä- ja elintarvikelaitoksesta, johtaja Kalevi Salminen Elintarvikevirastosta, johtaja Heikki Pyysalo Tullilaboratoriosta, jaostopäällikkö Johannes Ijas Maa- ja metsätaloustuottajien Keskusliitosta, neuvotteleva lakimies Jyrki Kivistö ja erityisasiantuntija Matti Laiho Suomen Kuntaliitosta, toiminnanjohtaja Pekka Rinne Agronomiliitosta, puheenjohtaja Timo Estola Suomen Eläinlääkäriliitosta, tutkimusjohtaja Seppo Heiskanen Elintarviketeollisuus ry:stä, kemisti Jorma Mikola Vantaan kaupungista ja professori Eero Puolanne Helsingin yliopistosta. Lisäksi Suomen Kuluttajaliitto, Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund, Suomen Päivittäistavara-kauppayhdistys ja Helsingin yliopiston eläinlääketieteellinen tiedekunta ovat antaneet kirjallisen asiantuntijalausannon.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki eläimistä saatavien elintarvikkeiden elintarvikehygieniasta. Lailla korvattaisiin voimassa oleva liyahygienialaki, maitohygienialaki, kalahygienialaki ja munavalmistehygienialaki, jäljempänä hygienialait.

Ehdotettu laki kokoaisi yhteen kaikki hygienialait siten, ettei niiden kokonaissisältö olennaisesti muuttuisi. Uuden lain soveltamisala kattaisi kuitenkin kaikki eläimistä saatavat elintarvikkeet siinä laajuudessa kuin asetuksella tarkemmin säädettäisiin.

Lailla yhdenmukaistettaisiin omalta osaltaan eduskunnan edellyttämällä tavalla ympäristöterveydenhuollon maksujärjestelmää, päätösvallan siirtoa, oikeusturvaa sekä pakkotoimia koskevat säännökset. Sillä mahdollistettaisiin kaikkien Euroopan yhteisön (EY) antamien eläimistä saatavia elintarvikkeita koskevien hygieniamääräysten voimaansaattaminen sekä kansallisten hygieniamääräysten antaminen silloin, kun asia ei kuulu EY:n lainsäädännön piiriin.

Uusi laki tulisi koskemaan vain EY:n sisämarkkinatoimintaa. Tässä suhteessa ehdotettu laki poikkeaisi voimassa olevista neljästä hygienialaista. Kolmansista maista tapahtuvaa tuontia käsittelevä laki olisi tarkoitus säätää erikseen.

Lailla tehtäisiin mahdolliseksi kuntien ja valtion yhteistyö valvonta- ja tarkastustoimenpiteiden toteuttamisessa. Se antaisi myös mahdollisuudet laajempaan kansallisten määräysten antamiseen kuin voimassa olevat hygienialait. Uudella lailla olisi tarkoitus myös asettaa ehdotetun lain mukaisia tehtäviä kunnissa hoitaville viranhaltijoille selkeät pätevyysvaatimukset.

Uusi laki olisi korostetusti valtuuslaki ja tarkemmat määräykset annettaisiin asianomaisen ministeriön päätöksillä. Lain voimaan tultua olisi tarkoitus säilyttää voimassa nykyisten hygienialakien nojalla annetut ministeriön päätökset siihen saakka, kunnes niitä olisi tarpeen muuttaa.

Esitys liittyy hallituksen esitykseen eläinlääkinnällistä rajatarkastusta koskevaksi lainsäädännöksi.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan samanaikaisesti eläinlääkinnällisestä rajatarkastuksesta ehdotetun lain kanssa vuoden 1997 alusta.

Valiokunnan kannanotot

Yleistä

Valiokunta toteaa, että esityksen tavoitteena on yhdistää neljä erillistä eläimistä saatavia elintarvikkeita koskevaa hygienialakia. Edelleen päämääränä on laajentaa voimassa olevien hygienialakien yhteistä soveltamisalaa koskemaan kaikkia eläimistä saatavia elintarvikkeita. Soveltamisalaa koskevalla muutoksella tehtäisiin mahdolliseksi kaikkien EY:n antamien eläimistä saatavia elintarvikkeita koskevien hygieniamääräysten voimaansaatminen. Ehdotus mahdollistaisi tarvittaessa myös kansallisten määräysten antamisen yhteisölaissäädännön piiriin kuuluttomista hygieniavaatimuksista.

Nykyisin on voimassa neljä erillistä eläimistä saatavia elintarvikkeita koskevaa hygienialakia. Niiden soveltamisalaan eivät kuulu kaikki eläimistä saatavat elintarvikkeet. Esityksen perusteluissa on todettu, että esimerkiksi kananmunat, hunaja, sammakot ja etanat jäävät hygienialakien soveltamisalan ulkopuolelle. Koska kaikkien eläimistä saatavien elintarvikkeiden ottaminen elintarvikehygieenisistä vaatimuksista ja valvontaa käsittelevän lainsäädännön piiriin on välttämätöntä, esityksessä on katsottu olevan yksinkertaisinta ja tehokkainta säätää vain yksi eläimistä saatavia elintarvikkeita koskeva hygienialaki. Yhden lain säätämistä on katsottu puoltavan myös sen, että neljässä erillisessä hygienialaissa on runsaasti täysin samanlaisia säännöksiä, joiden yhteen lakiin sijoittaminen tekee lainsäädännön soveltamisen yksinkertaisemmaksi. Lisäksi sellaisissa tapauksissa, joissa kaikkia voimassa olevia hygienialajeja olisi muutettava, päästään vain yhden lain muuttamisella.

Nyt voimassa olevissa hygienialaeissa on maa-hantuonti- ja maastavientivalvontaa koskevat säännökset. Nämä säännökset käsittelevät EY:n ulkopuolelta tuotavia hygienialakien tarkoittamia elintarvikkeita. Esityksen perusteluissa on todettu, että EY:n ulkopuolelta, kolmansista maista, tuotavien eläimien ja eläimistä saatavien tuotteiden tarkastuksesta ja niille asetetuista vaatimuksista on EY:n lainsäädännössä yksityiskohtaiset säännökset. Niiden mukaan kolmansista maista tulevat tuotteet ja elävät eläimet on tarkastettava eläinlääkinnällisillä rajatarkastusasemilla. Nyt käsiteltävänä oleva yhdistetty hygienialaki tulisi koskemaan vain EY:n sisämarkkinoita.

Esityksen perusteluissa on kiinnitetty huomiota siihen, että hygienialakien mukainen toiminta on ollut rajavalvonnassa eläinlääkintä- ja elintarvikelaitoksen vastuulla. Samanaikaisesti teknisten eläintuotteiden ja elävien eläinten valvontaa ovat suorittaneet erikseen rajaeläinlääkäreiksi määrätty eläinlääkärit. Tällä tavalla eriytetty toiminta ei ole ollut onnistunutta Euroopan unionin vaatimassa eläinlääkinnällisessä rajatarkastusjärjestelmässä. Tämän vuoksi eläinlääkinnällisen rajatarkastuksen järjestämisestä sekä tuonnille asetettavista eläintauti- ja elintarvikehygieenisistä vaatimuksista on tarkoitus säätää erillisessä laissa, jota koskeva hallituksen esitys (HE 187/1996 vp) eläinlääkinnällistä rajatarkastusta koskevaksi lainsäädännöksi on eduskunnan käsiteltävänä.

Hallituksen esityksessä mainituista syistä ja saadun selvityksen perusteella valiokunta pitää lakiehdotusta tarpeellisenä ja puoltaa sen hyväksymistä jäljempänä ehdotettavin muutoksin.

Pykäläkohtaiset muutosehdotukset

4 §. Ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan asetuksella säädettäisiin, missä laajuudessa lakia sovellettaisiin eläimistä saataviin elintarvikkeisiin. Asiantuntijataholta valiokunnalle on todettu, että säännösehdotuksen mukaista asetuksen antovaltuutta ei ole riittävästi yksilöity. Saamansa selvityksen perusteella valiokunta ehdottaa, että ilmaisu ”eläimistä saataviin elintarvikkeisiin” korvattaisiin ilmaisulla ”lihaan, maitoon, kalastustuotteisiin, muniin, hunajaan ja muihin eläimistä saataviin elintarvikkeisiin sekä niistä saataviin tuotteisiin”.

Ehdotetun 2 momentin mukaan, asetuksella voitaisiin säätää, että asianomainen ministeriö voisi antaa tarkempia määräyksiä lain soveltamisesta eläimistä saataviin elintarvikkeisiin. Edellä 1 momentin kohdalla esitetyin perustein valiokunta ehdottaa säännöstä täsmennettäväksi siten, että määräyksiä voitaisiin antaa Euroopan yhteisön lainsäädännön edellyttämässä laajuudessa.

12 §. Ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan kunnan olisi järjestettävä käsiteltävänä olevan lain mukaan sen tehtävänä oleva valvonta ja tarkastus siten, että valvonnasta ja tarkastuksesta vastaisi kunnan valvontaviranomaiselle elintarvikehygieniaan perehtynyt kuntaan tai kuntayhtymään virkasuhteessa oleva laillistettu eläinlääkäri. Valvonta- ja tarkastustehtävissä voitaisiin

käyttää apuna muuta henkilökuntaa, jolla on riittävä elintarvikehygieeninen asiantuntemus. Valiokunta katsoo, että ehdotettu säännös puuttuisi liian laajasti kuntien oikeuteen itse päättää viranhaltijoidensa koulutusvaatimuksista ja toimintojen organisoinnista. Toisaalta valiokunta korostaa sitä, että ehdotetun hygienialain mukaiset tehtävät vaativat erityistä elintarvikehygienistä asiantuntemusta. Elintarvikehygieniaan kuuluu muun muassa elintarvikkeiden mikrobiologinen laatu, vierasainepitoisuudet, rehut, vesi ja laitosten hygieeninen tila. Valiokunta tähdentää, että elintarvikehygieeniseen valvontaan ja tarkastukseen päteviä ammattihenkilöitä koulutetaan yliopistojen ja korkeakoulujen muissakin kuin eläinlääketieteellisissä yksiköissä. Valiokunta ehdottaakin säännöstä muutettavaksi siten, että valvonta- ja tarkastustehtävissä kunnalla tai kuntayhtymällä olisi oltava palveluksessaan henkilökuntaa, jolla on riittävä elintarvikehygieeninen asiantuntemus ja, Euroopan yhteisön lainsäädännön valvonnan sitä erityisesti edellyttäessä, näiden tehtävien suorittamista varten elintarvikehygieniaan perehtynyt kuntaan tai kuntayhtymään virkasuhteessa oleva laillistettu eläinlääkäri.

24 §. Ehdotetun lain 24 §:n 1 momentissa olisi säännökset valvontaviranomaisten tarkastusoi-keudesta. Valiokunnalle on asiantuntijataholta esitetty huoli siitä, että ehdotetun sisältöinen säännös voisi johtaa ristiriitaan hallitusmuodon 8 §:n kotirauhaa koskevien säännösten kanssa. Tämän välttämiseksi valiokunta ehdottaa momentissa todettavaksi, että kotirauhan piirissä

tarkastus saadaan toimittaa vain, jos on perustel-tua syytä epäillä asianomaisen syyllistyvän käsi-teltävänä olevan lain vastaiseen rangaistavaksi säädettyyn menettelyyn.

46 §. Pykälään on ehdotettu sisällytettäväksi rangaistussäännökset. Valiokunta ehdottaa, että pykälään lisätään uusi 3 momentti, jonka nojalla se, joka rikkoisi nyt säädettyä lain nojalla mää-rättyä, uhkasakolla tehostettua kieltoa tai velvoi-tetta voitaisiin jättää tuomitsematta rangaistuk-seen samasta teosta. Vastaava säännös sisältyy nyt voimassa oleviin hygienialakeihin.

48 §. Ehdotettuun pykälään sisältyisi sään-nökset menettämisseuraamuksista. Valiokunta ehdottaa 2 momentin sanamuotoa selvennettä-väksi.

56 §. Ehdotetun säännöksen 2 momentissa olisi säännökset muun muassa niiden laborato-rioiden hyväksymisestä, joissa voidaan tehdä omavalvontaan liittyviä tutkimuksia. Valiokun-ta pitää tarkoituksenmukaisena, että sama viran-omainen, joka hyväksyy laitoksen omavalvonta-järjestelmän, hyväksyy myös laboratorion, jossa omavalvontaan liittyvät tutkimukset tehdään. Valtion tarkastuseläinlääkäriin valvomissa lai-toksissa tämä viranomainen on tarkastuseläin-lääkäri. Valiokunta ehdottaa asiaa koskevien muutosten tekemistä 2 momenttiin.

Valiokunta ehdottaa kunnioittaen,

*että hallituksen esitykseen sisältyvä la-
kiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:*

Laki

eläimistä saatavien elintarvikkeiden elintarvikehygieniasta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

Lain tarkoitus ja soveltamisala

1 ja 2 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Soveltamisalan rajaukset

3 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

4 §

Asetuksella säädetään missä laajuudessa tätä lakia sovelletaan lihaan, maitoon, kalastustuotteisiin, muniin, hunajaan ja muihin eläimistä saataviin elintarvikkeisiin sekä niistä saataviin tuotteisiin.

Asetuksella voidaan myös säätää, että asianomainen ministeriö voi antaa Euroopan yhteisön lainsäädännön edellyttämässä laajuudessa tarkempia määräyksiä tämän lain soveltamisesta eläimistä saataviin elintarvikkeisiin.

Suhde eräisiin säädöksiin ja määritelmät

5 ja 6 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

2 luku

Viranomaiset

7—11 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

12 §

Kunnan on järjestettävä tämän lain mukaan sen tehtävänä oleva valvonta ja tarkastus. Valvonta- ja tarkastustehtävissä kunnalla tai kuntayhtymällä on oltava palveluksessaan henkilö-kuntaa, jolla on riittävä elintarvikehygieeninen asiantuntemus ja, Euroopan yhteisön lainsäädännön valvonnan sitä erityisesti edellyttäessä, elin-

tarvikehygieniaan perehtynyt kuntaan tai kunta-yhtymään virkasuhteessa oleva laillistettu eläinlääkäri.

(2 ja 3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

3 luku

Eläimistä saatavia elintarvikkeita koskevat vaatimukset

13 ja 14 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

4 luku

Laitoksia ja niiden toimintaa koskevat vaatimukset

15—22 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

5 luku

Valvonta

Valvontaviranomaisen tiedonsaanti-, näytteenotto- ja tarkastusoikeus

23 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

24 §

Valvontaviranomaisilla on oikeus tehdä valvonnan edellyttämiä tarkastuksia ja tutkimuksia ja sitä varten päästä paikkoihin, joissa harjoitetaan tässä laissa tarkoitettua toimintaa tai joissa säilytetään tämän lain noudattamisen valvonnan kannalta merkityksellisiä tietoja. Asuntona käytetyssä tilassa tarkastus saadaan toimittaa vain, jos on perusteltua syytä epäillä asianomaisen syyllistyneen tämän lain vastaiseen rangaistavaksi säädettyyn menettelyyn.

(2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

25—27 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Määräykset ja kiellot

28—31 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Uhkasakko sekä teettämis- ja keskeyttämisuhka

32 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Haltuunotto

33 ja 34 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Haltuunotetun omaisuuden säilyttäminen ja käyttäminen

35—37 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Laitoksen hyväksynnän tai rekisteröinnin peruutus

38 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Laitoksessa käytettävää vettä ja laitoksen henkilökunnan terveydentilaa koskevien säännösten valvominen

39 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

6 luku

Muutoksenhaku*Muutoksenhaku valtion tarkastuseläinlääkärin päätökseen*

40 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Muutoksenhaku kunnan viranomaisen päätökseen

41 ja 42 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Muutoksenhaku muun viranomaisen päätökseen

43 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Uhkasakkoa koskeva valituskielto

44 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Täytäntöönpano

45 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

7 luku

Rangaistussäännökset*Rangaistussäännökset*

46 §

(1 ja 2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Se, joka rikkoo tämän lain nojalla määrättyä, uhkasakolla tehostettua kieltoa tai velvoitetta, voidaan jättää tuomitsematta rangaistukseen samasta teosta. (Uusi 3 mom.)

47 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Menettämisseuraamus

48 §

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Rikoksen tuottaman taloudellisen hyödyn ja rikoksen tekemiseen käytetyn esineen tai muun omaisuuden tuomitsemisesta valtiolle menetetyksi säädetään (poist.) rikoslain 2 luvun 16 §:ssä (poist.).

8 luku

Erinäiset säännökset*Maksut*

49—51 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Salassapitovelvollisuus

52 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Rekisterit ja ilmoittaminen

53 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Valtionosuus

54 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Tarkemmat määräykset

55 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Laboratoriot

56 §

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Eläinlääkintä- ja elintarvikelaitos hyväksyy laboratoriot, joissa voidaan tehdä tässä laissa tai sen nojalla määrättyjä tutkimuksia. *Laitosta valvova kunnan* valvontaviranomainen tai *valtion tarkastuseläinlääkäri* hyväksyy kuitenkin laitoksen omavalvontajärjestelmän hyväksymisen yhteydessä laboratorion, jossa voidaan tehdä muita (*poist.*) valvontaviranomaisen edellyttämiä, omavalvontaan liittyviä tutkimuksia.

Virka-apu

57 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Eläinlääkärin ilmoittamisvelvollisuus

58 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Tarkemmat säännökset

59 ja 60 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Muut kansainväliset sopimukset

61 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

9 luku

Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

62—64 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Helsingissä 27 päivänä marraskuuta 1996

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Timo Kalli /kesk ja jäsenet Raimo Holopainen /sd, Mikko Immonen /vas, Tapio Karjalainen /sd, Annikki

Koistinen /kesk, Armas Komi /kesk, Jari Koskinen /kok, Esa Lahtela /sd, Raimo Mähönen /sd, Tero Mölsä /kesk, Erkki Pulliainen /vihr sekä Ola Rosendahl /r.