



Elintarvikelain kokonaisuudistus

Verkkolähetys 12.5.2020

Elintarviketurvallisuusjohtaja Sebastian Hielm

Lainsäädäntöneuvos Anne Haikonen

Lainsäädäntöneuvos Hannu Miettinen

MMM, Ruokaosasto, Elintarviketurvallisuusyksikkö



Elintarvikelain kokonaisuudistus (I)

- elintarvikelaki (23/2006)
 - maailma on muuttunut → lakia muutettu yli 20 kertaa
- HE 262/2018 eduskuntaan joulukuun 2018 alussa
 - elintarvikelain kokonaisuudistus oli sidottu maakuntaorganisaatioon
 - maakuntaudistus ei toteutunut → uudistusta ei voitu saattaa voimaan ilman maakuntia
- osa muutoksista toteutettiin elintarvikelain muutoksella (**1397/2019**) 1.1.2020 →
- uudistuksen tavoitteet ja kehityskohteet edelleen ajankohtaisia ja tarpeellisia
 - sääntelyn ja valvonnan sujuvoittaminen elintarviketurvallisuutta vaarantamatta



HE 262/2018 - muutokset, jotka toteutettiin elintarvikelain muutoksella (1397/2019)

- toimijoiden **luotettavuuden selvittäminen** (6 §)
- erillistä kirjallista **omavalvontasuunnitelmaa** ei vaadita (14 §)
- **hygieniapassin** voi saada ainoastaan osallistumalla hygieniapassitestiin (18 ja 19 §)
- **ensisaapumisvalvonta** (eläinperäisten elintarvikkeiden sisämarkkinatuonnin valvonta) osaksi kuntien tekemää suunnitelmallista valvontaa
- tarkastuksen tekeminen **kotirauhan** piirissä (38 §)
- **tunnistautumaton näytteenotto** (39 §)
- viranomaisen **tiedonsaantioikeus** (41 §) ja oma-aloitteinen **tietojen luovuttaminen** toiselle viranomaiselle (42 §)
- alkutuotantopaikan ja huoneiston **hyväksymisen peruuttaminen** (58 §) ja rekisteröidyn **toiminnan keskeyttäminen tai lopettaminen** (59 §)
- **internetsivuston sulkeminen** (61 §)



Elintarvikelain kokonaisuudistus (II)

- elintarvikelain uudistuksen valmistelu aloitettu uudelleen 2019 hallitusohjelman linjausten pohjalta
 - *toteutetaan elintarvikelain kokonaisuudistus (3.4.2.2)*
 - *selvitetään ympäristöterveydenhuollon järjestäminen osana sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta (3.6.1)*
 - sote-ministerityöryhmä linjasi helmikuussa 2020, että ympäristöterveydenhuollon tehtäviä ei tässä vaiheessa sisällytetä maakunnan tehtäviin
- rauennut kokonaisuudistus toimii hyvänä pohjana uuden esityksen valmistelulle

aikataulu

- lakiluonnos lausuntokierrokselle kesäkuun alussa
- eduskuntaan syksyllä 2020
- laki voimaan [1.5.2021]



Elintarvikelain kokonaisuudistuksen tavoitteita

- tarkastellaan lakia kokonaisuutena
 - lain käytettävyyden parantaminen
- arvioidaan myös elintarvikelain nojalla annetut kansalliset hygienia-asetukset, joita olisi jatkossa kolme:
 1. MMMa elintarvikehygieniasta
 2. MMMa elintarvikevalvonnasta
 3. MMMa zoonooseista



Suhdetta EU-lainsäädäntöön selkeytetään

- erityisesti valvonta-asetuksen (EU) 2017/625 vaikutukset
- informatiiviset viittaukset poistettu
 - EU-asetukset voimassa sellaisenaan
- terminologiaa yhtenäistetty EU-lainsäädännön kanssa, **esim.**
 - eläimistä saatava elintarvike → *eläinperäinen elintarvike*
 - ilmoitettu elintarvikehuoneisto → *rekisteröity elintarvikehuoneisto*;
laitos → *hyväksytty elintarvikehuoneisto*
 - tarkastuseläinlääkäri → *virkaeläinlääkäri*; lihantarkastaja → *virallinen avustaja*
 - terveysvaara → *vaara*



Elintarvikelain tarkoitus ja soveltamisala

- lain tarkoitus ja soveltamisala ennallaan
 - elintarvikekontaktimateriaalit aiempaa selkeämmin esille
 - olennaista löytää **tasapaino**: elintarviketurvallisuus ja elintarvikealan toimintaedellytykset
- valvonnan periaatteet - valvonnan **vaikuttavuus**
 - valvonnan kohdentaminen → hyvät ja vähemmän hyvät

1 § 2 mom.

Elintarvikemääräysten velvoitteita toimeenpantaessa ja niiden noudattamista valvottaessa on otettava huomioon elintarvike- ja kontaktimateriaalitoiminnan luonne ja laajuus sekä toimintaan liittyvät muut elintarviketurvallisuuteen ja kuluttajansuojaan vaikuttavat seikat, jollei laissa toisin säädetä.



Toimijoille vapautta ja vastuuta

- EU:n elintarvikelainsäädäntöön kirjatun periaatteen täysimääräinen soveltaminen
 - elintarvikealan toimija vastaa kaikissa tuotannon, jalostuksen ja jakelun vaiheissa elintarvikkeiden turvallisuudesta ja siitä, että elintarviketoiminta täyttää elintarvikemääräysten vaatimukset
- **valvonta-asetus (EU) 2017/625** art. 9.1(d)
 - toimivaltaisten viranomaisten on suoritettava virallista valvontaa kaikkien toimijoiden osalta säännöllisesti, **riskiperusteisesti** ja sopivalla tiheydellä **ottaen huomioon ... toimijoiden** tai niiden pyynnöstä jonkin kolmannen osapuolen 1.2 art. tarkoitettujen sääntöjen noudattamisen varmistamiseksi suorittaman oman valvonnan luotettavuus ja tulokset, ml. yksityiset laadunvarmistusjärjestelmät tapauksen mukaan



Riskiperusteisuus 1/2

elintarviketurvallisuuteen liittyvä EU-lainsäädäntö

- tuotteita koskevassa lainsäädännössä joustavuutta vähemmän
- olosuhteita koskevassa **hygienialainsäädännössä** joustavuus mukana monessa eri muodossa
 - poikkeukset / vapautukset – mukautukset - soveltamisalan ulkopuolelle jättäminen
 - **852/2004 art. 2.3**
 - tämän asetuksen liitteissä ilmaisuilla "tarvittaessa", "tarpeen mukaan", "asianmukainen" ja "riittävä" tarkoitetaan tämän asetuksen **tavoitteiden saavuttamisen** kannalta tarpeellista, aiheellista, asianmukaista tai riittävää



Riskiperusteisuus 2/2

- joustavuus vs **yhdenmukaisuus**
 - yhdenmukainen **tavoite** = elintarviketurvallisuus → tavoitteet voidaan saavuttaa erilaisilla keinoilla
- erilaiset ja erikokoiset toimijat → **valvonnan kohdentaminen** sinne, missä eniten tarvetta
 - valvonta on muutakin kuin valvontakäynti
- riskiperusteisuuden tukeminen **valvontamaksujärjestelmän** muutoksella
 - elintarvikevalvonnan valmentavan roolin korostaminen ja nykyistä monimuotoisemman viranomaistyön mahdollistaminen
- valvonnan fokus huoneistosta **toiminnan valvontaan**
 - perinteistä huoneistoa ei enää välttämättä ole



Valvontaviranomaiset

- **Ruokavirasto (23 §)**
- **Aluehallintovirasto (24 §)**
- **Kunnat (25 §)**
- **Sosiaali- ja terveysalan lupa ja valvontavirasto (26 §)**
- **Puolustusvoimat (27 §)**
- **Tulli (28 §)**



Valvonnan fokus toimintaan 1/2

- **valvontakohte** 4.2(3) §
 - toimijaa, joka harjoittaa tai on perusteltua syytä epäillä harjoittavan elintarvike- tai kontaktimateriaalitoimintaa, sekä paikkaa, jossa harjoitetaan tai on perusteltua syytä epäillä harjoitettavan elintarvike- tai kontaktimateriaalitoimintaa tai säilytetään elintarvikemääräysten noudattamisen kannalta merkityksellisiä tietoja
 - valvontakohte voi olla perinteisen alkutuotantopaikan tai elintarvikehuoneiston lisäksi esimerkiksi
 - elintarvikkeiden myyntiä internetissä harjoittava elintarvikealan toimija
 - maahantuojan varasto tai jakelukeskus
 - keskusliikkeen pääkonttori, jossa säilytetään tietoja, jotka merkityksellisiä esim. sen selvittämiseksi, ovatko kaupan omien tuotemerkkien pakkausmerkinnät elintarvikemääräysten mukaisia



Valvonnan fokus toimintaan 2/2

- **tarkastus- ja läsnäolo-oikeus** 38 §
 - valvontaviranomaisella oikeus tehdä virallisen valvonnan edellyttämiä tarkastuksia valvontakohteessa, tutustua asiakirjoihin ja elintarviketietoihin sekä tarkastaa toiminnassa käytetyt laitteet, välineet ja tilat sekä tilat, joita valvontaviranomainen perustellusta syystä epäilee käytettävän valvontakohteen elintarvike- tai kontaktimateriaalitoiminnassa



Elintarvikevalvonnan seuraamusmaksu 65 § 1/2

Toimivaltainen valvontaviranomainen voi määrätä toimijan maksamaan vähintään 300 euron ja enintään 5.000 euron elintarvikevalvonnan seuraamusmaksun, jos toimija:

- 1) harjoittaa alkutuotantoa, elintarviketoimintaa tai kontaktimateriaalitoimintaa sellaisessa toimipaikassa, jota ei ole 8 tai 10 §:n mukaisesti hyväksytty tai jota ei ole 7, 9 tai 12 §:n mukaisesti rekisteröity;
- 2) valmistaa, vie maasta, pitää kaupan, tarjoilee tai muutoin luovuttaa tai toimittaa elintarviketta tai valmistaa tai tuo maahan elintarvikekontaktimateriaalia, joka ei täytä 5 §:n vaatimuksia;
- 3) harjoittaa elintarvikkeiden tai elintarvikekontaktimateriaalien markkinointia elintarvikemääräysten vastaisella tavalla;
- 4) ei noudata 11 §:ssä säädettyä velvollisuutta tiedottaa elintarviketoiminnasta liikkuvassa elintarvikehuoneistossa;
- 5) ei noudata 13 §:ssä säädettyä vaatimusta jäljitettävyydestä;
- 6) ei noudata 14 §:ssä säädettyä vaatimusta omavalvonnasta;
- 7) ei noudata 16 §:ssä säädettyä vakavia vaaroja tai ruokamyrkytyksiä koskevaa ilmoitusvelvollisuutta tai 17 §:ssä säädettyä zoonooseja koskevaa ilmoitusvelvollisuutta; tai
- 8) ei noudata 32 tai 34 §:ssä laboratoriolle tai siellä harjoitettavalle toiminnalle säädettyjä vaatimuksia.



Elintarvikevalvonnan seuraamusmaksu 65 § 2/2

Seuraamusmaksun suuruutta arvioitaessa on otettava huomioon menettelyn laatu, vahingollisuus ja toistuvuus. Maksu voidaan jättää määräämättä tai määrätä maksettavaksi vähimmäismäärää pienempänä, jos tekoa voidaan pitää vähäisenä ja maksun määräämättä jättäminen tai määrääminen vähimmäismäärää pienempänä on kohtuullista laiminlyönnin laatu, toistuvuus, suunnitelmallisuus ja muut olosuhteet huomioon ottaen.

Seuraamusmaksu määrätään maksettavaksi valtiolle.

Seuraamusmaksua ei saa määrätä luonnolliselle henkilölle, jota epäillään samasta teosta esitutkinnassa, syyteharkinnassa tai tuomioistuimessa vireillä olevassa rikosasiassa tai jolle on samasta teosta annettu lainvoimainen tuomio. Jos seuraamusmaksu on määrätty luonnolliselle henkilölle, samasta teosta ei saa tuomita tuomioistuimessa rangaistusta.

Seuraamusmaksua ei saa määrätä, jos teosta on kulunut yli vuosi. Seuraamusmaksu vanhenee viiden vuoden kuluttua seuraamusmaksua koskevan lainvoimaisen ratkaisun antamispäivästä. Seuraamusmaksun täytäntöönpanosta säädetään sakon täytäntöönpanosta annetussa laissa (672/2002).



Riskiperusteisuutta tuetaan maksujärjestelmän muutoksilla 1/3

- kuntien tekemästä suunnitelmallisesta valvonnasta **vuosittain perittävä valvonnan perusmaksu** (70 §)
 - kalenterivuoden alussa perittävä valvonnan perusmaksu **150 €**
 - suunnitelmalliseen valvontaan sisältyvä näytteenotto sisältyy valvonnan perusmaksuun
 - perusmaksun ulkopuolella
 - alkutuotannon toimijat, kyläkaupat, yleishyödylliset yhteisöt
 - pienimuotoinen elintarvikealan toiminta, jossa vuotuinen liikevaihto alle 10.000 € → toimijan ei katsota kuuluvat suunnitelmallisen elintarvikevalvonnan piiriin → valvonnan perusmaksua ei peritä

Riskiperusteisuutta tuetaan maksujärjestelmän muutoksilla

määritelmiä



- 4.2(31) §: **kyläkaupalla** tarkoitetaan harvaan asutulla maaseudulla, ydinmaaseudulla, kaupungin läheisellä maaseudulla tai maaseudun paikalliskeskuksessa olevaa elintarvikehuoneistoa, jonka etäisyys lähimpään kauppaan on vähintään 7.5 kilometriä tai joka on muuten vaikeasti tavoitettavissa ja jonka päivittäistavaroiden myynti on alle 2 miljoonaa euroa vuodessa
- 4.2(32) §: **yleishyödyllisellä yhteisöllä** tarkoitetaan tuloverolain (1535/1992) 22 §:ssä tarkoitettua yleishyödyllistä yhteisöä
 - yhteisö on yleishyödyllinen, jos se toimii yksinomaan ja välittömästi yleiseksi hyväksi aineellisessa, henkisessä, siveellisessä tai yhteiskunnallisessa mielessä, sen toiminta ei kohdistu vain rajoitettuihin henkilöpiireihin eikä se tuota toiminnallaan siihen osallisille taloudellista etua osinkona, voittoosuutena taikka kohtuullista suurempana palkkana tai muuna hyvityksenä
- 70.1 § perustelut: **elintarviketoiminta, jota ei pidetä elinkeinotoimintana**
 - Elintarviketoimintaa, jossa vuotuinen liikevaihto on alle 10.000 € ja jonka riskit ovat elintarviketurvallisuuden kannalta vähäisiä, ei pidetä elinkeinotoimintana. Tällainen toiminta ei kuulu suunnitelmallisen elintarvikevalvonnan piiriin eikä toimijalta myöskään peritä valvonnan perusmaksua (kuten arvonnisäverolaki 1501/1993 3 §)



Riskiperusteisuutta tuetaan maksujärjestelmän muutoksilla 2/3

- vuosimaksun lisäksi kunta perii hyväksymänsä taksan mukaisen **suoriteperusteisen maksu**
 - elintarviketoiminnan rekisteröinti, alkutuotantopaikan ja elintarvikehuoneiston hyväksyminen, kontaktimateriaalitoimijan ilmoitus
 - valvontasuunnitelman mukaiset tarkastukset (pl. alkutuotanto)
 - uusintatarkastukset: Oiva, kehotuksen noudattaminen, pakkokeinojen noudattaminen
 - vientivalvonta, vientitodistukset
- vuosimaksun sijasta
 - taksan mukainen maksu alkutuotantopaikalla tehtävästä *ante mortem* -tarkastuksesta
 - Lapin aluehallintoviraston maksuasetuksen mukainen maksu elintarvikevalvonnasta poroteurastamoissa ja niiden yhteydessä toimivissa elintarvikehuoneistoissa sekä poroteurastamossa teurastettavan eläimen *ante mortem* -tarkastuksesta alkutuotantopaikalla



Riskiperusteisuutta tuetaan maksujärjestelmän muutoksilla 3/3

- valvonnan kustannukset kunnissa (arvio) **25-30 milj. € / vuosi**
- maksukertymä **2017** (arvio) **4,9 milj. €**
 - kattaa **12-14 %** kustannuksista
 - kunnat subventoineet valvontaa
- pyritään lähemmäs kustannusvastaavuutta
 - maksukertymä **2021** (arvio) **12,5 milj. €**
 - kattaa **40-50 %** kustannuksista



Kansallisen elintarvikehygienialainsäädännön uusiminen

Elintarvikehygieniä-asetuksia olisi kolme

MMMa elintarvikehygieniasta

- toimijaa koskevat velvoitteet, EU-lainsäädännön mahdollistamat kansalliset säännöt ja komission Suomelle hyväksymät mukautukset EU-lainsäädännöstä, toimijan ilmoitukset ja hakemukset, tarpeelliset kansalliset säännökset (esim. kirjausten säilytysajat, veden laatuvaatimukset, lämpötilavaatimukset)

MMMa elintarvikevalvonnasta

- viranomaista koskevat velvoitteet, alkutuotannon ja hyväksytyn elintarvikehuoneiston hyväksymispäätökset, virkaeläinlääkärin kelpoisuusvaatimukset, alkutuotannon ja elintarvikehuoneistojen virallinen valvonta (ml. lihantarkastus)

MMMa zoonooseista

- toimijaa ja viranomaisia koskevat velvoitteet, tarkoituksena yhdistää elintarvikevälitteisiä zoonooseja koskevat asetukset yhdeksi kokonaisuudeksi ja samalla tehdä tarpeellisia uudistuksia



KIITOS!

Lisätietoja:

sebastian.hielm@mmm.fi

anne.haikonen@mmm.fi

hannu.miettinen@mmm.fi