

**Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi elintarvikevirastosta****ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esitys sisältää ehdotuksen laiksi elintarvikevirastosta.

Virasto olisi hallinnollisesti kauppaja- ja teollisuusministeriön alainen. Toimintojen aineellinen sääntely tapahtuisi samoin kuin nykyisin maa- ja metsätalousministeriön, kauppaja- ja teollisuusministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonaloille kuuluvien säännösten ja määräysten toimivallan puitteissa. Virastolla olisi johtokunta, jossa asianomaiset hallinnonalat olisivat edustettuina.

Virastoon siirtyisi elinkeinohallitukselle kuuluvat elintarvikevalvonnan johtoa koskevat tehtävät sekä lääkintöhallituksesta terveyden-

hoitolain elintarvikesäännösten valvonnan johto. Virastolle siirtyisi myös maa- ja metsätalousministeriöstä lihantarkastuslain ja maidontarkastuslain mukaista elintarvikkeiden kuljetusta ja kaupan pitämistä koskevien säännösten ja määräysten noudattamisen valvonnan johtaminen sekä eräitä lihavalmisteiden valvonnan johtotehtäviä.

Esitys liittyy hallituksen esitykseen valtion tulo- ja menoarvioksi vuodelle 1990 ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä kesäkuuta 1990.

**YLEISPERUSTELUT****1. Esityksen yhteiskunnallinen merkitys****1.1. Lähtökohdat ja tavoitteet**

Uudistuksen yleisenä lähtökohtana on ollut valtioneuvoston ja valtiovarainministeriön antamat periaatepäätökset ja valmisteluohjeet hallinnon kehittämistä. Erityisesti valmistelussa on otettu huomioon hallinnon kehittämisen ministerivaliokunnan 10 päivänä helmikuuta 1989 ja valtioneuvoston tarkastajien 11 päivänä marraskuuta 1988 päivätyssä kertomuksessa ottama kanta selvittää kolmen eri ministeriön hallinnonalalla nykyisin olevan maan sisäisen elintarvikevalvonnan keskittämistä yhdelle hallinnonalalle. Elintarvikevalvonnan normitus tapahtuu kolmelta hallinnonalalta eikä elintarvikeasioilla ole toiminnallista yhteyttä kulut-

taja-asioihin. Siksi elintarvikevalvonnan johtotehtäviä varten ehdotetaan perustettavaksi erillinen virasto. Viraston hallinnolliset palvelut hoidettaisiin kuitenkin keskitetysti samanaikaisesti perustettavaksi ehdotetun kuluttajaviraston kanssa.

Hallinnon uudistamisen tavoitteena on elintarvikevalvontatehtävien hoitamisen tehostaminen luomalla organisatoriset ja muut edellytykset sille, että perustettavasta virastosta voidaan saada palvelukykyinen, organisaatioltaan joustava ja tehokas virasto. Pyrkimyksenä on luoda virastolle hyvät johtamisedellytykset ja kehittää virastosta sellainen, että siellä voitaisiin soveltaa tulostavoitteiden asettamiseen perustuvaa johtamistapaa. Viraston organisaation tulisi olla niin joustava, että se mahdollistaisi voimavarojen siirtämisen kulloisenkin tarpeen

mukaan eri painopistealueille viraston tehtäviin kuuluviin elintarvikevalvonta-asioissa.

## 1.2. Keinot

Kauppa- ja teollisuusministeriön alaisuuteen ehdotetaan perustettavaksi elintarvikevirasto, joka aloittaisi toimintansa 1 päivänä kesäkuuta 1990. Samanaikaisesti tämän esityksen kanssa on ehdotettu perustettavaksi kuluttajavirasto ja kuluttajatutkimuskeskus, jolloin elinkeinohallituksen toiminta lakkaisi. Perustettavan elintarvikeviraston hoidettavaksi ehdotetaan siirettäväksi kaikki elinkeinohallituksen hoitamat elintarvikevalvonnan johtamista koskevat tehtävät samoin kuin terveydenhoitolain (469/65) ja lihantarkastuslain (160/60) sekä maidontarkastuslain (558/46) mukaisia, lähinnä elintarvikkeiden valmistuksen, kaupanpidon ja kuljetuksen hygieeniseen valvontaan kuuluvia tehtäviä. Viraston tehtäviin kuuluisivat myös valtioneuvoston määräämät yleiseltä kannalta merkittävät, useaa hallinnonhaaraa sivuavat tutkimus- ja kehittämishankkeet.

Pääosa viraston henkilöstöstä muodostuisi lakkautettavasta elinkeinohallituksesta siirtyvistä henkilöistä. Joitakin elintarvikevalvontaa hoitavia henkilöitä siirtyisi myös maa- ja metsätalousministeriön eläinlääkintöosastolta ja lääkintöhallituksesta virastoon.

Elintarvikeviraston tehtäviin kuuluvista valvonnan järjestämisestä ja kehittämisestä sekä yleiseltä kannalta merkittävien selvitystehtävien suorittamisesta ei ole muualla erikseen säädetty. Kun tällaisia tehtäviä varten on tarpeen kerätä tietoja, on elintarvikevirastosta säädettäväksi ehdotettuun lakiin tarpeen ottaa säännökset tietojen saamisesta. Samoin on tarpeen säätää näiden tietojen tehosteeksi tarvittaessa asetettavasta uhkasakosta ja sen tuomitsemisesta maksettavaksi.

## 1.3. Tarvittava lainsäädäntö

Elintarvikevirastosta ja sen tehtävistä ehdotetaan säädettäväksi laki.

Tarkemmin viraston tehtävistä säädettäisiin asetuksessa, joka sisältäisi myös säännökset keskeisten virkojen kelpoisuusvaatimuksista, virkojen täyttämisestä sekä muista viraston toiminnan kannalta merkittävistä asioista. Tarkemmat määräykset viraston organisaatiosta,

toimintayksiköistä ja niiden tehtävistä sekä viraston toiminnan ja hallinnon muusta järjestelystä annettaisiin viraston työjärjestyksessä.

## 2. Nykyinen tilanne ja asian valmistelu

### 2.1. Elinkeinohallitus

Elinkeinohallitus on kauppa- ja teollisuusministeriön alainen keskusvirasto. Sen toimintaa säätelevät elinkeinohallituksesta annettu laki ja asetus (421 ja 440/73).

Elinkeinohallituksesta annetun asetuksen mukaan elinkeinohallituksen tehtävänä on ohjata ja kehittää elintarvikelaissa tarkoitettua elintarvikevalvontaa. Elinkeinohallituksen elintarvikevalvontaan liittyvät tehtävät hoidetaan elintarviketoimistossa, joka on yksi kuluttajasiainosaston viidestä toimistosta.

Elinkeinohallituksessa tapahtuva valvonnan johto ja ohjaus tapahtuu paitsi sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain (677/82) mukaisen suunnittelujärjestelmän kautta myös elinkeinohallituksen omilla valvontaohjeilla lääninhallituksille. Tärkeitä ohjauskeinoja ovat täydennyskoulutus ja neuvottelupäivien järjestäminen lääninhallitusten ja kuntien elintarvikevalvontaviranomaisille.

Elintarvikevalvonnan tasoa seurataan elinkeinohallituksen rahoittamilla laboratoriotutkimuksilla ja muilla selvityksillä. Elinkeinohallituksella on vuosittain käytettävissään noin 1,5 miljoonaa markkaa elintarviketutkimuksiin. Tutkimuksissa ovat ensi sijalla elintarvikelainsäädännön toimivuutta ja ajanmukaistamista palvelevat tutkimukset ja elintarvikevalvonnan valtakunnallista tasoa selvittävät tutkimukset.

Tutkimustuloksista elinkeinohallitus on koonnut atk-tiedoston, jota käytetään valvonnan suunnittelussa ja painopistealueita määrätessä. Tiedosto palvelee myös lainsäädännön kehittämistyötä. Tutkimustulokset kootaan yhteenvedoksi, joka julkaistaan elinkeinohallituksen kuluttaja-asiaosaston julkaisusarjassa.

Elinkeinohallituksella on kiinteät suhteet lääninhallitusten sosiaali- ja terveysosastoihin, jotka johtavat elintarvike- ja kulutustavaravaltontaa läänin alueella. Näitä tehtäviä hoitavat kokopäivätoimisesti lääninelintarviketarkasta-

jat, joiden virat perustettiin vuonna 1973 samanaikaisesti elinkeinohallituksen kanssa. Elinkeinohallitus kouluttaa näitä virkamiehiä, jotka puolestaan järjestävät kuntien valvontaviranomaisille vastaavaa koulutusta oman lääninsä alueella.

Hallintopäätöksiä elinkeinohallitus tekee vuosittain lähes 500. Suurimmat ryhmät ovat lisäaineiden käyttöä ja myyntipäällyksmerkintöjä koskevat poikkeuspäätökset.

Elinkeinohallituksen kansainvälisestä yhteistyöstä mainittakoon Codex Alimentarius -neuvosto ja Pohjoismaiden ministerineuvoston alainen elintarvikevaliokunta (PNUN).

Elintarviketoimistossa on 16 vakituista virkaa, joista esittelijöitä on 9 toimistopäällikkönä lisäksi. Elinkeinohallitus on lisäksi järjestänyt toimistolle 2—3 esittelijätason virkaa tilapäisesti tai lainaamalla virastossa olevia tyhjiä virkoja toimiston käyttöön.

## 2.2. Maa ja metsätalousministeriön eläinlääkintöosasto

Maa- ja metsätalousministeriön eläinlääkintöosasto hoitaa elintarvikelain (526/41) valvonnan johtotehtäviä antamalla ohjausta eläinkunnasta saatuja elintarvikkeita koskevien elintarvikemääräysten soveltamisesta. Osasto huolehtii valvonnasta läänineläinlääkäreille, terveysvalvonnan johtajille ja tarkastuseläinlääkäreille suunnatulla koulutuksella, ohjeistuksella ja neuvonnalla. Osasto osallistuu myös elintarvikehygienikoille annettavan koulutuksen järjestämiseen.

Lihantarkastuslain täytäntöönpanon ylin johto ja valvonta kuuluu maa- ja metsätalousministeriölle. Eläinlääkintöosasto ohjaa ja valvoo palveluksessaan olevan ja kunnallisen tarkastushenkilökunnan tarkastustoimintaa ja huolehtii heidän koulutuksestaan. Osasto päättää teurastamoiden ja muiden lihateollisuuden laitosten rakentamissuunnitelmien hyväksymisestä ja hyväksyy laitokset vientiä varten. Osasto huolehtii vientivalvonnasta, osallistuu ostajamaiden suorittamiin tarkastuksiin ja suorittaa näiden maiden edellyttämän säädösharmonoinnin.

Osasto huolehtii lihantarkastukseen kuuluvasta valvontatehtävästään tarkastamalla säännöllisesti lihateollisuuden laitoksia. Tarkastuksissa valvotaan itse lihantarkastukseen kuulu-

vaa toimintaa sekä laitosten olosuhteita ja toimintaa.

Maa- ja metsätalousministeriö huolehtii maidontarkastusta koskevasta säädösvalmistelusta ja antaa määräykset siitä, miten maidon tarkastus ja siihen kuuluva hygienen valvonta toimitetaan sekä miten tuloksia arvostellaan. Ministeriö huolehtii myös maidontarkastuslaboratorioita johtavien kunnalliseläinlääkäreiden kouluttamisesta ja tutkimusmenetelmien kehittämisestä.

Lihantarkastuslain, maidontarkastuslain, terveydenhoitolain ja elintarvikelain valvonnan johtotehtävät hoidetaan pääosin eläinlääkintöosaston elintarvikehygienian toimistossa. Näitä tehtäviä hoitavat toimistopäällikkö ja kolme esittelijää.

## 2.3. Lääkintöhallitus

Lääkintöhallitus toimii elintarvikelain mukaisissa valvontatehtävissä lähinnä asiantuntijaviranomaisena elintarvikkeiden terveysvaikutuksia ja elintarvikekelpoisuutta arvioitaessa.

Elintarvikelainsäädäntö sisältää useita säännöksiä, joissa kauppa- ja teollisuusministeriö tai elinkeinohallitus veloitetaan pyytämään lääkintöhallitukselta lausunto ennen tarkempien määräysten antamista tai muun päätöksen tekemistä. Useimmat lausunnot koskevat lisäaineitten käytön tai vierasainejäämien terveydellisten vaikutusten arviointia sekä vitamiinien lisäämislupia tai muuta elintarvikkeiden ravitsemuksellista täydentämistä.

Terveydenhoitolain yleinen suunnittelu, ohjaus ja valvonta kuuluu sosiaali- ja terveysministeriön alaisena lääkintöhallitukselle. Terveydenhoitolain elintarvikesäännöksiin perustuva norminanto kohdistuu lähinnä elintarvikehuoneistoille sekä niissä harjoitettavalle toiminnalle ja elintarvikkeita käsittelevälle henkilöstölle asetettaviin hygieenisiin vaatimuksiin.

Kiireellisissä tapauksissa lääkintöhallitus voi antaa välttämättömät määräykset niiksi toimenpiteiksi, jotka ovat tarpeen tartuntataudin leviämisen tai muun erityisen terveysvaaran ehkäisemiseksi.

Lääkintöhallitus järjestää yhteistyössä muun muassa elinkeinohallituksen ja maa- ja metsätalousministeriön kanssa koulutustilaisuuksia elintarvikevalvontaviranomaisille. Virasto tuottaa jonkin verran opastavaa materiaalia viran-

omaisten ja myös elinkeinonharjoittajien käyttöön.

Elintarvikelain ja terveydenhoitolain mukaiset valvontatehtävät hoidetaan lääkintöhallituksessa terveydenhoito-osastolla ympäristöhygienian toimistossa ja terveystieteiden osastossa. Tehtävien hoitoon osallistuu kolme ylitarkastajaa.

#### 2.4. Tuontivalvonta

Elintarvikelain nojalla annetut säännökset ja määräykset koskevat sekä kotimaisia että maahan tuotavia elintarvikkeita. Valvontaa suorittaa tullilaboratorio ja sen toimialaan kuuluvat muut elintarvikkeet kuin liha ja lihavalmistet, meijerituotteet, ravintorasvat sekä kananmunat ja vilja. Näiden valvonnasta on säädetty erikseen.

Tullilaboratorio toimii hallinnollisesti piiritullikamarin tavoin tullihallituksen alaisuudessa tehden itsenäisesti päätökset tuontierän kelpoisuudesta. Tullilaboratoriossa työskentelee yhteensä noin 100 henkilöä, joista valtaosa kuuluu elintarviketoimistoon. Elintarviketoimisto on organisatorisesti jaettu jaostoihin. Näytteitä otetaan vuosittain noin 13 000 tuontierästä, jolloin päästään lähes 20 prosentin kattavuuteen.

#### 2.5. Käyttö- ja kulutustarvikkeiden valvonta

Elintarvikeasetuksen 2 §:n 1 kohdassa (96/87) on lueteltu ne yleiset käyttö- ja kulutustarvikkeet, joihin sovelletaan elintarvikelain ja -asetuksen aineellisia ja muodollisia säännöksiä. Nämä ovat tarvikkeita, jotka tarkoituksensa käytettäessä joutuvat kosketukseen elintarvikkeen kanssa, kuten astiat, koneet, laitteet, välineet, rakenteet sekä myyntipäällykset ja muut pakkausmateriaalit, samoin kuin tuitit ja purulelut. Elintarvikeasetuksen 2 §:n 2 kohdan alakohdissa a—e on lueteltu ne yleiset käyttö- ja kulutustarvikkeet, joihin sovelletaan elintarvikemääräyksiä siltä osin kuin niitä ei luovuteta tai olennaisessa määrässä käytetä yksityiseen kulutukseen. Yksityiseen kulutukseen menevien, luettelossa mainittujen kulutustarvikkeiden valvonnan osalta sovelletaan tuoteturvallisuuslakia (914/86), kun sen sijaan muun muassa ammattikäyttöön ja teollisuuteen menevien kulutustarvikkeiden valvon-

nan osalta noudatetaan elintarvikelakia ja -asetusta. Elintarvikeasetuksen 1 §:n 2 momentin mukaan elintarvikkeita koskevia määräyksiä sovelletaan myös tupakkavalmistisiin.

#### 2.6. Elintarvikevalvonnan järjestäminen muissa pohjoismaissa

##### *Ruotsi*

Ruotsissa elintarvikevalvontaa säätelevät peruslait ovat elintarvikelaki ja lihantarkastuslaki sekä niiden nojalla annetut asetukset ja päätökset. Ministeriötasolla elintarvikeasiat kuuluvat maatalousministeriölle (jordbruksdepartementet), jonka alaisuudessa toimii käytännössä sekä elintarvikemääräysten valmistelusta huolehtiva että valvontaa johtava ja toteuttava keskusvirasto, valtion elintarvikevirasto (Statens livsmedelsverk). Elintarvikevalvonta on viraston ainoa toimiala. Sen palveluksessa on 550 henkilöä, joista 220 toimii maan eri teuras-tamoissa tarkastustehtävissä.

Piirihallintotason elintarvikevalvontaa Ruotsissa ei varsinaisesti ole, joskin eräät läänin-eläinlääkärin tehtävät liittyvät myös elintarvikevalvontaan. Kuitenkin käytännössä elintarvikevirasto on suoraan yhteydessä kuntien ympäristö- ja terveydensuojelulautakuntiin, jotka ovat vastuussa paikallistason elintarvikevalvonnasta. Elintarvikevirasto ohjaa voimakkaasti paikallistason valvonnan suuntautumista antamalla ohjeita valvonnan kohteeksi erityisesti otettavista elintarvikkeista ja tehtävistä toimenpiteistä.

##### *Norja*

Norjassa aikaisemmin kolmen ministeriön, maatalousministeriön (landbruksdepartementet), kalastusministeriön (fiskeridepartementet) ja sosiaaliministeriön (sosialdepartementet) toimialaan kuuluva eri erityislakeihin pohjautuva elintarvikevalvonta on keskitetty vuonna 1986 elintarvikevalvonnan uudistamisesta ja yhteistyöstä annetulla lailla elintarvikevalvontahallitukselle (Statens naeringsmiddeltilsyn). Sen palveluksessa on noin 50 henkilöä. Uudistuksen yhteydessä kaikki elintarvikelait ja aikaisempi työnjako sekä organisaatiot jäivät voimaan, mutta säädösten viimeistely ja valvonnan johtaminen keskitettiin uudelle hallintoeli-

melle. Elintarvikevalvontahallitukselle puheenjohtajan nimeää maan hallitus kuluttaja- ja hallintoasiainministeriön (forbruker- og administrasjonsdepartementet) esityksestä. Hallintoelimen apuna toimii sihteeristö ja tutkimuslaitosorganisaatio.

Elintarvikevalvonnassa ei ole varsinaisia piihrihallintotasoa, vaan keskushallinnon vastuulla oleva valvonnan johto ja ohjaus suuntautuu suoraan joko valvonnasta huolehtiviin laboratorioihin tai kuntiin. Maahantuontivalvonnan ja kotimaisen elintarvikevalvonnan hoitavat kunnalliset yksiköt.

Norjassa on valmisteilla uusi elintarvikelaki, jolla tullaan sääntelemään valtion ja kuntien valvontajärjestelmät. Tarkoituksena on sisällyttää lakiehdotukseen myös teollisuuden omaa valvontaa koskevia säännöksiä. Lisäksi kehitteillä on elintarvikkeiden valvontamaksun säättäminen.

### *Tanska*

Tanskassa elintarvikevalvonnasta on vastuussa kolme ministeriötä: maatalousministeriö (landbrugsministeriet), terveysministeriö (sundhedsministeriet) ja kalastusministeriö (fiskeriministeriet). Tietty elintarvikevalvontakysymykset kuuluvat myös terveysministeriön alaisen terveyshallituksen (sundhedsstyrelsen) tehtäviin. Määräyksiä valmistelevia ja valvovia keskusvirastoja ovat terveysministeriön alainen elintarvikehallitus, maatalousministeriön alaiset eläinlääkintövirasto, meijerituotteiden ja kananmunien tarkastuslaitos sekä kasvientarkastustoimisto. Kalastusministeriön alainen tarkastustoimisto johtaa kalatuotteiden valvontaa.

Elintarvikehallitus ja eläinlääkintövirasto ovat yhdessä vastuussa koko maan kattavan paikallisen elintarvikevalvonnan toimivuudesta. Eläinlääkintövirasto johtaa kunnallisten elintarviketutkimuslaitosten valvontatoimintaa lähinnä lihan- ja maidontarkastuksen osalta. Elintarvikehallituksen ohjaus puolestaan suuntautuu lähinnä kemialliseen valvontaan (lisäaineisiin ja torjunta-ainejäämiin), epäpuhtauksiin ja myös elintarvikepakkauksiin ja elintarvikkeiden kanssa kosketuksiin joutuviin käytötavaroihin. Tuontielintarvikkeiden valvonta kuuluu sen kunnan laboratoriolle, jonka alueella maahantuonti tapahtuu.

### *Islanti*

Elintarvikevalvonnasta Islannissa vastaa terveys- ja turvallisuusministeriö (helse- og trygdepartementet). Ministeriön alaisuudessa toimii hygienia-, elintarvikevalvonta- ja ympäristöhallitus (Statens direktorat for hygiene, næringsmiddelkontroll og miljøvern). Maa on jaettu 12 valvonta-alueeseen. Kunnalliset terveystarkastajat ottavat näytteet ja tekevät paikallisia tarkastuksia. Tutkimustoiminta on keskitetty hygienia-, elintarvike- ja ympäristöhallitukseen.

Lihan- ja maidontarkastuksesta vastaavat alue-eläinlääkärit. Kalastusministeriö (fiskeridepartementet) hoitaa maastavientivalvonnan. Valvontavastuu on kalateollisuuden laboratorioilla ja valtion kala- ja kalavalmistevalvontalaitoksella.

### 2.7. Uudistuksen valmistelu

Elintarvikevalvonnan järjestämistä on käsitelty vuodesta 1968 lähtien muun muassa seuraavissa mietinnöissä:

— Elintarvikevalvonnan tehostamiskomitean mietintö (1968:B 84)

— Elinkeinovirastotoimikunnan mietintö (1970:B 102)

— Elintarvikevalvontatoimikunnan mietintö (1970:B 106)

— Kuluttajansuojelun ja elintarvikevalvonnan organisaatiotoimikunnan mietintö (1972:B 66)

— Elintarvikelakityöryhmän mietintö (21.6. 1984)

Esitykset ovat olleet keskenään toisistaan poikkeavia ja ristiriitaisia.

Kauppa- ja teollisuusministeriö asetti helmikuussa 1987 toimikunnan (kuluttajahallintotoimikunta) selvittämään muun muassa, onko nykyisessä kuluttajahallinnossa toimintojen päällekkäisyyttä sekä mihin toimenpiteisiin tämä antaa aihetta.

Toimikunta jätti mietintönsä (komiteanmietintö 1988:9) maaliskuussa 1988. Se päättyi kannattamaan kuluttajahallinnon organisoinnissa keskitettyä vaihtoehtoa, jossa elinkeinohallitukselle kilpailuviraston perustamisen jälkeen jääneet tehtävät ja kuluttaja-asiamiehen tehtävät yhdistettäisiin kuluttaja-asiamiehen johtamaksi virastoksi. Toimikunta käsitteli myös muita vaihtoehtoja, muun muassa hajau-

tettua vaihtoehtoa, jossa elinkeinohallitukselle jääneet tehtävät organisoitaisiin uudelleen ja muut kuluttajaviranomaiset jäisivät ennalleen, sekä ministeriövaihtoehtoa, jossa elinkeinohallitukselle jääneet tehtävät siirrettäisiin kauppa- ja teollisuusministeriöön perustettavalle osastolle. Toimikunta ei tehnyt yksilöityä esitystä elintarvikevalvonnan järjestämisestä.

Toimikunnan mietinnöstä saatujen lausuntojen pohjalta hallinnon kehittämisen ministerivaliokunta teki helmikuussa 1989 periaatepäätöksen kuluttajahallinnon kehittämistä. Kehittämiseen liittyvien eri toimenpideryhmien selvittämiseksi kauppa- ja teollisuusministeriö asetti helmikuussa 1989 työryhmän ja kaksi toimikuntaa.

Kauppa- ja teollisuusministeriön 22 päivänä helmikuuta 1989 asettaman elintarvikevalvonnan kehittämistä käsittelevän toimikunnan tehtävänä oli selvittää kolmen eri ministeriön hallinnonalalla nykyisin olevan maan sisäisen elintarvikevalvonnan keskittämistä yhdelle hallinnonalalle ja tehdä asiaa koskevat yksityiskohtaiset ehdotuksensa kauppa- ja teollisuusministeriölle. Normien antaminen tapahtuisi edelleen samoista ministeriöistä kuin tähänkin asti.

Elintarvikevalvontatoimikunta 1989 luovutti mietintönsä 4 päivänä heinäkuuta 1989. Nyt esillä oleva lakiehdotus perustuu tähän mietintöön.

### **3. Esityksen organisatoriset ja henkilöstövaikutukset**

Esityksessä perustettavaksi ehdotettu elintarvikevirasto muodostettaisiin pääosin siirtämällä elinkeinohallituksesta, maa- ja metsätalousministeriön eläinlääkintöosastolta ja lääkintöhallituksesta samoja tehtäviä hoitavaa henkilöstöä perustettavaan elintarvikevirastoon. Koska elinkeinohallitukselle kuuluva norminanto siirrettäisiin kauppa- ja teollisuusministeriölle, ehdotetaan yksi virka siirrettäväksi kauppa- ja teollisuusministeriöön.

Lakkautettavissa viroissa olevan henkilöstön asema turvataan.

Elinkeinohallituksesta on uudistuksen yhteydessä tarkoitus lakkauttaa yhteensä 18 virkaa

sekä maa- ja metsätalousministeriön eläinlääkintöosastolta ja lääkintöhallituksesta molemmista kaksi virkaa. Elintarvikevirastoon perustettaisiin vastaavasti 21 virkaa ja kauppa- ja teollisuusministeriöön yksi virka.

Muiden kuluttajaviranomaisten toimitilojen siirtyessä vuonna 1990 kuluttajaviraston välittömään yhteyteen on hallintoekonomisista syistä katsottu tarkoituksenmukaiseksi, että eräitä virastojen yhteisiä virastorutiineja ja muita toimintoja keskitetään kuluttajaviraston hoitettaviksi.

### **4. Esityksen taloudelliset vaikutukset**

Elintarvikeviraston perustaminen ja sen edellyttämät henkilöstöjärjestelyt eivät lisäisi nykyisiä elintarvikevalvonnan hallintomenoja.

Uudistuksen tarkoituksena on tehostaa hallinnon toimintaa luomalla perustettavalle virastolle hyvät johtamisedellytykset ja mahdollisuudet soveltaa tulostavoitteiden asettamiseen perustuvaa johtamistapaa. Hallintopalvelujen hoitaminen useamman viraston tarpeita palvelevassa yksikössä alentaa hallinnon kuluja. Hallinnon toimivuuden ja tehokkuuden parantumisen myötä saavutettavia hyötyjä on vaikeaa ennakoita arvioida, mutta niiden voidaan olettaa olevan elintarvikevalvonnan johtorganisaation kokoon nähden huomattavia.

### **5. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja**

Elintarvikeviraston kanssa samanaikaisesti ehdotetaan perustettavaksi kuluttajavirasto ja kuluttajatutkimuskeskus. Lakiehdotus liittyy näitä virastoja koskeviin lakiehdotuksiin.

Kuluttajahallinnon organisaatiomuutosehdotuksessa on otettu huomioon se, että muutosten voimaantuloajankohdasta kahden vuoden kuluttua suoritettavan selvityksen ja tehtävän tilannearvion pohjalta organisaatio voidaan tarvittaessa muuttaa eri vaihtoehdot huomioon ottaen sen varmistamiseksi, että kuluttajasioiden hoito on tarkoituksenmukaisesti järjestetty kulloisessakin tilanteessa.

## YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

### 1. Lakiehdotuksen perustelut

1 §. Pykälässä säädetään elintarvikeviraston asemasta ja tehtävistä. Elintarvikevirasto toimisi hallinnollisesti kauppa- ja teollisuusministeriön alaisena virastona. Toiminnallisesti virasto olisi johtokuntaorganisaatio huomioon ottaen varsin itsenäinen. Viraston toimintaa ohjaisivat kuitenkin paitsi elintarvikevalvontaa säätelevät lait ja asetukset myös maa- ja metsätalousministeriön, kauppa- ja teollisuusministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön sekä lääkintöhallituksen toimivaltansa puitteissa antamat alemmanasteiset normit.

Tarkoituksena on, että elintarvikevirasto huolehtisi elintarvikelaissa, terveydenhoitolaisissa, lihantarkastuslaissa, maidontarkastuslaissa sekä eräistä elintarvikerasvoista annetussa laissa (1/79) tarkoitetusta maan sisäisestä elintarvikevalvonnasta siten kuin siitä on erikseen säädetty tai säädetään. Lisäksi virasto hoitaisi pääosan lakkautettavalle elinkeinohallitukselle kuuluvista elintarvikkeita koskevista tehtävistä.

Elintarvikeviraston toimialaan kuuluvaa elintarvikevalvontaa ei olisi lihantarkastuslain 6 §:ssä säädetyn tarkastettavaksi tuotavan lihan kuljetuksen valvonta eikä lihan tarkastaminen. Teurastamoiden hyväksyminen ja valvonta kuten myös niiden lihantarkastuslain 12 §:ssä tarkoitettujen laitosten hyväksyminen ja valvonta, jotka sijaitsevat teurastamoiden yhteydessä, kuuluisivat edelleenkin maa- ja metsätalousministeriölle. Vastaavasti maidonjalostamolle kuljetettavan maitoraaka-aineen kuljetuksen valvonta sekä maitoraaka-aineen tarkastaminen kuuluisivat kuten nykyisinkin maa- ja metsätalousministeriölle.

Edelleen maa- ja metsätalousministeriölle kuuluisivat lihan ja lihavalmisteiden vienti- ja tuontivalvonta. Maa- ja metsätalousministeriö hyväksyisi lisäksi lihan ja lihavalmisteiden vientiin tarkoitettut laitokset.

Tarkoituksena on, että elintarvikevirastolle kuuluisi toimialallaan kunnallisen elintarvikevalvonnan kehittäminen. Virasto tukisi paikallista valvontaa tekemällä tutkimuksia ja selvityksiä, kokoamalla ja ylläpitämällä tarvittavia tiedostoja ja rekistereitä, julkaisemalla toimialaansa koskevia tutkimuksia, selvityksiä ja tiedotteita sekä kehittämällä elintarviketutkimus-

laitosten toimintaa. Lisäksi elintarvikevirasto kehittäisi ja julkaisisi elintarvikevalvonnassa tarvittavia näyttö- ja tutkimusmenetelmiä sekä seuraisi alan kansainvälistä kehitystä ja huolehtisi elintarvikevalvontahenkilöstön täydennyskoulutuksesta.

Valtioneuvosto voisi ehdotuksen mukaan antaa virastolle yleiseltä kannalta merkittäviä selvitys-, kokeilu-, seuranta- ja suunnittelutoimeksiantoja.

2 §. Elintarvikeviraston toimintaa ohjaavaksi toimielimeksi ehdotetaan perustettavaksi johtokunta. Johtokunnan tehtävistä, kokoonpanosta, jäsenmäärästä ja asettamisesta säädetäisiin tarkemmin asetuksella.

Tarkoituksena on, että elintarvikeviraston johtokunnassa olisivat edustettuina ainakin maa- ja metsätalousministeriön, kauppa- ja teollisuusministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalat. Elintarvikeviraston henkilöstöä voitaisiin käyttää joustavasti erityisesti edellä mainittujen hallinnonalojen asiantuntijatehtävissä ja muun muassa elintarvikkeita koskevien säännösten ja määräysten valmistelutehtävissä.

3 §. Pykälän mukaan elinkeinonharjoittaja olisi velvollinen antamaan elintarvikevirastolle tiedot, jotka virasto tarvitsee tehtäviensä hoitamiseksi. Säännös on tarpeen erityisesti valvonnan suunnittelemiseksi tarvittavien tietojen saamisen varmistamiseksi. Useissa tapauksissa olisi tarkoituksenmukaista, että tietojen keräämisestä vastaisivat lääninhallitukset. Tämän vuoksi ehdotetaan, että elintarvikevirasto voisi määrätä elinkeinonharjoittajan antamaan tiedot niiden keräämisestä huolehtivalle lääninhallitukselle.

Elinkeinonharjoittajalla olevaa tietojen antamisvelvollisuutta ehdotetaan tehostettavaksi mahdollisuudella asettaa elinkeinonharjoittajalle uhkasakko. Uhkasakon asettaisi elintarvikevirasto ja sen tuomitsisi maksettavaksi lääninhallitus.

4 §. Pykälän mukaan elintarvikevirastosta annetun lain täytäntöönpanosta säädetäisiin asetuksella.

5 §. Pykälä sisältää säännökset lain voimaantulosta. Tarkoituksena on, että elintarvikevirasto voisi aloittaa toimintansa 1 päivänä kesäkuuta 1990.

Elintarvikevalvontaa ja valvonnan johtamista koskevia säännöksiä sisältyy useisiin maa- ja metsätalousministeriön, kauppa- ja teollisuusministeriön sekä sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan lakeihin ja asetuksiin. Ehdotetun lain voimaantulosäännöksessä on luetteloitu ne säännökset ja tehtävät, joiden osalta toimivalta siirtyy maa- ja metsätalousministeriöltä ja sen eläinlääkintöosastolta, kauppa- ja teollisuusministeriöltä, sosiaali- ja terveysministeriöltä, elinkeinohallitukselta tai lääkintöhallitukselta uudelle perustettavalle elintarvikevirastolle. Elintarvikeviraston perustamisen yhteydessä ei ehdoteta tehtäväksi muutoksia aineelliseen lainsäädäntöön.

Kun kyseessä on uuden viraston perustaminen, on tarpeen säätää myös mahdollisuudesta ryhtyä viraston toiminnan aloittamiseksi tarpeellisiin toimiin ennen lain voimaantuloa. Täl-

laisia toimia ovat esimerkiksi tarpeellisten virkojen perustaminen sekä henkilöstön siirtäminen niihin siten, että virasto voi aloittaa toimintansa heti lain tultua voimaan. Virkojen perustaminen ja henkilöstön siirtäminen tapahtuisi valtion virkamieslaissa (755/86) säädetyssä järjestyksessä elinkeinohallituksesta, maa- ja metsätalousministeriöstä ja lääkintöhallituksesta.

## 2. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä kesäkuuta 1990.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:



## Laki elintarvikevirastosta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

### 1 §

Elintarvikevalvonnan järjestämistä ja kehittämistä varten on elintarvikevirasto. Virasto on hallinnollisesti kauppa- ja teollisuusministeriön alainen.

Elintarvikeviraston tehtävänä on johtaa elintarvikkeiden sekä elintarvikelaissa (526/41) tarkoitettujen käyttö- ja kulutustarvikkeiden valvontaa siten kuin siitä tässä laissa tai muualla säädetään.

Valtioneuvosto voi antaa elintarvikevirastolle yleiseltä kannalta merkittäviä selvitys-, kokeilu-, seuranta- ja suunnittelutehtäviä.

### 2 §

Elintarvikevirastolla on johtokunta. Johtokunnan tehtävänä on ohjata ja valvoa elintarvikeviraston toimintaa ja antaa sitä varten tarpeellisia ohjeita.

Johtokunnan tehtävistä, kokoonpanosta, jäsenten määrästä ja asettamisesta säädetään tarkemmin asetuksella.

### 3 §

Elinkeinonharjoittaja on velvollinen antamaan elintarvikevirastolle tietoja, joita virasto 1 §:n 2 momentissa tarkoitettua valvonnan johtamista ja 1 §:n 3 momentissa tarkoitettuja tehtäviä varten tarvitsee. Virasto voi määrätä tiedot annettaviksi myös tietojen keräämisestä huolehtivalle lääninhallitukselle.

Elintarvikevirasto voi asettaa tietojenantamisvelvollisuuden tehosteeksi uhkasakon. Uhkasakon tuomitsee maksettavaksi asianomaisen kotipaikan lääninhallitus.

### 4 §

Tarkempia säännöksiä tämän lain täytäntöönpanosta annetaan asetuksella.

### 5 §

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 1990.

Tämän lain voimaan tullessa siirtyvät elintarvikeviraston tehtäviksi:

1) elintarvikelain ja sen nojalla annettujen elintarvikkeita ja sellaisia tarvikkeita, jotka tarkoitukseensa käytettäessä joutuvat kosketukseen elintarvikkeen kanssa, kuten astiat, koneet, laitteet, välineet, rakenteet sekä myyntipäällykset ja muut pakkausmateriaalit, koskevien säännösten ja määräysten noudattamisen valvonnan johto;

2) kunnan tutkimuslaitosten osalta elintarvikelain 7 §:ssä tarkoitettujen määräysten antaminen ja sopimusten hyväksyminen; sekä

3) elinkeinohallitukselle kuuluvien yksittäisten lupien ja poikkeusten myöntäminen elintarvikemääräyksistä;

4) terveydenhoitolain 8 luvussa olevien elintarvikesäännösten noudattamisen valvonnan johto;

5) lihantarkastuslaissa (160/60) säädetyn lihan ja lihavalmisteiden kuljetuksen ja kaupan pitämisen valvonnan johto;

6) muiden kuin teurastamon yhteydessä toimivien tai vientiin hyväksyttävien, lihantarkastuslain 12 §:n tarkoitettujen laitosten rakentamissuunnitelmien hyväksyminen ja näissä laitoksissa tapahtuvan valmistuksen valvonnan johto;

7) lihavalmisteiden merkitsemisen sekä valmistus- ja lisäaineiden käytön valvonnan johto lihantarkastuslain 12 §:ssä tarkoitetuissa laitoksissa;

8) maidontarkastuslaissa (558/46) säädetyn maidon ja siitä saadun kerman maidonjalostamosta tapahtuvan kuljetuksen ja kaupan hygieenisen valvonnan johto;

9) eräistä elintarvikerasvoista annetussa laissa (1/79) tarkoitettujen myyntipäällyksmerkintöjen valvonta; sekä

10) eräistä elintarvikerasvoista annetussa laissa tarkoitettujen vitamiinien lisäämisen sekä valmistus- ja lisäaineiden käytön valvonta ja laissa tarkoitettujen valmisteiden kaupan pitämisen valvonta siltä osin kuin se lain 21 §:n

mukaan kuuluu maa- ja metsätalousministeriölle.

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä toimenpiteisiin elintarvikeviraston virkojen täyttämiseksi sekä muihin toimenpiteisiin, jotka ovat tarpeen viraston toiminnan aloittamiseksi lain tullessa voimaan.

---

Helsingissä 29 päivänä syyskuuta 1989

**Tasavallan Presidentti**  
**MAUNO KOIVISTO**

Ministeri *Pertti Salolainen*