

Työryhmämuistio MMM 2005:8

# **Ensisaapumispaikkavalvonnan järjestäminen**

Helsinki 2005

## **MAA- JA METSÄTALOUSMINISTERIÖLLE**

Maa- ja metsätalousministeriö asetti 26.1.2004 ensisaapumispaikkatyöryhmän, jolle annettiin tehtäväksi valmistella ehdotus eläimistä saatavien elintarvikkeiden ensisaapumispaikkavalvonnan valtiollistamisen järjestämisestä ja ensisaapumispaikkavalvontaa koskevan lainsäädännön kehittämisestä. Valmistelussa oli otettava huomioon valtioneuvoston periaatepäätös elintarvikevalvonnan kehittämisestä, maa- ja metsätalousministeriön elintarvikelain valmisteluun asettaman työryhmän työ ja Euroopan yhteisön elintarvikevalvontaa koskeva säädöskehitys.

Työryhmän tuli saada työnsä päätökseen 31.12.2004 mennessä. Maa- ja metsätalousministeriö päätti 3.2.2005 jatkaa työryhmän toimikautta 30.6.2005 asti.

Työryhmän puheenjohtajaksi määrättiin eläinlääkintöylitarkastaja Terhi Laaksosen maa- ja metsätalousministeriöstä. Työryhmän jäseniksi nimitettiin ylitarkastaja Leo Forss ja eläinlääkintötarkastaja Tuula Koimäki maa- ja metsätalousministeriöstä, yksikönjohtaja Tuula Aalto Elintarvikevirastosta, läänineläinlääkäri Marjatta Vehkaoja Etelä-Suomen lääninhallituksesta, kaupungineläinlääkäri Riikka Åberg ja terveystarkastaja Tiina Paavola Helsingin kaupungista, hygieenikko Esko Salonen Turun kaupungista sekä kaupungineläinlääkärit Nina-Lis Mäki-Petäys ja Johanna Puro Vantaan kaupungista. Työryhmän sihteeriksi määrättiin ylitarkastaja Pirkko Kostamo Elintarvikevirastosta.

Työryhmän kauden aikana nimettiin viranhaltijavaihdosten takia Tuula Aallon tilalle yksikönjohtaja Kyösti Siponen ja Leo Forssin tilalle ylitarkastaja Anna Korhola. Lisäksi työryhmä kutsui asiantuntijaksi lakimies Pauliina Karinkannan Elintarvikevirastosta.

Työryhmä suoritti työnsä kahdessa vaiheessa. Kevään 2004 aikana työryhmä valmisteli alustavan ehdotuksen ensisaapumispaikkavalvonnan valtiollistamisen järjestämisestä ja uuden elintarvikelain ensisaapumisvalvontaa koskevista pykälistä. Ehdotukset olivat kesällä 2004 laajalla lausuntokierroksella sidosryhmien keskuudessa. Työryhmä muokkasi ehdotuksiansa lausuntokierroksen perusteella ja jätti elintarvikelakityöryhmälle esityksensä uuden elintarvikelain ensisaapumispykäläksi loppuvuodesta 2004. Keväällä 2005 työryhmä valmisteli luonnoksen uudeksi asetukseksi ensisaapumistoiminnasta sekä valvonnan valtiollistamiseen liittyvän toimeksiantosopimusluonnoksen. Työryhmä kokoontui 9 kertaa kautensa aikana.

Saatuaan työnsä päätökseen, työryhmä luovuttaa yksimielisen muistionsa kunnioittaen maa- ja metsätalousministeriölle.

Helsingissä 16 päivänä kesäkuuta 2005.

Terhi Laaksonen

Tuula Koimäki

Anna Korhola

Kyösti Siponen

Marjatta Vehkaoja

Nina-Lis Mäki-Petäys

Tiina Paavola

Johanna Puro

Esko Salonen

Riikka Åberg

Pirkko Kostamo

## Sisällysluettelo

1. Johdanto .....	5
2. Nykytilanteen kuvaus .....	5
2.1. Lainsäädäntö ja valvonta .....	5
2.2. Ensisaapumistoiminnan laajuus .....	6
2.3. EY-lainsäädäntö .....	6
2.4. Salmonellasisävykkuudet .....	7
2.5. EU:n laajeneminen .....	8
2.6. Ensisaapumisvalvonnassa todettuja ongelmia .....	8
2.7. Periaatepäätös elintarvikevalvonnan kehittämisestä .....	11
2.8. Uuden elintarvikelain valmistelu .....	11
3. Ensisaapumisvalvonnan kehittämismahdollisuuksia .....	11
4. Ensisaapumisvalvonnan valtiollistamisen järjestäminen .....	14
4.1. Valvonnan henkilöstöresurssitarpeet .....	14
4.2. Toimeksiantosopimus .....	15
4.3. Ensisaapumisvalvonnan maksullisuus .....	16
5. Uuden elintarvikelain ensisaapumissäännökset .....	17
6. Uusi ensisaapumisasetus .....	17
7. Pohdinta .....	17
8. Jatkotyö .....	18
Liite 1. Resurssitarvelaskelma .....	19
Liite 2. Toimeksiantosopimusluonnos .....	20
Liite 3. Elintarvikelakiesityksen ensisaapumispykälät .....	25
Elintarvikelaki .....	25
Yksityiskohtaiset perustelut .....	27
Liite 4. Luonnos asetukseksi ensisaapumistoiminnasta .....	29

## 1. Johdanto

Sisämarkkinakauppana Suomeen toimitettavia eläimistä saatavia elintarvikkeita valvotaan ensisaapumispaikoissa. Ensisaapumispaikka on yksikkö, joka ensimmäisenä Suomessa vastaanottaa toisesta EU:n jäsenmaasta toimitettavia eläimistä saatavia elintarvikkeita. Tällä hetkellä ensisaapumispaikkoja valvovat kuntien elintarvikevalvontaviranomaiset, lukuun ottamatta teurastamoiden yhteydessä toimivia ensisaapumispaikkoja, joita valvovat valtion tarkastuseläinlääkärit.

Valtioneuvosto antoi periaatepäätöksen elintarvikevalvonnan kehittämisestä 30.10.2003. Yhtenä osana periaatepäätöstä esitettiin ensisaapumispaikkavalvonnan siirtämistä kunnilta valtion vastuulle vuodesta 2006 lukien.

Maa- ja metsätalousministeriö asetti 26.1.2003 työryhmän valmistelemaan uutta elintarvikelakia. Työryhmän ehdotus valmistui 30.11.2004. Valtioneuvoston esitys eduskunnalle uudeksi elintarvikelaiksi annettiin 29.4.2005 (HE 53/2005 vp).

Ensisaapumispaikkatyöryhmälle annettiin tehtäväksi valmistella ehdotus siitä, miten periaatepäätöksen mukainen valtiollistaminen voitaisiin käytännössä järjestää. Lisäksi työryhmän tehtävänantona oli pohtia ensisaapumispaikkavalvonnan kehittämismahdollisuuksia kymmenen EU-vuoden aikana kertyneen kokemuksen ja havaittujen ongelmien pohjalta.

## 2. Nykytilanteen kuvaus

### 2.1. Lainsäädäntö ja valvonta

Euroopan unionin jäsenvaltioista toimitettavia eläimistä saatavia elintarvikkeita valvotaan Suomessa ensisaapumispaikoissa. Säännökset valvonnasta on annettu maa- ja metsätalousministeriön päätöksessä nro 879/1997. Säädös on annettu eläimistä saatavien elintarvikkeiden elintarvikehygieniasta annetun lain 1195/1996 (jäljempänä hygienialaki) ja eläintautilain 55/1980 nojalla. Ensisaapumispaikkavalvonnan tarkoitus on turvata Suomeen toimitettujen elintarvikkeiden elintarvikehygieeninen laatu ja estää eläintautien leviäminen niiden välityksellä.

Ensisaapumispaikalla tarkoitetaan yksikköä, joka ensimmäisenä vastaanottaa toisesta jäsenvaltioista toimitetut elintarvike-erät. Jos elintarvike-erä lyhytaikaisen säilytyksen jälkeen kuljetetaan välivarastosta jakamattomana lopulliseen määränpäähensä, ensisaapumispaikka voi olla myös kyseinen lopullinen määränpää. Ensisaapumispaikka voi olla esimerkiksi lihanleikkaamo tai muu liha-alan laitos, elintarvikkeiden valmistuslaitos, varasto tai varastosta tilaa vuokraava yritys, tukkuliike, ravintola tai vähittäismyymälä. Samassa ensisaapumispaikassa (esim. varastossa) voi toimia useampia tuojayrityksiä.

Ensisaapumispaikan on ennen ensisaapumistoiminnan aloittamista tehtävä ilmoitus paikalliselle valvontaviranomaiselle. Lisäksi jokaisesta vastaanotetusta elintarvike-erästä on tehtävä ilmoitus siten, että valvontaviranomaisella on halutessaan mahdollisuus tarkastaa erä. Ensisaapumispaikalla

on oltava viranomaisen hyväksymä omavalvontasuunnitelma. Omavalvonnassa on tarkastettava jokainen saapuva erä ja sen asiakirjat. Lisäksi eristä on otettava säännöllisesti näytteitä mikrobiologisiin laboratoriotutkimuksiin.

Ensisaapumispaikkoja valvoo hygienialain mukainen kunnan valvontaviranomainen. Teurastamoissa valvontaviranomaisena on kuitenkin valtion tarkastuseläinlääkäri. Viranomaisen on valvottava säännöllisesti ensisaapumispaikan omavalvonnan toimivuutta ja erien mukana seuraavia asiakirjoja. Lisäksi saapuvia eriä on tarkastettava ja niistä on otettava näytteitä pistokoelunteeisesti. Viranomaisen on myös tarkastettava erä ja otettava näytteitä aina kun epäillä, ettei erä täytä lainsäädännön vaatimuksia.

Viranomaisen on lisäksi pidettävä luetteloa alueellaan toimivista ensisaapumispaikoista ja ilmoitettava ne Elintarvikeviraston (EVI) ensisaapumispaikkarekisteriin. Viranomaisen on myös pidettävä tilastoa ensisaapumispaikkoihin saapuvista elintarvike-eristä ja toimitettava nämä tilastot kuukausittain Elintarvikevirastoon. Ensisaapumispaikkavalvontaa ohjaa valtakunnallisesti EVI ja alueellisesti lääninhallitukset.

## ***2.2. Ensisaapumistoiminnan laajuus***

Vuonna 2005 ensisaapumispaikkoja oli Elintarvikeviraston rekisterissä 292 kpl ja näitä käyttäviä tuojayrityksiä 334 kpl. Ensisaapumispaikat sijaitsivat 81 kunnan alueella. Toiminnassa olevia ensisaapumispaikkoja oli vuonna 2004 yhteensä 59 kunnan alueella. Vuonna 2004 toimitettiin Suomeen sisämarkkinakauppana 81 900 eläimistä saatavien elintarvikkeiden erää. Näistä 257 erää toimitettiin valtion tarkastuseläinlääkärien valvomiin ensisaapumispaikkoihin. Tuontierien määrästä lihaa ja raakalihavalmisteita oli 8 %, kalaa ja kalavalmisteita 18 %, juustoja 40 % sekä muita maitovalmisteita 8 %.

Ensisaapumistoiminta on keskittynyt muutaman suurimman kunnan alueelle. Vantaan, Helsingin, Turun ja Espoon alueelle vastaanotettiin tuontimääristä yhteensä eräkohtaisesti laskettuna 75 % ja kilomääräisesti laskettuna 60 %. Ulkomaista alkuperää olevia elintarvikkeita käytetään kuitenkin koko maan alueella, joten käytännössä suuri osa näissä kaupungeissa vastaanotettavista eristä jatkaa eteenpäin muualle Suomeen.

## ***2.3. EY-lainsäädäntö***

Euroopan unionin sisämarkkinakaupan periaatteena on tavaroiden, myös elintarvikkeiden, vapaa ja tulliton liikkuminen jäsenmaiden välillä. Sisämarkkinakaupassa liikkuvien elintarvikkeiden valvonnan päävastuu on lähtömaan viranomaisilla ja lähettävällä yrityksellä. Koska eläimistä saatavat elintarvikkeet ovat elintarvikehygieenisesti riskialttiita, yhteisön lainsäädäntö sallii valvontaviranomaisten pistokoelunteeiset tarkastukset myös määränpäämaassa.

Suomen kansallinen ensisaapumispaikkalainsäädäntö perustuu direktiiviin 89/662/EEC (neuvoston direktiivi eläinlääkinnällisistä tarkastuksista yhteisön sisäisessä kaupassa). Direktiivi antaa jäsenmaiden viranomaisille oikeuden tarkastaa pistokoelunteeisesti sisämarkkinaelintarvikkeita erien määränpääpaikoissa. Direktiivi antaa jäsenvaltioiden viranomaisille myös oikeuden velvoittaa yrittäjiä ilmoittamaan vastaanotettavista eristä siinä määrin, kuin näiden pistokokeiden järjestämiseksi on tarpeellista. Direktiivi kuitenkin vain oikeuttaa valvontaan, mutta ei velvoita

jäsenmaita suorittamaan erityistä sisämarkkinakaupan valvontaa. EU:n jäsenmaista ainoastaan Ruotsilla ja Tanskalla on samantapainen valvontajärjestelmä kuin Suomella.

EU:ssa on toteutettu mittavaa elintarvikkeita koskevan lainsäädännön uudistamistyötä. Keväällä 2004 saatiin sovittua hygienia-asetusten ja virallisen rehu- ja elintarvikevalvonta-asetuksen sisältö. Direktiivi 89/662/EEC jätettiin uudistamistyön ulkopuolelle, joten se säilyy ennallaan lukuun ottamatta teknisiä säädösviittaumuutoksia. Uusi EY-lainsäädäntö ei siis juurikaan aiheuta muutostarpeita kansalliseen ensisaapumispaikkavalvontaan. Ainoa oleellinen muutos on eläimistä saatavien elintarvikkeiden määritelmän muutos. Määritelmästä jäävät pois yhdistelmäelintarvikkeet eli elintarvikkeet, joita valmistettaessa on yhdistetty kasviperäisiä ja jalostettuja eläinperäisiä tuotteita (esim. mikroateriat, valmisruuat, kinkkupitsat). Nämä yhdistelmäelintarvikkeet tulevat jäämään pois myös ensisaapumisvalvonnasta.

#### EY-tuomioistuinin tapaus C-111/04

EY-tuomioistuimessa käsitellään parhaillaan tapaus ta, joka koskee yrittäjiltä vaadittavia ilmoituksia sisämarkkinakaupassa vastaanotettavista elintarvike-eristä. Komissio on haastanut Ruotsin tuomioistuimeen ko. aiheesta, koska komission mielestä Ruotsin ilmoitusjärjestelmä on direktiivin 89/662/ECC vastainen. Ruotsin ensisaapumisvalvonta vastaa pitkälti Suomen järjestelmää. Ruotsissa ensisaapumispaikkojen on ilmoitettava vastaanotettavista eristä valvontaviranomaiselle viimeistään 24 tuntia ennen erän saapumista. Suomessa vaaditaan ilmoitusta viimeistään erän saapumispäivänä, kuitenkin siten, että viranomaisella on halutessaan mahdollisuus tarkastaa erä. Komission mielestä Ruotsin vaatimus on ylimitoitettu; eräkohtaiset ennakoilmoitukset eivät ole tarpeen pistokokeiden järjestämiseksi.

Julkisasiamies antoi ratkaisuehdotuksena tapauksesta 12.4.2005. Ratkaisuehdotus oli kielteinen Ruotsille, julkisasiamiehen mukaan direktiivi ei mahdollista vaatimusta järjestelmällisestä erien ilmoittamisesta. Eräkohtaiset ilmoitukset olisivat sallittuja ainoastaan poikkeustapauksissa, mutta ehdotuksessa ei identifioida näitä poikkeustapauksia. Tuomioistuimen lopullinen ratkaisu saataneen syksyllä 2005.

Jos tuomioistuimen ratkaisu noudattaa julkisasiamiehen ehdotusta, niin myös Suomen on muutettava nykyistä eräkohtaista ilmoittamismenettelyä.

## **2.4. Salmonellalisävuodet**

Suomelle myönnettiin kansanterveydellisin perustein salmonellaa koskevat lisävuodet Suomen liittyessä vuonna 1995 Euroopan unionin jäseneksi. Lisävuoduksien ehtona oli kansallisen salmonellavalvontaohjelman käynnistäminen. Lisävuoduksien mukaan naudan, sian ja siipikarjan lihaeristä on tutkittava salmonella alkuperälaitoksessa ennen erän toimittamista Suomeen. Lisäksi Suomeen toimitettavien kanamunien on oltava peräisin parvista, jotka on tutkittu salmonellan varalta. Erästä tai parvesta tutkituissa näytteissä ei saa olla todettavissa salmonellaa ja erän mukana on seurattava asiakirja, jossa todetaan, että vaadittu salmonellatutkimus on tehty.

Lisävuoduksien mukainen tutkimusvelvoite ei koske raakalihavalmisteita tai lihavalmisteita. Nämä tuotteet eivät kuitenkaan saa EU-säädösten mukaan sisältää salmonellaa, vaikka erillistä tutkimusta ei vaaditakaan. Tutkimusvelvoite ei myöskään koske sian ja naudan lihaeriä, jotka on tarkoitettu kuumennettavien tuotteiden valmistukseen hygienialain mukaisissa laitoksissa. Tällöin pakkauksissa ja asiakirjoissa on oltava merkintä kuumennusvaatimuksesta. Jos lähettävällä maalla tai laitoksella on Suomen salmonellavalvontaohjelmaa vastaava ohjelma, ei erillisiä

salmonellatutkimuksia vaadita. Tällaisia maita ovat tällä hetkellä Ruotsi ja Norja. Salmonellasisävakuuksien toteutumista valvotaan muun ensisaapumisvalvonnan yhteydessä.

Komissio on parhaillaan uudistamassa salmonellasisävakuuksia koskevia säädöksiä. Uudistuksen pääasiallinen tarkoitus on koota nykyisin neljässä eri päätöksessä olevat asiat yhdeksi asetukseksi. Lisäksi komissio on ehdottanut lihaeriä seuraavia asiakirjoja koskevia uudistuksia. Nykyiset säädökset eivät vaadi asiakirjoille mitään tiettyä mallia. Asiakirjoissa on oltava lauseke, jossa todetaan, että salmonellasisävakuuksitutkimukset on tehty, mutta kenenkään ei tarvitse todistaa tätä. Uudessa ehdotuksessa annetaan selkeä malli kaupalliselle asiakirjalle, ja lisäksi asiakirjan liitteeksi vaadittaisiin laboratoriolausuntoa. Uudistus tehostaisi lisävakuuksien valvontaa huomattavasti.

## ***2.5. EU:n laajeneminen***

Toukokuussa 2004 EU laajeni 10 uudella jäsenmaalla. Parhaillaan liittymisneuvotteluita käydään neljän valtion kanssa. Ensimmäisen laajentumisen jälkeisen vuoden aikana Suomeen on toimitettu uusista jäsenmaista lähinnä siipikarjan lihaa noin 400 000 kg (Puola ja Unkari) sekä maitovalmisteita 2,5 milj. kg (Eesti, Liettua ja Puola). Todennäköisesti kauppa tulee lisääntymään ja monipuolistumaan ainakin Baltian maista. Monelle uudelle EU-maalle myönnettiin liittymissopimuksessa siirtymäaikoja tuotantolaitosten rakenteellisten vaatimusten täyttymiseen. Näistä laitoksista peräisin olevia tuotteita ei saa toimittaa muihin EU-maihin, ja tuotteet pitää merkitä erilaisella merkillä, kuin EU-kauppaan hyväksytyt tuotteet. Tällaisia tuotteita ei ole yritetty toimittaa Suomen markkinoille. Laajeneminen lisäsi valvontaresurssien tarvetta jonkin verran, mutta mitään erityisiä uusia huolenaiheita ei ole näkyvissä.

## ***2.6. Ensisaapumisvalvonnassa todettuja ongelmia***

### Valvonnan resurssit ja ohjaus

Ilmeisin ja suurin ensisaapumisvalvonnan ongelma on sama kuin muullakin elintarvikevalvonnalla, eli moneen kertaan todennettu kuntien elintarvikevalvontahenkilöstön resurssivaje. Valvonnan resursointi vaihtelee paljon eri kuntien välillä. Osa kunnista on hoitanut ensisaapumisvalvonnan erinomaisesti, osalla on ollut vähemmän resursseja käytettäväksi ensisaapumisvalvontaan.

Myös Elintarvikeviraston puutteelliset valvonnan ohjauskeinot ovat yleinen ongelma. Suomessa kunnilla on laaja itsehallinto-oikeus, eikä Elintarvikevirastolla ole oikeutta antaa kuntien valvontaviranomaisille määräyksiä, jos nämä laiminlyövät valvontavelvollisuutensa. EU-tarkastajat ovatkin usein huomauttaneet Suomelle Elintarvikeviraston puutteellisista ohjauskeinoista, sillä tällä hetkellä Elintarvikevirastolla ei ole kuntiin suuntautuvia sanktiomahdollisuuksia.

### Toimijoiden vastuu

Paljon ongelmia on ilmennyt ensisaapumispaikan määritelmän ja eri toimijoiden välisen vastuunjaon suhteen. Nykyinen ensisaapumispaikkamääritelmä sopii hyvin ainoastaan sellaiseen toimintaan, jossa ensisaapumispaikassa toimii vain yksi yritys, joka omistaa sekä paikan että tuotavat elintarvikkeet, ja joka käyttää tuotavat elintarvikkeet omassa yrityksessään esim. jalosteiden valmistukseen. Käytännössä tämä pätee vain harvaan ensisaapumispaikkaan. Yleisempää on, että yhdessä paikassa (esim. varastossa) toimii useampi elintarvikkeita vastaanottava yritys, jolloin paikan ja elintarvikkeiden omistajat ovat eri yrityksiä. Yleensä



elintarvikkeet viipyvät näissä ensisaapumispaikoissa vain vähän aikaa ennen eteenpäin toimittamista. Jos vastaanotettu erä toimitetaan lyhyen säilytyksen jälkeen jakamattomana eteenpäin, voi myös tämä jälkimmäinen vastaanottaja olla ensisaapumispaikka. Kuviota monimutkaistavat edelleen ns. välittäjäyritykset, jotka sopivat kauppvoja useamman toisessa EU-maassa toimivan myyjän ja suomalaisen ostajayrityksen välillä. Näillä välittäjillä ei yleensä ole omaa kiinteää elintarvikehuoneistoa.

Edellä mainittu toimijoiden moninaisuus johtaa aika ajoin epäselvyyteen siitä kuuluisiko ensisaapumispaikoille asetettujen velvollisuuksien (esim. ilmoitukset valvontaviranomaiselle erien saapumisesta, omavalvontasuunnitelman laatiminen, eria seuraavien asiakirjojen tarkastus ja näytteenotto omavalvontatutkimuksiin) hoitaminen varaston omistajalle, varastotilaa vuokraavalle elintarvikeyritykselle, välittäjälle vai yritykselle, johon elintarvikkeet toimitetaan lyhytaikaisen varastoinnin jälkeen. Nykyinen lainsäädäntö ei anna tähän yksiselitteistä vastausta, ja pahimmassa tapauksessa velvollisuuksia ei hoida kukaan.

Huolimatta siitä, että joitain elintarvike-eriä jää ilmoittamatta viranomaisille, ei laajaa tahallista tuontia viranomaisten ohi ole todettu. Elintarvikevirasto pitää tilastoa sisämarkkinoiden tuontimääristä kuntien viranomaisten ilmoitusten perusteella. Tullilaitos puolestaan kerää sisämarkkinakaupasta tilastotietoa Intrastat-järjestelmän avulla. Maahantuojat tekevät kuukausittain Tullille ilmoituksen maahantuomastaan tavarasta. Tiedonantovelvollisuus on kaikilla tuojilla, joiden tuonnin arvo ylittää 100 000 euroa vuodessa. Viime vuosina eivät Tullin ja Elintarvikeviraston tilastojen tuontimäärät ole eronneet merkittävästi toisistaan. Useita sellaisia tapauksia on todettu, missä pieniä määriä tuovat yritykset (esim. ravintolat) eivät ilmoita toiminnastaan kunnan valvontaviranomaisille. EU:n laajenemisen jälkeen Baltian maiden läheisyys saattaa lisätä tällaista pienimuotoista tuontia, jossa säädöksiä ei aina noudateta.

Yksi ensisaapumisvalvonnassa todettu ongelma on ulkomaisen lihan myynti kotimaisena. Todetuissa tapauksissa lihaerät on yleensä asianmukaisesti ilmoitettu ensisaapumispaikoissa, mutta vähittäismyymälöissä, joihin lihaeriä ensisaapumispaikoista toimitetaan, on myytykin lihat asiakkaille kotimaisena. Ongelman laajuus ei liene kovin suuri, koska vain pieni osa tuontilihasta päätyy sellaisenaan vähittäismyyntiin.

### Salmonella

Ongelmia on esiintynyt myös salmonellasisävakuuksien toteutumisessa ja siihen liittyvässä omavalvonnassa. Nykyiset lisävakuseriä koskevat asiakirjavaatimukset ovat osin epämääräisiä (luku 2.4.). Välillä lihaerien mukana on saapunut asiakirjoja, jotka antavat aihetta epäillä onko vaaditut salmonellatutkimukset tehty. Esimerkiksi rahtikirjoihin on saatettu lisätä tarralappuja, joihin on kirjattu direktiivi viittauksia. Elintarvikevirasto on kunnille ja toimijoille lähettämällään ohjekirjeellä todennut, että tällaiset tarralaput ovat lainsäädännön vastaisia.

Salmonellan esiintymisestä Suomeen toimitetuissa lihaerissä ei ole saatavissa kattavia tilastoja. Vuonna 2003 Elintarvikevirasto järjesti valvontaprojektin, jossa tutkittiin noin 300 maahan toimitettua liha- ja raakalihavalmiste-erää. Tutkittavaa erää kohden otettiin kaksi näytettä. Naudan, sian ja siipikarjan lihasta tutkittiin kaikista salmonella sekä lisäksi naudanlihasta EHEC ja siipikarjan lihasta kampakylobakteerit. Tutkituista eristä 11:sta todettiin salmonella ja 12:sta kampakylobakteeri.

Elintarvikevirasto kerää tietoja ensisaapumisviranomaisten tekemistä salmonellatutkimuksista ja niiden tuloksista. Näiden tietojen perusteella liha-, raakalihavalmiste- ja jauhelihaeriä tuotiin

vuonna 2004 yhteensä n. 6800 kpl, ja niistä tutkittiin n. 70 kpl. Viranomaisten Elintarvikevirastolle tekemien hylkäysilmoitusten perusteella lihaeriä on hylätty salmonellan takia vuosittain keskimäärin 10 kappaletta. Naudan- ja sianlihaerissä on todettu salmonellaa vain satunnaisesti, mutta siipikarjanlihaerissä useammin.

Siipikarjanlihan osalta 1990-luvun loppupuolen ongelmallisin tuoteryhmä oli ranskalainen kalkkunanliha. Nämä erät todettiin melkein säännönmukaisesti salmonellaposiitiviseksi. Ongelma aiheutui Ranskassa käytetystä puutteellisesta näytteenottomenetelmästä, tilanne korjautui menetelmän vaihduttua. 2000-luvun alussa ongelmaksi muodostui thaimaalaisista alkuperää oleva suolattu raaka broilerinliha. Esimerkiksi Vantaan kaupungin vuonna 2000 toteuttamassa valvontaprojektissa puolet tutkituista thaimaalaisista broilerinlihaeristä oli salmonellan saastuttamia. Tämä salmonellaongelma poistui Suomen osalta Aasiassa esiintyneen lintuinfluenssaepidemian takia. Epidemian johdosta annetut siipikarjanlihan vientirajoitukset estivät lihan tuonin EU:n alueelle. Uudeksi ongelmaksi on muodostumassa brasilialainen suolattu raaka broilerinliha, jonka tuonti on lisääntynyt merkittävästi viime aikoina. Näitä eriä on jonkun verran hylätty salmonellan esiintymisen takia. EVIn ohjelmassa on tänä vuonna siipikarjan lihan ja raakalihavalmisteiden salmonellatutkimusprojekti. Thaimaalaiset ja brasilialaiset suolatut broilerinlihat kuuluvat raakalihavalmisteisiin, eivätkä ne siten ole salmonellalisävakuuksien piirissä. Tuotteita koskee kuitenkin yleinen EY-vaatimus, jonka mukaan raakalihavalmisteissa ei salmonellaa saa olla.

Tuontilihan vaikutusta ihmisten sairastumiseen on vaikea arvioida. Tartuntatautirekisterin tietojen mukaan väestön kotimaassa saatujen salmonellatartuntojen määrä ei ole lisääntynyt EU-aikana. Yksittäisissä tartuntatapauksissa on kuitenkin havaittu sellaisia harvinaisia salmonellabakteerityyppejä, joita ei ole aiemmin todettu väestössä. Nämä tapaukset ovat saattaneet aiheutua tuontielintarvikkeista. Tähän mennessä vain yksi ruokamyrkytysepidemia on jäljitetty tuontilihaan. Epidemian aiheutti vuonna 2004 ravintolassa tarjoiltu brasilialaista alkuperää oleva broilerinliha.

Ensisääntöpaikoilla on velvollisuus omavalvontajärjestelmänsä puitteissa valvoa salmonellan esiintymistä vastaanottamissaan lihaerissä. Yritysten omavalvontasuunnitelmissa on kuitenkin ilmennyt puutteita salmonellatutkimusten osalta. Eriä tutkitaan liian vähän tai tutkittavista eristä otetaan liian pieniä näytemääriä. Usein erää kohden otetaan vain 1-2 näytettä, joka on liian vähän. Salmonella on epätasaisesti jakautunut lihaerään, joten pieni näytemäärä ei anna kovinkaan suurta varmuutta siitä, ettei salmonella esiintyisi. Erästä tulisi tutkia vähintään 3-5 näytettä erän koosta riippuen.

Viime aikoina brasilialaista broilerinlihaa on Suomessa alettu käyttää myös vähittäismyyntiin tarkoitettujen marinoitujen raakalihavalmisteiden tuotannossa. Tämä toiminta vaatii erityistä huomioimista omavalvontasuunnitelmissa. Sekä raaka-aineen että lopullisen tuotteen salmonellatestauksen on oltava huomattavasti laajempaa, kuin käytettäessä kotimaista broilerin lihaa raaka-aineena. Ulkomaisen raaka-aineen salmonellatilanteesta ei ole vastaava etukäteistietoa kuin kotimaisen raaka-aineen osalta on. Kotimaiset broileriparvet tutkitaan aina ennen teurastusta salmonellan varalta, ja salmonellaposiitivisten broileriparviin liha kuumennetaan teollisuudessa. Kotimaisista broileriparvista todetaan vuosittain salmonellaa alle 1 %:ssa.

Kunnan valvontaviranomaisille on välillä ollut ongelmallista vaatia yrityksiltä riittäviä omavalvontasuunnitelmia, koska lainsäädännössä ei ole esimerkiksi näytteenottiheyksiä määritelty. Lainsäädäntöön on kuitenkin mahdotonta kirjata yksityiskohtaisia säännöksiä omavalvontatutkimusten määristä. Vaadittavat määrät pitäisi arvioida tapauskohtaisesti tuotavan elintarvikkeen ja sen alkuperän ja käyttötarkoituksen perusteella. Elintarvikevirasto on antanut

suositusluontoisia ohjeita ensisaapumispaikkojen salmonellan omavalvontatutkimuksista, mutta ohjeita ei ole juurikaan noudatettu.

## ***2.7. Periaatepäätös elintarvikevalvonnan kehittämisestä***

Valtioneuvosto antoi periaatepäätöksen elintarvikevalvonnan kehittämisestä 30.10.2003. Periaatepäätöksen taustalla oli huoli elintarvikevalvonnan resurssipulasta. Periaatepäätös sisältää seitsemän toimenpidettä, joista tärkein ja mittavin on kuntien elintarvikevalvonnan kokoaminen 50–85 seudulliseen valvontayksikköön. Yhtenä toimenpiteenä on ensisaapumispaikkavalvonnan siirto kunnilta valtiolle vuoden 2006 alusta. Eläimistä saatavien elintarvikkeiden ensisaapumispaikkojen valvonnan tuottaisivat seudulliset valvontayksiköt keskushallinnon tilauksen mukaisesti. Periaatepäätöksen perustelumuition mukaan ensisaapumispaikkavalvonta sopisi järjestettäväksi toimeksiantotehtävänä, koska valvonnalla on erityistä merkitystä elintarviketurvallisuuteen ja eläintautien leviämisen ehkäisemiseen, ja valvonta vaatii taloudellisesti suuria resursseja.

## ***2.8. Uuden elintarvikelain valmistelu***

Maa- ja metsätalousministeriö asetti 16.1.2003 työryhmän valmistelemaan uutta kansallista elintarvikelakia. Uuteen elintarvikelakiin on tarkoitus yhdistää nykyinen hygienialaki (1995/1996) ja elintarvikelaki (361/1995) sekä terveydensuojelulain (763/1994) elintarvikkeita koskevat säännökset. Laissa on tarkoitus myös huomioida uusien EY-säädösten vaatimukset. Työryhmän ehdotus valmistui 30.11.2004. Valtioneuvoston esitys eduskunnalle uudeksi elintarvikelaiksi annettiin 29.4.2005 (HE 53/2005 vp). Lain on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2006 alusta.

Ensaapumispaikkatyöryhmä valmisteli elintarvikelakityöryhmälle ehdotuksen lain ensisaapumispaikkavalvontaa koskevista pykälistä ja niiden yksityiskohtaisista perusteluista. Ensaapumistyöryhmän ehdotukset huomioitiin hyvin lain valmistelussa.

## **3. Ensaapumisvalvonnan kehittämismahdollisuuksia**

### Ensaapumisvalvonnan kohdentaminen

Ensaapumispaikkavalvontajärjestelmä on raskas ja vaatii paljon resursseja. Valvonnan perimmäinen tavoite on turvata Suomeen toimitettavien elintarvikkeiden turvallisuus ja ehkäistä eläintautien leviäminen elintarvikkeiden välityksellä. EU:n sisämarkkinakaupan periaatteiden mukaan päävastuu näistä asioista on aina toiminnanharjoittajilla ja lähtömaan viranomaisilla. EU:n salliman pistokoeluontoisen valvonnan avulla ei voida yksistään taata elintarvikkeiden turvallisuutta. EU:n yleinen elintarvikeasetus No: 178/2002 asettaa selkeästi vastuun elintarvikkeiden turvallisuudesta ja määräystenmukaisuudesta kaikille elintarvikkeiden tuotantoketjun toiminnanharjoittajille. Siten vastuu elintarvikkeiden turvallisuudesta ulottuu myös toimijoihin, jotka Suomessa vastaanottavat elintarvikkeita toisista EU-maista.

Aika ajoin nousee esille kysymys, onko erillinen ensisaapumisvalvonta tarpeen, ainakaan nykyisessä laajuudessaan. Järjestelmä on perusteltua mm. salmonellasisärvakuuksien valvomiseksi ja jäljitettävyyden takaamiseksi terveysvaaratilanteissa. EU:n elintarvikkeille tarkoitettun nopean

hälytysjärjestelmän (RASFF) kautta tulee komissiolta päivittäin ilmoituksia sisämarkkinakaupassa liikkuvista elintarvike-eristä, joissa on todettu terveysvaara. Nykyinen ensisaapumisvalvontajärjestelmä rekistereineen ja tilastoineen on osoittautunut hyväksi avuksi jäljitettäessä mahdollisesti Suomen alueella liikkuvia eriä.

Salmonellasisävakuuksien valvonta on eräs pääperusteista ensisaapumisvalvontajärjestelmän ylläpidolle Suomessa samoin kuin Ruotsissakin. Salmonellasisävakuudet ovat edelleen tarpeen estämään elintarviketuotantoketjumme saastuminen salmonellalla ja hyvän salmonellatilanteemme ylläpitämiseksi. Lisävakuudet ovat myös osa yhteisön lainsäädäntöä, ja Suomella on oikeus valvoa niiden toteutumista.

Ensaapumistoiminnassa on todettu eniten juuri lihaan ja raakoihin lihatuotteisiin kohdistuvia ongelmia. Liha on myös eläintautien leviämisen osalta riskialtein tuote. Muita tuotteita, joissa on esiintynyt enemmän ongelmia, ovat erilaiset kalastustuotteet. Työryhmä pohtikin pitäisikö ensisaapumisvalvonnan piiristä poistaa muitakin tuotteita, kuin yhdistelmätuotteet, esim. kaikki kypsät tuotteet. Työryhmä päätyi kuitenkin suosittelemaan kaikkien eläimistä saatavien elintarvikkeiden säilyttämistä ensisaapumisvalvonnan piirissä, mutta jatkossa valvontaa olisi kohdistettava nykyistä enemmän ja valvontaresursseja tulisi käyttää eniten ongelmallisimpiin tuotteisiin. Ensaapumisvalvonnan painopisteen tulisi selkeästi olla lihan ja lihatuotteiden salmonellavalvonnassa.

### Ilmoitukset ja tilastointi

Nykyisen järjestelmän mukaan ensisaapumispaikat ilmoittavat tiedot jokaisesta vastaanottamastaan erästä paikalliselle valvontaviranomaiselle. Paikallisviranomaiset tilastoivat jokaisen erän ja lähettävät kuukausittain koostetilaston Elintarvikevirastolle ja lääninhallitukselle. Tilastoissa on tuotteet jaoteltu 15 eri kategoriaan, ja jokaisen kategorian osalta ilmoitetaan tuontierien alkuperämaa, lukumäärä ja tuontimäärä kiloina. Lihaan ja raakalihavalmisteiden osalta tilastoidaan alkuperämaat eräkohtaisesti. EVI tekee vuosittain yhteenvedon koko maan tilastoista.

Ilmoitusten käsittely ja tilastojen teko vie kuntien ensisaapumisvalvontaan käyttämistä henkilöresursseista noin kolmanneksen. Kysymys kuuluukin, onko elintarvikevalvontaviranomaisen tarpeen tietää mitä elintarvikkeita ja kuinka paljon Suomeen toimitetaan. Tilastot ovat tarpeen valvonnan suunnittelussa ja ohjauksessa sekä terveysvaaratilanteissa jäljitettävyyden tukena. Näitä tilastotietoja kysytään usein Elintarvikevirastolta erilaisten EU- ja muiden selvitysten yhteydessä. Samoin tiedotusvälineet ovat usein kiinnostuneita tuontitilastoista. Jos EVI lopettaisi tilastoinnin, käytettävissä olisi Tullin Intrastat-tilastot. Näiden ongelma on se, että elintarvikkeet on ryhmitelty eri tavoin kuin elintarvikelainsäädännössä, ja se, että pienet tuojat eivät ole velvollisia ilmoittamaan tuontejaan Intrastat-järjestelmään. Tullilla ei ole oikeutta myöskään luovuttaa yksityiskohtaisia tietoja tilastoistaan elintarvikevalvontaviranomaisille, koska tilastoja kerätään verotustarkoitukseen. Koska myös työryhmässä mukana olevat kuntien edustajat pitivät erien tilastointia tarpeellisenä oman valvontatyönsä suunnittelun kannalta, päädyttiin ehdottamaan tilastoinnin jatkamista.

Ensaapumispaikkojen eräkohtaisista saapumisilmoituksista joudutaan todennäköisesti luopumaan EU-tuomioistuintapauksen ratkettua (katso luku 2.3.). Tieto julkisasiamiehen ratkaisuehdotuksesta tuli työryhmälle vasta työn loppuvaiheessa. Työryhmä päätyi ehdottamaan eräkohtaisten ilmoitusten tilalle järjestelmää, jossa ensisaapumistoimijoilla olisi tehtynä yleiskuvaus vastaanottosuunnitelmastansa. Kuvaukseen pitäisi sisällyttää tiedot vastaanotettavien elintarvikkeiden lajeista, määristä, alkuperästä, toimittajista ja arvio saapumisaikataulusta. Kuvaus tulisi toimittaa valvontaviranomaiselle. Lisäksi ensisaapumistoimijoiden tulisi ilmoittaa

kuukausittain jälkikäteen yksityiskohtaiset tiedot vastaanottamistaan eristä valvontaviranomaiselle. Jos ensisaapumistoimijan omavalvonnan toimivuudessa ilmenisi epäkohtia, voisi valvoja vaatia eräkohtaisia saapumisilmoituksia.

### Toiminnanharjoittajien vastuu

Työryhmä piti erittäin tärkeänä nykyisten vastuukysymysten selkeyttämistä, eli vastuun jakautuminen välittäjien, varastojen ja varastoissa toimivien yritysten osalta tulee ratkaista. Nykykäytännön mukaista ensisaapumispaikkamääritelmää pidettiin riittämättömänä, ja se haluttiin korvata kahdella määritelmällä, joista toinen koskee fyysistä paikkaa, johon elintarvikkeet tuodaan (ensisaapumispaikka), ja toinen toimijaa, joka vastaa elintarvikkeiden tuonnista ja vaatimuksenmukaisuudesta (ensisaapumistoimija). Toimijoita olisivat yritykset, jotka tuovat tai välittävät sisämarkkinakaupan elintarvikkeita Suomeen. Vastaava kahden määritelmän käytäntö on Ruotsissa. Joissain tapauksissa ensisaapumispaikka ja -toimija voivat olla sama yritys, mutta usein yhdessä ensisaapumispaikassa voi toimia useampi ensisaapumistoimija.

Ensisaapumispaikkana toimivan elintarvikehuoneiston velvollisuudeksi jäisi lähinnä ulkoisista olosuhteista huolehtiminen esim. lämpötilakontrolli. Näitä seikkoja koskevat asiat sisällytettäisiin huoneiston muuhun omavalvontasuunnitelmaan ja hyväksyttäisiin muun omavalvonnan yhteydessä.

Ensisaapumistoimijan velvollisuutena olisi huolehtia ilmoituksista valvontaviranomaisille, elintarvike-erien ja niitä seuraavien asiakirjojen saapumistarkastusten järjestämisestä ja näytteenottosuunnitelman laatimisesta ja toteuttamisesta, sekä erien mahdollisen hylkäyksen edellyttämistä toimenpiteistä. Toimijan olisi tehtävä erillinen omavalvontasuunnitelma, missä kuvataan näiden vaatimusten toteuttaminen ja valvontaviranomaiset hyväksyisivät nämä suunnitelmat erikseen. Jos elintarvikkeiden kaupassa käytetään välittäjiä tai muita vastaavia kaupan järjestäjiä, koskisivat ensisaapumistoimijoiden velvollisuudet ensisijaisesti näitä. Jos ensisaapumistoimija haluaisi siirtää osan velvollisuuksistaan ensisaapumispaikan tai muun elintarvikkeiden vastaanottajan hoidettavaksi, tästä olisi tehtävä kirjallinen sopimus ja siitä pitäisi olla maininta molempien tahojen omavalvontasuunnitelmissa.

Valtiollistamisen toteutuessa EVI voisi toimeksiantosopimukseen liittyen määrätä ehdot, joiden mukaan omavalvontasuunnitelmat voidaan hyväksyä. Tämä yhtenäistäisi valvontaa, koska vaatimustaso olisi koko maassa yhtenäinen. Samoin salmonellan riittävä tutkiminen tulisi huomioiduksi omavalvontasuunnitelmissa nykyistä paremmin.

Nyky-määritelmän mukaan, jos elintarvike-erä lyhytaikaisen säilytyksen jälkeen kuljetetaan välivarastosta jakamattomana lopulliseen määränpäähensä, ensisaapumispaikka voi olla myös kyseinen lopullinen määränpää. Työryhmä pohti pitäisikö tämä mahdollisuus säilyttää jatkossa. Todettiin, että tämä on säilytettävä, koska usein elintarvike-erä viipyy välivarastossa vain muutaman tunnin, jolloin sen tarkastusta ei pystytä järjestämään aiheuttamatta estettä tavaroiden vapaalle liikkumiselle.

## 4. Ensisaapumisvalvonnan valtiollistamisen järjestäminen

Yksi työryhmän päätehtävistä oli pohtia miten käytännössä voidaan järjestää periaatepäätöksen edellyttämä ensisaapumispaikkavalvonnan siirto kuntien vastuulta valtion vastuulle. Periaatepäätöksen mukaan valvonnan tuottaisivat seudulliset valvontayksiköt keskushallinnon tilauksen mukaisesti. Työryhmä pitäytyi periaatepäätöksen linjauksissa, eikä pohtinut vaihtoehtoisia ratkaisumalleja.

Työryhmä pohti työssään valvonnan resurssitarvetta, keskushallinnon ja seutuyksiköiden välistä työnjakoa ja sopimusta, sekä maksukysymyksiä. Koska periaatepäätöksen mukaiset seudulliset valvontayksiköt eivät ole kaikkialla vielä muodostuneet, työryhmän ehdotuksessa puhutaan kunnista eikä seutuyksiköistä. Seudullistamisen toteuduttua voidaan kunnat sopimusosapuolina korvata seutuyksiköillä. Ehdotukset koskevat vain ensisaapumisvalvontaa, joka on nykyisin kuntien vastuulla. Teurastamoiden yhteydessä toimivien ensisaapumispaikkojen valvonta jää nykykäytännön mukaisesti valtion tarkastuseläinlääkäreiden vastuulle.

Periaatepäätöksen mukaan ensisaapumisvalvonnan valtiollistaminen tapahtuu vuonna 2006. Elintarvikelakiesityksessä päädyttiin kuitenkin ehdottamaan, että valtiollistaminen tapahtuisi myöhemmin valtioneuvoston asetuksessa erikseen määriteltävän ajankohtana. Siirtymäaika johtuu siitä, että valtiollistaminen on huomioitava valtion talousarvioesityksessä. Elintarvikelaki on myös viivästynyt alkuperäisestä tavoiteaikataulusta, eikä EVI:ssä ehdittäisi tehdä kaikkia valtiollistamisen edellyttämiä toimenpiteitä vuoden 2006 alkuun mennessä. Valvonnan järjestämiseen liittyvät lakisäännökset on esitetty luvussa 5.

### 4.1. Valvonnan henkilöstöresurssitarpeet

#### Paikallistaso

Periaatepäätöksen muistiossa ilmoitettiin paikallistason valvonnan henkilöstöresurssitarpeeksi 8 henkilötyövuotta (htv). Laskelma perustui Elintarvikeviraston vuoden 2001 sisämarkkinakaupan tilastojen erämäärään sekä elintarvikevalvonnan ja – tutkimuksen tietojenkeruujärjestelmässä (ELTU) käytettävään arvioon valvonta-aikatarpeesta.

ELTU-järjestelmässä kerätään tietoa kunnan valvontakohteista, tarkastusten ja tutkimusten määristä sekä kunnassa käytävissä olevien ja valvontaa varten tarvittavien resurssien määristä. ELTU-ohjausryhmä määritteli kaikille kohteille, myös ensisaapumiserille, tarkastukseen tarvittavan ajan. Ohjausryhmä arvioi, että ensisaapumiserien valvontaan tarvitaan yleisellä tasolla aikaa 0,5 h/erä. Elintarvikevalvontaan tarvittava kokonaisaika lasketaan tarvittavasta tarkastusajasta käyttäen kerrointa 1,5. Kertoimen käyttö perustuu mm. elintarvikevalvontaa 1990-luvulla arvioineiden selvitysmiesten raportteihin. Kertoimen avulla otetaan huomioon myös muun valvontatyön kuin tarkastusten tarvitsema aika (mm. huoneistojen ilmoitusten tai hyväksyntöjen käsittely, neuvonta, koulutus, päivitys).

Työryhmä halusi päivittää resurssitarvelaskelman. Koska erän määritelmä on muuttunut vuoden 2001 jälkeen, ei vastaavaa tarvelaskelmaa voitu käyttää. Lisäksi haluttiin paremmin kohdennetut tarvelaskelmat.

Tarvelaskelman periaatteiksi sovittiin seuraavat:

- Liha- ja raakalihavalmiste-erien kirjaus 15 minuuttia
- Muiden erien kirjaus 5 minuuttia
- Lihaerien tarkastus (10 % eristä) 2 tuntia
- Muiden erien tarkastus (1 % eristä) 2 tuntia
- Omavalvontasuunnitelmien hyväksyntä; 2 työpäivää/yritys
- Erien hylkääksiin liittyvä työ; 2,5 työpäivää / hylkäys
- Omavalvontahylkäysten käsittely: 0,5 työpäivää / erä
- Laskennallinen kerroin 1,5

Tämän perusteella saatiin paikallisvalvonnan resurssitarpeeksi 14 henkilötyövuotta.

Tarkempi eritelmä laskelmasta on liitteessä 1. Erien ilmoitusjärjestelmä tulee muuttumaan tulevaisuudessa, muutos saattaa vaikuttaa erien kirjaamiseen käytettävään aikaan. Mahdollista muutosta ei ole huomioitu laskemissa.

### Läänitaso

Lääninhallitusten roolia ensisaapumisvalvonnassa valtiollistamisen jälkeen ei ole vielä määritelty. Jos lääninhallitusten rooli on jatkossa nykyisenlainen, ei resurssitarpeeseen aiheudu muutoksia. Jos lääninhallitukset valvovat jatkossa Elintarvikeviraston ja kuntien välisten toimeksiantosopimusten toteutumista, resurssitarve kasvaa jonkin verran.

### Keskushallintotaso

Tällä hetkellä Elintarvikevirastossa käytetään ensisaapumisvalvontaan 1,5 htv:tä. Tähän sisältyy yksi kokopäiväinen ensisaapumispaikkavastaava. 0,5 htv:tä koostuu useamman ihmisen työpanoksesta mm. tilastoinnista, sijaistamisesta, esimiestyöstä ja tiedottamisesta. Tämä määrä vaikuttaa kovin pieneltä nykyiselläkin kunnallisella systeemillä.

Valtiollistamisen katsottiin vaativan resursseja Elintarvikevirastoon seuraavasti:

- 2-3 htv:tä sopimusten ja maksuliikenteen hoitamiseen
- 3 htv:tä valvonnan suunnitteluun, ohjaamiseen ja omavalvontasuunnitelmien hyväksymiseen.

Sopimusneuvottelut paikallisten yksiköiden kanssa, valvontamaksujen määrittely ensisaapumistoimijoille, ostopalvelun ohjeiden laatiminen ja muu valmisteleva työ on tehtävä ennen valtiollistamista.

## **4.2. Toimeksiantosopimus**

Elintarvikevirasto tekisi kuntien (seudullisten valvontayksiköiden) kanssa kuntalain (365/1995) 2 §:n 2 momentissa tarkoitetun sopimuksen. Kuntalain mukaan kunta voi sopimuksen nojalla ottaa hoitaakseen muitakin kuin itsehallintoonsa kuuluvia julkisia tehtäviä. Sopimuksessa kunta sitoutuisi huolehtimaan ensisaapumisvalvonnasta kunnan alueella. Kunta voi myös sitoutua hoitamaan valvontaa useamman kunnan puolesta. Ensisijaisesti sopimus tehtäisiin niiden kuntien kanssa, missä ensisaapumispaikat sijaitsevat. Tämä toisi synergiaetuja kunnallisen elintarvikevalvonnan kanssa, koska kunnat valvovat joka tapauksessa ensisaapumispaikkoina toimivia elintarvikehuoneistoja muun elintarvikekäsittelyn osalta.

Kunta huolehtisi ensisaapumisvalvonnasta Elintarvikeviraston ohjeiden mukaisesti. Kunta laatisi jokaiselle vuodelle ensisaapumista koskevan valvontasuunnitelman, jonka EVI hyväksyisi. Kunta hyväksyisi ensisaapumistoimijoiden omavalvontasuunnitelmat EVIn määräysten mukaisesti. EVI hyväksyisi omavalvontasuunnitelmat itse valvomiensa tai ulkopuolisten asiantuntijoiden valvomien toimijoiden osalta. Kunnan tehtäviin kuuluisi lisäksi ilmoitusten vastaanotto ja käsittely, tilastointi, valvontakäynnit ja näytteenotto, hallinnollisten pakkokeinojen käyttö (erien hylkäys) ja muut EVIn määräämät ensisaapumisvalvontaan liittyvät tehtävät. Ensisaapumisvalvontaan liittyvät viranomaisnäytteet tutkittaisiin kunnan elintarvikevalvontasuunnitelmassaan nimeämässä hyväksytyssä laboratoriossa.

Kunnan elintarvikevalvontaviranomainen nimeäisi vastuuviranhaltijan, joka päättäisi omavalvontasuunnitelmien hyväksymisestä ja elintarvikelain hallinnollisista pakkokeinoista. Ensisaapumistoimijat voisivat vaatia oikaisua näihin päätöksiin Elintarvikevirastolta. Käytännön valvontatyöhön voisivat osallistua myös muut elintarvikelain pätevyysvaatimukset täyttävät viranhaltijat.

Uuden elintarvikelain soveltamisalueeseen eivät kuulu elintarvikkeiden eläintauteja koskevat ehdot, vaan ne jäävät eläintautilain alle. Tarkoitus on, että eläintautilakia muutettaisiin myöhemmin siten, että sisämarkkinakaupassa toimitettaviin elintarvikkeisiin liittyvien eläintautiehtojen valvonta tulisi myös EVIn vastuulle. Täten myös eläintautiehtojen valvonta kuuluisi toimeksiantosopimusten piiriin. Tämä edellyttää sitä, että jokaisen toimeksiantosopimuksen alueella on virkasuhteessa olevan eläinlääkärin osallistuttava ensisaapumisvalvontaan.

Sopimuksessa määriteltäisiin valvonnan edellyttämä resurssitarve. EVIn ja kuntien välisistä sopimuksista pyrittäisiin tekemään pitkäaikaisia, jolloin valvontahenkilöstö voi paremmin sitoutua työhönsä. Sopimuksia voitaisiin vaadittavien resurssien osalta tarkistaa vuosittain.

Elintarvikevirasto maksaisi kunnille korvauksen valvonnan suorittamisesta valvontaan käytettävän ajan mukaan. Valvontatarve arvioitaisiin kunnan alueella sijaitsevien ensisaapumispaikkojen ja niiden tuontimäärien ja -laatuun mukaan kappaleen 4.1. tarvelaskelman perusteella. Maksuun lisättäisiin valvontasuunnitelman sisältämien näytteiden laboratoriotutkimuskustannukset.

Elintarvikevirasto seuraisi toimeksiantosopimuksen toteutumista. Toimeksisaaja olisi velvollinen antamaan Elintarvikevirastolle ensisaapumisvalvonnan seurantaa ja korvauksen määräytymistä varten tarpeelliset tiedot. Elintarvikevirastolla ja lääninhallituksilla olisi oikeus tehdä tarkastuskäynnit paikallisvalvonnan yksiköissä toimeksiantosopimuksen noudattamisen valvomiseksi.

Työryhmä valmisteli ensimmäisen luonnoksen EVIn ja kuntien välisestä toimeksiantosopimuksesta. Sopimusluonnos on liitteessä 2.

### ***4.3. Ensisaapumisvalvonnan maksullisuus***

Elintarvikevirasto perisi kaikilta ensisaapumistoimijoilta valvontamaksun. Maksun suuruus määräytyisi valtion maksuperustelain (150/1992) säännösten mukaisesti. Maksuperustelaki edellyttää maksujen perimisessä kustannusvastaavuutta. Maksut perustuisivat tehtävien valvontasuoritteiden määrään, johon vaikuttavat tuonnin laatu ja määrä.



## 5. Uuden elintarvikelain ensisaapumissäännökset

Elintarvikelakiesityksen ensisaapumista koskevat pykälät ja niiden yksityiskohtaiset perustelut ovat liitteessä 3. Uuden perustuslain vaatimusten mukaisesti lakitasolle on nostettu monia asioita, jotka tällä hetkellä ovat mmm:n päätöksessä (esim. erien hylkäysperusteet ja hallinnolliset pakkokeinot). Monia pykäläitä on pyritty selkeyttämään nykyisistä, mutta suurin muutos on nykyisen ensisaapumispaikkamäärittelyn jakaminen kahtia toimijaksi ja paikaksi. Lisäksi uutena asiana on luonnollisesti valtiollistamista koskevat pykälät.

## 6. Uusi ensisaapumisasetus

Liitteessä 4 on luonnos uudeksi ensisaapumisasetukseksi. Asetuksen on tarkoitus korvata nykyinen maa- ja metsätalousministeriön ensisaapumispaikkapäätös 879/1997. Merkittävin ero nykyisiin säädöksiin on eräkohtaisista ilmoituksista luopuminen. Lisäksi salmonellaisävykuuksien yksityiskohtaisia vaatimuksia ei ole enää kirjattu säädökseen, koska niistä tullaan antamaan erillinen komission asetus.

## 7. Pohdinta

Työryhmän tehtävänä oli valmistella ehdotus siitä, miten valtioneuvoston periaatepäätöksen mukainen ensisaapumispaikkavalvonnan valtiollistaminen voitaisiin käytännössä järjestää. Toimeksiantoon ei kuulunut arvioida periaatepäätöksen yleistä toteuttamiskelpoisuutta. Työryhmä kyllä keskusteli valtiollistamisen tuomasta hyödystä nykykäytäntöön verrattuna.

Valtiollistaminen lisää valvontakustannuksia. Tämä johtuu osittain valvonnan määrän ja laadun kohottamisesta, mutta myös lisääntyneistä maksujen perintään, maksatukseen, sopimusten valmisteluihin ja tekoon liittyvistä hallintokuluista sekä toimeksiantojen toteutumisen valvonnasta. Jatkossa elintarviketoimijat joutuisivat maksamaan valvontamaksuja kahdelle taholle; ensisaapumisvalvontamaksut Elintarvikevirastolle ja muut elintarvikevalvontamaksut kunnille. Elintarvikevirasto onkin viime aikoina ilmaissut huolestumisensa valtiollistamisen aiheuttamista lisääntyvistä kustannuksista ja hallinnollisista tehtävistä.

Työryhmän ei ollut mahdollista arvioida valtiollistamisen vaikutusta valvonnan kustannushyöty-suhteeseen, koska valvonnasta aiheutuvalla hyödyllä ei ole käytettävissä mittareita. Todennäköisenä kuitenkin pidetään, että valtiollistamisen tuoma valvonnan tehon lisäys vähentää ihmisten sairastumisia elintarvikkeiden välityksellä leviäviin tauteihin kuten salmonellaan. Eläinlääkintä- ja elintarviketutkimuslaitoksen tekemien riskinarviointien mukaan kontrolloimaton elintarvikkeiden tuonti aiheuttaa merkittävän riskin salmonellan maahan tulolle ja maassa leviämislle.

Viime aikoina on ehdotettu pohdittavaksi mahdollisuutta hoitaa merkittävä osa ympäristöterveydenhuollon valvonnasta toimeksiantosopimuksin. Ensisaapumisvalvonnan valtiollistamisesta saataisiin toimeksiantosopimusjärjestelmästä kokemuksia, joita voitaisiin hyödyntää kuntien ja valtion tehtävänkajoa kehitettäessä.

## 8. Jatkotyö

Uusi elintarvikelaki on parhaillaan eduskunnan käsiteltävänä, joten tarkempi jatkotyösuunnitelma voidaan tehdä vasta eduskunnan päätettyä lain sisällöstä. Tarkoitus on kuitenkin, että Elintarvikevirasto jatkaa virkatyönä toimeksiantosopimuksen ja muun valtiollistamisen edellyttämän toiminnan valmistelua.

Ensisaapumisasetusluonnos on tarkoitus toimittaa kansalliselle lausuntokierrokselle kesällä 2005. Asetusluonnos toimitetaan myös EU:n teknisten säädösten ilmoitusmenettelyyn EU-tuomioistuinratkaisun valmistuttua. Asetus valmistellaan loppuun MMM:ssä virkatyönä.

## Liite 1. Resurssitarvelaskelma

Laskelma on tehty kunnallisten ensisaapumisvalvontaviranomaisten vuonna 2003 ilmoittamien erätietojen perusteella: saapuneita erää yhteensä 83 500. Laskelmassa on käytetty samoja henkilötyövuosimittareita kuin ELTUssa eli htpv, henkilötyöpäivä = 7,5 h ja htv, henkilötyövuosi=220 htpv (11x20 htpv)

tehtävä	lukumäärä kpl	työaikatatarve	yhteensä htv
liha- ja raakalihavalmiste-erien kirjaus	6 500	15 min	0,98
muiden erien kirjaus	77 000	5 min	3,89
liha- ja raakalihavalmiste-erien tarkastus, 10 % eristä	650	2 h	0,79
muiden erien tarkastus, 1 % eristä	770	2 h	0,93
omavalvontasuunnitelmien käsittely ja/tai hyväksyminen	110	2,0 htpv	1,00
erien viranomaishylkäykset	50	2,5 htpv	0,57
erien omavalvontahylkäykset	500	0,5 htpv	1,14
yhteensä			9,3 htv

Paikallisvalvonnan ensisaapumisvalvontaan liittyvä resurssitarve yhteensä  $1,5 \times 9,3 \text{ htv} = 13,95 \text{ htv}$

## Liite 2. Toimeksiantosopimusluonnos

### ENSISAAPUMISVALVONTAA KOSKEVA TOIMEKSIANTOSOPIMUS

#### 1. SOPIMUKSEN OSAPUOLET

Toimeksiantaja: Elintarvikevirasto  
 Toimeksisaaja: X kaupunki/kunta

#### 2. SOPIMUKSEN KOHDE JA TARKOITUS

Tällä sopimuksella osapuolet sopivat niistä yleisistä ehdoista, joilla X kaupunki hoitaa eläimistä saatavien elintarvikkeiden ensisaapumispaikkavalvonnan X kaupungin/XX kaupunkien alueella. Sopimus perustuu elintarvikelain 42 §:ään, jonka mukaan Elintarvikevirasto voi tehdä kunnan kanssa sopimuksen, jolla kunta sitoutuu huolehtimaan ensisaapumisvalvonnasta kunnan alueella. Toiminnan järjestämiseksi Elintarvikevirasto on antanut Elintarvikeviraston ensisaapumistoiminnan valvontaa koskevan yleisohjeen xxx/xx/2006 (liite 1), jota sovelletaan tämän sopimuksen ohella.

Tämän sopimuksen liitteenä on ensisaapumistoimintaa koskeva valvontasuunnitelma (liite 2) sekä maksuja koskeva sopimus (liite 3), joissa sovitaan yksityiskohtaisesti ensisaapumistoiminnan valvonnan järjestämisestä ja sen johdosta suoritettavan korvauksen maksuperusteista, käytettävistä, henkilöresurssien vahvuudesta ja yleiskuluista vuosittain erikseen. Tämä yleisiä ehtoja koskeva sopimus on voimassa toistaiseksi kun taas liitteenä olevat maksuja koskeva sopimus ja valvontasuunnitelma ovat voimassa kalenterivuoden ajalla 1.1.-31.12. Sopimusjärjestelyn tarkoituksena on turvata vakaa ja pitkäaikainen sopimussuhde kuitenkin niin, että sopimussuhteen yksityiskohdat sovitaan vuosittain vastaamaan vallitsevaa tarvetta.

Mainitut liitteenä oleva maksuja koskeva sopimus ja valvontasuunnitelma tullaan vahvistamaan ja sopimaan vuosittain XX mennessä niitä noudatetaan tämän sopimuksen liitteinä.

#### 3. SOPIMUSMENETTELY JA SOPIMUSASIAKIRJAT

Toimeksiantajan ja toimeksisaajan välisessä suhteessa noudatetaan seuraavaa sopimusmenettelyä ja pätemisjärjestystä:

1. Tämä sopimus
2. Kulloinkin voimassa olevat ensisaapumistoiminnan valvontaa koskeva X kaupungin laatima ja Elintarvikeviraston hyväksymä valvontasuunnitelma sekä Elintarvikeviraston ja kaupungin x välinen ensisaapumistoiminnan valvonnan maksuja koskeva sopimus.
3. Elintarvikeviraston yleisohje xxx/xx/2006.

#### 4. ENSISAAPUMISTA KOSKEVA VALVONTASUUNNITELMA

X kaupunki laatii sopimuksen voimassaoloaikana vuosittain ensisaapumista koskeva valvontasuunnitelman, jonka Elintarvikevirasto hyväksyy. Valvontasuunnitelmassa tulee määritellä...(luettelo minimivaatimuksista: esim. vastuuviranhaltija joka päättää tämän sopimuksen mukaisten, elintarvikelain xx §§:n sekä eläintautilain xx §§:n tarkoittamien pakkokeinojen käyttämisestä sekä ensisaapumispaikkatoimijoiden omavalvontasuunnitelmien hyväksymisestä...)

Valvontasuunnitelma tulee laatia Elintarvikeviraston ensisaapumistoiminnan valvontaa koskevan yleisohjeen Dnro xxx/xx/2006 mukaiseksi.

Kunkin vuoden valvontasuunnitelma tulee toimittaa Elintarvikeviraston hyväksyttäväksi viimeistään edeltävänä vuonna 1.10. mennessä.

Kaupunki X raportoi Elintarvikevirastolle vuosittain xx mennessä edellisen vuoden valvontasuunnitelman toteutumisesta. Raportoinnissa tulee esittää valvontasuunnitelman toteutuminen eritellysti kunkin tavoitteen osalta. Mikäli asetetut tavoitteet eivät ole joiltain osin toteutuneet, tulee esittää mihin korjaaviin toimenpiteisiin on ryhdytty.

## 5. KORVAUKSEN MAKSUPERUSTEET

Elintarvikevirasto korvaa tämän sopimuksen perusteella syntyneet valvontakustannukset siten, kuin liitteenä olevassa, kulloinkin voimassa olevassa maksuja koskevassa sopimuksessa sovitaan. Korvaus suoritetaan kuukausittain etukäteen.

Elintarvikevirasto korvaa tämän sopimuksen perusteella syntyneet, vahvistettuun valvontasuunnitelmaan perustuvat laboratoriotutkimuskustannukset sen mukaisesti, kun liitteenä olevassa, kulloinkin voimassa olevassa maksuja koskevassa sopimuksessa sovitaan.

Laskutuksesta sovitaan tarkemmin maksuja koskevassa sopimuksessa.

Mikäli kunta X laiminlyö tähän sopimukseen ja valvontasuunnitelmaan perustuvan valvontavelvoitteen, on kunta X velvollinen palauttamaan liikaa saamansa korvauksen Elintarvikevirastolle. Laiminlyöntiepäilyn johdosta järjestetään kunta X:n ja Elintarvikeviraston välinen neuvottelu, jossa verrataan toteutunutta valvontaa ja Elintarvikeviraston hyväksymää valvontasuunnitelmaa. Jos tässä neuvottelussa ilmenee, ettei valvontasuunnitelman mukaista valvontaa ole suoritettu täysimääräisesti, maksaa kunta x takaisin liikaa saamansa maksut. Palautettavan maksun suuruus perustuu laiminlyönnin suhteellista osuutta vastaavaan osaan sopimuksen mukaisesta valvontavelvoitteesta.

## 6. ENSISAAPUMISPAIKKAILMOITUSTEN HALLINNOINTI

Ensisaapumistoimija on velvollinen elintarvikelain 23 §:n nojalla tekemään Elintarvikevirastolle tai Elintarvikeviraston nimeämälle valvontaviranomaiselle ilmoituksen

- 1) ennen ensisaapumistoiminnan aloittamista,
- 2) toiminnan olennaisesta muuttamisesta
- 3) ennen toiminnan lopettamista,
- 4) käyttämistään ensisaapumispaikoista,
- 5) ensisaapumispaikkaan saapuvista elintarvikkeista sekä
- 6) omavalvonnassa todetusta salmonellasta sekä kyseisen erän palauttamisesta tai hävittämisestä

Kaupunki X vastaa näiden ensisaapumistoimijoiden elintarvikelain 23 §:n mukaisten ilmoitusten vastaanottamisesta, käsittelystä sekä tilastoinnista noudattaen elintarvikelain säännöksiä ja sen nojalla annettuja asetuksia sekä liitteenä olevaa Elintarvikeviraston ensisaapumisvalvontaa koskeva yleisohjetta Dnro xxx/xx/2006.

## 7. OMAVALVONTASUUNNITELMIEN HYVÄKSYMINEN

Ensisaapumistoimijalla on oltava elintarvikelain 23 §:n mukainen omavalvontasuunnitelma. Kaupunki X:n elintarvikevalvontaviranomainen nimeää valvontasuunnitelmassa vastuuviranhaltijat, jotka päättävät ensisaapumistoimijoiden omavalvontasuunnitelmien hyväksymisestä. Omavalvontasuunnitelman hyväksymisessä tulee noudattaa elintarvikelain 42 §:n säännöksiä sekä sen nojalla annettuja asetuksia sekä tämän sopimuksen liitteenä olevaa Elintarvikeviraston yleisohjetta xxx/xx/2006.

## 8. VALVONTATOIMENPITEET

Kaupunki X suorittaa valvontakäyntejä ensisaapumistoimijoiden luona siten, kuin valvontasuunnitelmassa on määriteltä.

Valvontakäyntien yhteydessä suoritetaan näytteenottoa valvontasuunnitelman mukaisesti. Näytteet toimitetaan analysoitavaksi elintarvikelain x §:n mukaiseen, Elintarvikeviraston hyväksymään laboratorioon.

Kaupunki X:n elintarvikevalvontaviranomainen nimeää valvontasuunnitelmassa viranhaltijan, joka päättää elintarvikelain ja eläintutilain mukaisten pakkokeinojen käyttämisestä lakien edellyttämässä tilanteissa. Hallinnollisten pakkokeinojen käyttämisessä tulee noudattaa elintarvikelain ja eläintutilain säännöksiä sekä hallintolakia.

## 9. ELINTARVIKEVIRASTON TARKASTUSOIKEUS

Elintarvikevirastolla on oikeus suorittaa tämän sopimuksen noudattamiseen liittyvää valvontaa. Elintarvikevirastolla on oikeus saada pyytämäänsä, sopimussuhteeseen liittyviä tietoja ja suorittaa valvontaan liittyvien asiakirjojen tarkastuksia.

## 10. SOPIMUKSEN VOIMASSAOLOAIKA

Tämä sopimus on voimassa toistaiseksi.

## 11. SOPIMUKSEN IRTISANOMINEN JA PURKAMINEN

Sopimuksen irtisanomisaika on molemmin puolin kuusi (6) kuukautta.

Sopimus päättyy kuuden (6) kuukauden kuluttua sen kuukauden päättymisestä, jolloin irtisanominen suoritettiin.

Jos jompikumpi osapuoli rikkoo tätä sopimusta olennaisesti eikä toisen osapuolen kirjallisesta kehotuksesta huolimatta toimi sopimuksen edellyttämällä tavalla, toisella osapuolella on oikeus purkaa sopimus päättymään välittömästi.

## 12. YLIVOIMAINEN ESTE

Sopijapuolet vapautuvat velvoitteistaan toisiaan kohtaan ja velvollisuudestaan maksaa sopimussakkoa tai vahingonkorvausta sellaisen sopimuksen täyttämisen estävän ja sopimuksen jälkeen sattuneen epätavallisen ja asiaan vaikuttavan tapahtuman vuoksi, jota sopijapuolten ei ole ollut syytä ottaa huomioon sopimusta tehtäessä ja joka on sopijapuolista riippumaton, eikä sen

estävää vaikutusta voida poistaa ilman kohtuuttomia lisäkustannuksia ja kohtuutonta ajanhukkaa. Tällainen tapahtuma voi olla sota, kapina, sisäinen levottomuus, tuonti- tai vientikielto, luonnonmullistus, yleisen liikenteen tai energiajakelun keskeytys, laajahko työselkkausta tai tulipalo tai muu vaikutuksiltaan yhtä merkittävä ja epätavallinen sopijapuolista riippumaton syy. Mikäli toinen sopijapuoli ei ylivoimaisen esteen vuoksi kykene täyttämään sopimuksenmukaisia velvoitteitaan, ei myöskään toinen sopijapuoli ole velvollinen täyttämään omaa velvoitettaan.

Jos toimeksisaaja käyttää alihankkijaa, viivästys katsotaan ylivoimaisen esteen perusteeksi vain siinä tapauksessa, että se aiheutuu edellä mainitusta esteestä, eikä velvoitteesta vastaava sopijapuoli voi ilman kohtuutonta ajanhukkaa tai kustannuksia suorittaa alihankintaa muualta.

### 13. SOPIMUKSEN JA SEN LIITTEIDEN MUUTTAMINEN

Tähän sopimukseen voidaan tehdä muutoksia molempien sopijapuolten allekirjoittamalla lisäsopimuksella.

Tämä sopimuksen liitteenä olevassa valvontasuunnitelmassa (liite 2) sekä maksuja koskevassa sopimuksessa (liite 3) sovitaan yksityiskohtaisesti ensisaapumistoiminnan valvonnan järjestämisestä ja sen johdosta suoritettavien maksujen määrästä. Valvontasuunnitelma ja maksuja koskeva sopimus vahvistetaan kullekin vuodelle erikseen XX mennessä.

Valvontasuunnitelmaa ja maksuja koskevaa sopimusta voidaan muuttaa kesken sopimuskauden, jos sopimuksen kohteena oleva ensisaapumisvalvonta muuttuu oleellisesti. Toimeksisaaja on velvollinen ilmoittamaan toimeksiantajalle välittömästi saatuaan tietoonsa seikkoja, jotka saattavat johtaa valvontatarpeen oleelliseen lisääntymiseen tai vähentymiseen.

Mikäli Elintarvikeviraston ensisaapumisvalvontaa koskeva yleisohje Dnro xxx/xx/2006 korvataan uudella yleisohjeella, sovelletaan korvaavaa yleisohjetta tämän sopimuksen tarkoittamissa tilanteissa.

### 14. RIITOJEN RATKAISU

Sopimukseen sovelletaan Suomen lakia. Tästä sopimuksesta aiheutuvat riitaisuudet ratkaistaan hallintoriita-asiana hallinto-oikeudessa.

### 15. SOPIMUKSEN SIIRTÄMINEN

Sopimuksesta aiheutuvia velvollisuuksia ei voi siirtää kolmannelle osapuolelle ilman toisen sopijapuolen suostumusta.

### 16. SOPIMUKSEN VOIMAANTULO

Tämä sopimus tulee voimaan X.X.200X.

### 17. SOPIMUKSEN ALLEKIRJOITTAMINEN

## LIITTEET

- Liite 1 Elintarvikeviraston ensisaapumisvalvontaa koskeva yleisohje Dnro xxx/xx/2006
- Liite 2 Kaupunki X:n ensisaapumista koskeva valvontasuunnitelma?
- Liite 3 Maksuja koskeva sopimus



## Liite 3. Elintarvikelakiesityksen ensisaapumispykälät

### Elintarvikelaki

#### 6 §

##### *Määritelmät*

Tässä laissa tarkoitetaan:

9) *ensisaapumispaikalla* Suomessa sijaitsevaa elintarvikehuoneistoa, jossa ensimmäisenä otetaan vastaan Euroopan unionin toisesta jäsenvaltiosta Suomeen toimitettavia eläimistä saatavia elintarvikkeita, sekä elintarvikehuoneistoa, jossa otetaan välivarastosta vastaan näitä elintarvikkeita jakamattomina tuontierinä alle 48 tunnin säilytyksen jälkeen;

12) *ensisaapumistoimijalla* luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, joka tuo tai välittää eläimistä saatavia elintarvikkeita Euroopan unionin toisesta jäsenvaltiosta Suomeen;

#### 23 §

##### *Ensisaapumistoiminta*

Ensisaapumistoimijan on tehtävä kirjallinen ilmoitus Elintarvikevirastolle tai Elintarvikeviraston nimeämälle valvontaviranomaiselle vähintään 14 vuorokautta ennen ensisaapumistoiminnan aloittamista, toiminnan olennaista muuttamista sekä ennen toiminnan lopettamista. Ilmoitukseen on sisällytettävä tieto ensisaapumistoimijan käyttämistä ensisaapumispaikoista.

Ensisaapumistoimijalla on oltava 20 §:n mukainen omavalvontasuunnitelma. Omavalvontasuunnitelma on liitettävä 1 momentissa tarkoitettuun ilmoitukseen. Omavalvontasuunnitelmaan on liitettävä vastaanotettavia elintarvikkeita koskeva näytteenotto- ja tutkimussuunnitelma. Ensisaapumistoimijan omavalvontasuunnitelman hyväksymisestä säädetään 42 §:ssä. Ensisaapumistoimijan on ilmoitettava ensisaapumispaikkaan toimitetuista elintarvikkeista Elintarvikeviraston nimeämälle valvontaviranomaiselle.

Naudan, sian ja siipikarjan liha ja jauheliha sekä kananmunat on tutkittava salmonellan varalta ennen Suomeen toimittamista ja niitä on seurattava salmonellatodistus tai muu asiakirja siten kuin eläimistä saatavien elintarvikkeiden hygieniasetuksen 8 artiklassa ja muissa asiaa koskevista EY-säädöksissä edellytetään. Jos omavalvontatutkimuksessa todetaan salmonella tällaisessa elintarvikkeessa, ensisaapumistoimijan on palautettava tai hävitettävä elintarvike. Ensisaapumistoimijan on ilmoitettava valvontaviranomaiselle omavalvonnassa todetusta salmonellasta ja erän palauttamisesta tai hävittämisestä. Kolmannesta maasta peräisin olevan eläimistä saatavan elintarvikkeen on oltava peräisin sellaisesta kolmannesta maasta ja laitoksesta, josta eläinlääkinnällisestä rajatarkastuksesta annetun lain nojalla saadaan tuoda Suomeen eläimistä saatavia elintarvikkeita.

Tarkempia säännöksiä 1 - 3 momentissa tarkoitettujen ilmoitusten sisällöstä ja antamisajankohdasta, ensisaapumistoimijoiden omavalvontasuunnitelmasta sekä salmonellatutkimuksista annetaan maa- ja metsätalousministeriön asetuksella.

#### 42 §

##### *Ensisaapumisvalvonnan järjestäminen*

Ensisaapumisvalvonta järjestetään ensisijaisesti siten, että Elintarvikevirasto tekee kunnan kanssa kuntalain (365/1995) 2 §:n 2 momentissa tarkoitetun sopimuksen, jolla kunta sitoutuu huolehtimaan ensisaapumisvalvonnasta kunnan alueella. Elintarvikevirasto ja kunta voivat sopia, että kunta huolehtii tehtävästä yhden tai useamman kunnan puolesta. Kunnan elintarvikevalvontaviranomaisen nimeämä viranhaltija päättää ensisaapumistoimijan omavalvontasuunnitelman hyväksymisestä sekä tämän lain 55 - 60 §:n mukaisista ensisaapumistoimintaa koskevista hallinnollisista pakkokeinoista. Muista tämän lain mukaisista ensisaapumistoimintaan kohdistuvista hallinnollisista pakkokeinoista päättää Elintarvikevirasto.

Jos kunta ei kuulu 1 momentissa tarkoitetun sopimuksen piiriin, Elintarvikevirasto voi sopia valvonnasta muun viranomaisen kanssa, hankkia palvelut tehtävien hoitamiseen sopivalta ulkopuoliselta asiantuntijalta tai huolehtia valvonnasta itse. Jos valvonnasta on sovittu muun viranomaisen kanssa, ensisaapumistoimijan omavalvontasuunnitelman hyväksyy ja hallinnollisista pakkokeinoista päättää tämän viranomaisen nimeämä

viranhaltija. Jos valvonnasta on sovittu ulkopuolisen asiantuntijan kanssa, ensisaapumistoimijan omavalvontasuunnitelman hyväksyy ja hallinnollisista pakkokeinoista päättää Elintarvikevirasto.

Elintarvikevirasto huolehtii ensisaapumisvalvonnasta valvomissaan teurastamoissa sekä niiden yhteydessä olevissa elintarvikehuoneistoissa.

Tarkempia säännöksiä ensisaapumisvalvonnan järjestämisestä annetaan maa- ja metsätalousministeriön asetuksella.

## 60 §

### *Euroopan unionin toisesta jäsenvaltiosta toimitettujen eläimistä saatavien elintarvikkeiden hylkääminen ensisaapumispaikassa*

Valvontaviranomaisen on hylättävä Euroopan unionin toisesta jäsenvaltiosta toimitettu eläimistä saatava elintarvike ensisaapumispaikassa, jos

1) viranomaistutkimuksessa todetaan salmonellaa elintarvikkeessa, joka on 23 §:n 3 momentin mukaan tutkittava salmonellan varalta ennen Suomeen toimittamista;

2) hyväksytyssä omavalvontalaboratoriossa tehdyssä omavalvontatutkimuksessa todetaan salmonellaa elintarvikkeessa, joka on 23 §:n 3 momentin mukaan tutkittava salmonellan varalta ennen Suomeen toimittamista, eikä ensisaapumistoimija palauta elintarviketta oma-aloitteisesti lähtömaahan;

3) viranomaistutkimuksessa tai hyväksytyssä omavalvontalaboratoriossa tehdyssä omavalvontatutkimuksessa todetaan elintarvikkeessa mikrobeja tai kemiallisia jäämiä terveydelle vaarallisessa määrin tai elintarvike on muutoin mikrobiologisten, kemiallisten tai fysikaalisten ominaisuuksiensa vuoksi elintarvikkeeksi kelpaamaton, eikä elintarviketta voida 55 §:n mukaisesti määrätä käsiteltäväksi siten, että elintarvikekäyttö on mahdollinen;

4) elintarvikkeen lämpötila on kuljetuksen tai välivarastoinnin aikana muuttunut niin, ettei se täytä elintarvikemääräysten vaatimuksia, eikä elintarviketta voida 55 §:n mukaisesti määrätä käsiteltäväksi siten, että elintarvikekäyttö on mahdollinen eikä ensisaapumistoimija palauta elintarviketta oma-aloitteisesti lähtömaahan; tai

5) elintarvike ei täytä 18 §:ssä tarkoitettuja merkitsemistä, alkuperää, asiakirjoja tai todistuksia koskevia vaatimuksia eikä ensisaapumistoimija palauta elintarviketta oma-aloitteisesti lähtömaahan.

Ensisaapumistoimijalle on annettava mahdollisuus valvontaviranomaisen määräämässä kohtuullisessa ajassa korjata kohdassa 5 tarkoitettuja asiakirjoja koskevat puutteet.

Hylätyt elintarvikkeet on hylkäyspäätöksen mukaisesti palautettava lähtömaahan, käytettävä valvontaviranomaisen hyväksymään muuhun tarkoitukseen kuin elintarvikkeeksi tai hävitettävä. Jollei terveydellisestä syystä tai muusta lainsäädännöstä muuta johdu, ensisaapumistoimija voi valita, mihin edellä mainituista toimenpiteistä ryhtyy.

Valvontaviranomaisen on ilmoitettava hylkäämistään elintarvikkeista välittömästi Elintarvikevirastolle. Hylättyä elintarviketta ei saa palauttaa ennen kuin Elintarvikevirasto on varmistanut lähtömaan viranomaisilta, että elintarvikkeen saa palauttaa kyseiseen maahan.

Tarkempia säännöksiä elintarvikkeen hylkäykseen liittyvistä ilmoituksista annetaan maa- ja metsätalousministeriön asetuksella.

## 76 §

### *Muutoksenhaku ensisaapumistoimintaan liittyvään päätökseen*

Ensisaapumistoimintaan liittyvään päätökseen ei saa valittamalla hakea muutosta. Jos asianosainen on tyytymätön päätökseen, hän voi tehdä oikaisuvaatimuksen Elintarvikevirastolle 14 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaamisesta.

Elintarvikeviraston 1 momentin nojalla tekemään päätökseen saa hakea valittamalla muutosta hallinto-oikeudelta siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

Hallinto-oikeuden päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla, ellei korkein hallinto-oikeus myönnä valituslupaa. Valituslupan myöntämisestä säädetään hallintolainkäyttölaissa.

## 87 §

### *Voimaantulo*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200 . Tämän lain 13 §:n 2 momentin 6 ja 7 kohta, 42 ja 76 § tulevat voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana.

## YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

### 6 §. Määritelmät.

9) *Ensisaapumispaikalla* tarkoitettaisiin Suomessa sijaitsevaa elintarvikehuoneistoa, johon ensimmäisenä Suomessa toimitetaan eläimistä saatavia elintarvikkeita Euroopan unionin toisesta jäsenvaltiosta. Lisäksi, jos Suomeen toimitettu elintarvike-erä siirretään jakamattomana Suomessa sijaitsevasta välivarastosta kahden vuorokauden kuluessa sen saapumisesta varsinaisena määränpäänä olevaan elintarvikehuoneistoon, olisi tämä elintarvikehuoneisto ensisaapumispaikka. Määritelmä vastaa voimassa olevan maa- ja metsätalousministeriön eläimistä saapuvien elintarvikkeiden valvonnasta ensisaapumispaikoissa annetun päätöksen (879/1997) 3 §:ssä olevaa määritelmää.

12) *Ensisaapumistoimijalla* tarkoitettaisiin Suomessa toimivaa elintarvikealan toimijaa, joka tuo tai välittää eläimistä saatavia elintarvikkeita Euroopan unionin toisesta jäsenvaltiosta Suomeen. Tämä määritelmä ei sisälly nykyiseen lainsäädäntöön. Nykyisin käytössä oleva pelkän ensisaapumispaikan määrittely on osoittautunut riittämättömäksi, ja se on aiheuttanut epäselvyyttä eri toimijoiden vastuunjaosta. Esimerkiksi yhdessä varastossa voi toimia monta elintarvikealan toimijaa, jotka tuovat eläimistä saatavia elintarvikkeita. Tällöin varastosta vastuussa oleva toimija ei vastaa elintarvikkeiden tuonnista. Tarkoitus on, että elintarvikehuoneiston fyysisestä tilasta vastaisi ensisaapumispaikasta vastaava toimija, ja elintarvikkeiden tuonnista vastaisi ensisaapumistoimija.

**23 §. Ensisaapumistoiminta.** Pykälässä säädettäisiin ensisaapumistoimijan velvollisuuksista. Nykyisessä lainsäädännössä nämä vaatimukset on osoitettu ensisaapumispaikalle, mutta toimijoiden vastuunjaon selkeytyksen vuoksi, ne ehdotetaan siirrettäväksi ensisaapumistoimijan velvollisuuksiksi. Muutoin velvollisuudet ovat asiasisällöltään nykyisen lainsäädännön mukaisia. Ensisaapumistoimijan olisi ilmoitettava Elintarvikevirastolle tai Elintarvikeviraston nimeämälle valvontaviranomaiselle ensisaapumistoiminnan aloittamisesta, toiminnan olennaisista muutoksista ja lopettamisesta sekä käyttämistään ensisaapumispaikoista. Lisäksi ensisaapumistoimijan olisi ilmoitettava valvontaviranomaiselle vastaanottamisestaan eristä. Tämä ilmoittamisvaatimus perustuu eläinlääkärin tarkastuksista yhteisön sisäisessä kaupassa sisämarkkinoiden toteuttamista varten annettuun neuvoston direktiiviin 89/662/ETY. Ensisaapumistoimijalla on oltava omavalvontasuunnitelma, johon on sisällytettävä näytteenotto- ja tutkimussuunnitelma. Ensisaapumispaikan omavalvontasuunnitelmasta ja sen hyväksymisestä säädetään lakiesityksen 20, 21 ja 42 §:ssä.

Pykälän 3 momentissa säädetään lisäksi erityisistä vaatimuksista, jotka koskevat ensisaapumispaikkoihin toimitettuja eläimistä saatavia elintarvikkeita. Vaatimukset ovat nykyisen lainsäädännön mukaisia. Naudan, sian ja siipikarjan liha ja jauheliha sekä kanamunat on tutkittava salmonellan varalta ennen Suomeen toimittamista. Näitä elintarvikkeita sisältäviä eriä on seurattava salmonellatodistus tai muu asiakirja, josta käy ilmi, että vaaditut tutkimukset on suoritettu. Vaatimukset ovat eläimistä saatavien elintarvikkeiden hygieniasetuksen 8 artiklan mukaisia. Lisäksi yksityiskohtaisia säännöksiä salmonellatutkimuksista annetaan seuraavissa EY-säädöksissä: komission päätös 95/168/EY salmonellaa koskevien lisätakeiden vahvistamisesta Suomeen ja Ruotsiin ihmisravinnoksi tarkoitettujen tietäntyyppisten munien osalta, neuvoston päätös 95/409/EY salmonellan torjumiseksi Suomeen ja Ruotsiin vietävän tuoreen naudan- ja sianlihan näytteiden avulla tapahtuvan mikrobiologista testausta koskevista säännöistä, neuvoston päätös 95/411/EY salmonellan torjumiseksi Suomeen ja Ruotsiin vietävän tuoreen siipikarjanlihan näytteiden avulla tapahtuvaa mikrobiologista testausta koskevista säännöistä, komission päätös 97/278/EY mikrobiologisia tutkimusmenetelmiä koskevien komission päätösten 95/160/EY, 95/161/EY ja 95/168/EY muuttamisesta, neuvoston päätös 98/227/EY päätösten 95/409/EY, 95/410/EY ja 95/411/EY muuttamisesta Suomeen ja Ruotsiin vietäväksi tarkoitettua lihaa tutkittaessa käytettävien mikrobiologisten tutkimusmenetelmien osalta ja komission päätös 2003/470/EY tiettyjen vaihtoehtoisten menetelmien hyväksymisestä Suomeen ja Ruotsiin vietävän lihan mikrobiologista testausta varten.

EU:n ulkopuolisesta maasta peräisin olevan eläimistä saatavan elintarvikkeen on oltava peräisin sellaisesta kolmannesta maasta ja laitoksesta, josta eläinlääkinnällisestä rajatarkastuksesta annetun lain (1192/1996) nojalla saadaan tuoda Suomeen eläimistä saatavia elintarvikkeita.

Pykälässä säädettäisiin myös että, jos toimija toteaa omavalvontatutkimuksessa salmonellan edellä kuvatuista eristä, ensisaapumistoimijan on palautettava erä lähetyksensä tai hävitettävä se. Ensisaapumistoimijan olisi ilmoitettava valvontaviranomaiselle salmonellalöydöksestä ja erään kohdistuvista toimenpiteistä.

Tarkempia säännöksiä ensisaapumistoimijan ilmoitusten sisällöstä ja antamisajankohdasta sekä ensisaapumistoimijoiden omavalvonnasta annettaisiin maa- ja metsätalousministeriön asetuksella.

**42 §. Ensisaapumisvalvonnan järjestäminen.** Pykälässä ehdotettu ensisaapumisvalvonnan järjestämistapa perustuu valtioneuvoston 30 päivänä lokakuuta 2003 tekemään periaatepäätökseen elintarvikevalvonnan kehittämisestä. Ensimmäisessä valvonta järjestettäisiin siten, että kunta tekee Elintarvikeviraston kanssa kuntalain (365/1995) 2 §:n 2 momentissa tarkoitetun sopimuksen, jolla se sitoutuu huolehtimaan ensisaapumisvalvon-

nasta kunnan alueella. Sopimusten teko olisi kunnalle vapaaehtoista. Elintarvikeviraston kunnalle maksamasta korvauksesta sovittaisiin sopimuksessa. Kunta voisi myös huolehtia tehtävästä yhden tai useamman kunnan puolesta. Kunnan elintarvikevalvontaviranomainen nimeäisi viranhaltijan, joka päättää ensisaapumistoimijan omavalvontasuunnitelman hyväksymisestä sekä lain 55–60 §:ien mukaisista hallinnollisista pakkokeinoista. Muista ehdotetun lain mukaisista ensisaapumistoimintaan kohdistuvista hallinnollisista pakkokeinoista päättäisi Elintarvikevirasto.

Jos kunta ei kuulu edellä mainitun sopimuksen piiriin, Elintarvikevirasto voisi sopia valvonnasta muun viranomaisen kanssa. Tällaisia muita valvontaviranomaisia voisivat olla esimerkiksi lääninhallitus tai tullilaitos. Tällöin ensisaapumistoimijan omavalvonnan hyväksyisi ja hallinnollisista pakkokeinoista päättäisi kyseessä olevan viranomaisen nimeämä viranhaltija. Elintarvikevirasto voisi hankkia palvelut myös tehtävien hoitamiseen sopivalta lakiesityksen 36 §:n mukaiselta ukopuoliselta asiantuntijalta tai huolehtia itse valvonnasta. Näissä tapauksissa ensisaapumistoimijan omavalvonnan hyväksyisi ja hallinnollisista pakkokeinoista päättäisi Elintarvikevirasto.

Elintarvikevirasto huolehtisi edelleen ensisaapumistoiminnan valvonnasta muissa kuin kunnan elintarvikeviranomaisten ja lääninhallitusten valvomissa teurastamoissa sekä niiden yhteydessä olevissa elintarvikehuoneistoissa.

Tarkempia säännöksiä ensisaapumisvalvonnan järjestämisestä annetaan maa- ja metsätalousministeriön asetuksella.

**60 §.** *Euroopan unionin toisesta jäsenvaltiosta toimitettujen eläimistä saatavien elintarvikkeiden hylkääminen ensisaapumispaikassa.* Pykälässä säädettäisiin eläimistä saatavien elintarvikkeiden hylkäämisestä ensisaapumispaikoissa. Kuvatut hylkäämissäännökset perustuvat neuvoston direktiiviin 89/662/ETY eläinlääkinnällisistä tarkastuksista Euroopan yhteisön sisäisessä kaupassa sisämarkkinoiden toteuttamista varten. Esitetyt säännökset ovat myös eläimistä saatavien elintarvikkeiden valvonnasta ensisaapumispaikoissa annetun maa- ja metsätalousministeriön päätöksen (879/1997) mukaisia. Säännökset on nostettu lakitasolle, mutta niihin ei ehdoteta sisällöllisiä muutoksia.

Hylätyt elintarvikkeet on palautettava lähtömaahan, käytettävä muuhun tarkoitukseen kuin elintarvikkeeksi tai hävitettävä. Ennen elintarvikkeen palautusta Elintarvikeviraston on varmistettava lähtömaan viranomaisilta, että palautus on mahdollinen.

Jos elintarvikkeessa, jota koskevat 23 §:n mukaiset salmonellalisävuodet, todetaan viranomaistutkimuksessa salmonella, on elintarvike aina hylättävä. Jos salmonella todetaan omavalvontatutkimuksessa, on ensisaapumistoimijalla mahdollisuus palauttaa elintarvike oma-ehtoisesti niin sanottuna kaupallisena palautuksena.

Kaupallinen palautus olisi myös mahdollista, jos elintarvikkeessa todetaan epäkohta, joka ei aiheuta välitöntä terveysvaaraa, esimerkiksi jos elintarviketta seuraavat asiakirjat ovat puutteelliset tai elintarvikkeen lämpötilassa on tapahtunut muutoksia. Kaupallisen palautuksen lisäksi näihin tapauksiin voitaisiin soveltaa myös 56 §:n mukaisia määräyksiä. Jos kumpikaan edellä mainituista toimista ei olisi mahdollinen, elintarvike olisi hylättävä.

Jos elintarvikkeessa todetaan epäkohta, joka aiheuttaa välitöntä terveysvaaraa, esimerkiksi jos elintarvikkeessa todetaan tautia aiheuttava mikrobi, ei palautus ole mahdollista ilman lähtömaan viranomaisen lupaa. Tällöin voitaisiin käyttää 56 §:n mukaisia määräyksiä epäkohdan poistamiseksi. Elintarvike voitaisiin esimerkiksi määrätä kuumennettavaksi ennen käyttöä. Jos 56 §:n mukaisten määräysten käyttö ei olisi mahdollista, olisi elintarvike hylättävä.

**76 §.** *Muutoksenhaku ensisaapumistoimintaan liittyvään päätökseen.* Ehdotuksen mukaan ensisaapumistoimintaan liittyvään päätökseen ei saisi valittamalla hakea muutosta, vaan myös näihin päätöksiin tulisi ensin hakea oikaisua Elintarvikevirastolta. Oikaisemista olisi haettava 14 päivän kuluessa tiedon saamisesta. Elintarvikeviraston oikaisusta tekemään päätökseen saisi hakea valittamalla muutosta hallinto-oikeudelta siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Hallinto-oikeuden päätökseen ei saisi hakea muutosta valittamalla, ellei korkein hallinto-oikeus myönnä valituslupaa. Valitusluvan myöntämisestä säädetään hallintolainkäyttölaissa.

### **87 §.** *Voimaantulo.*

Ensaapumisvalvontaa koskevat 42 ja 76 § tulisivat niin ikään voimaan valtioneuvoston asetuksella erikseen säädettävänä ajankohtana, johon saakka ensisaapumisvalvonnasta huolehtivat kunnat. Tarkoitus on, että tehtävän siirrosta Elintarvikevirastolle aiheutuvat menot ja tulot todetaan asianomaisessa valtion talousarvioesityksessä.

## Liite 4. Luonnos asetukseksi ensisaapumistoiminnasta

### Maa- ja metsätalousministeriön asetus ensisaapumistoiminnasta

Annettu Helsingissä päivänä kuuta 200

---

Maa- ja metsätalousministeriön päätöksen mukaisesti säädetään xx päivänä xxkuuta annetun elintarvikelain 18, 23 ja 60 §:n, 18 päivänä tammikuuta 1980 annetun eläintautilain (55/1980) 13 §:n 2 momentin, sellaisena kuin se on laissa 424/1994, ja eläintautien vastustamisesta Euroopan yhteisön sisämarkkinoilla sekä viennissä kolmansiin maihin 30 päivänä joulukuuta 1996 annetun asetuksen (1338/1996) 4 ja 6 §:n, sellaisena kuin niistä jälkimmäinen on osaksi asetuksessa 124/2000, nojalla:

#### 1 luku

#### **Yleiset säännökset**

#### 1 §

#### *Tarkoitus ja soveltamisala*

Tämän asetuksen tarkoituksena on turvata toisesta Euroopan unionin jäsenvaltiosta Suomeen toimitettujen eläimistä saatavien elintarvikkeiden elintarvikehygieeninen laatu ja estää eläintautien leviäminen näiden elintarvikkeiden välityksellä.

Tässä asetuksessa säädetään toisesta jäsenvaltiosta Suomeen toimitettuja eläimistä saatavia elintarvikkeita koskevista vaatimuksista, ensisaapumistoimijan omavalvonnasta, ensisaapumistoimijan antamista ilmoituksista sekä ensisaapumistoiminnan viranomaisvalvonnasta.

Mitä tässä asetuksessa säädetään Euroopan unionin jäsenvaltiosta, sovelletaan Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen edellyttämässä laajuudessa myös Norjaan, Liechtensteiniin ja Islantiin.

## 2 §

*Suhde muihin säädöksiin*

Toisista jäsenvaltioista Suomeen toimitettavien elintarvikkeiden eläintautivaatimuksista säädetään eläimistä saatavien elintarvikkeiden eräitä eläintauteja koskevista vaatimuksista tuotannossa, jalostuksessa ja jakelussa annetussa maa- ja metsätalousministeriön asetuksessa (13/EEO/2004).

Sellaisen toisesta jäsenvaltiosta peräisin olevan eläimistä saatavien elintarvikkeiden erän, joka on tarkoitettu kuljetettavaksi Suomen kautta kolmanteen maahan, mutta jonka kyseisen kolmannen maan viranomaiset ovat käännytäneet takaisin Suomeen, palautusmenettelystä säädetään eläimistä saatavien elintarvikkeiden ja muiden tuotteiden eläinlääkinnällisistä rajatarkastuksista annetussa maa- ja metsätalousministeriön asetuksessa (1370/2004).

Naudanlihan merkitsemisestä säädetään naudanlihan merkitsemisestä annetussa maa- ja metsätalousministeriön asetuksessa (1203/2001).

Toisista jäsenvaltioista Suomeen toimitettavien eläimistä saatavien elintarvikkeiden yleisistä vaatimuksista, pakkausmerkinnöistä ja asiakirjoista säädetään elintarvikelain 6 §:n 4 kohdassa tarkoitetuissa elintarvikemääräyksissä.

## 3 §

*Määritelmät*

Tässä asetuksessa tarkoitetaan:

1) *eläimistä saatavilla elintarvikkeilla* elintarvikelain 6 §:n 2 kohdassa tarkoitettuja elintarvikkeita;

2) *ensisaapumispaikalla* Suomessa sijaitsevaa elintarvikehuoneistoa, jossa ensimmäisenä otetaan vastaan Euroopan unionin toisesta jäsenvaltiosta Suomeen toimitettavia eläimistä saatavia elintarvikkeita, sekä elintarvikehuoneistoa, jossa otetaan välivarastosta vastaan näitä elintarvikkeita jakamattomina tuontierinä alle 48 tunnin säilytyksen jälkeen;

- 3) *ensisaapumistoimijalla* luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, joka tuo tai välittää eläimistä saatavia elintarvikkeita Euroopan unionin toisesta jäsenvaltiosta Suomeen;
- 4) *kolmannella maalla* Euroopan unionin ulkopuolista valtiota;
- 5) *alkuperälaitoksella* Euroopan unionin jäsenvaltiossa tai kolmannessa maassa sijaitsevaa elintarvikehuoneistoa, jossa eläimistä saatava elintarvike on valmistettu tai pakattu ja jonka hyväksymisnumero on pakkauksessa;
- 6) *lähettävällä laitoksella* toisessa Euroopan unionin jäsenvaltiossa sijaitsevaa elintarvikehuoneistoa, josta eläimistä saatava elintarvike toimitetaan Suomeen;
- 7) *alkuperämaalla* sitä Euroopan unionin jäsenvaltiota tai kolmatta maata, jossa alkuperälaitos sijaitsee;
- 8) *lähtömaalla* sitä Euroopan unionin jäsenvaltiota, jossa lähettävä laitos sijaitsee;
- 9) *lähetyserialla* joukkoa samaa elintarvikelajia olevia myyntiyksiköitä, jotka on tuotettu, valmistettu tai pakattu samassa laitoksessa ja toimitettu Suomeen samanaikaisesti;
- 10) *erällä* joukkoa elintarvikkeiden myyntiyksiköitä, jotka on tuotettu, valmistettu tai pakattu samassa elintarvikehuoneistossa käytännöllisesti katsoen samoissa olosuhteissa; ja
- 11) *vähittäismyynnillä* vähittäiskauppaa siten kuin se on määritelty yleisen elintarvikeasetuksen (EY) N:o 178/2002 3 artiklan 7 kohdassa.

## 2 luku

### **Elintarvikkeiden salmonellatutkimukset**

#### 4 §

##### *Lihan ja jauhelihan salmonellatutkimukset*

Naudan, sian, kanan, kalkkunan, helmikanan, ankan ja hanhen lihaa sekä näiden eläinlajien lihasta valmistettua jauhelihaa sisältävät lähetyserat on tutkittava salmonellan varalta lähettävässä laitoksessa ennen Suomeen toimittamista komission asetuksen XX/2005 mukaisesti.

Naudan, sian, kanan, kalkkunan, helmikanan, ankan ja hanhen lihaa tai näiden eläinlajien lihasta valmistettua jauhelihaa sisältävää lähetyseriää

ei tarvitse tutkia salmonellan varalta, jos lähetyserän toimittaneessa jäsenvaltiossa tai alkuperälaitoksessa toteutetaan komission hyväksymää Suomen salmonellavalvontaohjelmaa vastaavaa ohjelmaa. Tällaiset maat ja laitokset on lueteltu liitteessä 1.

Naudan tai sian lihaa tai jauhelihaa sisältävää lähetyserää ei myöskään tarvitse tutkia salmonellan varalta, jos lähetyserä on tarkoitettu käytettäväksi ennen vähittäismyyntivaihetta tapahtuvaan vähintään +70°C lämpötilaan kuumennettavien tuotteiden valmistukseen. Kuumennettaviin tuotteisiin tarkoitettua naudan ja sian lihaa ja jauhelihaa sisältävien pakkausten on oltava merkittyjä siten, että niistä käy selvästi ilmi lihan käyttötarkoitus.

#### 5 §

##### *Kananmunien salmonellatutkimus*

Kanaparvet on tutkittava komission asetuksen xx/2005 mukaisesti salmonellan varalta, ennen kuin niiden munimia kananmunia voidaan toimittaa Suomeen.

Tutkimusta ei kuitenkaan vaadita, jos lähetyserän toimittaneessa jäsenvaltiossa tai munapakkaamossa toteutetaan komission hyväksymää Suomen salmonellavalvontaohjelmaa vastaavaa ohjelmaa. Kyseiset maat ja pakkaamot on lueteltu liitteessä 1.

Tutkimusta ei myöskään vaadita, jos kananmunat on tarkoitettu käytettäväksi ennen vähittäismyyntivaihetta tapahtuvaan munatuotteiden valmistukseen ja jos käytettävä valmistusprosessi takaa salmonellan hävittämisen.

#### 6 §

##### *Salmonellatutkimuksia koskevat asiakirjavaatimukset*

Edellä mainittuja 5 ja 6 §:n mukaisia lähetyseriä on seurattava komission asetuksen xx/2005 vaatimusten mukaiset asiakirjat.



## 3 luku

**Ensisaapumistoimijaa koskevat vaatimukset**

## 7 §

*Ilmoitus ensisaapumistoiminnan aloittamisesta*

Elintarvikelain 23 §:n edellyttämään ensisaapumistoiminnan aloittamisilmoitukseen on sisällytettävä seuraavat tiedot:

- 1) ensisaapumistoimijan nimi, osoite, puhelinnumero, telefaxnumero sekä vastuhenkilö;
- 2) tiedot ensisaapumistoimijan käyttämistä ensisaapumispaikoista ja näiden yhteystiedot;
- 2) vastaanotettavaksi tarkoitettujen eläimistä saatavien elintarvikkeiden laji; ja
- 3) milloin elintarvikkeiden vastaanottaminen on tarkoitus aloittaa.

## 8 §

*Ensisaapumistoimijan omavalvontasuunnitelma*

Ensisaapumistoimijan kirjallisen omavalvontasuunnitelman on sisällytettävä kuvaukset menettelyistä, joilla varmistetaan, että ilmoituksia, lähetyserien tarkastuksia ja kirjanpitoa koskevat vaatimukset täyttyvät. Omavalvontasuunnitelmaan on myös sisällytettävä lähetyserien näytteenotto- ja tutkimussuunnitelma. Lisäksi omavalvontasuunnitelmassa on oltava kuvaus siitä, miten toimitaan havaittaessa epäkohtia.

Ensisaapumistoimija voi sopia käyttämänsä ensisaapumispaikan kanssa, että ensisaapumispaikka hoitaa osan ensisaapumistoimijan omavalvonta-velvollisuuksista ensisaapumistoimijan puolesta. Sopimuksen on oltava kirjallinen, ja se on toimitettava tiedoksi valvontaviranomaiselle.

## 9 §

*Ilmoitus eläimistä saatavien elintarvikkeiden vastaanottamisesta*

Ensisaapumistoimijan on laadittava kirjallinen kuvaus lähetyserien vastaanottosuunnitelmastaan. Kuvaukseen on sisällytettävä

elintarvikelajeittain tieto vastaanotettavaksi suunniteltujen lähetyserien lukumäärästä, koosta ja alkuperämaista sekä arvioitu vastaanottoaikataulu. Ensisaapumistoimijan on pidettävä kuvaus ajan tasalla ja toimitettava se valvontaviranomaiselle.

Valvontaviranomainen voi vaatia toimitettavaksi eräkohtaisia ilmoituksia erän saapumispäivänä tai lähetyseriä seuraavien asiakirjojen kopioita, jos ensisaapumistoimijan omavalvonnan toimivuudessa on ilmennyt epäkohtia.

Ensisaapumistoimijan on 1 momentin mukaisen ilmoituksen lisäksi toimitettava valvontaviranomaiselle kunkin kuun 15 päivään mennessä yhteenvetoilmoitus edellisenä kuukautena vastaanottamistaan lähetyseristä. Yhteenvetoilmoitukseen on sisällytettävä lähetyseräkohtaiset tiedot lähetyserän saapumisajankohdasta, koosta, lähtömaasta, lähetävästä laitoksesta, alkuperämaasta ja alkuperälaitoksesta.

## 10 §

### *Vastaanotettujen lähetyserien tarkastus*

Ensisaapumistoimijan on tarkastettava toisesta jäsenvaltiosta saapuneet lähetyserät välittömästi niiden saapumisen jälkeen. Ensisaapumistoimijan on tällöin varmistettava, että eläimistä saatavissa elintarvikkeissa taikka niiden kääreissä, pakkauksissa tai pakkaamattomien kalastustuotteiden osalta niitä seuraavissa asiakirjoissa on lainsäädännössä vaaditut merkinnät ja että niitä seuraavat lainsäädännössä määrätyt asiakirjat.

Ensisaapumistoimijan on myös varmistettava, että asiakirjat ja elintarvikkeet vastaavat toisiaan. Lisäksi ensisaapumistoimijan on varmistettava, että erä täyttää Euroopan yhteisöjen komission antamien suojapäätösten vaatimukset.

Ensisaapumistoimija ei saa ottaa erää käyttöön tai luovuttaa sitä edelleen ennen kuin se on tarkastuksessa todennut erän ja sitä seuraavien asiakirjojen täyttävän lainsäädännön vaatimukset.

## 11 §

*Lähetyseriä koskeva näytteenotto*

Ensisaapumistoimijan on otettava vastaanotetuista lähetyseriistä näytteitä tutkimuksia varten näytteenottosuunnitelmansa mukaisesti. Suunnitelman on perustuttava vastaanotettavien elintarvikkeiden mahdollisesti aiheuttamien vaarojen arviointiin. Lihaa ja lihatuotteita sisältäviä lähetyseriä koskevaan suunnitelmaan on aina sisällytettävä näytteenotto ja tutkimus salmonellan varalta.

## 12 §

*Elintarvikkeiden luovuttaminen ensisaapumispaikasta*

Kun lähetyseriä tai osia niistä toimitetaan ensisaapumispaikasta toiseen elintarvikehuoneistoon, on lähetyksiä seurattava kaupallinen asiakirja, josta käyvät ilmi lähetystä koskevat tiedot. Asiakirjassa on oltava käyttötarkoituksen osoittava merkintä 4 §:n 3 momentin mukaisesta naudan- ja sianlihasta ja jauhelihasta sekä 5 §:n 3 momentin mukaisista kanamunista, joilta ei vaadita salmonellatutkimusta.

Kaupalliseen asiakirjaan on myös merkittävä lihan, jauhelihan ja raakalihavalmisteen osalta tuotteiden alkuperämaat. Vaatimus ei koske vähittäismyynnin toimijoiden kaupallisia asiakirjoja.

Kaupallisessa asiakirjassa on lisäksi oltava merkintä siitä, että 10 §:n mukainen vastaanottotarkastus on tehty. Vaatimus ei koske vähittäismyynnin toimijoiden kaupallisia asiakirjoja.

Ensisaapumistoimijan on lisäksi pyydettäessä toimitettava lähetysten mukana kopiot lähetyseriää ensisaapumispaikkaan seuranneista asiakirjoista.

## 13 §

*Lähetyseriä koskeva omavalvontakirjanpito*

Ensisaapumistoimijan pitämästä omavalvontakirjanpidosta on käytävä ilmi vastaanotettujen eläimistä saatavien elintarvikkeiden laji ja määrä, saapumispäivä, lähtömaa, alkuperämaa ja -laitos sekä lähettäjä.

Kirjanpidosta on myös käytävä ilmi eristä tehdyt tutkimukset ja niiden tulokset sekä erissä havaitut puutteet ja niiden johdosta tehdyt toimenpiteet.

Ensisaapumispaikoista eteenpäin toimitettavien lähetysten osalta on kirjanpidosta käytävä ilmi elintarvikkeiden laji ja määrä, lähtöpäivä sekä vastaanottaja.

Eriä seuraavat asiakirjat on säilytettävä vähintään kahden vuoden ajan erien saapumisen tai lähtemisen jälkeen.

#### 4 luku

### **Viranomaisvalvonta**

#### 14 §

#### *Valvontamenettely*

Valvontaviranomainen valvoo toisesta Euroopan unionin jäsenvaltiosta Suomeen toimitettuja eläimistä saatavia elintarvikkeita ensisaapumispaikoissa. Jos on perusteltua syytä epäillä, että toisesta jäsenvaltiosta toimitetut elintarvikkeet eivät täytä elintarvikelain tai eläintaulain ja niiden nojalla annettujen säädösten vaatimuksia, valvontaviranomainen voi tarkastaa elintarvikkeet myös kuljetuksen aikana.

Valvontaviranomaisen on valvottava ensisaapumistoimijan omavalvonnan toimivuutta pistokoeluentoisella erien ja niitä seuraavien asiakirjojen tarkastuksella sekä eriä koskevalla näytteenotolla.

Jos valvontaviranomainen epäilee, että lähetyserä tai sitä seuraavat asiakirjat eivät täytä lainsäädännön vaatimuksia, hänen on tarkastettava erä ja sitä seuraavat asiakirjat sekä otettava erästä tarvittavat näytteet.

## 15 §

*Vastaanotetuista lähetyseristä ilmoittaminen*

Valvontaviranomaisen on pidettävä luetteloa alueensa ensisaapumispaikkoihin vastaanotetuista lähetyseristä ja toimitettava kuukausittain yhteenveto vastaanotetuista lähetyseristä Elintarvikevirastolle.

## 16 §

*Hylätyistä eristä ilmoittaminen*

Valvontaviranomaisen on ilmoitettava välittömästi Elintarvikevirastolle hylkäämistään eristä. Hylätyistä eristä on ilmoitettava joko liitteen 2 mukaisella lomakkeella tai muutoin lähettämällä kyseisessä liitteessä mainitut tiedot.

## 17 §

*Toistuvista epäkohdista ilmoittaminen*

Valvontaviranomaisen on ilmoitettava Elintarvikevirastolle myös sellaisista tietyistä laitoksesta tai maasta tulevista eristä todetuista toistuvista lainsäädännön vastaisista epäkohdista, jotka eivät johda hylkäämiseen, mutta jotka viittaavat puutteisiin lähettävän laitoksen tai lähtömaan viranomaisten toiminnassa. Toistuvista epäkohdista on ilmoitettava joko liitteen 3 mukaisella lomakkeella tai muutoin lähettämällä kyseisessä liitteessä mainitut tiedot.

## 18 §

*Ensisaapumistoimijan omavalvonnassa todetun salmonellan vuoksi palautettavista tai hävitettävistä eristä ilmoittaminen*

Valvontaviranomaisen on välittömästi ilmoitettava Elintarvikevirastolle sellaisista eristä, jotka ensisaapumistoimija aikoo palauttaa lähtömaahan tai hävittää omavalvontatutkimuksissa todetun salmonellan vuoksi. Eristä on ilmoitettava joko liitteen 3 mukaisella lomakkeella tai muutoin lähettämällä kyseisessä liitteessä mainitut tiedot.

5 luku  
**Voimaantulo**

19 §  
*Voimaantulo*

Tämä asetus tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2006.

Tällä asetuksella kumotaan eläimistä saatavien elintarvikkeiden valvonnasta ensisaapumispaikoissa 12 päivänä syyskuuta 1997 annettu maa- ja metsätalousministeriön päätös (879/1997) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen ja lihasta ja lihatuotteista Euroopan yhteisön sisämarkkinakaupassa 27 päivänä syyskuuta 2002 annettu maa- ja metsätalousministeriön asetus (821/2002) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen.

**Allekirjoitukset**  
**Liitteet**

## MMM:n vuonna 2005 julkaisemat työryhmämuistiot

- 2005:1 Viljelijätukien sähköisen asioinnin esiselvitysprojekti. Projektin loppuraportti  
ISBN 952-453-212-3
- 2005:2 Luonnonmukaisen elintarviketuotannon yhteistyöryhmän loppuraportti  
ISBN 952-453-213-1
- 2005:3 Osakeyhtiömuotoisten ja monialaisten maatilojen sukupolvenvaihdosten edistäminen  
ISBN 952-453-214-X
- 2005:4 Maaseudun yritystoiminnan tuotteistettujen palvelujen ja viranomaiskäytäntöjen yhdenmukaistaminen -työryhmä  
ISBN 952-453-219-0
- 2005:5 Maankäytön seurantajärjestelmien kehittäminen  
ISBN 952-453-220-4
- 2005:6 Lusto-työryhmän muistio  
ISBN 952-453-223-9
- 2005:7 Vesihuollon erityistilannetyöryhmän loppuraportti.  
Ehdotukset toimenpiteiksi vesihuollon varautumisen kehittämiseksi  
ISBN 952-453-225-5

ISBN 952-453-226-3  
ISSN 0781-6723