

JORD- OCH SKOGSBRUKSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 7/2005 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om livsmedelssäkerhetsverket

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 3 maj 2005 en proposition med förslag till lag om livsmedelssäkerhetsverket (RP 54/2005 rd) till jord- och skogsbruksutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Esko Laurila, regeringsråd Maija Salo och specialmedarbetare Leena Räsänen, jord- och skogsbruksministeriet
- lagstiftningsråd Eija Siitari-Vanne, justitieministeriet
- konsultativ tjänsteman Matti Salminen, finansministeriet
- konsultativ tjänsteman Matti Korkealehto och lagstiftningsråd Auli Valli-Lintu, inrikesministeriet
- undervisningsråd Marja-Liisa Niemi, undervisningsministeriet
- handelsråd Leena Mannonen, handels- och industriministeriet
- överinspektör Sebastian Hielm, social- och hälsovårdsministeriet
- överdirektör Esko Uusi-Rauva, Livsmedelsverket
- forskarprofessor Erkki Vartiainen, forskarprofessor Pentti Huovinen och forskarprofessor Anja Siitonen, Folkhälsoinstitutet
- överdirektör Tuula Honkanen-Buzalski, Forskningsanstalten för veterinärmedicin och livsmedel

- överdirektör Maria Teirikko, Kontrollcentralen för växtproduktion
- utredningschef Johanna Mäkelä, Konsumentforskningscentralen
- chef för tulllaboratoriet, professor Heikki Pyy-salo, Tullstyrelsen
- länsveterinär Kirsi Sario, länsstyrelsen i Södra Finlands län
- utvecklingschef Timo Hanhilahti, Birkalands arbetskrafts- och näringscentral
- produkttillsyns- och produkttillsynscentral Leena Hakala, Social- och hälsovårdens produkttillsynscentral
- universitetslektor, docent Kristina Lindström, Helsingfors universitet, agrikulturförstvetenskapliga fakulteten, institutionen för tillämpad kemi och mikrobiologi
- professor Hannu Korkeala, Helsingfors universitet, veterinärmedicinska fakulteten
- direktör Rolf Eriksson, Finlands Kommunförbund
- direktör Seppo Heiskanen, Livsmedelsindustriförbundet rf
- veterinärmedicinsk inspektör, VML, Eeva-Riitta Wirta, Finlands Veterinärförbund
- juridisk ombudsman Janne Makkula, Företagarna i Finland
- jurist Merja Söderström, Finlands Hotel- och Restaurangförbund
- ordförande Leena Panula, Ympäristö- ja terveysteknisen tekniset ry
- ordförande Simo Järvinen, Kuntien Terveystarkastajat KTV ry
- renköttsexpert Kari Henttunen och byråchef Matti Särkelä, Renbeteslagens förbund

- organisationschef Ilkka Nieminen, Dagligvaruhandeln r.f.
- ordförande Pekka Hytönen, Suomen pienjuustolayhdistys ry
- styrelseledamot Juhani Tuomela, Suomalaisen Lihan Jalostajat ry
- verkställande direktör Kerttu Keihäskoski, Pudasjärven pienteurastamo, Aitokka Oy
- företagare Heikki Heikinmaa, Remesskylän Kotiliha Oy
- agronom, magister i agrikultur- och forstvetenskaper Ahvo Röpelin, Lihamaisteri.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- miljöministeriet
- Konsumentverket
- Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter rf
- Svenska Lantbruksprocenternas Centralförbund rf
- Suomen Ammattikalastajaliitto SAKL ry
- Finlands Fiskordlarförbund rf
- Jägarnas Centralorganisation
- Finlands Fiskhandlarförbund.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att det inrättas ett nytt verk, Livsmedelssäkerhetsverket. Uppgifterna för nuvarande Livsmedelsverket, Forskningsanstalten för veterinärmedicin och livsmedel samt Kontrollcentralen för växtproduktion ska sammanföras inom det nya verket. Detsamma gäller de verkställighetsuppgifter som har hört till jord- och skogsbruksministeriets livsmedels- och hälsoavdelning. Regeringen föreslår en lag om Livsmedelssäkerhetsverket genom vilken de nuvarande ämbetsverken läggs ner och deras personal samt den personal som ska sköta de uppgifter som överförs från jord- och skogsbruksministeriets avdelning för livsmedel och hälsa överförs till det nya ämbetsverket. Närmare bestämmelser och föreskrifter om organisationen

och beslutanderätten vid Livsmedelssäkerhetsverket utfärdas genom förordning av statsrådet och i ämbetsverkets arbetsordning.

Syftet med det nya ämbetsverket är att sammanföra aktörerna inom centralförvaltningen för livsmedels- och veterinärförvaltningen till en myndighet för att förtydliga förvaltningen och samordna metoderna samt eliminera överlappningar inom ansvarsområdet. Dessutom är avsikten att stärka ämbetsverkets regionala verksamhetsställen.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2006.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 maj 2006.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Allmänt

Utskottet påpekar att de verk som ska sammanslås och jord- och skogsbruksministeriets avdelning för livsmedel och hälsa nuförtiden verkställer samma horisontella EG-regelverk t.ex. inom tillsynen över livsmedlens hygieniska och kemiska säkerhet och kvalitet, sjukdomar som smittar mellan djur och människor, livsmedels-

spårbarhet och äkthet (ekologisk produktion, genetiskt modifierade organismer), biprodukter från animalieproduktion och internationell handel med djur, växter och livsmedel. Den decentraliserade förvaltningen har lett till överlappningar i tillsynen och variationer i praxis och till att både de som utövar tillsyn och de som är föremål för tillsynen fått ta emot anvisningar från flera olika håll. Splittringen gör det också svårt att styra ämbetsverken i och med att förändring-

arna i den gemensamma omvärlden inverkar på uppgifterna inom området och effekterna av förändringarna måste spjälkas upp på respektive ämbetsverks resultatmål.

På denna grund är det enligt utskottets mening viktigt att alla centrala förvaltningsmyndigheter inom livsmedels- och veterinärförvaltningen kan sammanföras till en enda aktör, Livsmedelssäkerhetsverket. Därmed kan det skapas större klarhet i förvaltningen och resurserna utnyttjas effektivare. Det nya verkets viktigaste uppgift är att säkerställa livsmedelssäkerheten, djurens hälsa och välbefinnande, växters sundhet och växtproduktionen. Av propositionen framgår att verket inom livsmedelstillsynen och den veterinärmedicinska tillsynen i första hand ska svara för ledningen, planeringen, styrningen och utvecklingen och tjänstgöra som nationellt referenslaboratorium. Verket ska också ha operativa tillsynsuppgifter bl.a. inom köttbesiktning, veterinära gränskontroller, växtkontroll, frökontroll, foderkontroll, gödselkontroll och kontroll av ekologisk produktion samt inom tillsyn över vissa lagfästa krav i anknytning till kompletterande villkor för stöd som helt finansieras av EU. Dessutom ska verket bedriva forskning enligt forsknings- och utvecklingsstrategin för förvaltningsområdet till grund för politiska beslut inom området och utveckling av samhället. Dessutom ska det ta fram, utvärdera och förmedla information som producerats på annat håll för att tillhandahålla beslutsfattare och aktörer. Utskottet konstaterar att man genom att inrätta Livsmedelssäkerhetsverket uppnår vissa synergieffekter och kan undanröja överlappningar och skapa gemensamma tillvägagångssätt i tillsynen över hela livsmedelsproduktionskedjan och i sådan forskning och laboratorieverksamhet som är till nytta för beslutsfattandet inom hela området.

Forskningens och myndigheternas oberoende

Utskottet noterar att det nya verket förväntas sköta både myndighetsuppgifter och forskning inom sitt område. Med forskning avses här laboratorieundersökningar, vetenskaplig forskning och riskutvärdering. Forskningen vid Livs-

medelssäkerhetsverket vore s.k. sektorforskning, som avser forskning under ministerierna till skillnad från forskning vid universitet och högskolor. Genom att styra statliga ämbetsverk som utför sektorforskning säkerställer ministerierna att ämbetsverken producerar sådana forskningsdata som förvaltningsområdet behöver. Riktlinjer för styrning av sektorforskningen ingår bl.a. i statsrådets principbeslut den 7 april 2005 om strukturell utveckling av det offentliga forskningssystemet.

Såvitt utskottet kan se bidrar sammanföringen av de forsknings- och tillsynsuppgifter som föreslås för Livsmedelssäkerhetsverket under ett och samma verk till att forskningsdata kan utnyttjas och tillgodogöras effektivare och till att forskningen kan inriktas på relevanta teman med tanke på beslutsfattande och tillsyn. Internationellt accepterade principer för riskutvärdering kräver dessutom att verksamheten står i dialog med tillsynen över riskhanteringen för att resultaten av riskutvärderingen ska vara tillämpliga i praktiken. Men utskottet understryker samtidigt att det för att beslutsfattandet och verkets tillsynsfunktioner ska vara trovärdiga krävs att båda delarna bygger på oberoende kunskap och forskningsrön. Trots att tillsynen sorterar under samma verk får det inte inverka på vare sig forskningsrönen eller rätten att offentliggöra den. För att kunskapsalstring och forskning ska kunna ordnas på behörigt sätt förutsätts det således att kunskap och forskningsrön alstras på ett sätt som är oberoende av den som behöver och utnyttjar dem.

Utskottet hänvisar till det som sägs ovan och konstaterar att laboratorieundersökningar, vetenskaplig forskning och riskutvärdering enligt internationella principer och kriterier för vetenskaplig forskning ska vara oberoende av tillsyn, beslutsfattande och riskhantering. EG-lagstiftningen och internationella standarder kräver allt oftare att prover som tas för officiell tillsyn undersöks vid ackrediterade laboratorier eller laboratorier som fungerar enligt officiella kvalitetsstandarder och som godkänts för undersökning av officiella prover. Ackreditering och kvalitetsstandarder förutsätter bl.a. oberoende laboratori-

er för att förtroendet för undersökningsresultatens objektivitet inte ska äventyras. Av propositionens motivering framgår att det genom förordning av statsrådet som utfärdas med stöd av lagens 8 § ska föreskrivas att forskningen och tillsynen ska fungera separat vid Livsmedelssäkerhetsverket. Närmare bestämmelser om verkets interna enheter ska utfärdas i verkets arbetsordning. Utifrån detta är det enligt utskottets mening mycket viktigt att bestämmelserna i den förordning av statsrådet som ska utfärdas med stöd av lagen garanterar att Livsmedelssäkerhetsverket får en sådan organisation att den vetenskapliga forskningen, laboratorieforskningen och riskutvärderingen garanterat är oberoende av tillsyn, beslutsfattande och riskhantering.

Utskottet noterar vidare att forskningens oberoende av tillsynen är nära förknippad med metoden att producera kunskap och forskningsrön. Därför bör verket också genom sina egna åtgärder säkerställa oberoendet. Åtgärderna gäller både verkets arbetsordning och praktiska arbetsmetoder. Det är ytterst viktigt att samma personal inte har hand om både tillsyn och forskning. Dessutom bör verket i sin vetenskapliga forskning iaktta allmänna kriterier för vetenskaplig forskning och den vägen säkerställa att kraven på ovädersägliga, upprepbara resultat och oberoende i övrigt är uppfyllda. Vidare bör laboratorierna iaktta internationella kvalitetsstandarder, inbegripet krav på fristående laboratorieresultat.

Regeringen har den 18 november 2005 lämnat en proposition till riksdagen med förslag till de ändringar som inrättandet av Livsmedelssäkerhetsverket förutsätter i vissa lagar (RP 203/2005 rd). I propositionen föreslås nödvändiga följdändringar på grund av det nya Livsmedelssäkerhetsverket i lagen om djursjukdomar, lagen om bekämpande av djursjukdomar som med lätthet sprida sig, lagen om medicinsk behandling av djur, lagen om utövning av veterinäryrket, läkemedelslagen, djurskyddslagen och lagen om veterinär gränskontroll. Ändringarna har samband med överföringen av vissa uppgifter från jord- och skogsbruksministeriet till Livsmedelssäkerhetsverket. Uppgifterna beskrivs i propositionen med förslag till lag om Livsmedelssäkerhetsverket och omfattas i den sistnämnda propositionen av verkets föreslagna behörighet. I proposition (RP 203/2005 rd) föreslås inga ändringar i den nu aktuella lagen om Livsmedelssäkerhetsverket.

Med hänvisning till propositionens motivering och annan utredning finner utskottet propositionen behövlig och angelägen. Utskottet tillstyrker lagförslaget utan ändringar.

Förslag till beslut

Med stöd av det ovan anförda föreslår jord och skogsbruksutskottet vördsamt

att lagförslaget godkänns utan ändringar.

Helsingfors den 29 november 2005

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Sirkka-Liisa Anttila /cent
vordf. Harry Wallin /sd
medl. Nils-Anders Granvik /sv
Pertti Hemmilä /saml
Risto Kuisma /sd
Lauri Kähkönen /sd
Esa Lahtela /sd

Jari Leppä /cent
Minna Lintonen /sd
Reijo Paajanen /saml
Erkki Pulliainen /gröna
Pekka Vilkuna /cent
Lasse Virén /saml
ers. Kimmo Tiilikainen /cent.

Sekreterare var

utskottsråd Carl Selenius.