

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om livsmedelssäkerhetsverket

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås att det inom jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde inrättas ett nytt Livsmedelssäkerhetsverk på vilket uppgifterna för nuvarande Livsmedelsverket, Forskningsanstalten för veterinärmedicin och livsmedel samt Kontrollcentralen för växtproduktion sammanförs. På detta ämbetsverk skall enligt förslaget även de verkställighetsuppgifter som har hört till jord- och skogsbruksministeriets livsmedels- och hälsoavdelning överföras. I propositionen föreslås att det stiftas en lag om Livsmedelssäkerhetsverket genom vilket nuvarande ämbetsverk läggs ner och deras personal samt den personal som skall sköta de uppgifter som överförs från jord- och skogsbruksministeriets avdelning för livsmedel och hälsa överförs till det nya ämbetsver-

ket. Närmare bestämmelser och föreskrifter om organisationen och utnyttjandet av beslutanderätt vid Livsmedelssäkerhetsverket skall enligt förslaget utfärdas genom förordning av statsrådet och i ämbetsverkets arbetsordning.

Syftet med att inrätta det nya ämbetsverket är att förena 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.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLLSFÖRTECKNING.....	2
ALLMÄN MOTIVERING.....	4
1. Inledning.....	4
2. Nuläge	4
2.1. Lagstiftning och praxis.....	4
Livsmedelsverket	4
Forskningsanstalten för veterinärmedicin och livsmedel	4
Kontrollcentralen för växtproduktion.....	5
Jord- och skogsbruksministeriets avdelning för livsmedel och hälsa	6
2.2. Internationell utveckling	6
Organisering av kommissionens generaldirektorat för hälsa och konsumentskydd	6
Kommissionens vitbok om livsmedelssäkerhet.....	6
Livsmedels- och veterinärförvaltningen i övriga länder	7
2.3. Bedömning av nuläget	7
Utvecklande av centralförvaltningen för livsmedels- och veterinärförvaltningen .	7
Utvecklande av den lokala förvaltningen för livsmedels- och veterinärförvaltningen.....	8
3. Målsättning och de viktigaste förslagen.....	9
3.1. Oberoende forskning och myndighetsuppgifter	9
3.2. Regionalisering.....	10
4. Propositionens konsekvenser	10
4.1. Ekonomiska konsekvenser	10
Offentligekonomiska konsekvenser	10
Konsekvenser för företagen och näringslivet.....	11
Samhällsekonomisk utredning	11
4.2. Konsekvenser för myndigheterna	12
Konsekvenser för myndigheternas uppgifter och organisationer.....	12
Konsekvenser för individens och företagens ställning och rättigheter hos myndigheterna	12
4.3. Miljökonsekvenser	12
4.4. Samhälleliga konsekvenser	12
Konsekvenser för den regionala utvecklingen	12
5. Beredningen av propositionen	13
5.1. Beredningsskeden och beredningsmaterial.....	13
Flyttning av veterinärmedicinska fakulteten till Vik	13
Gemensamt byggnadsprojekt.....	13
Ett överföringsprojekt för ministeriets verkställighetsuppgifter	14
Regionaliseringsutredning	14
Tillsättande av Vik-projektet	14
5.2. Remissyttranden och hur de har beaktats.....	15

6. Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll	15
6.1. Samband med andra propositioner.....	15
6.2. Behov att revidera övrig lagstiftning	16
DETALJMOTIVERING.....	17
1. Lagförslagen.....	17
2. Närmare bestämmelser	20
3. Ikraftträdande.....	20
LAGFÖRSLAG	21
om Livsmedelssäkerhetsverket.....	21

ALLMÄN MOTIVERING

1. Inledning

Syftet med propositionen är att utveckla statsförvaltningen genom att förena fyra aktörer inom centralförvaltningen för livsmedels- och veterinärförvaltningen till en ny myndighet som skall kallas Livsmedelssäkerhetsverket. Detta kommer att klargöra förvaltningen inom ansvarsområdet samt förbättra tillgången till, kvaliteten på, produktiviteten och effektiviteten när det gäller tjänster. För att effektivisera skötseln av de viktigaste uppgifterna vid ämbetsverket kommer man att utveckla strukturer som är viktiga med tanke på ämbetsverkets samhällsliga effektivitet och att skapa förutsättningar för skötseln av stöduppgifter inom enheter som är specialiserade på sådana.

Syftet med propositionen är också att stärka de funktioner inom statsförvaltningen som är belägna utanför huvudstadsregionen genom att sammanföra sådana, utanför huvudstadsregionen belägna verksamhetsställen som hör till nuvarande ämbetsverk till större helheter samt överföra och inrätta nya funktioner vid dem.

2. Nuläge

2.1. Lagstiftning och praxis

Livsmedelsverket

Enligt lagen om Livsmedelsverket (1110/2000) leder, planerar och utvecklar verket livsmedelstillsynen, övervakningen av de förnödenheter som kommer i beröring med livsmedel och riskhanteringen i anknytning till dessa. Verket utför också uppgifter som hänför sig till nämnda tillsyn, övervakning och riskhantering. Livsmedelsverket verkar inom jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde men resultatstyrts även av social- och hälsovårdsministeriet samt handels- och industriministeriet.

Största delen av Livsmedelsverkets uppgifter utförs av styrnings- och andra verkstäl-

lighetsuppgifter när det gäller tillsyn enligt livsmedelslagen (361/1995), hälsoskyddslagen (763/1994) och lagen om livsmedelshygien i fråga om animaliska livsmedel (1195/1996) samt vissa uppgifter enligt lagen om verkställighet av Europeiska gemenskapens gemensamma jordbrukspolitik (1100/1994). Dessutom har Livsmedelsverket hand om ordnandet av kontrollprogram som ingår i dess ansvarsområde och som är förenliga med Europeiska gemenskapens lagstiftning. Livsmedelsverket har i samarbete med Forskningsanstalten för veterinärmedicin och livsmedel hand om ordnandet av nationella program för övervakning av främmande ämnen i fråga om animaliska livsmedel.

Livsmedelsverket har hand om den riksomfattande information och den riskkommunikation som hör till dess ansvarsområde. Dessutom låter Livsmedelsverket utföra undersökningar och utredningar som behövs för utvecklande av livsmedelstillsynen, deltar i internationellt samarbete inom sitt ansvarsområde och ordnar utbildning inom sitt ansvarsområde.

På Livsmedelsverkets huvudsakliga verksamhetsställe i Helsingfors finns 78 arbetstagare. Därutöver har ämbetsverket ett verksamhetsställe med fem arbetstagare i Åbo, en kontrollör i Kuopio samt köttbesiktningspersonal som motsvarar 116 årsverken vid 22 slakterier på olika håll i landet. Ämbetsverket styr länsstyrelserna när det gäller livsmedelstillsyn. De kommunala myndigheterna (ca 290 årsverken) utövar lokal livsmedelstillsyn i enlighet med Livsmedelsverkets planer och styrning. Livsmedelsverket har dessutom 28 auktoriserade kontrollörer och provtagare.

Forskningsanstalten för veterinärmedicin och livsmedel

Enligt lagen om Forskningsanstalten för veterinärmedicin och livsmedel (1111/2000) består anstaltens uppgifter av undersökning

och uppföljning av djursjukdomar, främjande av djurens hälsa och välbefinnande, undersökning av kvaliteten på och säkerheten hos animaliska livsmedel samt för den riskbedömning och den referenslaboratorieverksamhet som anknyter till dem. Administrativt är Forskningsanstalten underställt jord- och skogsbruksministeriet.

Forskningsanstalten för veterinärmedicin och livsmedel företar undersökningar som hänför sig till veterinärverksamhet och animaliska livsmedel samt laboratorie- och fältundersökningar som behövs för utredning av läget i fråga om djursjukdomar samt för främjande av djurens hälsa och välbefinnande och för förebyggande, diagnostisering och behandling av djursjukdomar. Anstalten företar också riskbedömningar inom sitt ansvarsområde. Anstalten deltar i genomförandet av ett nationellt hälsovårdsprogram för animalieproduktionsdjur och planeringen av program för hälsokontroll samt i rådgivningsarbete som hänför sig till dessa.

Anstalten utgör ett sådant nationellt referenslaboratorium som förutsätts i Europeiska gemenskapens rättsakter och som behandlar frågor i anknytning till djursjukdomar och säkerheten hos och kvaliteten på animaliska livsmedel samt företar undersökningar i anknytning till detta. Anstalten har i samarbete med Livsmedelsverket hand om genomförandet av det nationella programmet för övervakning av främmande ämnen i fråga om animaliska livsmedel.

Dessutom framställer och anskaffar anstalten vacciner, serum och diagnostiska ämnen som behövs i veterinärverksamheten samt kontrollerar kvaliteten på dessa preparat och distribuerar dem.

Anstalten bedriver och följer med vetenskaplig forskning som anknyter till anstaltens ansvarsområde, deltar i internationellt samarbete inom sitt ansvarsområde, ordnar utbildning inom sitt ansvarsområde och utför de övriga undersökningar och uppgifter som enligt särskilda bestämmelser ankommer på anstalten eller som jord- och skogsbruksministeriet ålägger den.

Anstaltens huvudsakliga verksamhetsställe finns i Helsingfors och dessutom har den en forskningsenhet i Kuopio och regionala enheter i Uleåborg och Seinäjoki. I Helsingfors

verkar ca 226 personer, i Kuopio 28, i Uleåborg 17 och i Seinäjoki 24 personer.

Kontrollcentralen för växtproduktion

Enligt lagen om kontrollcentralen för växtproduktion (1201/1992) ankommer på kontrollcentralen kontroll och övervakning av lantbrukets produktionsinsatser och produktion av vegetabiliska lantbruksprodukter samt av deras kvalitet och användbarhet samt för bekämpningen av växtförstörare. Administrativt är kontrollcentralen underställd jord- och skogsbruksministeriet.

Kontrollcentralens huvudsakliga uppgifter består av tillsyns- och kontrolluppgifter enligt foderlagen (396/1998), gödselmedelslagen (232/1993), lagen om bekämpningsmedel (327/1969), lagen om handel med utsäde (728/2000), lagen om främjande av växtförädlingsverksamheten (896/1977), lagen om bekämpning av flyghavre (185/2002), lagen om skydd för växters sundhet (702/2003), lagen om handel med skogsodlingsmaterial (241/2002), lagen om plantmaterial (1205/1994), gentekniklagen (377/1995), kemikalielagen (744/1989) och livsmedelslagen (361/1995) samt lagen om verkställighet av Europeiska gemenskapens gemensamma jordbrukspolitik.

På kontrollcentralens huvudsakliga verksamhetsställe i Helsingfors arbetar 77 personer. Dessutom har kontrollcentralen verksamhetsställen i Vanda och Loimaa samt regionala verksamhetsställen i Åbo, Uleåborg och Kouvola. I Vanda finns 76, i Lojo 61, i Åbo 6, i Uleåborg 4, i Kouvola 2, i Villmanstrand 7 och i Joensuu 2 personer samt i Kajana 1 person. Dessutom utnyttjar kontrollcentralen för sina övervakningsuppgifter en arbetsinsats som motsvarar 33 årsverken av personal som är anställd vid arbetskrafts- och näringscentralerna (TE-centralerna) samt en arbetsinsats som motsvarar 34 årsverken av auktoriserade kontrollörer och provtagare. Antalet auktoriserade kontrollörer och provtagare är sammanlagt ca 400 personer.

Jord- och skogsbruksministeriets avdelning för livsmedel och hälsa

Jord- och skogsbruksministeriets avdelning för livsmedel och hälsa har hand om ärenden som hänför sig till djurens hälsa och välbefinnande, medicinsk behandling av djur, livsmedelshygien för animaliska livsmedel, veterinär gränskontroll, utövande av veterinäryrket, ekologisk produktion, växters sundhet samt säkerheten hos och kvaliteten på insatsvaror som används inom jordbruket.

Avdelningen har utöver skötseln av sådana på ministeriet ankommande ärenden som följer av Europeiska gemenskapen samt andra internationella ärenden, strategiskt beslutsfattande och lagstiftningsberedning även hand om verkställighetsuppgifter enligt lagen om djursjukdomar (55/1980), lagen om bekämpande av djursjukdomar som med lätthet sprida sig (488/1960), lagen om medicinsk behandling av djur (617/1997), lagen om livsmedelshygien i fråga om animaliska livsmedel (1195/1996), lagen om utövning av veterinäryrket (29/2000), läkemedelslagen (395/1987), djurskyddslagen (247/1996) och lagen om veterinär gränskontroll (1192/1996). För dessa uppgifter finns ingen annan myndighet som verkar som ett centralt ämbetsverk. Avdelningen styr länsstyrelserna i fråga om den regionala skötseln av dessa uppgifter. Såsom lokala myndigheter fungerar bl.a. kommunalveterinärer och hälsovårdsinspektörer. För verkställighetsuppgifter när det gäller veterinär gränskontroll har avdelningen två egna gränsveterinärer och dessutom sköts uppgifterna av ca 20 auktoriserade gränsveterinärer på fem veterinära gränskontrollstationer.

Inrättande av Livsmedelssäkerhetsverket kräver ändringar även 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. Genom dessa ändringar skall de verkställighetsuppgifter som ålagts jord- och skogsbruksministeriet med stöd av lag eller författningar som getts med stöd av lag överföras på Livsmedelssäkerhetsverket.

2.2. Internationell utveckling

Organisering av kommissionens generaldirektorat för hälsa och konsumentskydd

Inrättande av ett nytt ämbetsverk skulle utgöra en fortsättning på den linje som Europeiska gemenskapernas kommission gått in för och som innebär att man organisatoriskt sammanför de ärenden som gäller livsmedelsproduktionskedjan. År 1999 inrättades vid kommissionen ett nytt generaldirektorat, Hälsa och konsumentskydd (DG SANCO), till vilket man hänförde konsumentfrågor, Kontoret för livsmedels- och veterinärfrågor (FVO) och de vetenskapliga kommittéerna från det förra generaldirektoratet XXIV samt generaldirektoratet VI sådana ärenden som gäller livsmedelshygien i fråga om animaliska livsmedel, veterinärmedicin, foder, växters sundhet, växtskyddsmedel och förökningsmaterial i fråga om växtproduktion. Dessutom överfördes från generaldirektorat V folkhälsofrågor och utvecklingsuppgifter inom livsmedelslagstiftningen från generaldirektoratet för näringsliv.

Kommissionens vitbok om livsmedelssäkerhet

År 2000 publicerades kommissionens vitbok om livsmedelssäkerhet. De huvudsakliga principerna för vitboken var förslagen till inrättande av en oberoende europeisk livsmedelsmyndighet, Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet (EFSA) samt till utvecklande av den lagstiftning som hänför sig till livsmedelssäkerhet. EFSA fick i uppgift att utarbeta oberoende vetenskapliga yttranden och föra en öppen dialog med konsumenterna samt att bedriva vetenskapligt samarbete. För att utveckla lagstiftningen utarbetades ett lagstiftningsprogram bestående av mer än 80 författningar. De författningar som ingår i programmet omfattar hela livsmedelsproduktionskedjan från primärproduktion till konsumenten. I programmet betonades möjligheten att spåra livsmedlen under hela kedjan. Central var också försiktighetsprincipen och betonande av riskhanteringsåtgärder som utförs på vetenskapliga grunder.

I anslutning till lagstiftningsprogrammet har Europeiska gemenskapens lagstiftning reviderats enligt principer som beaktar hela livsmedelsproduktionskedjan och lagstiftningen har förändrats så att den har blivit mer horisontal, vilket innebär att ett ärende således övervakas enligt enhetliga principer i hela kedjan. Av gemenskapens rättsakter förutsätts enhetlig övervakningspraxis från växtproduktion och foder ända till övrig animalieproduktion och livsmedelskontroll bl.a. i fråga om följande rättsakter: den allmänna livsmedelsförordningen (Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 178/2002 om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning, om inrättande av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och om förfaranden i frågor som gäller livsmedelssäkerhet), förordningen angående foder- och livsmedelskontroll (Europaparlamentets och Rådets förordning (EG) nr 882/2004 om offentlig kontroll för att säkerställa kontrollen av efterlevnaden av foder- och livsmedelslagstiftningen samt bestämmelserna om djurhälsa och djurskydd), rättsakter angående livsmedelshygien, rättsakter som gäller sjukdomar som smittar från djur till människor, förordningen angående ekologisk produktion (Rådets förordning (EEG) nr 2092/1991 om ekologisk produktion av jordbruksprodukter och uppgifter därom på jordbruksprodukter och livsmedel), rättsakter angående genetiskt modifierade organismer och förordningen om biprodukter från animalieproduktion (Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 854/2004 om fastställande av särskilda bestämmelser för genomförandet av offentlig kontroll av produkter av animaliskt ursprung avsedda att användas som livsmedel).

Livsmedels- och veterinärförvaltningen i övriga länder

Livsmedels- och djursjukdomskriser har i många länder lett till att tillsynen över hela livsmedelsproduktionskedjan har överförts på en myndighet. Tillsynen över livsmedelssäkerheten i hela produktionskedjan har överförts på ett ämbetsverk bl.a. i Nederländerna, Belgien, Spanien, Irland, Storbritannien, Italien, Österrike, Litauen, Luxemburg,

Malta, Portugal, Frankrike, Slovakien, Slovenien, Danmark, Republiken Tjeckien, Norge och Canada. I en del länder är även centrallaboratorierna för ansvarsområdet och i en del länder även vetenskaplig forskning och riskbedömning koncentrerade till samma myndighet. I en del länder har man önskat hålla forskning och riskbedömning i en separat organisation för att betona deras oberoende ställning.

2.3. Bedömning av nuläget

Utvecklande av centralförvaltningen för livsmedels- och veterinärförvaltningen

Den utvecklingslinje som organisationsomvandlingen inom kommissionen inledde fortsatte nationellt genom att ärenden som gäller livsmedelssäkerhet, veterinärmedicin och växters sundhet sammanfördes till en avdelning vid jord- och skogsbruksministeriet år 2000. Inrättande av ett nytt ämbetsverk skulle utgöra en fortsättning på samma linje genom att även aktörerna inom centralförvaltningen sammanförs till ett ämbetsverk.

Numera har Livsmedelsverket, Forskningsanstalten för veterinärmedicin och livsmedel, Kontrollcentralen för växtproduktion och jord- och skogsbruksministeriets avdelning för livsmedel och hälsa sådana uppgifter som centrala ämbetsverk inom livsmedels- och veterinärförvaltningen har inom sina egna sektorer. Uppgiftsområdet för Kontrollcentralen för växtproduktion omfattar början av kedjan, dvs. kontroll och tillsyn över säkerheten hos och kvaliteten på jordbrukets produktionsinsatser (utsäde, plantor, gödsel, bekämpningsmedel, foder) samt växters sundhet och ekologisk produktion samt uppföljning av kvaliteten på spannmål. Livsmedelsverket har hand om tillsyn över säkerhet och kvalitet i fråga om alla livsmedel inom produktion och handel och Forskningsanstalten för veterinärmedicin och livsmedel utför vetenskaplig forskning, laboratorieundersökningar och riskbedömning när det gäller djursjukdomar samt säkerheten och kvaliteten på animaliska livsmedel. I syfte att samordna resultatstyrningen vid ämbetsverken har genom förordning av statsrådet inrättats en

samarbetsgrupp för livsmedelstillsyn som består av representanter för alla styrande ministerier samt nuvarande ämbetsverk.

Jord- och skogsbruksministeriets avdelning för livsmedel och hälsa har hand om ett centralt ämbetsverks uppgifter när det gäller tillsyn över djurs hälsa, välbefinnande och medicinsk behandling av djur, utövande av veterinäryrket samt tillsyn över import av djur från länder utanför Europeiska gemenskapen, animaliska livsmedel samt övriga animaliska produkter. En överföring av dessa uppgifter från ministeriet utreddes i samband med den reform av centralförvaltningen som inleddes år 2000. Avsikten med reformen var att gallra bort de operativa uppgifterna från ministeriet så att ministerierna bättre skulle kunna koncentrera sig på politiska och strategiska frågor. Vid tidpunkten fanns emellertid ingen sådan myndighet inom centralförvaltningen för vilken avdelningens verkställighetsuppgifter naturligt skulle ha lämpat sig.

Nuvarande ämbetsverk samt avdelningen för livsmedel och hälsa verkställer samma horisontala Europeiska gemenskapens rättsakter exempelvis när det gäller tillsyn över hygienisk och kemisk säkerhet och kvalitet i fråga om livsmedel, sjukdomar som smittar mellan djur och människor, livsmedels spårbarhet och äkthet (ekologisk produktion, genetiskt modifierade organismer), biprodukter från animalieproduktion samt internationell handel med djur, växter och livsmedel. En decentraliserad förvaltning har när det gäller tillsyn förorsakat överlappningar och varierande praxis samt anvisningar från flera olika källor såväl för dem som utövar tillsyn och dem som är föremål för den. Utspriddheten är problematisk även med tanke på styrningen av ämbetsverken då de verkningar som ändringarna i den gemensamma verksamhetsmiljön föranleder för uppgifterna inom ansvarsområdet måste spjälkas upp i delar på respektive ämbetsverks resultatmål.

Utvecklande av den lokala förvaltningen för livsmedels- och veterinärförvaltningen

För utvecklande av den lokala livsmedels- och veterinärförvaltningen pågår projekt som syftar till att effektivisera kommunernas verk-

samhet genom att bilda större regionala enheter, utreda arbetsfördelningen mellan kommunerna och staten samt förnya den kommunala veterinärvården. Statsrådet antog 2003 ett principbeslut om utvecklande av livsmedelstillsynen. Utgångspunkten för utvecklandet var att kommunerna som utövar lokal livsmedelstillsyn hade konstaterats vara för små enheter för att de skulle kunna ansvara effektivt och opartiskt för tillsynen. De delar av principbeslutet som gäller lokal tillsyn tillämpas på tillsyn över miljö- och hälsoskyddet i dess helhet. Målet är att sammanföra den lokala tillsynen till 50—85 regionala enheter som bildas genom frivilliga beslut av kommunerna. I principbeslutet dras även upp linjer när det gäller systematik inom tillsynen, utnyttjande av analystjänster och avgiftsbelagda tjänster. De riktlinjer som i beslutet dras upp för livsmedelssäkerheten är att bibehålla en hög nivå på livsmedelssäkerheten i Finland, erbjuda tjänster på samma nivå för kunderna inom livsmedelstillsynen över hela landet, beakta EU:s lagstiftning som håller på att revideras samt tillsyn som baserar sig på forskningsrön och riskbedömning.

Den uppföljningsgrupp som tillsatts för verkställandet av principbeslutet skall bedöma bildandet av regionala tillsynsenheter före utgången av 2006 med beaktande av miljö- och hälsoskyddet i dess helhet samt vid behov avge förslag till rekommendationer och åtgärder med hjälp av vilka bildandet av regionala enheter främjas även med beaktande av personalpolitiska frågor. Dessutom skall arbetsgruppen vid behov sammanställa förslag till utvecklande av uppgiftsfördelningen mellan staten och kommunerna när det gäller livsmedelstillsyn med beaktande av de krav som EU:s lagstiftning som håller på att revideras ställer samt följa med och vid behov ge förslag när det gäller målmedvetenhet och kvalitet för tillsyn som baserar sig på riksprogrammet för livsmedelstillsyn.

Jord- och skogsbruksministeriet har också tillsatt ett projekt som syftar till att förnya veterinärvården. Mandattiden för den arbetsgrupp som bereder reformen går ut hösten 2005. Projektet hänför sig till det ovan nämnda principbeslutet eftersom veterinärvården utgör en del av helheten miljö- och

hälsoskydd. Syftet med projektet är att trygga tillgången till och kvaliteten på veterinärtjänster i kommunerna samt verksamhetsbetingelserna för privata veterinärtjänster, säkerställa den lokala tillsynen över djurens hälsa och välbefinnande i enlighet med kraven enligt EU:s lagstiftning samt ombesörja rättvis tillgång till och kvalitet på tjänster och tillsyn över hela landet.

3. Målsättning och de viktigaste förslagen

I propositionen föreslås att de uppgifter som ankommer på Livsmedelsverket, Forskningsanstalten för veterinärmedicin och livsmedel och Kontrollcentralen för växtproduktion slås samman till ett nytt ämbetsverk som lyder under jord- och skogsbruksministeriet och på vilket även verkställighetsuppgifterna för ministeriets avdelning för livsmedel och hälsa överförs. För resultatstyrningen av det nya ämbetsverket skall jord- och skogsbruksministeriet ansvara i samarbete med social- och hälsovårdsministeriet samt handels- och industriministeriet. Samarbetsgruppen för livsmedelstillsyn skall enligt förslaget fortsätta med samordningen av resultatstyrningen. Bestämmelser om samarbetsgruppens sammansättning och uppgifter skall ingå i en förordning av statsrådet.

Ett viktigt mål för propositionen är att samla alla myndigheter på centralförvaltningsnivå inom livsmedels- och veterinärförvaltningen till en aktör, Livsmedelssäkerhetsverket, i syfte att klargöra förvaltningen och effektivisera utnyttjandet av resurser. Det nya ämbetsverkets samhälleliga verkningsfullhet uppkommer genom att man säkerställer förutsättningarna för livsmedelssäkerheten, djurens hälsa och välbefinnande samt växters sundhet och växtproduktion. Det föreslås att ämbetsverket skall verka inom tillsynen över livsmedel och veterinärmedicin främst i lednings-, planerings-, styrnings- och utvecklingsuppgifter samt som ett nationellt referenslaboratorium. Ämbetsverket föreslås även ha operativa tillsynsuppgifter bl.a. när det gäller köttbesiktning, veterinära gränskontroller, växtkontroll, frökontroll, foderkontroll, gödselkontroll och kontroll av eko-

logisk produktion samt tillsyn över vissa lagstadgade krav som hänför sig till kompletterande villkor för stöd som helt finansieras av EU. Dessutom skall ämbetsverket bedriva forskning enligt forsknings- och utvecklingsstrategin för förvaltningsområdet som utgångspunkt för det politiska beslutsfattandet och utvecklandet av samhället inom sitt ansvarsområde samt skaffa, utvärdera och förmedla information som producerats på annat håll för beslutsfattare och aktörer.

Genom inrättandet av Livsmedelssäkerhetsverket eftersträvas synergifördelar och eliminering av överlappningar samt gemensamma metoder för tillsynen över hela livsmedelsproduktionskedjan samt inom den forskning och laboratorieverksamhet som betjänar beslutsfattandet inom ansvarsområdet. I Statens revisionsverks revisionsberättelse angående livsmedelsövervakning 3/1997 var utgångspunkten för utvecklingen en nedskärning av antalet statliga centralförvaltningsenheter för att klarlägga förvaltningen och effektivisera utnyttjandet av resurserna. Utgående från granskningsberättelsen vidtogs åtgärder för att klarlägga rollerna för de gamla Livsmedelsverket och Forskningsanstalten för veterinärmedicin och livsmedel. År 2001 överfördes från Forskningsanstalten för veterinärmedicin och livsmedel tillsynsuppgifter och riskhantering i fråga om animaliska livsmedel till Livsmedelsverket, som överfördes från handels- och industriministeriets förvaltningsområde till jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde. Samtidigt blev Forskningsanstalten för veterinärmedicin och livsmedel en forskningsanstalt, till vilken vetenskaplig forskning, laboratorieverksamhet och riskbedömning på området koncentrerades.

3.1. Oberoende forskning och myndighetsuppgifter

Det nya ämbetsverket skall ha hand om såväl myndighetsuppgifter som forskning inom sitt ansvarsområde. Med forskning avses i detta sammanhang laboratorieundersökningar, vetenskaplig forskning och riskbedömning. Enligt internationella principer och kriterierna för vetenskaplig forskning skall la-

laboratorieundersökningar, vetenskaplig forskning och riskbedömning vara oberoende av tillsyn, beslutsfattande och riskhantering. Europeiska gemenskapens lagstiftning och internationella standarder förutsätter allt oftare att prover som har tagits för officiell tillsyn skall undersökas i ackrediterade laboratorier eller laboratorier som verkar enligt officiella kvalitetsstandarder och som har godkänts för undersökning av officiella prover. Ackreditering och kvalitetsstandarder förutsätter bl.a. att laboratorierna är oberoende för att förtroendet för undersökningsresultatens objektivitet inte skall äventyras. För att säkerställa oberoendet är avsikten att den förordning av statsrådet som skall utfärdas med stöd av lag skall innehålla bestämmelser om den princip enligt vilken ämbetsverkets organisation skall ordnas så att riskbedömning, vetenskaplig forskning och laboratorieundersökning funktionellt sett är separerade från tillsyn.

3.2. Regionalisering

I anknytning till inrättandet av det nya ämbetsverket är avsikten att förstärka dess regionala verksamhetsställen genom att sammanföra dem till större enheter samt flytta och inrätta nya funktioner vid dessa. Ämbetsverkets huvudsakliga verksamhetsställe föreslås förläggas till Helsingfors i Viks vetenskaps-park där ett nytt hus kommer att färdigställas år 2006.

De nuvarande ämbetsverken har verksamhetsställen utanför huvudstadsregionen i Åbo, Loimaa, Seinäjoki, Uleåborg, Kuopio, Kouvola, Villmanstrand, Joensuu och Kajana. Dessutom har Livsmedelsverket köttbesiktningspersonal som motsvarar 116 årsverken vid 22 slakterier på olika håll i landet.

De nuvarande ämbetsverkens verksamhetsställen som finns på samma orter skall sammanlösas till gemensamma utrymmen i och med att det nya ämbetsverket inrättas. Dessutom är avsikten att förstärka dessa verksamhetsställen genom att på dem överföra och vid dem inrätta nya funktioner. Forskningsanstalten för veterinärmedicin, Livsmedelsverket och Kontrollcentralen för växtproduktion har åren 2001—2005 flyttat eller inrättat sammanlagt 46 tjänster utanför huvudstads-

regionen.

Avsikten är att skötseln av stöduppgifterna inom ekonomi-, personal- och informationsförvaltningen skall förverkligas genom enhetliga system och tekniska lösningar inom statsförvaltningen och jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde i syfte att skapa förutsättningar för skötseln av dessa vid servicecentraler som är specialiserade på sådana uppgifter.

4. Propositionens konsekvenser

4.1. Ekonomiska konsekvenser

Offentligekonomiska konsekvenser

I statens budgetproposition för 2006 kommer man att beakta de arrangemang som sammanslagningen av Livsmedelsverket, Forskningsanstalten för veterinärmedicin och livsmedel, Kontrollcentralen för växtproduktion samt jord- och skogsbruksministeriets avdelning för livsmedel och hälsa till ett nytt ämbetsverk förutsätter. Enligt förslaget skall inom jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde inrättas ett Livsmedelssäkerhetsverk på vilket uppgifterna, personalen och anslagen för ovan nämnda ämbetsverk överförs. Dessutom föreslås att till det nya ämbetsverket överförs verkställighetsuppgifterna för ministeriets avdelning för livsmedel och hälsa och den personal som har hand om dem samt de anslag som hänförs sig till dem. Syftet med inrättandet av ämbetsverket är att öka verksamhetens effektivitet. Målet är att utnyttja existerande resurser på ett mer produktivt sätt och således kunna sköta sådana uppgifter för vilka nuvarande resurser har varit otillräckliga. Inrättandet av det nya ämbetsverket förutsätter ingen överskridning av anslagsramarna. En anslagsminskning som motsvarar den produktivitetsökning som kan förutses har beaktats i ramarna. En minskning av antalet årsverken vid ämbetsverket är möjlig även i samband med att personalen går i pension.

Den sammanlagda personalen vid ämbetsverken kommer att överföras till det nya ämbetsverket med undantag för de tjänster som specificeras i budgeten. Avsikten är dra in de

nuvarande överdirektörstjänsterna och i stället för dem inrätta nya tjänster vid det nya ämbetsverket. Avsikten är dessutom att inrät-

ta en ny generaldirektörstjänst. Avsikten är inte att i övrigt öka det sammanlagda antalet årsverken i budgetpropositionen.

Personalens förväntade pensionering vid de nuvarande ämbetsverken åren 2005—2012 (hela personalen)

Födelseår	1940	1941	1942	1943	1944	1945	1946	1947
Pensioneringsår	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Antal personer i pensionsåldern	4	11	7	3	8	9	15	18
Kumulativt antal	4	15	22	25	33	42	57	75

Propositionen har inte några direkta konsekvenser för kommunernas ekonomi. Syftet med reformen är att samordna ledningen av tillsynen när det gäller hela livsmedelsproduktionskedjan. Detta kommer att effektivisera styrningen av kommunerna, länsstyrelserna, TE-centralerna och tullens tillsynsmyndigheter och verksamheten i frågor som anknyter till tillsyn över livsmedel och veterinärmedicin.

Konsekvenser för företagen och näringslivet

Propositionen har inga direkta funktionella eller ekonomiska konsekvenser för företagen eller näringslivet. En centralförvaltningsmyndighet kan emellertid betjäna aktörerna effektivare och ge enskilda kunder mer helhetsbetonad information om frågor som hänför sig till ansvarsområdet. En förenklad ledning av tillsynen över livsmedelsproduktionskedjan kommer att klargöra tillsynen och således förbättra verksamhetsbetingelserna för aktörerna inom näringen och härigenom garantera säkerheten och kvaliteten på livsmedel bättre än förut.

Samhällsekonomisk utredning

Syftet med propositionen är att förbättra produktiviteten inom statsförvaltningen genom att sammanföra de nuvarande ämbetsverkens uppgifter till ett nytt ämbetsverk. Syftet med att sammanföra ämbetsverken är att eliminera överlappningar som följer på

den decentraliserade förvaltningen och att förenhetliga metoderna. Avsikten är att effektivisera de nuvarande funktionerna genom att utveckla horisontala samarbetsstrukturer inom ämbetsverket och inom hela ansvarsområdet. Avsikten är att genom utveckling och mätning av de kärnprocesser som beskriver dessa ämbetsverks samhälleliga verksamhetsfullhet leta efter utvecklingsobjekt i syfte att förbättra den resultatrika verksamheten inom hela livsmedels- och veterinärförvaltningen. Synergifördelar förväntas förekomma även inom förvaltningens stöduppdrag som man småningom avser att överföra på servicecentraler som är specialiserade på dessa uppgifter. Man räknar med att uppnå synergifördelar och smidighet när det gäller resursanvändning även till följd av att laboratoriefunktioner slås samman och enhetliga metoder skapas.

Vid beredningen av ämbetsverket skapas förutsättningar för att utforma en plan för personalstrategi bl.a. genom definiering av resurserna för processer som överskrider ämbetsverkets enhetsgränser samt planering av de system som betjänar den interna ledningen och den externa styrningen av ämbetsverket så att de baserar sig på funktionerna. När det gäller planering av fördelningen av personalresurser jord- och skogsbruksministeriet har meddelat de nuvarande ämbetsverken ett förbud mot att tillsätta tjänster så att ämbetsverken kan vidta åtgärder för att anställa ny personal endast med jord- och skogsbruksministeriets tillstånd.

4.2. Konsekvenser för myndigheterna

Konsekvenser för myndigheternas uppgifter och organisationer

En sammanslagning av tre centrala ämbetsverk inom livsmedels- och veterinärförvaltningen till ett nytt ämbetsverk, på vilket även verkställighetsuppgifterna för jord- och skogsbruksministeriets avdelning för livsmedel och hälsa överförs kommer att minska antalet myndigheter inom centralförvaltningen och förenhetliga och effektivare myndigheternas verksamhet. Alla uppgifter och all personal vid ämbetsverken kommer att överföras på det nya ämbetsverket. Från Livsmedelsverket överförs 93 årsverken samt köttbesiktningspersonal som motsvarar 116 årsverken (ca 90 personer), från Forskningsanstalten för veterinärmedicin och livsmedel 296, Kontrollcentralen för växtproduktion 233 samt jord- och skogsbruksministeriets avdelning för livsmedel och hälsa 24 årsverken. Antalet årsverken för det nya ämbetsverket är 763, varav nästan 250 kommer att placeras utanför huvudstadsregionen.

Det nya ämbetsverket föreslås inom sitt ansvarsområde styra länsstyrelserna och ingå avtal med TE-centralerna om skötseln av sina uppgifter. Dessutom föreslås ämbetsverket styra kommunernas livsmedels- och veterinärmyndigheter. Styrningen av TE-centralerna, länsstyrelserna och kommunerna inom ansvarsområdet kommer att bli klarare, då de styrs av endast en myndighet i stället för fyra aktörer som tidigare.

Konsekvenser för individens och företagets ställning och rättigheter hos myndigheterna

De tjänster och erhållandet av uppgifter som tillhandahålls kunder och konsumenter inom livsmedels- och veterinärförvaltningen förtydligas, underlättas och blir enhetligare, då tjänsterna, styrningen och rådgivningen kan fås hos en myndighet. Enhetliga metoder som utgår från kundens behov förbättrar kvaliteten och effektiviteten på tjänsterna för såväl enskilda medborgare som aktörer inom näringen och övriga myndigheter samt kundens rättsskydd.

4.3. Miljökonsekvenser

Propositionen har inga betydande miljökonsekvenser.

4.4. Samhälleliga konsekvenser

Konsekvenser för den regionala utvecklingen

Utöver det huvudsakliga verksamhetsstället i Helsingfors kommer det nya ämbetsverket att ha verksamhetsställen i Åbo, Loimaa, Seinäjoki, Uleåborg, Kuopio, Kouvola, Villmanstrand, Joensuu och Kajana. I Åbo och Uleåborg kommer personalen från de nuvarande ämbetsverken att placeras i gemensamma utrymmen, varvid man uppnår synergifördelar bl.a. när det gäller skötseln av stöduppgifterna. I Kuopio verkar redan en arbetstagare från det nuvarande Livsmedelsverket i de utrymmen som Forskningsanstalten för veterinärmedicin och livsmedel har. För att utveckla och effektivera verksamheten i regionerna utreds möjligheten att till samma verksamhetsställen koncentrera jord- och skogsbruksministeriets funktioner samt funktionerna inom förvaltningsområdena för andra ministerier med koppling till ansvarsområdet.

De uppgifter som utförs på de verksamhetsställen som befinner sig inom ämbetsverkets områden är till karaktären sådana som betjänar kunder antingen på riksomfattande nivå eller regionalt. I en del av funktionerna har kunskaper, diagnostik, tillsyn eller forskning i en speciell uppgiftshelhet koncentrerats till ett verksamhetsställe, som man i allmänhet har försökt placera där näringsverksamheten på området är som livligast. Dylika funktioner är bl.a. frökontroll och certifiering av utsäde samt tillsyn över ekologisk jordbruksproduktion som finns i Loimaa, ägghygienkontroll i Åbo, sjukdomar hos fiskar, renar och vilt i Uleåborg, sjukdomar hos svin och fjäderfå i Seinäjoki samt diagnostik och forskning när det gäller sjukdomar hos fiskar och bin i Kuopio. En del av verksamhetsställena betjänar däremot i fråga om en viss typ av tillsyn eller diagnostik en särskild del av Finland. Dylika är bl.a. uppdelningen av tillsynen över ekologiskt pro-

ducerade livsmedel på Helsingfors, Kuopio och Åbo samt tillsynen över växters sundhet på Helsingfors, Kouvola, Kuopio, Uleåborg, Åbo och Villmanstrand samt BSE-undersökningar på Helsingfors, Kuopio och Seinäjoki.

Syftet med att centralisera eller decentralisera tjänsterna är jämlikhet och effektivitet med tanke på hela landet. Vid de enheter som bedriver tillsynsverksamhet skall alla som behöver ha tillgång till tjänster på lika grunder på skäligt avstånd. I fråga om en stor del av forsknings- och diagnostiktjänsterna har enheternas geografiska läge ingen nämnvärd betydelse, utan en koncentrerings av tjänsten till ett ställe är den förmånligaste och effektivaste lösningen för kunden.

5. Beredningen av propositionen

5.1. Beredningsskeden och beredningsmaterial

Flyttning av veterinärmedicinska fakulteten till Vik

Statsrådet fattade i februari 2000 ett beslut om att flytta veterinärmedicinska fakulteten vid Helsingfors universitet till Vik och beslut fattades om att bygga nya lokaler för fakulteten i Viks vetenskapspark. Forskningsanstalten för veterinärmedicin och livsmedels lokaler är belägna i Helsingfors på samma tomt som veterinärmedicinska fakultetens lokaler. Veterinärmedicinska fakulteten och Forskningsanstalten för veterinärmedicin och livsmedel är de enda enheterna i Finland som koncentrerar sig på veterinärmedicinsk forskning. En flyttning av Forskningsanstalten för veterinärmedicin och livsmedels funktioner till Vik var också ändamålsenlig i syfte att skapa kritisk massa som krävs för kvalitativ vetenskaplig forskning och för att garantera ett effektivt och ekonomiskt samarbete samt smidig växelverkan.

Gemensamt byggnadsprojekt

Jord- och skogsbruksministeriet begärde i maj 2000 att Forskningsanstalten för veterinärmedicin och livsmedel, Livsmedelsverket

och Kontrollcentralen för växtproduktion i samarbete skulle göra upp en plan över sina lokalitetsbehov och de övriga omständigheter som borde beaktas när det gäller att bygga lokaler i Vik. Utgångspunkten för planen var de lokaler som Forskningsanstalten för veterinärmedicin och livsmedel, Livsmedelsverket och lantbrukskemiska avdelningen vid Kontrollcentralen för växtproduktion behöver. Planen skulle även innehålla ett förslag till överföring av de övriga avdelningarna vid Kontrollcentralen för växtproduktion till Vik, om det ansågs ändamålsenligt med tanke på Kontrollcentralens verksamhet. Planen skulle göras upp i samarbete med Helsingfors universitet och dess veterinärmedicinska fakultet i syfte att utreda eventuella synergifördelar. Den arbetsgrupp som bestod av representanter för organisationerna sammanställde i juni 2000 en plan som kompletterades i oktober 2000 i fråga om utrymmebehovet för de av Kontrollcentralens enheter som är belägna i Sörnäs i Helsingfors.

Jord- och skogsbruksministeriet tillsatte i december 2000 en koordinationsgrupp för byggandet i Vik i syfte att effektivisera planeringen och byggandet av byggprojektet för Forskningsanstalten för veterinärmedicin och livsmedel, Livsmedelsverket och Kontrollcentralen för växtproduktion samt Helsingfors universitets veterinärmedicinska fakultet i Vik.

Finanspolitiska ministerutskottet beslöt i maj 2001 att förordade förslaget om att bygga gemensamma lokaler i Vik för Forskningsanstalten för veterinärmedicin och livsmedel, Livsmedelsverket och alla lokaler för Kontrollcentralen för växtproduktion som är belägna i huvudstadsregionen. Förslaget ansågs ändamålsenligt med tanke på synergifördelarna mellan ämbetsverken och mellan ämbetsverken och Helsingfors universitets veterinärmedicinska fakultet. Den behovsutredning som hänför sig till projektplanen och projektplanen för byggande av en gemensam byggnad för de tre ämbetsverken färdigställdes i april 2002. Föravtal med Senatfastigheter ingicks i juni 2002. Statsrådets finansutskott förordade i augusti 2002 att hyresavtal skall ingås med Senatfastigheter som låter bygga lokaliteterna. Angående planeringen av nybyggnaden anordnades en arki-

tekttävling i vilken arkitektbyrå Lahdelma & Mahlamäki Oy:s förslag ”DNA” segrade tack vare en god helhetslösning och smidighet när det gäller ändringar. Byggandet av huset har inletts och avsikten är att det skall stå klart sommaren 2006.

Kostnadsförslaget för byggnaden uppgår till 45 miljoner euro, som finansieras genom Senatfastigheter. Statsrådets finansutskott förordade i maj 2004 att kostnadsförslaget skall godkännas. Livsmedelssäkerhetsverket kommer att betala hyra som baserar sig på byggnads- och underhållskostnader för sina utrymmen.

Ett överföringsprojekt för ministeriets verkställighetsuppgifter

I juni 2000 påbörjades en centralförvaltningsreform som syftade till att gallra bort de operativa uppgifterna från ministerierna för att ministerierna bättre skulle kunna koncentrera sig på sina huvudsakliga uppgifter såsom strategisk planering, författningsberedning och resultatstyrning. Till jord- och skogsbruksministeriets avdelning för livsmedel och hälsa har koncentrerats de uppgifter som ankommer på ministeriet och som anknyter till livsmedel samt djurens hälsa och välbefinnande. Utöver ministeriets huvudsakliga uppgifter ankommer på avdelningen dessutom sådana operativa uppgifter och uppgifter som hör till ledningen av verkställigheten och som klart ankommer på centrala ämbetsverk. Avdelningen fungerar som verkställande myndighet inom centralförvaltningen i uppgifter som gäller djurens hälsa, medicinsk behandling av djur, bekämpande av djursjukdomar och djurens välbefinnande samt utövande av veterinäryrket.

Regionaliseringsutredning

Ovan nämnda centralförvaltningsreform resulterade i en regionaliseringsutredning vars syfte var att utreda vilka statliga funktioner som skulle kunna flyttas utanför huvudstadsregionen och särskilt till region- och landskapscentrum. I jord- och skogsbruksministeriets regionaliseringsutredning som färdig-

ställdes 2003 föreslogs bl.a. att Livsmedelsverket, Forskningsanstalten för veterinärmedicin och livsmedel och Kontrollcentralen för växtproduktion skall slås samman till ett centralt ämbetsverk på vilket samtidigt också verkställighetsuppgifterna för ministeriets avdelning för livsmedel och hälsa skall överföras. I samband med planeringen av sammanslagningen skulle man fortsätta utreda om inrättningarnas nuvarande regionala verksamhetsställen kan förstärkas genom att sammanföra dem till större enheter och på dessa överföra funktioner från Helsingfors.

Tillsättande av Vik-projektet

Efter det att beslutet om byggnadsprojektet hade fattats förändrades situationen då regeringen vid sin aftonskola i februari 2003 ansåg att det var ändamålsenligt att inom jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde sammanföra Livsmedelsverket, Forskningsanstalten för veterinärmedicin och livsmedel och Kontrollcentralen för växtproduktion till ett nytt ämbetsverk på vilket även verkställighetsuppgifterna för ministeriets avdelning för livsmedel och hälsa skulle överföras. Samtidigt förstärks dessa inrättningars regionala verksamhetsställen genom att de sammanförs till större enheter och funktioner från Helsingfors överförs på dem.

För den beredning som krävs för verkställigheten av beslutet som fattades vid regeringens aftonskola ansvarade en projektgrupp tillsatt av jord- och skogsbruksministeriet i samarbete med ovan nämnda inrättningar samt jord- och skogsbruksministeriets avdelning för livsmedel och hälsa. För styrningen och koordineringen av beredningen tillsatte jord- och skogsbruksministeriet en styrgrupp. Projektgruppen ersattes från början av 2005 med en konsultativ tjänsteman som leder beredningen av projektet.

Propositionen baserar sig på den beredning som har utförts av den styr- och projektgrupp som jord- och skogsbruksministeriet har tillsatt för Vik-projektet, den konsultativa tjänstemannen som har lett projektet samt jord- och skogsbruksministeriets avdelning för livsmedel och hälsa. I projektgruppen har ingått representanter för Livsmedelsverket,

Forskningsanstalten för veterinärmedicin och livsmedel och Kontrollcentralen för växtproduktion samt jord- och skogsbruksministeriets avdelning för livsmedel och hälsa samt personalen vid alla nämnda instanser. Som ordförande för styrgruppen fungerade kanslichefen för jord- och skogsbruksministeriet och i gruppen ingick representanter för ämbetsverken och ministeriets avdelning för livsmedel och hälsa samt en representant som utsetts av personalen. Som permanenta sakkunniga fungerade den konsultativa tjänsteman som är chef för dataadministrationsenheten och dekanen vid Helsingfors universitetets veterinärmedicinska fakultet. Social- och hälsovårdsministeriet och handels- och industriministeriet informerades och hördes flera gånger under beredningsskedet.

5.2. Remissyttranden och hur de har beaktats

Yttranden om propositionen begärdes av följande instanser: justitieministeriet, inrikesministeriet, finansministeriet, handels- och industriministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, miljöministeriet, Forskningsanstalten för veterinärmedicin och livsmedel, Livsmedelsverket, Kontrollcentralen för växtproduktion, länsstyrelserna, arbetskrafts- och näringscentralerna, Folkhälsoinstitutet, Social- och hälsovårdens produkttillsynscentral, Finlands miljöcentral, Läkemedelsverket, Finlands Kommunförbund, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK rf, Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC, Livsmedelsindustriförbundet rf, Julkisanan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry, Löntagarorganisationen Pardia rf och Valtion yhteistyöjärjestö VTY rf. Sammanlagt 32 yttranden erhöles.

Justitieministeriet föreslog vissa detaljerade ändringar till den föreslagna lagen om Livsmedelssäkerhetsverket. Dessutom ansåg justitieministeriet att de lagar som kommer att innehålla ändringar av de verkställighetsuppgifter som överförs från jord- och skogsbruksministeriet till Livsmedelssäkerhetsverket skall ändras i detta sammanhang så att de blir förenliga med grundlagen. Finansmini-

steriet förutsatte i sitt yttrande mer konkreta förslag till den nytta för produktiviteten som sammanslagningen av ämbetsverken kommer att leda till och fäste uppmärksamhet vid ställningen för den personal som överförs och vid genomförandet av överföringarna.

I yttrandena ansågs överlag att det är nödvändigt och till fördel att sammanföra uppgifterna vid de nuvarande ämbetsverken och jord- och skogsbruksministeriets avdelning för livsmedel och hälsa till ett nytt ämbetsverk i syfte att förtydliga och effektivera förvaltningen. I många yttranden föreslogs även att 2 § om ämbetsverkets uppgifter skall förtydligas. Av vissa yttranden framgick även att ämbetsverkets namn inte tillräckligt väl beskriver alla de uppgifter som det nya ämbetsverket kommer att ha. I yttrandena fästes även uppmärksamhet vid en förstärkning av ämbetsverkets regionala verksamhetsställen. Det föreslagna sättet att genomföra principen om oberoende när det gäller myndigheternas uppgifter och forskning fick såväl understöd som motstånd.

De anmärkningar som framförts i yttrandena har i mån av möjlighet beaktats under beredningen av den föreslagna lagen. Det fattades beslut om att lagen om Livsmedelssäkerhetsverket och de ändringar som den skulle föranledas i andra lagar skall beredas separat för att de anmärkningar som anförts angående överensstämmelsen med grundlagen skall kunna genomföras.

6. Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll

6.1. Samband med andra propositioner

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2006. För att säkerställa tillräcklig tid för behandling kommer propositionen emellertid att överlämnas till riksdagen redan våren 2005. Till propositionen hänför sig även regeringens proposition med förslag till livsmedelslag samt lag om ändring av hälso- skyddslagen som riksdagen avlåts separat. Denna proposition gäller Livsmedelsverkets uppgifter och i den föreslås tillsyn över livsmedel på första ankomstplatser som en ny uppgift för Livsmedelsverket.

6.2. Behov att revidera övrig lagstiftning

På grund av inrättandet av Livsmedelssäkerhetsverket är avsikten att på verket också överföra de verkställighetsuppgifter som ankommer på jord- och skogsbruksministeriet. En överföring av verkställighetsuppgifterna förutsätter att hänvisningar till övrig lagstiftning kontrolleras och ändras i syfte att ordna behörighetsförhållandena mellan jord- och skogsbruksministeriet och Livsmedelssäkerhetsverket. Dyliga verkställighetsuppgifter ingår i lagen om djursjukdomar, lagen om bekämpande av djursjukdomar som med lätt-
het sprida sig, lagen om medicinsk behandling av djur, lagen om utövning av veterinär-

yrket, läkemedelslagen, djurskyddslagen och lagen om veterinär gränskontroll. Problematiskt i fråga om de ändringar som skall utföras i övrig lagstiftning är att en del av dessa lagar inte till alla delar är förenliga med gällande grundlag. En reform exempelvis av lagen om djursjukdomar från år 1980 går inte att bereda och genomföra så snabbt som överlämnandet av regeringens proposition om Livsmedelssäkerhetsverket skulle kräva. Avsikten är att jord- och skogsbruksministeriet skall bereda och föredra en separat proposition angående ändring av nämnda lagar som avsikten är att överlämna till riksdagen under höstsessionsperioden 2005.

DETALJMOTIVERING

1. Lagförslagen

1 §. Ansvarsområde. I paragrafen föreslås att Livsmedelssäkerhetsverkets ansvarsområde och förvaltningsmässiga ställning definieras. Ämbetsverkets ansvarsområde är att ansvara för säkerheten hos och kvaliteten på livsmedel samt hos jord- och skogsbrukets produktionsmedel, djurens hälsa och välbefinnande samt växters sundhet och för undersökning som hänför sig till dessa. Enligt förslaget skall på det nya ämbetsverket överföras de uppgifter som har skötts av Livsmedelsverket, Forskningsanstalten för veterinärmedicin och livsmedel och Kontrollcentralen för växtproduktion samt sådana verkställighetsuppgifter som har hört till jord- och skogsbruksministeriets avdelning för livsmedel och hälsa. För de uppgifter som hör till ovan nämnda ämbetsverk redogörs ovan i den allmänna motiveringen.

Administrativt hör Livsmedelssäkerhetsverket till jord- och skogsbruksministeriets ansvarsområde. Enligt förslaget ansvarar ministeriet för dess resultatorienterade styrning i samarbete med handels- och industriministeriet samt social- och hälsovårdsministeriet. Dessutom föreslås jord- och skogsbruksministeriet även ansvara för att verksamheten är resultatrik. Enligt förslaget skall genom förordning av statsrådet inrättas en samarbetsgrupp för livsmedelstillsyn som verkar i anslutning till jord- och skogsbruksministeriet. Den skall få i uppdrag att samordna resultatstyrningen av livsmedelsövervakningen och utforma gemensamma riktlinjer för verksamheten i situationer där hälsorisker förekommer vilka hör till jord- och skogsbruksministeriets, handels- och industriministeriets samt social- och hälsovårdsministeriets ansvarsområden. Resultatavtalen skall enligt förslaget ingås direkt i fråga om ärenden som hör till respektive ministeriums

ansvarsområde mellan ministeriet och ämbetsverket efter det att respektive ministerium har fått utlåtande av samarbetsgruppen för livsmedelstillsyn.

Representerade i samarbetsgruppen föreslås vara jord- och skogsbruksministeriet, handels- och industriministeriet och social- och hälsovårdsministeriet som resultatstyrande ministerier samt högsta ledningen för och personalen vid det nya ämbetsverket. Samarbetsgruppens medlemmar skall ha möjlighet att enligt eget övervägande även ta upp andra ärenden till behandling i gruppen. Samarbetsgruppen föreslås inte ha några utnämningssuppgifter, och den fattar inte heller beslut i andra enskilda förvaltningsärenden.

2 §. Uppgifter. Det föreslås att Livsmedelssäkerhetsverkets uppgifter är ledning, utvecklande och planering av verkställighetsuppgifter inom ansvarsområdet, tillsyn och riskhantering, riskbedömning och vetenskaplig forskning samt övriga undersökningar och utredningar, referenslaboratorieverksamhet, information och rådgivning, utbildning och internationellt samarbete. Ämbetsverket skall vid behov exempelvis kunna köpa en del av utbildnings- och undersökningstjänsterna utanför ämbetsverket. Dessutom föreslås att ämbetsverket i fråga om en del av sina uppgifter skall ha styrningsuppgifter som avses i 2 § i länsstyrelseförordningen (120/1997).

Verket tryggar genom dessa åtgärder säkerheten, kvaliteten och spårbarheten i fråga om livsmedel och primärprodukter samt deras produktionskedja. Ämbetsverket skall enligt förslaget övervaka produktion, saluföring och andra former av utsläppande på marknaden, import och export samt marknadsföring av livsmedel, jordbrukets produktionsmedel samt djur och växter samt produkter av dessa. Dessutom föreslås på ämbetsverket bl.a. ankomma uppgifter i anknytning till sjukdomar som smittar mellan djur och människor,

djursjukdomar samt djurens välbefinnande, hälso- och sjukvård för och medicinsk behandling av djur, kvalitetskontroll av vaccin och serum samt därmed jämförbara preparat som används för djur, utövande av veterinäryrket och skadegörare.

Enligt paragrafens 2 mom. skall verket också utföra andra uppgifter som enligt särskilda bestämmelser ankommer på det eller som jord- och skogsbruksministeriet särskilt föreskriver. Dessutom innehåller momentet en fullmakt att vid behov utfärda närmare bestämmelser om verkets uppgifter genom förordning av statsrådet. Avsikten är att utöver den ovan i 1 § nämnda samarbetsgruppen för livsmedelstillsyn inrätta ett samarbetsorgan mellan Folkhälsoinstitutet och det nya ämbetsverket för sjukdomar som smittar mellan djur och människor (zoonoser). Avsikten är att utfärda särskilda bestämmelser om samarbetsorganets uppbyggnad och uppgifter genom förordning av statsrådet.

3 §. Ledning och beslutanderätt. Livsmedelssäkerhetsverket föreslås vara ett chefsämbetsverk, som leds av en generaldirektör. Generaldirektören skall avgöra de ärenden som ankommer på ämbetsverket, om det inte har föreskrivits eller i arbetsordningen bestämts att någon annan tjänsteman vid verket skall avgöra dem. Dessutom framgår av paragrafen att verkets arbetsordning fastställs av generaldirektören.

4 §. Verksamhetsställen. Om ämbetsverkets verksamhetsställen och regionala enheter bestäms i ämbetsverkets arbetsordning. Enligt lagen om behörighet vid placering av statliga enheter och funktioner (362/2002) ankommer behörigheten vid beslutsfattande som gäller placeringsorten för statens centralförvaltningsenheter och sådana statliga funktioner som sköts på riksnivå eller centraliserat på respektive ministerium. I enlighet med denna tolkningspraxis skall av lagen framgå den omständighet att myndigheten även har regionala enheter.

5 §. Samarbete. Till stöd för samarbetet mellan verket och dess intressentgrupper kan Livsmedelssäkerhetsverket tillsätta rådgivande organ och till dem kalla sakkunniga inom respektive område. Ett sådant rådgivande organ kan t.ex. vara en vetenskaplig delegation, vars uppgift är att koordinera och planera

ämbetsverkets vetenskapliga forskning och upprätthålla kontakterna med internationell och nationell verksamhet som hänför sig till forskningen.

6 §. Ingående av avtal och beställda undersökningar. Livsmedelssäkerhetsverket kan ingå avtal om uppgifter som anknyter till ansvarsområdet och om undersökningar som gäller ansvarsområdet samt om samarbete för genomförandet av forskningsprogram. Dessutom kan verket inom ramen för budgeten anlita sakkunniga för tillfälliga behov. Enligt paragrafens 2 mom. kan verket på beställning dessutom utföra utredningar och undersökningar samt ge andra sakkunnigtjänster inom sitt ansvarsområde.

7 §. Mottagande av donationer. Enligt paragrafen kan Livsmedelssäkerhetsverket ta emot donationer för sin verksamhet. Närmare bestämmelser om mottagande av donationer ingår i statsrådets beslut angående allmänna bestämmelser om mottagande och användning av donations- och testamentsmedel i statens ämbetsverk och inrättningar (35/1974).

8 §. Närmare bestämmelser. Bestämmelser om Livsmedelssäkerhetsverkets organisationsstruktur, hur funktionerna skall ordnas, om avgörande av ärenden, om ledningens uppgifter samt om utnämning till tjänster skall utfärdas genom förordning av statsrådet. Härom bestäms närmare genom ämbetsverkets interna arbetsordning varom generaldirektören skall bestämma.

Avsikten är att genom förordning av statsrådet bestämma att ämbetsverket kan ha avdelningar och andra verksamhetsenheter samt verksamhetsenheter som överskrider enhetsindelningen. En verksamhetsenhet som har hand om riskbedömning eller vetenskaplig forskning kan vara en forskningsenhet. Verksamhetsenheter som överskrider enhetsindelningen utgörs enligt förslaget av kärnprocesser som anger ämbetsverkets samhälleliga verkningsfullhet. Dessutom skall organisationen ordnas så att tillsynen funktionellt sett är avskild från riskbedömningen, den vetenskapliga forskningen och laboratorieforskningen. Närmare bestämmelser om ämbetsverkets interna verksamhetsställen ingår i ämbetsverkets arbetsordning.

9 §. Ikraftträdande. Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 maj 2006. Genom

denna lag upphävs lagen om Livsmedelsverket (1110/2000), lagen om Forskningsanstalten för veterinärmedicin och livsmedel (1111/2000) och lagen om kontrollcentralen för växtproduktion (1201/1992). Paragrafens 3 mom. föreslås innehålla en bestämmelse om att hänvisningar till Livsmedelsverket, Forskningsanstalten för veterinärmedicin och livsmedel eller Kontrollcentralen för växtproduktion som ingår i en annan lag, en förordning eller ett statsråds- eller ministeriebeslut efter den föreslagna lagens ikraftträdande avser Livsmedelssäkerhetsverket.

Enligt paragrafens 4 mom. kan åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter vidtas innan den föreslagna lagen träder i kraft. Det är viktigt att man i så god tid som möjligt skall kunna vidta åtgärder för att inleda verksamheten vid ämbetsverket, den slutliga organisationsplaneringen, uppbyggnaden av system för verksamheten och övriga åtgärder under inledningsskedet. Sådana åtgärder är exempelvis att inrätta och tillsätta generaldirektörstjänsten.

10 §. Övergångsbestämmelser. Paragrafen innehåller en bestämmelse om att efter att den föreslagna lagen har trätt i kraft övergår de ärenden som vid ikraftträdandet är anhängiga vid Livsmedelsverket, Forskningscentralen för veterinärmedicin och livsmedel och Kontrollcentralen för växtproduktion till det nya Livsmedelssäkerhetsverket för behandling. Efter det att den föreslagna lagen har trätt i kraft övergår likaså de ärenden som vid ikraftträdandet är anhängiga vid jord- och skogsbruksministeriets avdelning för livsmedel och hälsa och som hör till verkets ansvarsområde och anknyter till verkställighet till det nya verket för behandling.

11 §. Övergångsbestämmelser som gäller personalen. Då den föreslagna lagen träder i kraft föreslås att personalen i tjänste- eller arbetsavtalsförhållande vid Livsmedelsverket, Forskningsanstalten för veterinärmedicin och livsmedel och Kontrollcentralen för växtproduktion övergår till Livsmedelssäkerhetsverket. Enligt 5 § i statstjänstemannalagen (750/1994) kan en tjänst som inte är vakant överföras till ett annat ämbetsverk endast med tjänstemannens samtycke. Eftersom Livsmedelsverket, Forskningsanstalten för veterinärmedicin och livsmedel och Kon-

trollcentralen för växtproduktion enligt förslaget skall läggas ned skall av paragrafen framgå att inget samtycke krävs av tjänstemännen för överföringen av tjänsterna. På samma sätt överförs personalen som sköter verkställighetsuppgifter vid jord- och skogsbruksministeriets avdelning för livsmedel och hälsa. Verkställighetsuppgifterna vid avdelningen för livsmedel och hälsa och de uppgifter som kvarstår vid avdelningen har till stor del skötts av samma personal. En överföring av uppgifterna till Livsmedelssäkerhetsverket förutsätter således en väsentlig ändring av uppgifterna för de tjänstemän som överförs från avdelningen till ämbetsverket. Om ändring av uppgifterna skall förhandlingar föras separat med behöriga tjänstemän. Avsikten är att tjänsterna skall överföras från ministeriet till ämbetsverket i enlighet med 5 § i statstjänstemannalagen genom beslut av ministeriet.

Tjänsterna för personer i tjänsteförhållande som överförs till ämbetsverket kommer att överföras till ämbetsverkets tjänster då denna lag träder i kraft. Det gamla arbetsavtalet för personer i anställningsförhållande som överförs till ämbetsverket ersätts med ett nytt avtal som ingås med ämbetsverket. I anställningsförhållande är exempelvis ca 50 biträden till besiktningsveterinärer som är verksamma över hela landet. Villkoren i gällande tjänstekollektiv- eller kollektivavtal ändras inte på grund av överföringen och därför kommer således lönen samt övriga villkor för tjänsteförhållandet, t.ex. semester, att förbli som förut under övergångsskedet. Personalen bibehåller under övergångsskedet de rättigheter och skyldigheter som hänför sig till tjänsteförhållandet.

De nuvarande tjänsterna som överdirektörer vid Livsmedelsverket, Forskningsanstalten för veterinärmedicin och livsmedel och Kontrollcentralen för växtproduktion kommer enligt förslaget dock inte att överföras till det nya Livsmedelssäkerhetsverket. Dessa tjänster är sådana som specificeras i statsbudgeten och enligt förslaget skall dessa tjänster och tjänsteförhållanden upphöra utan uppsägning. Avsikten är att inrätta tre tjänster vid det nya ämbetsverket i stället för överdirektörstjänsterna.

2. Närmare bestämmelser

Närmare bestämmelser och föreskrifter om Livsmedelssäkerhetsverkets organisationsstruktur, ordnandet av förvaltningen och funktionerna, avgörandet av ärenden, ledningens uppgifter samt utnämning till tjänster utfärdas genom förordning av statsrådet. Närmare bestämmelser om detta utfärdas i ämbetsverkets arbetsordning.

3. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 maj 2006. Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får emellertid vidtas redan innan lagen träder i kraft.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Lagförslag

Lag

om Livsmedelssäkerhetsverket

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Ansvarsområde

För övervakning och undersökning av säkerheten hos och kvaliteten på livsmedel och jord- och skogsbrukets produktionsförmåigheter, djurens hälsa och välfärd samt växthälsa finns Livsmedelssäkerhetsverket. Verket hör till jord- och skogsbruksministeriets ansvarsområde.

Jord- och skogsbruksministeriet svarar i samråd med handels- och industriministeriet samt social- och hälsovårdsministeriet för verkets resultatstyrning på det sätt som bestäms närmare genom förordning av statsrådet.

2 §

Uppgifter

Till verkets uppgifter inom dess ansvarsområde hör:

- 1) att leda, utveckla och styra verkställighetsuppgifter,
 - 2) tillsyn och riskhantering,
 - 3) riskbedömning och vetenskaplig forskning samt övriga undersökningar och utredningar,
 - 4) referenslaboratorieverksamhet,
 - 5) information och rådgivning,
 - 6) utbildning, samt
 - 7) internationellt samarbete.
- Verket skall också utföra andra uppgifter

som enligt särskilda bestämmelser ankommer på det eller som jord- och skogsbruksministeriet särskilt ålägger det. Närmare bestämmelser om verkets uppgifter utfärdas vid behov genom förordning av statsrådet.

3 §

Ledning och beslutanderätt

Livsmedelssäkerhetsverket leds av en generaldirektör. Generaldirektören avgör de ärenden som ankommer på Livsmedelssäkerhetsverket, om det inte har föreskrivits eller i arbetsordningen bestämts att någon annan tjänsteman vid verket skall avgöra dem. Verkets arbetsordning fastställs av generaldirektören.

4 §

Verksamhetsställen

I fråga om verkets verksamhetsställen och regionala enheter bestäms i verkets arbetsordning.

5 §

Samarbete

Till stöd för samarbetet mellan verket och dess intressentgrupper kan verket tillsätta

rådgivande organ och till dem kalla sakkunniga.

6 §

Ingående av avtal samt beställda undersökningar

Verket kan ingå avtal om uppgifter som anknyter till verksamheten och om undersökningar som gäller ansvarsområdet samt om samarbete för genomförandet av forskningsprogram. Verket kan inom ramen för sin budget dessutom anlita sakkunniga.

Verket kan på beställning utföra utredningar och undersökningar samt ge andra sakkunnigtjänster inom sitt ansvarsområde.

7 §

Mottagande av donationer

Verket kan ta emot donationer för sin verksamhet.

8 §

Närmare bestämmelser

Närmare bestämmelser om verkets organisationsstruktur, om hur funktionerna är ordnade, om avgörandet av ärenden, om ledningens uppgifter samt om utnämning till tjänster utfärdas genom förordning av statsrådet.

9 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 200 .

Genom denna lag upphävs lagen av den 15 december 2000 om Livsmedelsverket

(1110/2000), lagen av den 15 december 2000 om Forskningsanstalten för veterinärmedicin och livsmedel (1111/2000) och lagen av den 4 december 1992 om kontrollcentralen för växtproduktion (1201/1992).

Hänvisningar till Livsmedelsverket, Forskningsanstalten för veterinärmedicin och livsmedel eller Kontrollcentralen för växtproduktion som ingår i en annan lag, en förordning eller ett statsråds- eller ministeriebeslut avser efter ikraftträdandet av denna lag Livsmedelssäkerhetsverket.

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.

10 §

Övergångsbestämmelser

Ärenden som vid ikraftträdandet av denna lag har inletts vid Livsmedelsverket, vid Forskningsanstalten för veterinärmedicin och livsmedel samt vid Kontrollcentralen för växtproduktion övergår till Livsmedelssäkerhetsverket för behandling. Ärenden som vid ikraftträdandet har inletts vid jord- och skogsbruksministeriets avdelning för livsmedel och hälsa och som hör till verkets ansvarsområde samt gäller verkställighet övergår till Livsmedelssäkerhetsverket för behandling.

11 §

Övergångsbestämmelser som gäller personalen

Den personal som står i tjänste- eller arbetsavtalsförhållande till Livsmedelsverket, Forskningsanstalten för veterinärmedicin och livsmedel och Kontrollcentralen för växtproduktion samt tjänsterna i fråga överförs till Livsmedelssäkerhetsverket när denna lag träder i kraft. På samma sätt överförs den personal som sköter verkställighetsuppgifter vid jord- och skogsbruksministeriets avdelning för livsmedel och hälsa jämte tjänsterna i

fråga till verket. Samtycke av tjänstemännen nämns till tjänster som specificeras i stats-
behövs inte för överföringen av tjänsterna. budgeten upphör utan uppsägning.
Tjänsteförhållandet för tjänstemän som ut-

Helsingfors den 29 april 2005

Republikens president

TARJA HALONEN

Jord- och skogsbruksminister *Juha Korkeaoja*