

SELETUSKIRI

maeluministri määruse „Ettevõtte ehituse, projektlahenduse ja seadmete hügieeninõuded toidu väikesemahulisel käitlemisel” eelnõu juurde

1. Sissejuhatus

Maaeluministri määruse eelnõu on ette valmistatud toiduseaduse § 26 lõike 3, Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) nr 852/2004 toiduainete hügieeni kohta (ETL L 139, 30.04.2004, lk 1–54) artikli 13 lõike 3 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) nr 853/2004, millega sätestatakse loomset päritolu toidu hügieeni erireeglid (ELT L 139, 30.04.2004, lk 55–205), artikli 10 lõike 3 alusel.

Eelnõu on seotud menetluses oleva toiduseaduse muutmise seaduse eelnõuga. Toiduseaduse muutmise seaduse eelnõu on leitav eelnõude infosüsteemist (EIS). Toiduseaduse muutmise seaduse eelnõuga laiendatakse toiduseaduse § 26 lõikes 3 sätestatud volitusnormi toiduhügieeninõuete kehtestamiseks küsimustes, mille otsustamise õigus on liikmesriigil, ning täiendatakse lõigetega 3¹ - 3³, millega määratletakse väikesemahulised ettevõtted ja kehtestatakse loomühiku suurus.

Määruse eesmärgiks on kehtestada väikesemahulise toidukäitlemisettevõtte ehituse, projektlahenduse ja seadmete kohandatud hügieeninõuded.

Määruse (EÜ) nr 852/2004 II lisas on toodud hügieeni üldnõuded kõikidele toidukäitlejatele, välja arvatud esmatootjatele. Sätestatud on nõuded toidukäitlemishoonetele, ruumidele, sisseseadele ja muule. Ühesugused nõuded kehtivad nii väikeses kui ka väga suures mahus tootmise korral. Euroopa Liidu määrus on sõnastatud põhimõttel, et nõudeid saab kohaldada erinevas suuruses ettevõtete puhul, kasutades näiteks väljendeid „piisav“, „vajaduse korral“, „kus asjakohane“, „sobivad vahendid“. Määruse kohaselt saab järelevalveametnik kaalutusõiguse alusel ettevõtte asutamisel või kohandamisel rakendada iga kord nõudeid paindlikult. Siiski ei ole Euroopa Liidu määruses ette nähtud kõigi sätete paindlik rakendamine.

Määruse (EÜ) nr 853/2004 III lisas on kehtestatud täiendavad erinõuded loomse toidu käitlemisel, muu hulgas nõuded tapamajale ja lihalõikusruumidele. Loetletud on palju erinõudeid, millised ruumid ja tingimused peavad käitlemisel olema tagatud. Seejuures ei ole käsitletud eraldi väiksemaid ja suuremaid ettevõtteid. Kuna tegemist on erinõuetega, siis sätetega ei nähta ette nende paindlikku rakendamist.

Euroopa Liidu määrustes (EÜ) nr 852/2004 ja 853/2004 on toodud volitusnormid kehtestada riigisisese õigusaktiga hügieeninõuete kohandused väikesemahulise ettevõtte ehituse, projektlahenduse ja seadmete kohta, mille alusel on koostatud käesoleva määruse eelnõu.

Eelnõu ja seletuskirja on ette valmistanud Maaeluministeeriumi toiduohutuse osakonna toidu keemilise ja bioloogilise ohutuse büroo peaspetsialist Katrin Kempfi (tel 625 6276; katrin.kempi@agri.ee) ja sama büroo nõuniku asendaja Elsa Peipman (tel 625 6246; elsa.peipman@agri.ee). Juriidilise ekspertiisi on eelnõule teinud sama ministeeriumi õigusosakonna nõunik Diana Rammul (tel 625 6259; diana.rammul@agri.ee) ja keeleliselt toimetas eelnõu sama osakonna peaspetsialist Leeni Kohal (tel 625 6165; leeni.kohal@agri.ee).

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koostamise aluseks on määruse (EÜ) nr 852/2004 artikli 13 lõikes 3 ja määruse (EÜ) nr 853/2004 artikli 10 lõikes 3 sätestatud volitused kehtestada ettevõtte ehituse, projektlahenduse ja seadmete kohandatud hügieeninõuded.

Eelnõu §-ga 1 sätestatakse määruse (EÜ) nr 852/2004 II lisas ja määruse (EÜ) nr 853/2004 III lisas sätestatud hügieeninõuetest väikesemahulise toidukäitlemisettevõtte ehituse, projektlahenduse ja seadmete kohandatud hügieeninõuded. Nimetatud nõuded kehtestatakse menetluses oleva toiduseaduse muutmise seaduse § 1 punktis 7 nimetatud väikesemahulise ettevõtte kohta.

Väikesemahuliseks toidukäitlemisettevõtteks loetakse komisjoni soovitusel (EL) nr 361/2003, mis käsitleb mikroettevõtete ning väikese ja keskmise suurusega ettevõtete määratlust, lisas määratletud mikroettevõtteid.

Väiketapamajaks loetakse tapamaju, milles toimub loomade tapmine või uluki käitlemine üksnes osa tööpäeva jooksul või kogu tööpäeva jooksul, aga mitte igal tööpäeval nädalas ja kus tapetakse:

- 1) kuni 1000 loomühikule vastaval arvul loomi aastas; või
- 2) kuni 200 loomühikule vastaval arvul loomi aastas, kui samas ruumis tegeletakse ka lihalõikusega; või
- 3) kuni 150 000 kodulindu, jäneselist või väikeulukit aastas.

Loomühikute suurus määratlemisel on lähtutud nõukogu määruse (EL) nr 1099/2009 artikli 17 lõikest 6. Loomühik on standardne mõõtühik, mis võimaldab koondada eri liiki kariloomi käsitlevaid andmeid võrdlemise eesmärgil. Komisjoni delegeeritud määruse (EL) 2019/624, milles käsitletakse kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) 2017/625 erieeskirju liha tootmise suhtes tehtava ametliku kontrolli ning elusate kahepoolmeliste karploomade tootmis- ja ülekandealade kohta (OJ L 131, 17.5.2019, p. 1–17) artikli 7 lõikes 2 viidatakse loomühikutele määruse (EL) nr 1099/2009 artikli 17 lõike 6 mõistes ning täiendatakse loomühikute võrdusmäärasid lammaste, kitsede ning väikehirvlaste (*Cervidae*, eluskaaluga alla 100 kg) ja muude suurulukite kohta. Komisjoni määruse (EL) 2019/624 artikli 7 lõike 2 kohaselt rakendatakse loomühikute võrdusmäärasid järgnevalt:

Veised	Täiskasvanud veised	1
	Muud veised	0,50
Lambad ja kitsed	Lambad ja kitsed	0,05
	Lambatalled ja kitsetalled (eluskaaluga alla 15 kg)	0,05
Sead	Sead (eluskaaluga üle 100 kg)	0,20
	Põrsad (eluskaaluga alla 15 kg)	0,05
	Muud sead	0,15
Hobuslased		1
Hirvlased	Väikehirvlased (eluskaaluga alla 100 kg)	0,05
Muud suurulukid		0,2

Määrus (EL) 2017/625 jõustub 14. detsembril 2019. a. Samal ajal on kavandatud jõustuma komisjoni delegeeritud määrus (EL) 2019/624.

Mikroettevõttes ja väiketapamajas kohandatud hügieeninõudeid täites tuleb tagada toidu ohutus ja toiduohutust tagavaid meetmeid kirjeldada enesekontrolliplaanis.

Eelnõu §-ga 2 kehtestatakse väikesemahulises toidukäitlemisettevõttes ehk mikroettevõttes lubatud kohandatud hügieeninõuded. Määruse (EÜ) nr 852/2004 II lisas on toodud hügieeni üldnõuded kõikidele toidukäitlejatele, välja arvatud esmatootjatele. **Lõigetes 1 ja 2** on käsitletud käitlemisruumide kasutamist. Antakse võimalus käidelda erinevaid tooteid samas ruumis eri ajal või eri kohas ning viia mõni tootmisprotsessi etapp läbi väljaspool käitlemisruumi, sealhulgas välitingimustes. Väljaspool käitlemisruumi võivad asuda näiteks suitsutusahi, õunapress jm. **Lõikes 3** käsitletakse puitpindade kasutamist, näiteks juustu laagerdamisel. **Lõigetes 4–9** sätestatud kohandatud hügieeninõuded on seotud ettevõtte ruumide planeerimisega. Sätestatakse võimalus, et käitlemisruumi uks võib avaneda otse õue, kui tootmisprotsessi ajal on uks suletud. Kui käitlemisruumi põrandamaterjal võimaldab hügieenilist puhastamist, siis ei pea olema põrandas äravoolutrappi. Üleriided ja kaitseriideid võib hoida käitlemisruumis, kui need on käitlemisalast piisavalt eraldatud, ning eraldi riietusruum ei ole nõutud. Ka tualettruum võib asuda käitlemisruumidest eemal, näiteks eramus, kui tootmishoone on ehitatud kõrvalhoonesse. Pakendamise- ja pakkimismaterjalide, samuti puhastus- ja desinfitseerimisvahendite hoidmiseks ei pea olema eraldi ruume, kui neid hoitakse eraldatuna ja välistatud on ristsaastumine. Käitlemisvahendeid ja taarat võib pesta toidukäitlemisruumis, kui seda ei tehta tootmise ajal. Käte ja toidu pesemiseks ei pea olema eraldi valamut, kui käitlemise väikesemahulises võimaldab kasutada sama valamut ja välistatud on ristsaastumine.

Eelnõu §-ga 3 kehtestatakse väiketapamaja kohandatud hügieeninõuded. Määruse (EÜ) nr 853/2004 III lisas on kehtestatud täiendavad erinõuded loomse toidu käitlemisel, muu hulgas nõuded tapamajale ja lihalõikuruumidele. Loetletud on palju erinõudeid, millised ruumid ja tingimused peavad käitlemisel olema tagatud. Seejuures ei ole käsitletud eraldi väiksemaid ja suuremaid ettevõtteid. Kuna tegemist on erinõuetega, siis sätetega ei nähta ette nende paindlikku rakendamist. **Lõike 1 punktiga 1** nimetatakse paragrahvis 2 loetletud kohandatud hügieeninõudeid mikroettevõttele, mida võib rakendada ka väiketapamajas. **Lõike 2 punktides 1 ja 2** käsitletakse loomade pidamist. Väiketapamajas ei pea olema eraldi ootetarandikku, kui tapamaja asub farmi juures või tapamajja saabuvad loomad suunatakse otse tapmisele ja loomade heaolu on tagatud. Eraldi rajatist ei ole vaja haigetele ja taudikahtlastele loomadele eeldusel, et tapamajja tuuakse vaid kliiniliselt terveid loomi. **Punktides 3–8** sätestatud kohandatud hügieeninõuded on seotud ettevõtte ruumide planeerimisega. Tapamajas ei pea olema eraldi ruumi loomade magude ja soolte tühjendamiseks, lindude ja jäneseliste puhul ka siseelundite eemaldamiseks ja rümpade korrastamiseks. Kui tapamajja tuuakse vaid kliiniliselt terveid loomi, siis ei pea olema eraldi lukustatavat ruumi kinnipeetud liha ladustamiseks. Juhul, kui tapamajas toimub ka lihalõikus, ei pea selleks olema eraldi ruumi, kui on tagatud, et liha temperatuur ei tõuse üle 7 °C. Sätestatakse võimalus käidelda kütitud ulukeid samas ruumis, kui seda tehakse eri ajal põllumajandusloomade käitlemisest. **Punktis 5** käsitletakse elusloomade veovahendi puhastamise, pesemise ja desinfitseerimise tingimusi. Neid tegevusi võib teha selleks spetsiaalselt ettenähtud kohas, mis asub tapamajast mõistlikus kauguses. **Lõikega 3** on antud võimalus steriliseerida tööriistu väljaspool käitlemisruumi, kui on tagatud piisavas koguses steriliseeritud tööriistade kättesaadavus tapmise ajal. **Lõigetes 4 ja 5** sätestatakse tingimused järelevalveametniku tööks. Tapajärgse kontrolli tegemiseks peab tapaliinil olema piisavalt ruumi, asjakohane varustus ja piisav valgustus. Kui liha tapajärgset kontrolli ei tehta vahetult pärast loomade tapmist tapaliinil, peab külmkambris olema piisava valgustusega eraldi ala tapajärgse kontrolli tegemiseks ning tagatud rümpade ja organite kokkukuuluvus.

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Määrus on kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) nr 852/2004 toiduainete hügieeni kohta (ETL L 139, 30.04.2004, lk 1–54) artikli 13 lõikega 3 ning Euroopa Parlamendi

ja nõukogu määruse (EÜ) nr 853/2004, millega sätestatakse loomset päritolu toidu hügieeni eireeglid (ELT L 139, 30.04.2004, lk 55–205), artikli 10 lõikega 3.

4. Määruse mõjud

Eelnõuga kaasnevad majanduslikud mõjud käitlejale ning mõju riigiasutuse (Veterinaar- ja Toiduamet, järelevalveasutus) sisemisele töökorraldusele. Määrusega ei kaasne otsest sotsiaalset mõju, sh mõju tarbija tervisele. Mõningane regionaalne mõju avaldub majandusliku mõju kaudu.

Eelnõu võib mõjutada maaettevõtlust. Muudatuste mõjul lihtsustub uute ettevõtete rajamine. See annab võimaluse luua töökohti oma pereliikmetele ja kohalikele elanikele.

4.1. Mõju valdkond: mõju majandusele.

Mõju sihtrühm: väikeses mahus toitu käitlevad ettevõtjad – mikroettevõtjad ning loomade tapmisega tegelevad käitlejad, kelle ettevõttes tapetakse ja käideldakse loomi kuni 1000 loomühikut aastas või kuni 200 loomühikule vastaval arvul loomi aastas, kui samas ruumis tegeletakse ka lihalõikusega, või kuni 150 000 kodulindu, jäneselast või väikeulukit aastas. Mõlemal juhul on tegemist alustavate ettevõtjatega, keda võib olla orienteeruvalt 1000 aastas.

Veterinaar- ja Toiduameti järelevalveinfosüsteemi ([JVIS](#)) 29.10.2018. a andmetel oli toidukäitlejate üldarv 15 116. Loomse toidu käitlejaid (liha-, kala-, piimakäitlemisettevõtted ning munatootjad ja –pakendamiskeskused) oli 386 ehk ligikaudu 3% käitlejate üldarvust. Tegevusloaga loomse toidu käitlejaid on 271 ehk ligikaudu 2% käitlejate üldarvust. Erasmus loomse toidu käitlejaid oli 265, kellest hinnanguliselt 15–20% võiksid kuuluda väikeettevõtjate hulka. VTA andmeil oli Eestis 2017. aastal 45 tegevusloaga tapamaja, mis jagunesid tapetud loomade ja kodulindude andmete alusel järgmiselt: kuni 1000 loomühikut – 56%, 1000 kuni 5000 loomühikut - 31% ja üle 5000 loomühiku – 13%.

Mõju kirjeldus

Eelnõuga ei muudeta käitleja vastutust ega kohustusi toiduohutuse tagamisel. Eelnõu mõjutab eelkõige toidu käitlemist alustavaid käitlejaid, kes on mikroettevõtjaid või kes tegutsevad väiketapamajas. Käitlejale antakse võimalus enne suuremate investeeringute tegemist alustada väiksema tootmismahuga ja leida oma toodetele turustamisvõimalusi. Tekib võimalus rajada väiketapamaju, mis on eriti oodatud lambakasvatuse sektoris. Juba tegutsev käitleja saab rakendada kohandatud hügieeninõudeid siis, kui tal on kavas muuta toidu käitlemist oma ettevõttes, st kas laiendada või hakata tegelema uue toidukäitlemisvaldkonnaga. Väikesemahulise käitlemise korral on nii tooraine kui lõpptoodangu mahud väiksemad ja käitlemisega seotud inimeste arv väiksem ning seetõttu on lihtsam planeerida tootmisprotsessi (nt samade ruumide kasutamine erinevates käitlemisetappides). Muudatusel võib olla mõju ka eramus toidu käitlejatele, kes soovivad oma tegevust laiendada ja rajada väikeettevõtte väljaspool eramut. Väikeettevõttes valmistatud loomset toitu võib turustada ka piiriülevalt. Oodatud on äritegevuse aktiivsemaks muutumine ja toidukäitlemissektorisse investeeringute suurenemine. Samuti läbi toodete väärindamise konkurentsivõime kasvatamine.

Ebasoovitavate majanduslike mõjude kaasnemise risk

Väikeettevõtete hügieeninõuete kohandamine ja paindliku rakendamisega kaasnev mõju on positiivse toimega.

Mõju olulisus

Mõju ulatus on keskmine, kuna sihtrühma moodustavad alustavad käitlejad, kes vajavad teavet hügieeninõuete paindliku rakendamise kohta. Mõju sagedus on väike, kuna mõju avaldub sihtrühmale ühekordselt tegevuse alustamisel. Mõju sihtrühmale on positiivse toimega.

4.2. Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste töökorraldusele.

Sihtrühm: Veterinaar- ja Toiduamet, järelevalveasutus.

Veterinaar- ja Toiduametis oli 01.11.2018 seisuga 323 töötajat, nendest 90 töötas keskasutuses, 210 maakondlikes veterinaarkeskustes ning 23 inimest piiripunktides. Toidukontrolliga oli seotud ca 150 inimest ehk 46 % töötajatest.

Mõju kirjeldus

Eelnõuga kehtestatakse toidukäitlemisettevõtte ehituse, projektlahenduse ja seadmete kohandatud hügieeninõuded. Eelnõuga ei muudeta järelevalve põhimõtteid, mis on kehtestatud Euroopa Liidu vahetult kohalduvais määrustes ja toiduseaduses. Nii teatamis- kui ka tegevusloakohustusega käitlejad on Veterinaar- ja Toiduameti järelevalve all ka kehtiva toiduseaduse alusel. Tulenevalt võimalikust käitlejate arvu tõusust võib prognoosida muudatusi Veterinaar- ja Toiduameti sisemises töökorralduses ja protseduurides, ametnike tööülesannete hulgas ja laadis. Väikeettevõtete hügieeninõuete kehtestamisega seotud muudatuste ühtne rakendamine eeldab ametnike koolitamist. Samuti on vaja täiendada töö- ja juhendmaterjale.

Ebasoovitavate töökorraldusalaste mõjude kaasnemise risk

Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk on väike, kuna ka praegu on võimalik kaalutlusõiguse alusel kehtestada teatud hügieeninõudeid toidu käitlemisele paindlikult. Eelnõuga ühtlustatakse hügieeninõuete rakendamist ja tagatakse sarnases olukorras olevate käitlejate võrdne kohtlemine.

Mõju olulisus

Mõju ulatus Veterinaar- ja Toiduametile on keskmine, kuna on vaja koolitada toidujärelevalveametnikke (ca 150 inimest), korrastada ja valmistada ette töö- ja juhendmaterjale ning muuta sisemist töökorraldust vajaduse korral. Samas on mõju sagedus väike, kuna sisemist töökorraldust muudetakse ühekordselt. Negatiivse toimega mõju on väike. Organisatsioonilist laadi mõju Veterinaar- ja Toiduametile võib hinnata pigem väheoluliseks.

Eelnimetatud mõjude ulatus ja sagedus ning sihtrühm ei ole suur ning võimalikud kaasnevad ebasoovitavad mõjud puuduvad. Seega ei ole vaja koostada Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011. a määruse nr 80 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“ § 46 lõike 3 kohast mõjude analüüsi aruannet.

5. Määruse rakendamisega seotud tegevused, vajalikud kulud ja määruse rakendamise eeldatavad tulud

Määruse rakendamine ei too kaasa lisakulutusi riigieelarve vahenditest, samuti ei kaasne määruse rakendamisega tulusid.

Määruse rakendamisega seotud teavitustöö ja kaasnevad tegevused rahastatakse Maaeluministeeriumi ja Veterinaar- ja Toiduameti eelarvest. Otsese järelevalvega seotud kulu kaetakse järelevalvetasudena käitleja poolt.

Eelnõuga ei kaasne kulusid ega tulusid kohalikele omavalitsustele.

6. Määruse jõustumine

Määruse jõustumine on eelnõu kohaselt kavandatud 1. juulil 2020. a. Nimetatud jõustumiskuupäev on sätestatud arvestusega, et määrus jõustuks ühel ajal toiduseaduse muutmise seadusega. Nimetatud kuupäev võib muutuda, sest eelnõu sisaldab toote turustamist mõjutavat tehnilist normi, millest tuleb teavitada Euroopa Komisjoni ja Euroopa Majanduspiirkonna lepinguriike. Samuti tuleb määruse (EÜ) nr 852/2004 artikli 13 lõike 5 ja määruse (EÜ) nr 853/2004 artikli 10 lõike 5 kohaselt teavitada eelnõust komisjoni ja teisi liikmesriike.

7. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitatakse kooskõlastamiseks õigusaktide eelnõude elektroonilises infosüsteemis EIS Majandus- ja Kommunikatsiooniministriumile ning Sotsiaalministriumile.

Eelnõu esitatakse arvamuse avaldamiseks Veterinaar- ja Toiduametile, Põllumajandusuuringute Keskusele ja järgmistele huvigruppidele: Eesti Toiduainetööstuse Liit, Eesti Kaubandus-Tööstuskoda, Eesti Põllumajandus-Kaubanduskoda, Eesti Hotellide ja Restoranide Liit, Eesti Jahimeeste Selts, Eesti Kaupmeeste Liit, Eesti Lambakasvatavate Ühistu, Eesti Lamba- ja Kitsekasvatavate Liit, Eesti Leivaliit, Eesti Lihaveisekasvatavate Selts, Eestimaa Talupidajate Keskliit, Eesti Mahepõllumajanduse Sihtasutus, Eesti Pagarite Selts, Eesti Põllumeeste Keskliit, Eesti Talumeiereide Liit, Eesti Tõulammaste Aretusühing, Eesti Tõuloomakasvatuse Liit, Eesti Väike- ja Keskmiste Ettevõtjate Assotsiatsioon, Kihnu Maalambakasvatavate Selts, MTÜ Eesti Kalaliit, MTÜ Eesti Maaturism, MTÜ Eesti Tõulammaste Aretusühing, MTÜ Väikelinnukasvatavate Selts, MTÜ Eesti Väiketapamajade Liit.

Toote nõuetele vastavuse seaduse § 43 ning sama paragrahvi lõike 4 alusel kehtestatud Vabariigi Valitsuse 23. septembri 2010. a määruse nr 140 “Tehnilist normi, infoühiskonna teenusele ja teenuse osutamise suhtes hindamisele kuuluvat nõuet kehtestava õigusakti eelnõust ning börsikorraldaja, reguleeritud väärtpaberiturgu korraldava isiku või väärtpaberiarveldussüsteemi korraldaja poolt infoühiskonna teenusele kehtestatavast nõudest teavitamise kord ning teavitamist koordineeriva asutuse määramine” kohaselt menetletakse tehnilist normi sisaldava õigusakti eelnõu nimetatud korra kohaselt.