

Lannoitevalmisteiden valvonnan raportti 2013

Evira/843/0411/2014



Eviran raportti
Hyväksymispäivä 22.5.2014

Rehu- ja lannoitevalvontayksikkö

Hyväksyjä Jaana Mikkola

Esittelijä Liisa Maunuksela

Lisätietoja

Sisällysluettelo

1 ARVIO VALVONNAN VAIKUTTAVUUDEN TOTEUTUMISESTA	4
2 VALVONTASUUNNITELMAN TOTEUTUMINEN	4
3 TOIMINNAN JA TUOTTEIDEN SÄÄNNÖSTENMUKAISUUS.....	7
3.1 Todetut puutteet ja niiden yleisyys	7
3.2 Puutteiden analyysi	9
4 AUDITOINNIT JA MUU SAATU PALAUTE	10
5 ENNALTAEHKÄISEVÄT JA KORJAAVAT TOIMENPITEET	11
5.1 Toimijoiden säädöstentuntemuksen varmistaminen	11
5.2 Toimijoille annetut seuraamukset ja puutteiden korjaamistoimenpiteiden varmistaminen	11
5.3 Valvontajärjestelmään liittyvät korjaavat toimenpiteet.....	12
6 VALVONNAN RESURSSIT	12
7 MUUTOKSET SEURAAVIEN VUOSIEN VALVONTAAN.....	12

1 ARVIO VALVONNAN VAIKUTTAVUUDEN TOTEUTUMISESTA

Lannoitteiden ja maanparannusaineiden valvonnan vaikuttavuutta koskevana strategisena tavoitteena on varmistaa, että markkinoilla myytävät tuotteet ovat tuotantovaiikutuksiltaan luvatus mukaisia eikä niiden käytöstä aiheudu maaperän ja pohjaveden saastumisvaaraa. Lisäksi tavoitteena on varmistaa, että kasvintuotantoon käytetyt lannoitteet ja maanparannusaineet täyttävät säädöksissä asetetut vaatimukset, jolloin ne ovat elintarvikkeiden ja tuotantoympäristön kannalta turvallisia. Valvonnan strategisena tavoitteena on myös, että vähintään 94 % tarkastuskohteista täyttää säädöksissä asetetut vaatimukset. Nämä tavoitteet toteutuivat.

Lannoitevalmisteiden valvonta toteutettiin pääosin valvontasuunnitelman mukaisesti. Valvonnan painopisteeksi oli määritelty tuotevalvonnassa elintarviketuotantoketjussa käytettävät lannoitevalmisteet. Toiminnan tarkastuksissa painotettiin käsittelylaitosten omavalvonnan ja omavalvontana tehtävän näytteenoton toteuttamista.

Virallisten valvontatulosten perusteella arvioiden Suomessa valmistetut ja markkinoille saatetut lannoitteet ja maanparannusaineet täyttävät pääosin lainsäädännössä niiden turvallisuudelle ja laadulle asetetut vaatimukset eikä erityisiä ongelmia ole esiintynyt. Lannoitteiden ja maanparannusaineiden merkinnöissä havaitut puutteet vähenivät edelleen, mikä osoittaa, että valvonnan ennaltaehkäisevillä toimenpiteillä (ohjeistus, viestintä, koulutus) sekä omavalvonnan tehostumisella ja valvonnan paremmalla kohdentamisella oli vaikutusta aiemmin havaittujen puutteiden korjaamiseen ja toiminnanharjoittajien toimintaan. Tuotteille asetetut markkinointikiellot johtuivat tuoteväärennökestä, tuotteen huonosta hygieniasta tai liian korkeasta haitallisten metallien pitoisuudesta.

Valvontanäytteiden perusteella tehtyjen kieltopäätösten määrä sekä osuus otetuista valvontanäytteistä on ollut laskeva useampana vuonna peräkkäin. Samalla toimijoiden omavalvonnassa havaitsemien ja valvonnalle raportoimien puutteiden määrä on lisääntynyt. Tehostuneen omavalvonnan myötä tuotteisiin liittyvät puutteet korjataan yleensä ennen kuin ne näkyvät valvonnassa. Samoin valvonnan havaitsemat puutteet korjataan pääosin valvontaprosessin aikana, eikä niiden perusteella tarvitse käyttää hallinnollisia pakkokeinoja, kuten kieltoja tai määräyksiä. Valvonnan vaikuttavuuden mittareita tulisikin arvioida uudelleen ja löytää mittarit, joilla valvonnan vaikuttavuutta pystytään seuraamaan nykyistä paremmin.

2 VALVONTASUUNNITELMAN TOTEUTUMINEN

Alkutuotannon toimijoiden valvonta (tilavalvonta)

Tilavalvontaa ei lannoitevalvonnan resurssien puutteen johdosta tehty. Myöskään sivutuoteasetuksen edellyttämää tilojen rekisteröintiä ei toteutettu.

Lannoitealan toimijoiden valvonta

Evira hyväksyy orgaanisia lannoitevalmisteita valmistavat laitokset ja eläinperäisiä sivutuotteita käsittelevät laitokset. Tavoitteena oli käsitellä kaikki ennen 2013 saapuneet laitoshyväksyntähakemukset (36 kpl) ja lisäksi puolet vuonna 2013 saapuvista hakemuksista. Uusia hyväksyntähakemuksia tuli 25 lannoitevalmisteita valmistavalta laitokselta ja neljältä varastointilaitokselta.

Tavoitteesta toteutui ainoastaan 44 %. Tavoitteeksi oli asetettu kaikkien hakemusten käsittely huomioimatta käytössä olevia resursseja. Käsittelyssä priorisointiin ennen vuotta 2013 saapuneet laitoshyväksyntähakemukset, jotka saatiin muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta käsiteltyä. Osa hyväksyntää hakeneista laitoksista ei ole vielä aloittanut toimintaa. Käsittelemättä jääneet hakemukset siirtyivät tehtäväksi vuonna 2014.

Toiminnassa olevien hyväksytyjen laitosten kokonaismäärä oli vuoden lopussa 146 (Taulukko 1). Näistä 60 laitosta oli lannoitevalmistelain mukaan hyväksytyjä. Sivutuoteasetuksen yleisten vaatimusten mukaisesti hyväksytyjä oli 22 laitosta, kansallisten vaatimusten mukaan lantaa ja/tai ruokajätettä käsitteleviä laitoksia oli 62 ja validointimenettelyllä hyväksytyjä sivutuotteita käsitteleviä laitoksia kaksi.

Taulukko 1. Laitosten hyväksyntätilanne (lukumäärä) vuosien 2011–2013 lopussa.

	2011	2012	2013
Uudet hakemukset ¹⁾	12	17	29
Uudet päätökset ²⁾	31	25	22
Hakemukset käsittelyssä	47	41	48
Toiminnassa olevat hyväksytyt laitokset	113	126	146

¹⁾ sis. varastohyväksynnät v. 2013 (4)

²⁾ sis. hyväksyntäpäätökset v. 2013 (16), varastohyväksynnät (4) sekä päätökset hakemuskäsittelyn keskeyttämisestä (2)

Taulukossa 2 on esitetty toimijoiden tarkastukset tyypeittäin sekä toteuma vuosilta 2011 - 2013. Valvontasuunnitelman mukainen tarkastustavoite oli tarkastaa 37 hyväksyntää hakenutta laitosta ja varastoa, 34 hyväksytyä laitosta ja 15 muuta laitosta eli yhteensä 86 laitosta. Riskilaskentamallin mukaan näistä laitoksista 18 (35 %) siirrettiin tarkastettavaksi vuonna 2014. Nämä ovat pieniä tai vähäriskisiä, harvemmin kuin joka toinen vuosi tarkastettavia laitoksia. Tarkastusohjelmaan oli otettu mukaan kaikki vuosittain tai joka toinen vuosi tarkastettavat laitokset.

Muiden kuin laitoshyväksyntää vaativien toimijoiden tarkastuksia eli toiminnan tarkastuksia tehtiin seitsemän tavoitteen ollessa 15 (47 % toteuma).

Taulukko 2. Toimijoiden tarkastukset 2011-2013.

Tarkastustyyppi	Toteuma					
	2011		2012		2013	
	kpl	%	kpl	%	kpl	%
Toiminnan tarkastus	16	80	15	94	7	47
Hyväksytyin laitoksen tarkastus	13	100	21	95	29	85
Laitoksen tarkastaminen hyväksyntää varten ¹⁾	28	80	28	78	32	86
Seurantatarkastus (uusintatarkastus)	4		3		3	
Yhteensä	61	85	67	90	71	83

¹⁾ Pitää sisällään myös markkinoille saattamispäätöksiin liittyvät tarkastukset sekä muut dokumenttitarkastukset mm. varastohyväksyntätarkastukset.

Kaiken kaikkiaan toimijoiden tarkastuksista toteutui 83 %. Kuitenkin tehtyjen tarkastusten kokonaismäärä oli suurempi kuin 2012. Alhainen toteutumisprosentti johtui osin kunnianhimoisesta tavoitteesta ja osin lannoitevalvonnan poikkeuksellisesta henkilöstötilanteesta, jonka takia laitosten valvonnan resursseja jouduttiin siirtämään tuotevalvonnan tehtäviin. Hyväksyntähakemuksia tuli vuonna 2013 lähes kaksinkertainen määrä edellisvuoteen nähden. Siitä johtuen tavoite vanhojen hakemusten käsittelystä ei toteutunut aivan suunnitelmien mukaan.

Uusia tyyppinimihakemuksia tuli vuonna 2013 neljä. Osa vuonna 2012 tulleista tyyppinimihakemuksista (7 kpl) oli edelleen käsittelemättä vuoden lopussa.

Tuotevalvonta (kotimainen valmistus, markkinoille saattaminen, sisämarkkina-kauppa, vienti ja tuonti)

Lannoitevalvontaa suorittaville valtuutetuille tarkastajille sekä Eviran tarkastajalle laaditaan vuosittain valvontakohdekohtainen näytteenotto- ja tarkastuskäyntiohjelma. ELY-keskusten tarkastajat toteuttavat tarkastukset ja näytteenoton Eviran laatiman valvontasuunnitelman mukaisesti.

Markkinoilla olevien lannoitevalmisteiden vaatimustenmukaisuutta ja pakkausmerkintöjä valvottiin pääasiassa vähittäiskauppoihin, mutta myös tukkuihin ja maataloille tehtävien tarkastusten ja näytteenottojen avulla. Tuotevalvonta kohdistettiin ongelmallisiin osa-alueisiin, kuten haitallisten aineiden valvontaan (mm. taudinaiheuttajat ja haitalliset metallit). Tarkastustavoitteet määriteltiin erikseen maahantuonnin ja sisämarkkinakaupan tuotteille, kotimaisten tuotteiden markkinavalvonnalle sekä kotimaisen valmistuksen valvonnalle.

Näytteenottokäyntien tiheyden määrittämisessä huomioitiin edellisten vuosien tapaan toiminnan vaativuus, laajuus sekä tuotteissa tai toiminnassa aiemmin todetut säädösten vastaisuudet sekä epäilyt sääntöjen vastaisuuksista. Huomioitavia asioita olivat lisäksi oma-valvontasuunnitelman sisältö ja sen toteutuminen.

Taulukossa 3 on esitetty tuotevalvonnan näytteenoton määrälliset toteumat vuosina 2011 - 2013. Näytteitä otettiin vuonna 2013 yhteensä 421 kpl (tavoite oli 522 kpl), joten tuotevalvonnan määrällinen toteuma oli 81 % valvontasuunnitelmasta. Valtuutettujen tarkastajien suorittama lannoitevalmisteiden kotimaisen valmistuksen näytteenotto toteutui 76 %:sti. ELY-keskusten tarkastajien suorittama markkinavalvonnan näytteenotosta toteutui 88 % ja tarkastusten osalta 86 %. Erityisesti sisämarkkina-kauppa- ja tuontinäytteitä otettiin selvästi suunniteltua vähemmän. Syitä tähän oli tarkastusajankohdan viivästyminen sekä se, että suunnitelluista näytteenottokohteista osa peruuntui.

Tuotevalvonnan käsittelyn läpimenoajat säilyivät keskimäärin kohtuullisina sekä laboratoriossa että valvonnassa ja näytteiden kirjaamisiin liittyvät virheet vähenivät edellisestä vuodesta tietojärjestelmän kehittämisen myötä. Vuoden lopussa valvonta oli käsitellyt valmiiksi käytännössä kaikki laboratorion valmistuneet näytteet: kesken-eräisiä tuotevalvonnan näytteitä oli vuoden lopussa 17, kun edellisen vuoden lopussa kesken-eräisiä näytteitä oli 58.

Taulukko 3. Tuotevalvonnan näytteenoton määrällinen toteuma vuosilta 2011 – 2013.

Valvontänäytteet	Toteuma					
	2011		2012		2013	
	kpl	%	kpl	%	kpl	%
Markkinavalvonta	314	68	300	120	260	88
Sisämarkkinakaupan ja tuonnin valvonta	39	87	50	100	19	38
Valmistuksen valvonta	237	125	199	100	142	81
Näytteitä yhteensä	590	84	549	110	421	81
Valmistuneet näytteet/ analyysit	376/2075		686/3721 ²⁾		439/1977	

²⁾ sisältää 2011 tietojärjestelmämuutoksesta johtuen vuodelle 2012 keskeneräisinä siirtyneet näytteet 190 kpl

3 TOIMINNAN JA TUOTTEIDEN SÄÄNNÖSTENMUKAISUUS

3.1 Todetut puutteet ja niiden yleisyys

Lannoitealan toimijat

Orgaanisia lannoitevalmisteita valmistavien laitosten hyväksyntämenettely on kaksivaiheinen. Hyväksyntää hakeneiden laitosten tarkastuksesta tehdään päätös, johon kirjataan tarkastuksella havaitut puutteet ja niihin liittyvät vaaditut toimenpiteet. Laitoshyväksyntä myönnetään, kun vaaditut korjaavat toimenpiteet on toteutettu.

Tarkastuksilla todetut säännöstenvastaisuudet ja puutteet luokitellaan seuraavasti:

- Luokka 1: Merkittävä puute, joka estää laitoshyväksynnän myöntämisen tai edellyttää seurantatarkastuksen. Eläinten, ihmisten tai ympäristön turvallisuudelle aiheutuu vaaraa.
- Luokka 2: Selkeä säännösten vastaisuus tai puute, josta ei kuitenkaan aiheudu välitöntä vaaraa eläinten, ihmisten tai ympäristön turvallisuudelle.
- Luokka 3: Kyseessä on lievä puute tai yksittäistapaus toiminnan ollessa kuitenkin pääpiirteittäin vaatimustenmukaista.

Tarkastuksilla voidaan antaa lisäksi toimintaan liittyviä kehitysehdotuksia. Nämä eivät ole toimijaa velvoittavia.

Orgaanisia lannoitevalmisteita valmistaviin laitoksiin tehtiin yhteensä 63 tarkastuskäyntiä. Lisäksi tehtiin kahdeksan varastotarkastusta ja erakohtaisiin lupiin liittyvää asiakirjatarkastusta. Tarkastuksissa todetut puutteellisuudet ja säännöstenvastaisuudet on esitetty taulukossa 4.

Puutteita, joiden perusteella edellytettiin toimenpiteitä, todettiin yhteensä 140 kpl. Vuonna 2012 vastaava luku oli 66. Merkittävä ero edellytettyjen toimenpiteiden määrän kasvussa johtui kirjauskäytäntöjen muuttumisesta niin, että puutteet kirjattiin EL-MO tietojärjestelmään aiempaa yksityiskohtaisemmin. Tarkastuksissa todetut puutteet olivat kaikilla laitoksilla samankaltaisia.

Luokan 1 vakavia puutteita todettiin yhdeksän. Nämä puutteet liittyivät lämpötilan seurannan ja tuotteen hygienian laiminlyönteihin sekä raaka-aineisiin ja kaupallisiin asiakirjoihin. Luokan 2 ja 3 puutteet liittyivät pääasiassa omavalvontasuunnitelmien sisältöön, omavalvonnan toteutukseen ja toimintatapoihin. Lähes kaikkien tarkastusten yhteydessä annettiin kehoitus omavalvontasuunnitelman päivittämiseksi asetettujen vaatimusten mukaiseksi.

Puutteiden johdosta tehtyjen viranomaistoimenpiteiden lisäksi toimijoille annettiin 13 toiminnan parantamiseen tähtäävää kehitysehdotusta, jotka eivät ole toimijaa sitovia.

Oma-
valvontaraporttien toimittamisvelvollisuus koskee hyväksytyjä toimijoita. Oma-
valvontaraportti on toimitettava Eviraan vuosittain maaliskuun loppuun mennessä. Vuoden 2013 toiminnasta edellytetty oma-
valvontaraportti oli 23.4.2014 mennessä edelleen toimittamatta 75 hyväksytyltä laitokselta. Tämä on 51 % hyväksytyistä lai-
toksista. Vuonna 2012 30 % laitoksista jätti raportin toimittamatta ja vuonna 2011 42 %
Lannoitealan toimijoiden tulee lisäksi toimittaa vuosi-ilmoitus toiminnastaan 31.1
mennessä. Vuosi-ilmoituksia oli toimittamatta 15.4.2014 mennessä 113 kpl eli 20 %
toimijoista.

Taulukko 4. Tarkastuksissa todetut puutteet, joiden perusteella on edellytetty toimenpiteitä.

	Luokka 1	Luokka 2	Luokka 3	Yhteensä
Raaka-aineet	2	1	1	4
Tilat ja laitteet	2	3	5	10
Henkilöstö			2	2
HACCP				0
Pakkausmerkinnät		3	7	10
Kirjanpito	2	7	15	24
Kriittiset valvontapisteet	3	9	9	21
Omavalvonnan toteutus		4	6	10
Omavalvontasuunnitelma		6	39	45
Puhdistukset ja tuholais- torjunta			12	12
Yhteensä	9	33	96	2
				140 /63 tarkastusta

Tuotevalvonta (kotimainen valmistus, markkinoille saattaminen, sisämarkkina- kauppa, vienti ja tuonti)

Lannoitevalmisteiden tuotevalvonnassa otetuille lannoite-erien näytteille, jotka eivät täytä lainsäädännön vaatimuksia, annetaan huomautus ja puutteen vakavuuden perusteella kehoitus, käytön rajoitus, määräys tai kieltö. Tuotevalvonnassa todettujen säännöstenvastaisuuksien sekä annettujen kehoitusten ja kieltojen esiintymistiheys laskettuna prosentuaalisena määränä analysoiduista näytteistä on esitetty taulukossa 5. Tuotevalvonnan yhteydessä kielletyt lannoitevalmisteet vuonna 2013 on esitetty taulukossa 6.

Taulukko 5. Lannoitevalmisteiden tuotevalvonnassa havaitut säännöstenvastaisuudet sekä annetut kehotukset ja kiellot (%/analysoidut näytteet).

Todettu säännöstenvastaisuus	Toteuma (%) ¹⁾		
	2011	2012	2013
Huomautus puutteesta tuoteselosteessa tai pakkauksessa	15	18	10
Huomautus ilmoitettavalle ominaisuudelle	31	24	10,5
Huomautukset yhteensä näytteelle ²⁾	43,5	45	34
Eräkohtainen kieltö	5,6	2,3	1,7
Useampaa erää tai toimintaa koskevat markkinointi-kieltö	3	-	-

¹⁾Kokonaisnäytemäärästä (v. 2011= 375, v. 2012= 691, v. 2013= 439)

²⁾Huomautukset pitävät sisällään kehotukset, kiellot sekä muut määräykset

Taulukko 6. Tuotevalvonnan yhteydessä kielletyt lannoitevalmisteet.

Valvontalinja	Tuote	Todettu säännöstenvastaisuus
Markkinavalvonta	Peltotuhka	Kadmium
Valmistuksen valvonta	Turpeen tuhka	Arseeni, Lyijy
Valmistuksen valvonta	Haku-tuhka	Kadmium, Sinkki
Valmistuksen valvonta	Peltotuhka	Kadmium
Valmistuksen valvonta	Maanparannuskomposti	<i>E.coli</i>
Markkinavalvonta	NPK-lannoite	Ei sisältänyt ravinteita
Markkinavalvonta	Urea	Ei sisältänyt ravinteita

Huomautuksia annettiin yhteensä 208 analyysitulokselle (10,5 % kokonaisanalyysimäärästä). 34 %:lle (143 kpl) tuotevalvontatapahtumista annettiin joko yksi tai useampi huomautus tai kieltö. Näistä 39 kpl annettiin epäorgaanisille lannoitteille; 22 huomautusta koski tuotteen typpipitoisuutta ja 12 huomautusta tuotteen haitallisten metallien pitoisuutta. Loput huomautukset koskivat muita ravinne- tai hivenravinnepoikkeamia. Orgaanisille lannoitteille annettiin yhteensä 49 huomautusta, pääasiassa ravinnepitoisuuteen tai kosteuteen liittyvää. Maanparannusaineille annettiin 37 huomautusta, pääasiassa ravinteisiin, kypsyyteen tai muuhun ominaisuuteen liittyviä sekä kasvulustoille 82 huomautusta, pääasiassa ravinteisiin, pH- tai johtokykyyn liittyviä. Kalkitusaineille annettiin yksi huomautus.

Tuoteselosteisiin liittyviä huomautuksia, kehotuksia tai määräyksiä annettiin 43 valvontatapahtuman yhteydessä eli 10 %:lle valvontatapahtumista. Huomautukset (yhteensä 34 kpl) liittyivät tyypillisesti tuoteselosteissa oleviin puutteisiin, tuoteselosteissa ilmoitettujen tietojen poikkeamiin mitatusta tuloksesta tai raja-arvojen ylityksiin. Toimija usein korjaa havaitun puutteen jo valvontaprosessin aikana, jolloin asian käsittelyssä ei käytetä kieltoja tai muita pakkokeinoja tai puute arvioidaan niin vähäiseksi, ettei pakkokeinojen käytölle ole perustetta.

Tuotteen markkinoille saattamista koskevia eräkohtaisia kieltopäätöksiä annettiin seitsemään valvontatapahtumaan liittyen eli 1,7 %:lle valvontatapahtumista. Kieltojen syyt olivat tuhkanäytteissä todetut haitalliset aineet, maanparannuskompostin hygienia (*E. coli*) sekä kaksi tuotevääreännöstä, jotka eivät sisältäneet ravinteita ollenkaan. Hävittämis- tai maastavientimääräyksiä ei annettu, eikä uhkasakkoa käytetty.

3.2 Puutteiden analyysi

Lannoitealan toimijat

Laitostarkastuksilla todetut luokan 1 puutteet (kohta 3.1) olivat yksittäisiä eikä selvää trendiä voida todeta. Osa puutteista johtui toimijan tietämättömyydestä. Luokan 2 puutteet liittyivät tyypillisesti kriittisiin valvontapisteisiin ja kirjanpitoon. Yleisimmin todetut puutteet liittyivät omavalvontasuunnitelmaan, ja ne olivat suurimmaksi osaksi luokkaa 3. Seuraavaksi eniten todettiin kirjanpitoon liittyviä puutteita.

Tuotevalvonta

Lannoitevalmisteissa esiintyvät puutteet, joista voisi aiheutua riskejä turvallisuudelle, terveydelle tai ympäristölle, liittyvät lähinnä haitallisiin aineisiin tai tuotteiden hygieeniseen laatuun. Mikäli tuotteet sisältävät sallittua suurempia määriä haitallisia aineita, riskinä on viljelymaan tai ympäristön pilaantuminen. Orgaanisista raaka-aineista valmistetut lannoitevalmisteet voivat sisältää taudinaiheuttajia, jollei niiden käsittely ole ollut riittävä. Vaikka salmonellan esiintyminen lannoitevalmisteissa ei aiheuta suoraa vaaraa elintarviketurvallisuudelle, voi se aiheuttaa tuotantotilojen saastumista sekä riskiä lannoitevalmistetta käsittelevien ihmisten terveydelle.

Ilmoitettujen ravinnepitoisuuksien ylitykset tuotteissa aiheuttavat ylimääräistä ravinnekuumitusta ympäristössä ja voi johtaa ympäristön pilaantumiseen. Tarvetta suurempi ravinnepitoisuus voi aiheuttaa ongelmia tuotannossa. Samoin ilmoitettua pienemmät ravinnepitoisuudet aiheuttavat satotappioita tuotannossa. Orgaanisten lannoitevalmisteiden hajoamisaste, stabiilisuus ja kypsyydet vaikuttavat myös kasveihin esimerkiksi niin, että epästabiilissa kompostissa kasvit voivat kärsiä ravinteiden puutteesta, koska ravinteet sitoutuvat mikrobibiomassaan eivätkä vapaudu kasvien käyttöön.

Tuotteisiin liittyviä puutteita esiintyy useammin orgaanisten kuin epäorgaanisten tuotteiden kohdalla. Puutteiden esiintymiseen vaikuttaa se, että orgaanisten lannoitevalmisteiden valmistus on tyypillisesti pienimuotoisempaa eikä toiminta ole samalla tavalla vakiintunutta kuin epäorgaanisten lannoitevalmisteiden tuotanto. Kompostointi- ja biokaasulaitosten toiminnan lähtökohtana ovat usein paikalliset jätehuollon tarpeet, eikä tuotteen lannoitekäyttö ja – ominaisuudet ole välttämättä toiminnan keskiössä. Suomen- ja ruotsinkielisten tuoteselosteiden puuttuminen on tyypillinen tuonti- ja sisämarkkinakaupan lannoitteiden puute.

4 AUDITOINNIT JA MUU SAATU PALAUTE

Auditoinnit

Lannoitealan alkutuotannon toimijoita koskevaan valvontaan kohdistui yksi auditointi. Tarkastuksessa ei ilmennyt poikkeamia.

Tarkastajien koulutuksesta antamat palautteet

Valtuutettujen tarkastajien koulutus järjestettiin 12-13.2.2013. Palautearvion keskiarvo molemmilta päiviltä oli 5,3 ja parhaimmat arvosanat tulivat käytännön järjestelyistä sekä kouluttajan asiantuntemuksesta. Heikoimmat arvosanat annettiin kohtaan ”paransiko koulutus taitojasi”. Tarkastajien mielestä koulutuksesta sai hyvää tietoa ja lisävarmuutta tehtyihin töihin. Hyvänä koulutuksessa pidettiin myös, että sai vaihtaa kokemuksia toisten kanssa, ja että sai vinkkejä tuleviin tarkastuksiin.

ELY-tarkastajien koulutus järjestettiin 8.2.2013 ja keskiarvo palautearvioista oli 4,3. Kouluttajan asiantuntemus sai parhaan arvosanan ja huonoin arvio annettiin kysymykseen ”paransiko koulutus taitojasi”. Palautteissa ehdotettiin vaihtoehtona pitää rehu- ja lannoitekoulutukset eri päivinä jos koulutukset ovat videon välityksellä.

Asiakaspalautteet

Laitostarkastuksista kerätään palautetta lannoitealan toimijoilta. Laitostarkastuksiin liittyviä palautteita saatiin neljä kappaletta, joista kaikki olivat positiivisia.

Suoria palautetyyppisiä yhteydenottoja lannoitevalvontaan kirjattiin vuoden aikana kolme kappaletta. Näistä yksi oli negatiivinen liittyen eläinperäisten sivutuotteiden lajitteluun ja lajittelun valvontaan, palautteen antajan mielestä Eviran tarkastuksella esittämät vaatimukset ovat liian tiukkoja ja että kustannukset Honkajoelle toimittamiseen ovat liian korkeat. Kaksi muuta oli neutraalia asiakirjoihin liittyvää palautetta.

Elmo-tietojärjestelmään ja esimerkiksi laskujen tunnistamiseen liittyen virheitä oli selvästi aiempaa vuotta vähemmän ja yleisesti valvontatapahtumissa esiintyi aiempaa vähemmän virheitä. Muun muassa valtuutetuille tarkastajille annetut toimeksiantomerot helpottivat valvontakohteiden kirjaamista ja siten ehkäisivät kirjausvirheiden syntymistä.

5 ENNALTAEHKÄISEVÄT JA KORJAAVAT TOIMENPITEET

5.1 Toimijoiden säädöstentuntemuksen varmistaminen

Evira piti kuusi lannoitevalmistelainsäädännön vaatimuksia ja niiden valvontaa koskevaa esitystä viraston ulkopuolisissa koulutus- tai seminaaritilaisuuksissa, joiden kohderyhminä olivat toimijat, muut viranomaiset tai opiskelijat. Tilaisuuksissa luennottiin muun muassa eläinlääkäriopiskelijoille kompostoinnista, mädätyksestä sekä puhdistamolietteen käsittelystä, akateemisille kasvintuottajille lannoitevalmisteiden valvonnasta ja toiminnan vaatimuksista sekä sakokaivolietteen kalkkistabiloinnin hyödyntämisestä hajajätevesiseminaarissa. Lisäksi Evira antoi koulutusta tullin virkamiehille liittyen tuonnin rajoituksiin.

Toimijoiden säädöstentuntemuksen varmistamiseksi tiedotusta ja Maaseudun Tulevaisuus-lehden Viljelijän muistilista – palstaa käytettiin aktiivisesti hyväksi antamalla tietoa toimijoille lannoitteita ja lannoitteiden tuontia koskevista velvoitteista. Lisäksi Evira.fi -sivustoja päivitettiin lannoitevalmisteiden osalta. Sähköisiin postilaatikkoihin tulevia asiakaskyselyjä seurattiin aktiivisesti ja vuoden aikana vastattiin yhteensä 180 kpl lannoite- ja sivutuotelainsäädännön aihealueisiin liittyneeseen asiakaspalautteeseen tai kysymykseen.

Evira osallistui myös puhdistamolietteen käyttö maataloudessa–oppaan laatimiseen, joka oli ensimmäisiä neuvonnan, valvonnan, tutkimuksen ja lannoitevalmisteita valmistavien toimijoiden ja käyttäjien yhteistoimintaprojekteja lannoitevalmistesektorilla. Lisäksi laadittiin raportti lannoitevalmistesektorin tulevaisuuskatsauksessa vuosille 2009 - 2013 laadittujen tavoitteiden ja toimenpide-ehdotuksien toteutumisesta.

5.2 Toimijoille annetut seuraamukset ja puutteiden korjaamistoimenpiteiden varmistaminen

Vuoden 2013 aikana kielletyt lannoitevalmiste-erät on esitetty taulukossa 6. Näytteissä todetut säännöstenvastaisuudet, annetut huomautukset ja kiellot on kerätty taulukkoon 5.

Haitallisten aineiden toteaminen johtaa lannoitevalmiste-erän kieltoon silloin, kun niiden määrä ylittää niille lainsäädännössä annetun enimmäispitoisuuden. Tuhkaerien osalta voi toimenpiteenä olla myös käyttökohteen muuttaminen peltokäytöstä metsätaloudeksi. Ravintoaineissa tai merkinnöissä todetuista puutteista seuraa huomautus ja mikäli puute toistuu, edellytetään toimijalta selvitys ja toimenpiteitä asian korjaamiseksi. Tuotevalvonnassa havaittujen puutteiden korjaavia toimenpiteiden toteutusta seurataan joko toiminnanharjoittajan tekemien selvitysten perusteella tai tarvittaessa tehdään seurantatarkastuksia. Todetut puutteet vaikuttavat myös toimijoiden tarkastustiheyteen.

Ohjauksessa painotettiin edelleen toimijan omavalvonnan osuutta. Omavalvonnassa havaitut puutteet myös korjataan yleensä ennen kuin ne näkyvät valvonnassa. Samoin valvonnan havaitsemat puutteet korjataan pääosin valvontaprosessin aikana, eikä niiden perusteella tarvitse käyttää hallinnollisia pakkokeinoja, kuten kielloja tai määräyksiä.

Laitosvalvonnan tarkastuksien perusteella määrätyille korjaaville toimenpiteille asetetaan määräaika. Vakavien puutteiden osalta korjaavat toimenpiteet tarkastetaan tarvittaessa seurantatarkastuksella tai dokumenttien perusteella. Lievempien puutteiden korjaavat toimenpiteet tarkastetaan seuraavalla suunnitelman mukaisella tarkastuk-

sella. Todetut puutteet huomioidaan myös tarkastussuunnitelmaa laadittaessa tarkastustiheyttä korottavana tekijänä.

5.3 Valvontajärjestelmään liittyvät korjaavat toimenpiteet

Evira panosti edelleen valtuutettujen tarkastajien, ELY-keskustarkastajien ja omien tarkastajiensa perehdyttämiseen sekä tarkastusten koordinointiin ja Eviran ja tarkastajien väliseen viestintään. Evira koulutti tarkastajia näytteenoton käytännön toteuttamisessa, tarkastuksen suorittamisessa ja dokumentoinnissa helmikuussa. Lisäksi lannoitevalvontaa tekeville tarkastajille pidettiin kolme koulutustilaisuutta ja tullin virkamiehiä koulutettiin tuonnin rajoituksiin liittyen. Evira myös laati lannoitevalvonnan oppaan rekisteröitymättömien toimijoiden valvontaan sekä kaksi uutta lannoitevalmistevalvontaan liittyvää sisäistä ohjetta.

Tuotevalvonnan osalta omavalvonnassa todettuja salmonellalöytöjä ei enää julkaistu eikä niistä seurannut eräkohtaista kieltopäätöstä. Tuotevalvonnan toiminnan tehostamista jatkettiin siten, että hallintopäätös tehtiin ainoastaan tapahtumista, joista on todettu pakkokeinojen käyttöä edellyttäviä puutteita. Muiden osalta toimijalle lähetetään ilmoitus, jonka liitteenä on asiaa koskeva tutkimustodistus.

6 VALVONNAN RESURSSIT

Evira vastaa lannoitevalmisteiden valvontaan ja lainsäädännön toimeenpanoon liittyvistä tehtävistä (4 htv) ja käyttää näytteenotossa ja tarkastusten tekemisessä apunaan valtuutettuja tarkastajia (15 hlöä) sekä ELY-keskustarkastajia (15 hlöä). Tarkastajien resursseja arvioidaan käytettävän vuosittain valtuutettujen tarkastajien osalta 0.3-0.5 htv ja ELY-keskustarkastajien osalta 1 htv.

Elmo-tietojärjestelmän kehittäminen vaati vielä vuonna 2013 edelleen runsaasti Eviran resursseja. Näytteenottotavoitteissa oli huomioitu jo Elmo-tietojärjestelmästä johdettava lisääntynyt näytteiden käsittelyaika. Myös muut välttämättömät järjestelmien ja toiminnan kehittämisen tehtävät vaativat merkittävää työpanosta. Näitä olivat mm. Eviranet-hanke, lannoiteasetuksen uudistustyö, sivutuotelain valmistelu ja uuden sivutuotejaoston perustaminen.

Vuoden 2013 henkilöstötilanne oli lannoitevalvonnan osalta poikkeuksellinen. Ennakoimattomat kahden määräaikaisen ylitarkastajan siirtyminen pois Evirasta ja yhden ylitarkastajan jääminen eläkkeelle ja lisäksi yhden ylitarkastajan vuorotteluvapaa aiheuttivat tehtävien uudelleenjärjestelyjä ja merkittävää haittaa valvontasuunnitelman toteutumiselle.

7 MUUTOKSET SEURAAVIEN VUOSIEN VALVONTAAN

Evira on jo pidempään tehokkaasti edistänyt toiminnanharjoittajan vastuunottoa tuotteiden ja tuotannon vaatimustenmukaisuudesta. Toimijoita on ohjattu omavalvonnan toteuttamisessa, valvontaa on suunnattu omavalvonnan valvontaan ja tarkastuskohdeiden määrittelyssä on huomioitu toimijoiden omavalvonnan toteutus ja tulokset. Tätä työtä tullaan edelleen jatkamaan.

Yhteisölainsäädännössä ja kansallisissa säädöksissä tapahtuvat muutokset saattavat tuoda lähivuosina merkittäviäkin muutoksia lannoitevalmistesektorin toimintaan ja

valvontaan. Tässä vaiheessa valmisteilla olevien säädösten sisällöstä ei ole riittäviä tietoja, jotta toiminnan muutostarpeita voisi yksityiskohtaisemmin arvioida.

Kansalliseen sivutuotelakiin siirretään lannoitevalmisteita ja niiden valmistamista eläinperäisistä sivutuotteista koskevia kansallisia säännöksiä. Lakiehdotus annetaan vuonna 2014 eikä todennäköisesti tuo merkittäviä muutoksia lannoitevalmisteiden valvontaan.

Kalkitusaineet lisättiin osaksi EU-lainsäädäntöä vuonna 2013. Siirtymäaika päättyy kesäkuussa 2014. EU:n lannoitevalmistelainsäädännön kokonaisuudistus aloitettiin vuonna 2012. Uudistuksen tavoitteena on harmonisoida kansallisen lainsäädännön piirissä olevat orgaaniset lannoitteet, maanparannusaineet, kasvualustat ja biostimulantit. Komission asetusehdotuksen käsittely neuvostossa ja parlamentissa alkaa alkuvuodesta 2015. Asetus astuisi voimaan vuonna 2017. Uudistuksen seurauksena on muun muassa arvioitava kansallisten tyyppinimien tarve ja sisältö. Asetus tulee todennäköisesti vaikuttamaan muutenkin lannoitevalvonnan toimintaan.

EU:ssa on valmisteilla uudet markkinavalvonta- ja tuoteturvallisuusasetukset, jotka kattavat sekä harmonisoidut että harmonisoimattomat kuluttajatuotteet sekä harmonisoidut ammattikäyttöön tarkoitettut tuotteet. Asetukset sisältävät sekä nykyisen EU:n akkreditointi- ja markkinavalvonta-asetuksen että tekeillä olleet markkinavalvontaohjelmat. Valmistelun aikataulu on kesään 2014. Uuden asetuksen vaatimukset huomioidaan myös lannoitevalmisteiden markkinavalvonnan toteutuksessa.

Euroopan unionin uudessa jätedirektiivissä säädetään arviointiperusteista, joilla voidaan määrittää, milloin jäte lakkaa olemasta jätettä, ns. end-of-waste kriteerit (EoW). Kompostien ja mädätteiden osalta ehdotus on valmistunut alkuvuodesta 2014. Ehdotuksessa ei hyväksytä raaka-aineeksi puhdistamolietettä eikä sekajätteen mekaanisen käsittelyn orgaanista alitetta. Erilaisten jätteiden ja sivutuotteiden hyödyntäminen sellaisenaan tai käsiteltyinä lannoitevalmisteina on koko ajan lisääntymässä. Uusia haasteita lannoitevalmistesektorille, lainsäädäntöön ja viranomaisyhteistyöhön tuokin kierrätysravinteiden käyttökohteiden laajeneminen perinteisiltä aloilta teollisuusprosesseihin.

Vuonna 2014 lannoitevalmisteiden markkinavalvonnan toteutuksessa käytetään ELY-keskuksilla teemoitusmallia. Tämä tuonee lisähaasteita tarkastajien ammattitaidon ylläpitoon sekä poikkeuksellisiin tai yllättäviin tilanteisiin reagoimiseen.

Otettavien viranomaisnäytteiden määrä todennäköisesti vähenee edelleen painopisteen siirtyessä enemmän toimijoiden valvontaan, mutta mm. multimenetelmien käytönnoton myötä näytteistä tehtävien analyysien määrää suhteessa näytemäärään pyritään korvaavasti lisäämään.