

# **Lannoitevalmisteiden valvonnan raportti 2014**

**Evira/5095/0411/2015**



Eviran raportti  
Hyväksymispäivä 21.7.2015

Rehu- ja lannoitevalvontayksikkö

Hyväksyjä Sinikka Marmo

Esittelijä Olli Venelampi

Lisätietoja Olli Venelampi

---

**Sisällysluettelo**

<b>1 ARVIO VALVONNAN VAIKUTTAVUUDEN TOTEUTUMISESTA .....</b>	<b>4</b>
<b>2 VALVONTASUUNNITELMAN TOTEUTUMINEN .....</b>	<b>4</b>
3.1 Todetut puutteet ja niiden yleisyys .....	7
3.2 Puutteiden analyysi .....	9
<b>4 AUDITOINNIT JA MUU SAATU PALAUTE .....</b>	<b>11</b>
<b>5 ENNALTAEHKÄISEVÄT JA KORJAAVAT TOIMENPITEET .....</b>	<b>12</b>
5.1 Toimijoiden säädöstentuntemuksen varmistaminen .....	12
5.2 Toimijoille annetut seuraamukset ja puutteiden korjaamistoimenpiteiden varmistaminen .....	12
5.3 Valvontajärjestelmään liittyvät korjaavat toimenpiteet .....	13
<b>6 VALVONNAN RESURSSIT .....</b>	<b>13</b>
<b>7 MUUTOKSET SEURAAVIEN VUOSIEN VALVONTAAN.....</b>	<b>14</b>

## 1 ARVIO VALVONNAN VAIKUTTAVUUDEN TOTEUTUMISESTA

Lannoitteiden ja maanparannusaineiden valvonnan vaikuttavuutta koskevana strategisena tavoitteena on varmistaa, että markkinoilla myytävät tuotteet ovat tuotantovai-  
kutuksiltaan 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 strate-  
gisena tavoitteena on myös, että vähintään 94 % tarkastuskohteista täyttää säädök-  
sissä asetetut vaatimukset. Nämä tavoitteet toteutuivat.

Lannoitevalmisteiden valvonta toteutettiin pääosin valvontasuunnitelman mukaisesti.  
Tuotevalvonnan painopisteeksi määriteltiin elintarviketuotantoketjussa käytettävät  
lannoitevalmisteet. Toiminnan tarkastuksissa painotettiin käsittelylaitosten omaval-  
vonnan ja omavalvontana tehtävän näytteeton toteuttamista.

Virallisten valvontatulosten perusteella Suomessa valmistetut ja markkinoille saatetut  
lannoitteet ja maanparannusaineet täyttävät pääosin lainsäädännössä niiden turvalli-  
suudelle ja laadulle asetetut vaatimukset eikä erityisiä ongelmia ole esiintynyt. Lan-  
noitteiden ja maanparannusaineiden valvonnassa havaitut vakavat puutteet ovat py-  
syneet vähäisellä tasolla. Tämä osoittaa, että valvonnan ennaltaehkäisevillä toimen-  
piteillä (ohjeistus, viestintä, koulutus) sekä omavalvonnan tehostumisella ja valvon-  
nan paremmalla kohdentamisella on vaikutusta aiemmin havaittujen puutteiden kor-  
jaamiseen ja toiminnanharjoittajien toimintaan. Tuotteille asetetut markkinointikiellot  
johtuivat joko hygieniapuutteesta, liian korkeasta haitallisten metallien pitoisuudesta  
tai liian alhaisesta ravinnepitoisuudesta tuotteessa.

Valvontanäytteiden perusteella tehtyjen kieltopäätösten määrä on vähentynyt use-  
ampana vuonna peräkkäin. Samalla toimijoiden omavalvonnassa havaitsemien ja  
valvonnalle raportoitujen puutteiden määrä on lisääntynyt. Tehostuneen omavalvon-  
nan myötä tuotteisiin liittyvät puutteet korjataan yleensä ennen kuin ne näkyvät val-  
vonnassa. Samoin valvonnan havaitsemat puutteet korjataan pääosin valvontapro-  
sessin aikana, eikä niiden perusteella siten tarvitse käyttää hallinnollisia pakkokeino-  
ja, kuten kieltoja tai määräyksiä. Sanktioihin liittyviä valvonnan vaikuttavuuden mitta-  
reita tulisikin arvioida uudelleen ja löytää mittarit, joilla valvonnan vaikuttavuutta pys-  
yttään seuraamaan nykyistä paremmin.

Kasvualustojen osalta ravinnepitoisuuksissa todetut puutteet ja kuluttajapalautteet  
tuotteiden laadussa suhteessa lainsäädännön vaatimuksiin nousivat esille aiempia  
vuosia selvemmin. Tähän liittyen vuonna 2015 yhdeksi valvonnan painopisteeksi vali-  
taan kasvualustojen laatu, sekä korostetaan tiedotuksessa tuottajan laatu vastuuta ja  
myös kuluttajan omaa vastuuta tuotteen valinnassa.

## 2 VALVONTASUUNNITELMAN TOTEUTUMINEN

### **Aikutuotannon toimijoiden valvonta (tilavalvonta)**

Lannoitevalmisteille on asetettu erilaisia tyyppinimi- ja ryhmäkohtaisia käytön rajoit-  
teita sekä varoajoja. Lainsäädäntö rajoittaa lisäksi liukoisen fosforin ja typen käyttö-  
määriä sekä asettaa arseenille ja kadmiumille hehtaarikohtaiset enimmäisraja-arvot.  
Toimijoiden on pystyttävä osoittamaan kirjallisesti käytetyt ravinne- ja metallimäärät.

Erityisen tärkeää ravinteiden valvonta on ympäristötukien ulkopuolella olevien tilojen osalta.

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 sivutuotelannoitteita varastoivat laitokset. Tavoitteena oli käsitellä kaikki ennen 2014 saapuneet laitoshyväksyntähakemukset ja lisäksi puolet vuonna 2014 saapuvista hakemuksista. Käsittelyjonoa saatiin pienennettyä vuoden 2013 lopun 48 hakemuksesta 33 käsittelyssä olevaan hakemukseen 2014 lopussa. Uusia hyväksyntähakemuksia tuli vuoden 2014 aikana 22 laitokselta.

Ennen vuotta 2014 saapuneet laitoshyväksyntähakemukset saatiin muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta käsiteltyä. Osa hyväksyntää hakeneista laitoksista ei ole vielä aloittanut toimintaa. Hakemusten lopullinen käsittely ja laitosten hyväksyntä sekä muutama kokonaan käsittelemättä jäänyt hakemus siirtyi tehtäväksi vuonna 2015.

Toiminnassa olevien hyväksytyjen laitosten kokonaismäärä oli vuoden lopussa 152 (Taulukko 1). Näistä 74 käsitteli joko ainoana raaka-aineina tai muiden raaka-aineiden lisäksi eläinperäisiä sivutuotteita (lantaa, erilliskerättyä biojätettä ja LK 3 sivutuotteita) ja 69 laitosta ainoastaan muita kun eläinperäisiä sivutuotteita (yhdyskuntajätevesilietettä, teollisuuden jätevesilietettä tai kasviperäisiä raaka-aineita). Eläinperäisiä sivutuotteita varastoivia varastointilaitoksia oli 9.

**Taulukko 1.** Laitosten hyväksyntätilanne (lukumäärä) vuosien 2011–2014 lopussa.

	2011	2012	2013	2014
Uudet hakemukset <sup>1)</sup>	12	17	29	22
Uudet päätökset <sup>2)</sup>	31	25	22	27
Hakemukset käsittelyssä	47	41	48	33
Toiminnassa olevat hyväksytyt laitokset	113	125	128	152 <sup>1)</sup>

<sup>1)</sup> sis. varastohyväksynnät

<sup>2)</sup> sis. hyväksyntäpäätökset varastohyväksynnät sekä päätökset hakemuskäsittelyn keskeyttämisestä

Taulukossa 2 on esitetty toimijoiden tarkastukset tyypeittäin sekä toteuma vuosilta 2012 - 2014.

Hyväksytyjen laitosten tarkastusten riskiluokitus on laskettu mallilla, jossa huomioidaan tuotantomäärät, raaka-aineiden riskit, käsittelyprosessin, omavalvonnan toimivuus ja edellisellä kaudella havaitut puutteet. Pieniä tai vähäriskisiä laitoksia ei tarkasteta vuosittain.

Valvontasuunnitelman mukainen tarkastustavoite oli tarkastaa kaikki ennen 2014 hyväksyntää hakenutta laitosta (33 kpl) ja puolet hyväksyntää 2014 hakevista laitoksista (11 kpl), 26 hyväksytyä laitosta, joista 10 ei-eläinperäistä raaka-ainetta käsittelevää laitosta sekä 15 toimijaa, joiden toiminta ei vaadi hyväksyntää. Tähän lukuun sisältyvät myös seurantatarkastukset. Kaikkiaan tavoitteena oli tarkastaa yhteensä 85 laitosta tai toimijaa.

**Taulukko 2.** Toimijoiden tarkastukset 2011-2014

Tarkastustyyppi	Toteuma							
	2011		2012		2013		2014	
	kpl	%	kpl	%	kpl	%	kpl	%
Toiminnan tarkastus	16	80	15	94	7	47	2	13
Hyväksytyn laitoksen tarkastus	13	100	21	95	29	85	24	92
Laitoksen tarkastaminen hyväksyntää varten <sup>1)</sup>	28	80	28	78	32	86	24	55
Seurantatarkastus (uusintatarkastus)	4		3		3		4	
<b>Yhteensä</b>	<b>61</b>	<b>85</b>	<b>67</b>	<b>90</b>	<b>71</b>	<b>83</b>	<b>54</b>	<b>66</b>

<sup>1)</sup> Pitää sisällään myös markkinoille saattamispäätöksiin liittyvät tarkastukset sekä muut dokumenttitarkastukset mm. varastohyväksyntätarkastukset.

Kaiken kaikkiaan toimijoiden tarkastuksista toteutui 66 %. Laitostarkastusten toteuma oli 72 %. Alhainen toteutumisosuus johtui lannoitevalvonnan poikkeuksellisesta henkilöstötilanteesta, jonka takia laitosten valvonnan resursseja jouduttiin siirtämään tuotevalvonnan tehtäviin. Hyväksyntähakemuksia saatiin käsiteltyä edellistä vuotta enemmän. Näistä osa oli tarkastettu jo vuonna 2013.

Uusia tyyppinimihakemuksia tuli vuonna 2014 kuusi. Vuonna 2012 (7 kpl) ja 2013 (4 kpl) tulleista tyyppinimihakemuksista oli myös osa käsittelemättä. Kaikki tyyppinimihakemukset saatiin käsiteltyä.

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

Lannoitevalvontaa suorittaville tarkastajille laaditaan vuosittain valvontasuunnitelma. Valtuutetuille tarkastajille sekä Eviran tarkastajille näytteenotto- ja tarkastuskäytiohjelma tehdään valvontakohdekohtaisesti ja ELY-keskusten tarkastajien tekemän markkinavalvonnan suunnitelma laaditaan tuoteryhmätasolla osana ELY-keskusten kanssa tehtävää Eviran tulossopimusta.

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.

Näytteenotokäytien tiheyden määrittämisessä huomioitiin edellisten vuosien tapaan toiminnan vaatavuus, laajuus sekä tuotteissa tai toiminnassa aiemmin todetut säädösten vastaisuudet sekä epäilyt sääntöjen vastaisuuksista. Huomioitavia asioita olivat lisäksi omavalvontasuunnitelman sisältö ja sen toteutuminen.

Taulukossa 3 on esitetty tuotevalvonnan näytteenoton määrälliset toteumat vuosina 2012 - 2014. Näytteitä otettiin vuonna 2014 yhteensä 413 kpl (tavoite oli 428 kpl ja n. 2500 analyysia), joten tuotevalvonnan määrällinen toteuma oli 96,5 % valvontasuunnitelmasta. Sekä valtuutettujen tarkastajien suorittama lannoitevalmisteiden kotimaisen valmistuksen näytteenotto että ELY-keskusten tarkastajien suorittama markkinavalvonnan näytteenotto toteutuivat suunnitellusti. ELY-keskusten tekemien tuotevalvonnan tarkastusten osalta toteuma oli myös kiitettävä.

Teemoitus helpotti selkeästi valvonnan ohjausta ja tehosti yksittäisen ELY-keskuksen toimintaa ja näytteenoton kattavuutta lannoitevalvontaa tehneiden ELY-keskuksen alueella. Toisaalta markkinavalvonnan kokonaisnäyttemäärää jouduttiin pienentämään ja menetettiin mahdollisuus tavoittaa muiden ELY-keskusten alueilla vain paikallisesti markkinoitavia tuotteita.

Tuotevalvonnan käsittelyn läpimenoajat säilyivät keskimäärin kohtuullisina sekä laboratoriossa että valvonnassa. Vuoden lopussa valvonta oli käsitelty valmiiksi käytännössä kaikki näytteet:

**Taulukko 3.** Tuotevalvonnan näytteenoton määrällinen toteuma vuosilta 2012 – 2014.

Valvontanäytteet	Toteuma							
	2011		2012		2013		2014	
	kpl	%	kpl	%	kpl	%	kpl	%
Markkinavalvonta	314	68	300	120	260	88	227	98
Sisämarkkinakaupan ja tuonnin valvonta	39	87	50	100	19	38	28	133
Valmistuksen valvonta	237	125	199	100	142	81	158	83
Näytteitä yhteensä	590	84	549	110	421	81	413	98
Valmistuneet näytteet/ analyysit	376/ 2075		686/ 3721 <sup>2)</sup>		439/ 1977		476/ 3156	

<sup>2)</sup> 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 48 tarkastuskäyntiä. Lisäksi tehtiin neljä eräkohtaisiin lupiin liittyvää asiakirjatarkastusta. Tarkastuksissa todetut puutteellisuudet ja säännöstenvastaisuudet on esitetty taulukossa 4.

Puutteita, joiden perusteella edellytettiin toimenpiteitä, todettiin yhteensä 150 kpl (3,1 puutetta/tarkastus). Vuonna 2013 vastaava luku oli 140 (2,2 puutetta/tarkastus). Merkittävä ero edellytettyjen toimenpiteiden määrän kasvussa johtui kirjauskäytäntöjen muuttumisesta niin, että puutteet kirjattiin ELMO tietojärjestelmään aiempaa yksityiskohtaisemmin. Tarkastuksissa todetut puutteet olivat kaikilla laitoksilla samankaltaisia.

Vakavia luokan 1 puutteita kirjattiin kaksi, kun edellisenä vuonna niitä oli 9 kappaletta. Nämä liittyivät käsittelyyn ja käsittelemättömän aineksen sekoittumiseen varastossa ja riittämättömään käsittelylämpötilaan prosessissa ja aineksen luovuttamiseen lannoitevalmistekäyttöön. Myös luokan 2 puutteiden määrä väheni 33:sta 22 kirjattuun puutteeseen. Luokan 2 ja 3 puutteet liittyivät pääasiassa omavalvontasuunnitelmien sisältöön ja toteutukseen ja toimintatapoihin sekä puhdistusmenettelyihin laitoksilla. Lähes kaikkien tarkastusten yhteydessä toimijalle annettiin kehoitus omavalvontasuunnitelman päivittämiseksi.

Puutteiden johdosta tehtyjen viranomaistoimenpiteiden lisäksi toimijoille annettiin 20 toiminnan parantamiseen tähtäävää kehitysehdotusta, jotka eivät ole toimijaa sitovia.

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

	Luokka 1	Luokka 2	Luokka 3	Yhteensä
Raaka-aineet	1	1	2	4
Tilat ja laitteet		3	6	9
Henkilöstö			1	1
HACCP			15	15
Pakkausmerkinnät			10	10
Kirjanpito		2	13	15
Kriittiset valvontapisteet	1	7	12	20
Omavalvonnan toteutus		3	6	9
Omavalvontasuunnitelma		5	45	50
Puhdistukset ja tuholais- torjunta			15	15
<b>Yhteensä</b>	<b>2</b>	<b>21</b>	<b>127</b>	<b>150 /48 tarkastusta</b>

Omavalvontaraporttien toimittamisvelvollisuus koskee hyväksytyjä toimijoita. Omavalvontaraportti on toimitettava Eviraan vuosittain maaliskuun loppuun mennessä. Vuoden 2014 toiminnasta edellytetty omavalvontaraportti oli 31.3.2015 mennessä edelleen toimittamatta 40 hyväksytyiltä laitokselta. Tämä on 29 % hyväksytyistä laitoksista. Vuonna 2014 vastaava luku oli 50 %. Lannoitealan toimijoiden tulee lisäksi toimittaa vuosi-ilmoitus toiminnastaan 31.1 mennessä. 12 %:a toimijoista ei ollut toimittanut vuosi-ilmoituksia 10.4.2015 mennessä, kun vastaava luku vuotta aiemmin oli 20 %.

### **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.



**Taulukko 5.** Lannoitevalmisteiden tuotevalvonnassa havaitut säännöstenvastaisuudet sekä annetut kehotukset ja kiellot.

Todettu säännöstenvastaisuus	Toteuma (%)		
	2012	2013	2014
Huomautuksen <sup>1</sup> saaneet valvontatapahtumat <sup>2</sup>	45,1	34,0	34,4
Huomautuksen puutteesta tuoteselosteessa tai pakkauksessa saaneet valvontatapahtumat	21,7	10,2	7,2
Eräkohtainen kiello	2,3	1,7	0,8
Useampaa erää tai toimintaa koskevat markkinointikiello	-	-	-
Huomautuksen saaneiden analyysitulosten osuus	12,8	10,5	7,4

<sup>1</sup>)Huomautukset pitävät sisällään myös kehotukset, kiellot sekä muut määräykset

<sup>2</sup>)Valvontatapahtumia: 2012: 683; 2013: 424; 2014: 474

Kaikista tuotevalvontatapahtumista 34 %:lle (eli 163 tapahtumalle) annettiin joko yksi tai useampi huomautus, kehoitus, määräys tai kiello.

Tuoteselosteisiin liittyviä huomautuksia, kehotuksia tai määräyksiä annettiin 34 valvontatapahtuman yhteydessä eli noin 7 %:lle valvontatapahtumista. Huomautukset (yhteensä 30 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 kiellon tai määräyksen käytölle ole perustetta.

*Tuotteen markkinoille saattamista koskevia eräkohtaisia kieltopäätöksiä annettiin viiteen valvontatapahtumaan liittyen eli alle prosentille näytteistä. Kieltojen syitä olivat hygienia yhdessä kasvualustanäytteessä, haitallisen metallin ylitys kahdessa tuhkalannoitteessa ja puuttuvat ravinteet kahdessa tuhkalannoitteessa. Lisäksi yhdestä maanparannusnäytteestä todettiin salmonella, mutta kielloa ei kyseiselle erälle määrätty, koska toimija hävitti erän kuulemismenettelyn aikana.*

Analyysituloshuomautuksia annettiin yhteensä 232 (7 % kokonaisanalyysimäärästä). Analyysituloshuomautuksista 58 annettiin epäorgaanisille lannoitteille. Näistä 16 huomautusta koski tuotteen typpipitoisuutta, 7 huomautusta tuotteen haitallisten metallien pitoisuutta ja loput huomautukset muita ravinne- tai hivenravinnepoikkeamia. Orgaanisille lannoitteille annettiin yhteensä 30 pääasiassa ravinnepitoisuuteen liittyvää huomautusta. Maanparannusaineille annetut 43 huomautusta liittyivät pääasiassa ravinteisiin, kypsytyteen tai muuhun ominaisuuteen. Kasvulustoille annetut 99 huomautusta olivat pääasiassa ravinteisiin, pH- tai johtokykyyn liittyviä. Kalkitusaineille annettiin kaksi huomautusta.

### 3.2 Puutteiden analyysi

#### Lannoitealan toimijat

Laitostarkastuksilla todetut luokan 1 puutteet (kohta 3.1) olivat yksittäisiä. Luokan 2 puutteet liittyivät tyypillisesti kriittisiin valvontapisteisiin ja omavalvontasuunnitelman sisältöön. Luokan 1 ja 2 puutteiden määrä oli edellistä vuotta pienempi. Yleisimmin todetut puutteet liittyivät omavalvontasuunnitelman sisältöön tai toteutukseen, ja ne olivat suurimmaksi osaksi luokkaa 3. Seuraavaksi eniten todettiin kriittisiin valvontapisteisiin liittyviä puutteita. Yleisesti ottaen toimijoiden osaaminen ja lainkuuliaisuus

ovat hyvällä tasolla ja todetut puutteet korjattiin pääosin nopeasti. Vakavien puutteiden määrän pieneneminen osaltaan kertoo siitä, että valvonnan toimenpiteillä on pystytty vaikuttamaan toimintaan.

## 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 muodostaa riskin lannoitevalmistetta käsittelevien ihmisten terveydelle.

Haitallisten metallien pitoisuuksia seurattiin lähinnä tuhkalannoitteista ja maanparannusaineista, joiden raaka-aineissa voidaan epäillä olevan laatuongelmia. Tutkituista maanparannusaineista ei ylityksiä todettu ja tuhkalannoitteiden osalta 318 tehdystä analyysistä vain 7 ylitti sallitun pitoisuuden. Orgaanisilla tuotteilla hygieniapuutteita todettiin 9:ssä tehdystä 222 analyysistä.

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

Ravinnepitoisuuksissa puutteita oli eniten tuotteiden typpipitoisuuksissa. Typpi on helposti haihtuvaa ja varastoinnin aikana tapahtuvat muutokset ovat tyypillisiä orgaanisilla tuotteilla. Huomattavaa on, että tutkituista kasvualustoista yli 20 %:ssa typpi ja fosforipitoisuus poikkesivat sallittua enemmän ilmoitetusta. Tyypillisesti pitoisuudet olivat pienempiä kuin mitä tuoteselosteessa on ilmoitettu.

Tuotteisiin liittyviä puutteita esiintyy useammin orgaanisten kuin epäorgaanisten tuotteiden kohdalla. Puutteiden esiintymiseen vaikuttaa osaltaan materiaalien luonne. Orgaanisten raaka-aineiden ominaisuuksien vaihtelu on suurempaa kuin epäorgaanisissa materiaaleissa ja tuotteissa tapahtuu luonnollista muuttumista varastoinnin aikana. Orgaanisten lannoitevalmisteiden valmistus on myös tyypillisesti pienimuotoisempaa eikä toiminta ole samalla tavalla vakiintunutta kuin epäorgaanisten lannoitevalmisteiden tuotanto. Kasvualustojen ja maanparannusaineiden osalta on huomattavaa, että lainsäädäntö ei edellytä tuotteisiin merkittävän parasta ennen päivämäärää tai valmistusajankohtaa.

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

Arviointi- ja ohjauskäyntejä tehtiin kaksi kappaletta. Kohteina olivat ELY-keskusten tarkastajien näytteenotto- ja tarkastustoiminta. Puutteita ei todettu.

Prosessiauditoinnissa kehittämiskohde oli ELMO –järjestelmän monimutkaisuus, johon kaivataan yksinkertaistamista. Samoja asioita kirjataan moneen kertaan. ELMO:on kaivataan sähköistä asiointia. Työtä helpottaisi, jos toimijat kirjaisivat omat ilmoituksensa suoraan sähköisesti ELMO:oon. Nyt kaikki tiedot on syötettävä ELMOon käsin. ELMO:n kautta toimijalle lähetettävään laskuun kirjautuu liian vähän tietoja. Näkyvissä on maksuluokka, mutta ei näytteen tietoja ja mitä analyyseja on tehty. Tästä on tullut yhteydenottoja toimijoilta. Lisäksi Eviran sisäistä laskutusta tulisi kehittää siten, että Eviran laboratorion analyysimaksut vastaisivat todellisia tehtyjä analyyseja. Myös toivotaan koulutusta Eviran talousyksiköltä taloudesta/talousseurannasta. Tällöin ymmärrys maksullisesta toiminnasta kasvaa.

### Tarkastajien antamat palautteet

Valtuutettujen tarkastajien koulutus järjestettiin 14.–15.1. 2014. Palautteiden 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.

Lannoitevalvonnan tarkastuksia tehneille ELY-tarkastajille tehtiin teemoittamiseen liittyvä kysely, johon vastaukset saatiin neljältä tarkastajalta viidestä. Teemoittamisessa nähtiin hyviä ja huonoja puolia.

Positiivisena asiana teemoittamisessa koettiin, että se on säästänyt ennen kaikkea henkisiä resursseja. Toisaalta yrityksessä, missä ei ole ongelmia, olisi kätevempää hoitaa samalla valvontakäynnillä kaikki osa-alueet (lannoite, rehu, siemen, kasvinsuojelu ja kasvinsuojeluaine), jolloin tarkastajan työaika on tehokasta. Vastauksissa ehdotettiin myös keskittämistä eli erikoistumista (joku ELY tekisi lannoitevalvontaa 3 ELY:n alueella ja rehu- ja siemenkauppaa tehtäisiin jonkun toisen ELY:n puolesta).

Lannoitevalvonnalle varatut htp-määrät koettiin työmäärään nähden suhteellisen hyviksi. Teemavuoden aikana olisi hyvä varata lisää aikaa mm. tuhkantuottajien, bio-kaasulaitosten ja multamarkkinoiden päivitystietojen hankintaan.

Ongelmana tarkastuksilla koettiin, että valvontatuloksia ei voida hyödyntää saman vuoden myynnissä/markkinoinnissa, koska tulokset tulevat hitaasti. Tämä vaikeuttaa ”vapaaehtoisten” näytteenottokohteiden löytämistä. Lisäksi toivottiin yksityiskohtaisempia näytteenottolistoja sekä näytteenoton lisäämistä suoraan tiloilla. Lannoitevalvonnan tekemä arviointi/koulutuskäynti tarkastuskauden alussa koettiin hyödyllisenä ja sen toivottiin jatkuvan.

## Asiakaspalautteet

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

Suoria palautetyyppisiä yhteydenottoja lannoite-valvontaan kirjattiin vuoden aikana neljä kappaletta. Näistä kolme oli negatiivisia liittyen valvontapäätöksien toimittamista väärään osoitteeseen, nettisivuilla olevaan vanhentuneeseen tuoteselosteohjeeseen sekä laitoshyväksyntähakemusten käsittelyaikaan. Positiivista palautetta lannoitevalvonta sai nopeasta ja asiantuntevasta neuvonnasta sekä hyvistä nettisivuista.

Elmo-tietojärjestelmään ja esimerkiksi laskujen tunnistamiseen liittyen virheitä oli selvästi aiempaa vuotta vähemmän ja yleisesti valvontatapahtumissa esiintyi aiempaa vähemmän virheitä.

Kesäkaudella tulee säännöllisesti kuluttajayhteydenottoja puutarhamullan epäpuhtauksista. Mullan levittämisen jälkeen kastelu ja sateet nostavat esiin mm. muoveja, metalleja, lasia ja kiviä. Tehdyissä valvonta-analyyseissa tuotteista todetut epäpuhtaudet eivät kuitenkaan ole ylittäneet lainsäädännön sallimaa tasoa.

## 5 ENNALTAEHKÄISEVÄT JA KORJAAVAT TOIMENPITEET

### 5.1 Toimijoiden säädöstentuntemuksen varmistaminen

Evira piti kaksi lannoitevalmistelainsäädännön vaatimuksia ja niiden valvontaa koskevaa esitystä viraston ulkopuolisissa koulutus- tai seminaaritilaisuuksissa, joiden kohderyhminä olivat toimijat, muut viranomaiset tai opiskelijat. Tilaisuuksissa luennoitiin muun muassa eläinlääkäriopiskelijoille kompostoinnista, mädätyksestä sekä puhdistamolietteen käsittelystä. Lisäksi Evira antoi koulutusta tullin virkamiehille liittyen tuonnin rajoituksiin.

Toimijoiden ja myös kuluttajien säännöstentuntemuksen 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 postilaatikoihin tulevia asiakaskyselyjä seurattiin aktiivisesti ja vuoden aikana vastattiin yhteensä yli 190 kpl lannoite- ja sivutuotelainsäädännön aihealueisiin liittyneeseen asiakaspalautteeseen tai kysymykseen.

### 5.2 Toimijoille annetut seuraamukset ja puutteiden korjaamistoimenpiteiden varmistaminen

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 tar-

vittaessa 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 kieltoja 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 tarkastuksella. 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 tammi-helmikuussa. Lisäksi lannoitevalvontaa tekeville tarkastajille pidettiin kolme koulutustilaisuutta ja tullin virkamiehiä koulutettiin tuonnin rajoituksiin liittyen. Evira myös päivitti lannoitevalmisteiden näytteenotto-ohjeen, kaksi tuoteselosteohjetta sekä valvontaan liittyvää sisäistä ohjetta.

Tuotevalvonnan osalta omavalvonnassa todettuja salmonellalöytöjä ei enää julkaistu. 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. Vuonna 2014 jaostossa tähän oli käytettävissä 3,8 henkilötyövuotta. Evira käyttää näytteenotossa ja tarkastusten tekemisessä apunaan valtuutettuja tarkastajia (10 hlöä) sekä ELY-keskustarkastajia (5 hlöä). Tarkastajien resursseja arvioidaan käytettävän vuosittain valtuutettujen tarkastajien osalta 0.3-0.5 htv ja ELY-keskustarkastajien osalta 0,6 htv.

Näytteenottotavoitteissa oli huomioitu jo Elmo-tietojärjestelmästä johtuva lisääntynyt näytteiden käsittelyaika. Myös muut välttämättömät järjestelmien ja toiminnan kehittämistehtävät vaativat työpanosta. Näitä olivat mm. EU:n orgaanisia lannoitteita koskevan lannoitusasetuksen uudistustyö, sivutuotelain valmistelu ja uuden sivutuotejaston perustaminen.

Tehtävien lisääntyminen ja toisaalta resurssien väheneminen sekä keskus- että aluehallinnon tasolla tarkoittaa sitä, että pienemmillä resursseilla on valvottava enemmän. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että tarkastusmenetelmiä on tehostettava ja val-

vontaa on tehtävä enemmän riskiperusteisesti. Myös toimijoiden omavalvontaa on lisättävä.

## 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.

Ottettavien viranomaisnäytteiden määrä todennäköisesti vähenee edelleen painopisteen siirtyessä enemmän toimijoiden valvontaan.

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 annettiin vuonna 2014 eikä se tuo merkittäviä muutoksia lannoitevalmisteiden valvontaan.

Kalkitusaineet lisättiin osaksi EU-lainsäädäntöä vuonna 2013. Siirtymäaika päättyi 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 mahdollisesti 2015. Asetus astuisi voimaan arviolta vuonna 2020. Uudistuksen seurauksena on muun muassa arvioitava kansallisten tyyppinimien tarve ja sisältö. Asetus tulee vaikuttamaan lannoitevalvonnan toimintaan huomattavasti.

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. 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 puhdistamoliettä 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 uudentyyppiset jalostusprosessit ja käyttökohteiden laajeneminen perinteisiltä aloilta pidemmälle jalostettuihin tuotteisiin.

Vuoden 2016 alussa voimaan tuleva orgaanisen aineksen kaatopaikkakielto, kiertotalouden vahvistuminen ja uuden nitraattiasetuksen myötä tiukentuneet käyttömäärät tuovat myös paineita löytää uusia käyttökohteita lannoitevalmisteille ja tuoda markkinoille uuden tyyppisiä tuotteita.

Vuonna 2015 lannoitevalmisteiden markkinavalvonnan toteutuksessa käytetään ELY-keskuksilla edelleen teemoitusmallia. Tämä tuo lisähaasteita tarkastajien ammattitaidon ylläpitoon sekä poikkeuksellisiin tai yllättäviin tilanteisiin reagoimiseen.