

Eläimistä saatavien sivutuotteiden valvonta 2014

Evira/1570/0411/2015



Eviran raportti
Hyväksymispäivä 23.4.2015

Hyväksyjä	Sinikka Marmo
Esittelijä	Olli Venelampi
Lisätietoja	Olli Venelampi

Sisällysluettelo

1	ARVIO VALVONNAN VAIKUTTAVUUDEN TOTEUTUMISESTA	4
2	VALVONTASUUNNITELMAN TOTEUTUMINEN	5
3	TOIMINNAN JA TUOTTEIDEN SÄÄNNÖSTENMUKAISUUS.....	13
3.1	Todetut puutteet ja niiden yleisyys	13
3.2	Puutteiden analyysi	13
4	AUDITOINNIT JA MUU SAATU PALAUTE	17
5	ENNALTAEHKÄISEVÄT JA KORJAAVAT TOIMENPITEET	17
5.1	Toimijoiden säädösten tuntemuksen varmistaminen.....	17
5.2	Toimijoille annetut seuraamukset ja puutteiden korjaamistoimenpiteiden varmistaminen	17
5.3	Valvontajärjestelmään liittyvät korjaavat toimenpiteet	18
6	TOIMINNAN RESURSSIT	19
7	MUUTOKSET SEURAAVIEN VUOSIEN TOIMINTAAN	19

1 ARVIO VALVONNAN VAIKUTTAVUUDEN TOTEUTUMISESTA

Sivutuotevalvonnan vaikuttavuutta koskevana strategisena tavoitteena on varmistaa, ettei sivutuotteista aiheudu eläintautien leviämisen vaaraa, eikä muutakaan vaaraa ympäristölle, ihmisille tai eläimille. Nämä tavoitteet toteutuivat pääsääntöisesti hyvin.

Sivutuotevalvonnan määrälliset ja laadulliset tavoitteet toteutuivat eritasoisesti eri valvontaa suorittavien viranomaisten osalta. Aluehallintovirastojen (AVI) valvontasuunnitelmien laadinta ja valvonnan toteutumisen seuranta ei toteutunut odotetulla tavalla. Tämä puolestaan heijastui kunnaneläinlääkäreiden tekemän sivutuotevalvonnan toteutumisen määrään, joka oli edelleen vain noin kolmannes edellytetystä tarkastusmäärästä. Paikallistason sivutuotevalvonnan vaikuttavuutta laitosten osalta ei täten voi pitää vuoden 2014 osalta edes tyydyttävänä. Huomattavaa kuitenkin on, että AVI:n ja kunnaneläinlääkäreiden valvonta-aktiivisuus oli suurempaa niiden laitosten osalta, joiden hyväksyntä tai rekisteröinti kuului heille itselleen eikä Eviralle.

AVI:n sivutuotevalvonnan toteuman koostaminen ja raportointi VASU-raportointina toimi paremmin kuin edellisenä vuonna. Tulosten analysointia vaikeutti kuitenkin se, että kaikista VASU-raportin mukaan tehdyistä tarkastuksista ei ollut toimitettu tarkastuskertomuksia Eviraan. Tarkastuskertomukset ovat ainoa tapa saada dokumentoitua tietoa tehdyistä tarkastuksista ja tarkastuksissa todetuista puutteista. Näin ollen valvonnan toteumaa ja puutteiden analysointia on pidettävä AVI:n ja kuntien osalta vain suuntaa antavana.

Eviran suorittama sivutuotevalvonta toteutui lähes valvontasuunnitelman mukaisesti. Tarkastuskertomuksiin kirjattujen puutteiden korjaamista valvottiin ja valvontasuunnitelman ulkopuoliset uusien toimijoiden hyväksynät tehtiin viivytyksettä.

Valtakunnallisesti järjestetyn raatokeräilyn strategisena vaikuttavuustavoitteena on, että kuolleet naudat, siat, siipikarja, pienet märehitijät ja turkiseläimet, samoin kuin teurastamotoiminnan yhteydessä syntyvä riskimateriaali toimitetaan keräilyalueella aina asianmukaisesti käsiteltäväksi käsittelylaitoksiin. Vaikka kuolleita eläimiä hävitettiin edelleen jonkin verran säännöstenvastaisesti, raatokeräily toimi pääsääntöisesti hyvin. Keräilyalueella haudattujen naudan raatojen määrä oli samalla tasolla kuin edellisenä vuonna.

Haaskarekisterin toiminta puolestaan on tehostanut haaskanpitopaikkojen ilmoittamista kiitettävästi, joskin rekisteröimättömiä haaskapaikkoja ja käyttöilmoitusten teon laiminlyöntejä on ilmennyt aiempia vuosia enemmän. Todetut laiminlyönnit ovat monesti ilmenneet yleisöltä saatujen epäilyilmoitusten kautta. Ilmoituksia on tehty suoraan ympäristöterveydenhuoltoon tai poliisille. Tämä saattaa johtua vilkkaasta suurpetokeskusteluista mediassa ja sen myötä yleisön kiinnostuksen lisääntymisestä haaskatoimintaan. Haaskatoiminnan valvonta onkin työllistänyt etenkin Pohjois-Karjalan osalta sekä kunnaneläinlääkäreitä että aluehallintovirastoa.

Valvontojen koordinoinnissa eri viranomaisten välillä on ollut epäselvyyksiä, mikä johtuu sivutuotevalvonnan osittaisesta päällekkäisyydestä ja valvonnan jakautumisesta useille eri valvontaviranomaisille. Sivutuotelain puuttuminen on hankaloittanut valvonnassa havaittujen puutteiden edellyttämiin tarvittaviin toimenpiteisiin ryhtymistä ja siten ollut hidasteena valvonnan vaikuttavuuden paranemiselle.

2 VALVONTASUUNNITELMAN TOTEUTUMINEN

Sivutuotealan toimijoiden hyväksyminen ja valvonta (laitosvalvonta)

Sivutuotteita käsittelevillä, varastoivilla ja hävittäville laitoksilla on oltava toimivaltaisen viranomaisen hyväksyntä tai rekisteröinti. Laitoksen rekisteröinnin tai hyväksymisen suorittaa toimijatyypistä riippuen joko Evira, AVI (lääkineläinlääkäri) tai kunnaneläinlääkäri. Taulukossa 1 on esitetty toimivien sivutuotealan laitosten määrät ja muutokset vuonna 2014

Taulukko 1. Hyväksytyjen ja rekisteröityjen sivutuotealan laitosten lukumäärä (kpl) vuoden lopussa (tilanne 12.3.2015 mennessä Eviraan toimitettujen tietojen perusteella).

LAITOSTYYPPI	VIRAN- OMAINEN	UUSIA 2014	LOPET- TANEITA 2014	LAITOKSIA YHTEENSÄ
VÄLIASTEEN LAITOKSET	AVI	6		26
VARASTOINTILAITOKSET	KEL (tekn.), Evira (rehu)	0		17
POLTTOlaitokset	KEL	3	5	157
KÄSITTELYLAITOKSET	Evira	0		14*
ÖLJYKEMIAN LAITOKSET				0
BIOKAASULAITOKSET	Evira	5		19
KOMPOSTOINTILAITOKSET	Evira	5	3	55
LEMMIKKIELÄINTEN RUOKIA VALMISTAVAT LAITOKSET	Evira	3	2	33
TEKNISET LAITOKSET		1	1	30*
REHUSEKOITTAMOT JA TI- LAREHUSTAMOT	Evira	10	1	79
KERÄYSKESKUKSET	Evira	0	1	21**
MUUT REKISTERÖIDYT TOI- MIJAT	Evira	2		2
Yhteensä		35	13	453

*Kolme laitosta siirtynyt uudesta jaottelusta johtuen teknisistä laitoksista käsittelylaitokseen. Näistä yksi yhdistetty toiseen käsittelylaitokseen.

**Kaksi yhdistetty käsittelylaitokseen

Viranomaisen on säännöllisin väliajoin suoritettava tarkastuksia ja valvontaa hyväksymissään ja rekisteröimissään laitoksissa. Evira valvoo hyväksymiään ja rekisteröimiään laitoksia laatimansa valvontasuunnitelman mukaisesti. Tarkastuseläinlääkärit valvovat teurastamojen yhteydessä olevia keräyskeskuksia osana muuta laitosvalvontaa. He toimittavat keräyskeskuksissa suorittamastaan valvonnasta vuosiyhteenvon Eviraan.

Elintarvikehuoneistot ovat sivutuoteasetuksen mukaisia sivutuotteiden valmistusketjun lähtöpisteitä, mutta eivät sivutuoteasetuksen tarkoittamia, sivutuoteasetuksen mukaisia laitoksia. Elintarvikehuoneistoissa sivutuoteasetuksen noudattamisen valvonnasta vastaa elintarvikevalvonnasta vastaava viranomainen.

Aluehallintovirastot ja kunnaneläinlääkärit valvovat Eviran rekisteröimiä ja hyväksymiä ja itse rekisteröimiään ja hyväksymiään laitoksia. Evira määrittelee vuosittaisessa valvontaohjeessaan riskinarviointiinsa perustuen kunkin laitostyyppin osalta tarkas-

tettavan vähimmäismäärän määrän. Vuonna 2014 aluehallintoviraston ja kunnan alueella sijaitsevista sivutuoteasetuksen mukaisista käsittelylaitoksista tuli Eviran ohjeen mukaan tarkastaa 100 %, polttolaitoksista 30 %, lemmikkieläinruokia valmistavista laitoksista ja keräyskeskuksista 0 % ja muista laitoksista 50 %. AVIt päättivät, mitkä laitokset tarkastetaan omaan riskinarviointiinsa perustuen ja niiden tuli laatia valvontasuunnitelma sekä toimittaa se alueensa kuntiin ja Eviraan. AVI:n tuli myös seurata suunnitelman toteutumista ja raportoida siitä valvontavuoden lopulla Eviraan.

Kaikki AVIt eivät kuitenkaan toimittaneet valvontasuunnitelmaa Eviraan eivätkä myöskään alueensa kuntiin. Osa kunnista laati näin ollen oman kuntakohtaisen suunnitelmansa. Oletettavasti kunnat ovat raportoineet kuitenkin tehdyt tarkastukset AVEihin, sillä lähes kaikki AVIt raportoivat alueensa sivutuotetarkastusten toteuman VASU-raportoinnin yhteydessä täytettävään taulukkoon. Huomattava on, että AVI:en VASU-raportointitaulukosta ei käy ilmi tarkastettuja kohteita vaan ainoastaan kokonaistoteuma.

AVIt ilmoittivat Vasu-raportoinnin yhteydessä AVI:n ja kunnaneläinlääkärien hyväksyntään ja rekisteröimisiin tarkastuksiin suunniteltujen tarkastusten määräksi 48, kun Eviran valvontaohjeen mukaan tarkastuksia olisi tullut tehdä 74. Toteutuneiden tarkastusten määräksi AVIt raportoivat 40. Kaikista tehdyistä tarkastuksista tuli toimittaa tarkastuskertomus Eviraan. Tarkastuskertomuksia ei kuitenkaan ole tullut kuin 25 tarkastetusta laitoksesta. Kirjallisissa VASU-raporteissa oli pääsääntöisesti varsin vähän tai ei lainkaan tietoa sivutuotevalvonnan toteutumisesta. Lisäksi kunnaneläinlääkärit raportoivat Eviraan 19 Eviran hyväksymän tai rekisteröimän laitoksen tarkastuksesta.

Taulukossa 2 on esitetty laitostyyppikohtaisesti valvontaviranomaisittain eriteltynä Eviran valvontaohjeessa edellytettyjen ja toteutuneiden tarkastusten määrät vuosina 2012–2014. Vuoden 2014 luvut perustuvat pohjautuvat pääsääntöisesti Eviraan erikseen toimitettuihin tarkastuskertomuksiin.

Taulukko 2. Sivutuotelaitosten tarkastukset 2012 – 2014 (tilanne 2.4.2015 mennessä Eviraan toimitettujen tietojen perusteella)..

Kunnaneläinlääkäriin laitosten valvonta	Edellytetyt (kpl)			Toteutuneet (kpl)			Toteutuma % (toteutuneet edellytetyistä)		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Polttolaitos	37	43	46*	23	14	15*	63	33	33*
Tekninen laitos	8	8	7*	2	4	2*	25	50	29*
Tekn.varastointilaitos	2	2	2*	1	0	0*	50	0	0
Tilarehustamo	26	29	29	5	8	7	19	28	24
Luokan 3 käsittelylaitos	3	4	4	1	2	1	33	50	25
Lemmikkiel. ruokia valm. laitos	14	16	0	7	3	7	50	19	
Turkisrehusekoittamo	6	6	6	4	1	3	67	17	50
Keräyskeskus (ei teur. yht.)	3	3	0	0	0	1	0	0	
Yhteensä:	99	111	55*, 94	43	32	17*, 36	43	29	31*, 38
Aluehallintoviraston laitosten valvonta									
Tekninen laitos	6	6	8*	2	4	3*	33	67	38*
Väliasteen laitos	6	7	11*	4	3	5*	67	43	46*
Luokan 1 käsittelylaitos	1	1	1	0	1		0	100	
Luokan 2 käsittelylaitos	5	7	7	1	2		20	29	
Yhteensä:	18	21	19*, 27	7	10	8*,	39	48	42*
Tarkastuseläinlääkäriin laitosten valvonta									

Keräyskeskus (teur. yht.)	15	18	16	11	12	10	73	67	63
Teurastamot (suuret)	18	18	20	14	11	10	77	61	50
Pienteurastamot	50	53	41	3	13	10	6	25	24
Yhteensä:	69	89	77	26	36	30	38	40	52
Paikalliset valvojat yhteensä:									
	186	221	198	76	78	74	41	35	37
Eviran laitosvalvonta									
	Suunnitellut (kpl)			Toteutuneet (kpl)			Toteuma %		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Käsittelylaitos	6	5	8	8	5	6	133	100	75
Lemmikkiel. ruokia valm. laitos	10	5	7	15	6	7	150	120	100
Turkisrehusekoittamo	7	2	1	8	2	2	114	100	200
Keräyskeskus	4	3	1	4	3	1	100	100	100
Rehujen varastointilaitos	5	3	5	5	4	5	100	133	100
Välittäjä	0	1		0	1		0	100	
Lannoitevalmistealan laitokset**	39	42	35	31	32	26	79	76	74
Yhteensä	71	61	57	71	53	47	100	87	82

Vuosien 2013-14 osalta taulukon luvuissa eivät ole mukana valvontasuunnitelman ulkopuoliset hyväksymistarkastukset.

* AVlen ja kunnaneläinlääkäreiden hyväksymien ja rekisteröimien sivutuotelaitostentarkastukset

** sisältää hyväksyntätarkastukset ja hyväksytyjen laitosten tarkastukset

Eviran suorittama laitoshyväksyntä ja valvonta

Evira hyväksyi tai rekisteröi 25 uutta sivutuotealan laitosta, joista kolme oli lemmikkieläinten ruokia valmistavaa laitosta, 10 turkisrehusekoittamoita tai tilarehustamoita ja 10 lannoitevalmisteita valmistavaa kompostointi- tai biokaasulaitosta.

Hyväksytyjä ja rekisteröityjä laitoksia tarkastetaan vuosittaisen suunnitelman mukaisesti. Eviran vuodelle 2014 suunnitellut sivutuotealan laitosten tarkastukset toteutuivat lähes suunnitellusti. Vuosisuunnitelman lisäksi tarkastettiin uudet hyväksytyt ja osa rekisteröidyistä laitoksista. Yhteen vuoden alkupuolella hyväksytyyn laitokseen tehtiin suunnitelman ulkopuolinen seurantatarkastus joulukuussa.

Evira huolehtii myös elintarvikevalvonnasta teurastamoissa vuosisuunnitelmansa mukaisesti. Vuonna 2014 Eviran valvonnassa oli 20 teurastamoita ja 41 pienteurastamoita ja 5 riistankäsittelylaitosta. Tarkastuseläinlääkäreiden tekemät, sivutuotteita koskevat tarkastuskertomukset saatiin 20 laitoksen osalta, joista 10 oli pienteurastamoita. Teurastamojen yhteydessä oli 16 keräyskeskusta, joista tarkastuseläinlääkärit lähettivät Eviraan yhteensä 10 tarkastuskertomusta.

Muiden elintarvikealan laitosten ja ilmoitettavien elintarvikehuoneistojen sivutuotevalvonnan tuloksia ei raportoitu keskitetysti Eviraan. Valvontatietoja saa kuitenkin ilmoitettujen elintarvikehuoneistojen osalta kerättyä ensimmäistä kertaa KUTI-tietojärjestelmästä. Sivutuotteiden valvonta myymälöissä kuuluu pääsääntöisesti harvemmin tarkastettaviin asioihin, ellei toiminnassa havaita puutteita. Vuonna 2014 sivutuotteiden käsittely tarkastettiin 185 myymälässä. Pääosin toiminta oli vaatimusten mukaista, sillä oivallinen arvio annettiin 176 myymälälle. Pientä huomautettavaa eli hyvä arvio annettiin 22 myymälässä. Toiminnassa todettiin epäkohtia neljässä myymälässä tarkoittaen korjattavaa arviota ja huonoksi sivutuotteiden käsittely arvioitiin kahdessa myymälässä. Toimijoille annettiin ohjausta ja neuvontaa 22 kertaa, kolmessa tapauksessa jouduttiin antamaan kehoitus ja pakkotoimiin ryhdyttiin yhden keran. Tarkempia tietoja tehdyistä toimenpiteistä ei ole.

Eviran valtuuttamat tarkastajat ottivat sivutuotteita rehukäyttöön käsitteleviltä toimijoilta valmistuksen valvontana yhteensä 74 rehunäytettä 34 eri toimijalta.

Aluehallintovirastojen ja kunnaneläinlääkäreiden suorittama laitosten hyväksyntä ja valvonta

Vuoden 2014 lopussa AVIen ja kunnaneläinlääkäreiden hyväksymiä ja rekisteröimiä sivutuotealan laitoksia oli 217. Vuoden aikana Eviralle ilmoitettiin 10 uutta sivutuotelaitosta. Eniten hyväksyttiin väliasteenlaitoksia (6). Neljä näistä varastoi luokan 3 kaupan entisiä eläinperäisiä elintarvikkeita ennen niiden kuljetusta hävitettäväksi tai hyödynnettäväksi, yksi välivarastoi tiloilla kuolleiden eläinten luokan 2 ruhoja ennen niiden kuljetusta käsittelylaitokseen ja yksi luokan 2 nyljettyjen kettujen ruhoja. Teknisiä laitoksia rekisteröitiin yksi, toimialueenaan poron koipinahkojen kuivaus.

VASU-raportoinnin perusteella AVIen ja kunnaneläinlääkäreiden hyväksymien ja rekisteröimien sivutuotelaitosten tarkastuksista toteutui vuonna 2014 83 %, mutta Eviraan toimitettujen tarkastuskertomusten perusteella toteuma oli vain 34 %. Tarkastuskertomusten perusteella AVIen osalta suunnitelluista tarkastuksista toteutui 42 % (vuonna 2013 54 %) ja kunnaneläinlääkärien osalta 31 % (vuonna 2013 34 %).

Kunnaneläinlääkärit ja AVit valvovat Eviran ohella myös joitakin sellaisia laitoksia, jotka Evira hyväksyy tai rekisteröi. Tällaisia laitoksia ovat käsittelylaitokset, lemmikkieläinten ruokia valmistavat laitokset, turkisrehusekoittamot, tilarehustamot sekä muut kuin teurastamojen yhteydessä olevat keräyskeskukset

Huomattavaa on, että kunnaneläinlääkärit tekivät 7 tarkastusta lemmikkieläinruokia valmistaviin laitoksiin ja yhden tarkastuksen keräyskeskukseen, vaikka Evira ei valvontaohjeessa edellyttänyt näiden tarkastamista. Aluehallintovirastot puolestaan keskittivät tekemänsä tarkastukset hyväksymiinsä tai rekisteröimiinsä teknisiin- ja väliasteenlaitoksiin ja jättivät tarkastusten ulkopuolelle myös Eviran valvonnassa olevat luokan 1 ja 2 käsittelylaitokset.

Aluehallintovirastot valvovat kansainvälisestä liikenteestä peräisin olevaa ruokajätettä käsitteleviä toimijoita. Näitä toimijoita ovat ruokajätehuollosta satamissa, lentokentillä ja varikoilla vastaavat tahot. Näitä toimijoita ei tarkastettu vuonna 2014. Jätteiden hävityksen valvonta tapahtuu ympäristöhallinnon valvonnan kautta.

Sivutuotteiden hävittämisen valvonta ja valvonnan toteutuminen

Kunnaneläinlääkäri valvoo alueellaan tapahtuvaa sivutuotteiden hävittämistä. Konnaisten nautojen, lampaiden, vuohien, sikojen ja siipikarjan raatojen ja tiettyjen muiden sivutuotteiden hautaaminen on sallittua ns. syrjäisillä alueilla vuonna. Tarvittaessa kunnaneläinlääkäriin on kuitenkin tarkastettava toimijoiden hautauksesta pitämä kirjanpito, josta on käytävä ilmi haudatun eläimen tai sivutuotteen laji, määrä, sivutuoteluokka, hautauspäivämäärä ja -paikka. Keräilyalueella valvonta perustuu eläinrekisteriin merkittyihin tietoihin ja syrjäisten alueiden osalta kunnaneläinlääkäreitä on ohjeistettu tarkastamaan hautauskirjanpitoa muiden tilalle tehtävien tarkastusten yhteydessä tai esimerkiksi ilmoituksen perusteella.

Läänineläinlääkäriin on valvottava, että sivutuotteita haudataan vain syrjäisillä alueilla. Eviran nautarekisteristä koostamien ja Aveille toimittamien kuuden kuukauden hävitystietojen perusteella keräilyalueella sijaitsevat AVIt välittivät kuntakohtaiset tiedot säädöstenvastaisesti hävitetyistä naudoista alueensa kuntiin. Kunnan- tai valvontaeläinlääkärit olivat yhteydessä noin 40 tilaan joko puhelimitse ja valtaosa toimitti lisäksi toimijalle kirjallisen ohjeen tai kehotuksen raatojen oikeasta hävittämistavasta.

Eviran tietoon tuli aiempia vuosia enemmän tapauksia, joissa yksityinen henkilö oli tehnyt ilmoituksen joko valvontaeläinlääkärille raatojen tai raadon osien löytymisestä

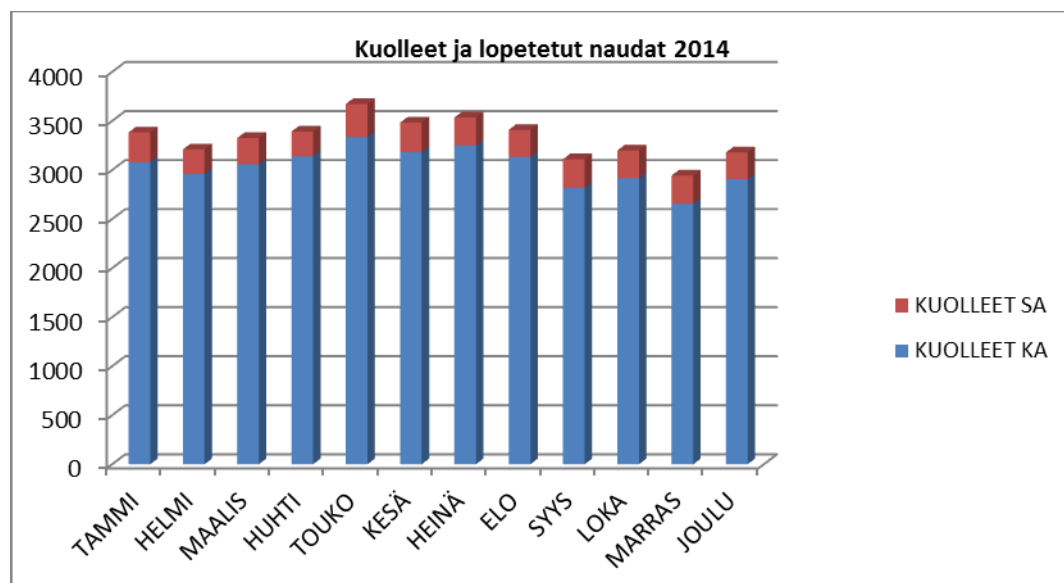
maastosta. Toimijalle annettiin näissä tapauksissa pääsääntöisesti kehoitus muuttaa toimintaansa.

Kotiteurastus

Nautojen tai sikojen kotiteurastuksesta jäljelle jäävät sivutuotteet, joita ei käytetä elintarvikkeena tai omien lemmikkien ruoaksi, hävitetään pääasiassa toimittamalla ne Honkajoki Oy:n käsittelylaitokseen joko märehitijöiden raatokeräilyn mukana tai erillisellä noutotilauksella. Kotiteurastusten määriä seurataan nautarekisterin kautta. Jos tilalla on poikkeuksellisen suuri kotiteurastusten määrä, kunnaneläinlääkäri käy tarkastamassa tilanteen. Tilojen omaan käyttöön teurastettiin eläinrekisterien tietojen mukaan koko maassa 6 370 nautaa (vuonna 2013 5617 kpl), 7 534 lammasta (6 641 kpl) ja 271 vuolta (337 kpl). Honkajoki Oy:ltä saatujen tietojen mukaan 1 115 kotiteurastetun naudat ja 431 lampaan ja vuohen kotiteurastuksen sivutuotteet toimitettiin käsittelylaitokseen. Näin ollen noin 83 % (n. 80 %) nautojen ja noin 95 % lampaiden ja vuohien (n. 90 %) teurassivutuotteista käytetään tilalla lemmikkieläinten ruokana tai hävitetään muilla tavoin.

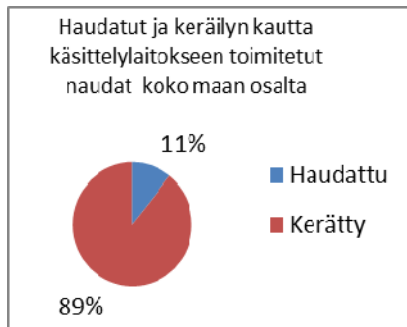
Kuolleet naudat

Teurastettujen nautojen lisäksi koko maassa tiloilla kuoli tai lopetettiin v. 2014 nautarekisterin mukaan yhteensä 39 832 nautaa, mikä on 2 069 kpl vähemmän kuin edellisenä vuonna. Näistä 36 424 kuoli keräilyalueella (91 %). Eniten nautoja kuoli ja lopetettiin koko maassa toukokuussa (3 672 kpl) ja vähiten marraskuussa (2 943 kpl).



Kuva 1. Kuolleet naudat (kpl) kuukausittain vuonna 2014 syrjäisellä (SA) ja keräilyalueella (KA) nautarekisterin tietojen mukaan.

Kuvasta 2 käy ilmi, että koko Suomen kaikista tiloilla kuolleista naudoista n. 89 % päätyi käsittelylaitokseen ja n. 11 % haudattiin. Syrjäisellä alueella kuolleista naudoista haudattiin 93 % (3 166 kpl) ja keräilyalueella noin 3 % (1 164 kpl). Hävitystapaa ei kerrottu vajaassa prosentissa tapauksista. Keräilyalueella raadoista hävitettiin asianmukaisesti käsittelylaitokseen toimittamalla noin 96,6 % (35 171 kpl). Nautatiloja, joilta raatoja noudettiin oli 8 295 kpl (vuonna 2013 8 867 kpl).



Kuva 2. Haudatut ja raatokeräilyn kautta käsittelylaitokseen toimitetut kuolleet naudat koko maassa 2014.

Kuolleet lampaat ja vuohet

Rekisterin mukaan tiloilla kuolleita ja lopetettuja lampaita ja vuohtia oli vuonna 2014 koko maassa 7 609 kpl (vuonna 2013 8 014 kpl). Keräilyalueella kuolleiden ja lopetet-
tujen määrä oli 5 965 kpl ja syrjäisellä alueella 1 644 kpl. Keräilyalueella 77,5 %
(vuonna 2013 70,6 %) raadoista toimitettiin käsittelylaitokseen, 8,9 % (9,9 %), ra-
adoista hävitettiin hautaamalla ja polttamalla 1,2 % (3 %). Muilla yksilöimättömillä ta-
voilla raadoista hävitettiin 12,4% (14 %).

Syrjäisellä alueella käsittelylaitokseen toimitettiin 0,2 % (v 2013 0,5 %) raadoista.
Hautaamalla hävitettiin 92,7 % (90,9%), polttamalla ja muulla tavoin 7,1 % (8,6 %).
Lammas- ja vuohtiloja, joilta raatoja haettiin, oli 653 kpl (vuonna 2013 677 kpl).

Tilasto lampaiden ja vuohtien hävitystavoista vuosina 2009 - 2014 on esitetty taulu-
kossa 3.

Taulukko 3. Lampaiden ja vuohtien hävitystavat 2009 – 2014.

Vuosi	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Kuolleet ja lopetetut, kpl	5096	6115	7326	6356	8014	7609
Hävitystapa ilmoitettu, kpl	4923	6063	7150	5675	6915	6814
Hävitystavat, koko maa:						
Käsittelylaitos	2690	3245	3633	2976	4226	4624
Hautaus	1725	1962	2324	2478	2445	2057
Poltto	151	224	275	225	244	132
Muu	357	632	918	666	1099	796
Yhteensä	4923	6063	7150	6345	8014	7609
Hävitystavat, keräilyalue:						
Käsittelylaitos			3554	2943	4216	4621
Hautaus			906	756	593	533
Poltto			155	177	138	71
Muu			678	502	1029	740
Yhteensä			5293	4378	5976	5965
Hävitystavat, syrjäinen alue:						
Käsittelylaitos			79	33	10	3
Hautaus			1418	1722	1852	1524
Poltto			120	48	106	61
Muu			240	164	70	56
Yhteensä			1857	1967	2038	1644

Kuolleet siat, siipikarja ja turkiseläimet

Sikojen ja siipikarjan raatoja tuli keräilyyn kautta Honkajoki Oy:lle yhteensä 7,1 milj. kg. Määrä oli sama kuin edellisinä vuosina. Muista hävitystavoista ei ole saatavilla tietoa. Tiloja, joilta raatoja haettiin, oli 1 247 kpl (vuonna 2013 1 339 kpl).

Käsitlemättömien sivutuotteiden käyttö eräiden eläinten ruokintaan

Toimijan on tehtävä aloitusilmoitus käsitlemättömien sivutuotteiden käytöstä sivutuoteasetuksen (EY) N:o 1069/2009 19 artiklan mukaisten eläinten ruokintaan sen alueen kunnaneläinlääkärille, jonka alueella sivutuotteita tullaan käyttämään. Kun kyseessä on luonnonvaraisten eläinten ruokinta (haaskakäyttö), kunnaneläinlääkäri rekisteröi haaskatoimijan ja – paikan tiedot aloitusilmoituksen perusteella eläinten pitopaikkarekisterin osana toimivaan haaskarekisteriin. Lisäksi luonnoneläinten ruokinnan osalta jokaisesta käyttökerrasta on ilmoitettava sivutuotteiden keräyskunnan ja käyttökunnan kunnaneläinlääkärille ennen kuin sivutuotteita viedään haaskapaikalle. Kunnaneläinlääkärin tulee kieltää sivutuotteiden käyttö, mikäli haaska-aineksessa on tautiriski tai lääkettä. Kunnaneläinlääkärin, jonka toimialueelta sivutuotteet kerätään, on tarvittaessa tarkastettava sivutuotteet ennen niiden käyttöä. Kunnaneläinlääkärin tulee lisäksi tehdä tarpeen mukaan tarkastuskäyntejä paikkoihin, joissa sivutuotteita käytetään. Valvontaviranomaisella on lisäksi velvollisuus seurata alueen karhunkaatolupien käyttöä, jotta luokan 2 ainesta ei käytetä ruokinnassa karhunmetsästyksen ollessa käynnissä.

Haaskapaikkarekisteristä 10.3.2015 ajetun tiedon mukaan Suomessa oli 344 haaskatoimijaa (huhtikuussa 2014 272 kpl). Kolmannes haaskapaikoista sijaitsi Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueella. Yhden kunnan alueella oli enimmillään 38 haaskapaikkaa. Karhujen luontokuvausta ja katselua varten perustettuja haaskapaikkoja oli Pohjois- ja Itä-Suomen aluehallintovirastojen alueilla, jonne myös ammattimainen ja laajamittainen luontokuvaus- ja katselutoiminta on keskittynyt. Muualla haaskanpidon syynä oli pienpetojen pyynti tai muiden kuin karhujen kuvaus ja katselu. Yleisimmin ruokintaan käytettiin sianraatoja ja kasvatettua kalaa.

Median ja yksittäisten ihmisten kiinnostus haaskapitoon on kasvanut suurpetokeskustelujen myötä. Vuoden aikana on ilmennyt tapauksia, joissa maastosta on löydetty märehäntäjien ja muiden tuotantoeläinten raatoja. Kyseessä ei kuitenkaan ole ollut rekisteröity haaskapaikka. Huolimatta siitä, että haaskarekisteriin ilmoittautumista on helpotettu eikä ilmoittautumista tarvitse tehdä enää vuosittain, on rekisteriin ilmoittamattomia haaskapaikkoja edelleen paljon.

Haaskanpitäjät eivät juuri tee käyttöilmoituksia eläinperäisen aineksen viennistä haaskapaikalle tai kaikki tiedot niistä eivät kulkeudu Eviraan. Itä-Suomen, Pohjois-Suomen ja Etelä-Suomen aluehallintovirastojen alueilta raportoitiin käyttöilmoitusten perusteella haaskapaikoille viedyistä sivutuotteista ja niiden määristä. Näillä alueilla on 23 kunnan alueella vuoden aikana haaskaruokintaan ilmoitettu käytetyksi 224 kpl maataloilta haettua sian raatoja ja yhteensä noin 17 000 kg kalaa, teurasjätettä ja hevosta ja sikaa ja poroa.

Haaskapaikoille, samoin kuin muille paikoille, joissa sivutuotteita käytetään eläinten ruokintaan (mm. eläintarhoihin ja sirkuksiin) tehtävien tarkastusten määrät ja kohteet aluehallintovirastot määrittelevä itse valvontasuunnitelmassaan. Tarkastukset raportoidaan VASU-raportointina Eviranetissä. Vain Pohjois-Suomen aluehallintoviraston valvontasuunnitelmaan sisältyi haaskapaikkojen tarkastuksia (10 kpl). Näistä toteutui 70% eli 7 kpl. Suunnitelman ulkopuolisia tarkastuksia tehtiin Eviranetin VASU-raportointikoosteen mukaan 7, joista 3 tehtiin Pohjois-Suomen ja 4 Itä-Suomen alu-

eella (11.3.2015 tilanne). Lounais-Suomen alueelta raportoitiin lisäksi kahdesta haaskapaikkatarkastuksesta. Syyt suunnitelman ulkopuolisiin tarkastuksiin olivat yleensä epäilyilmoitus luvattomasta haaskasta tai valitus epäsiististä haaskapaikasta.

Turkiseläinten lajinsisäinen käyttö

Eläinten pitäjä ja – pitopaikkarekisteristä saatujen tietojen mukaan turkistarhoja, joissa harjoitettiin lajinsisäistä käyttöä kettujen ruokinnassa, oli yhteensä 142 (vuonna 2013 154) ja supikoirien ruokinnassa 24 (vuonna 2013 23). Toiminta on keskittynyt pitkälti Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston alueelle.

BSE-näytteenotto luokan 1 käsittelylaitoksessa, valvonta ja sen toteutuminen

Luokan 1 käsittelylaitoksen BSE-näytteenottoa valvovan kunnaneläinlääkärin on huolehdittava, että kaikista laitokseen toimitetuista yli 48 kk ikäisistä itsestään kuolleista tai lopetetuista nautaeläimistä ja yli 18 kk ikäisistä lampaista ja vuohista lähetetään näyte Eviraan tutkittavaksi. Kunnaneläinlääkäri vastaa näytteenoton säännöstenmukaisuudesta ja luotettavuudesta. Fyysisen näytteenoton suorittavat kunnaneläinlääkärin kouluttamat käsittelylaitoksen työntekijät. Kunnaneläinlääkäri raportoi kuukausittain Eviraan suorittamistaan valvontakäynneistä, otetuista näytemääristä sekä tapauksista, joissa näytettä ei jostain syystä saatu.

Käsittelylaitokseen tuli laitosta valvovan eläinlääkärin kuukausiraporttien mukaan 10 412 kpl yli 48 kk ikäistä nautaa (vuonna 2013 määrä oli 11 079 kpl). Näyte saatiin otettua n. 90 %:sta. Yli 18 kk ikäisten lampaiden ja vuohien raatoja tuli käsittelylaitokseen yhteensä 1 666 kpl (1 665 kpl). Näyte saatiin otettua n. 77 %:sta. Ne raadot, joista näytettä ei saatu, olivat pääosin kesähelteillä pilaantuneita, pahoin tulipaloissa tuhoutuneita tai niiltä puuttuivat tunnistetiedot. Marraskuussa käsittelylaitokseen toimitettiin lisäksi eläinsuojelutapauksen yhteydessä 275 kuollutta lammasta. Tunnistietojen puuttuessa niistä ei otettu näytteitä.

Sivutuotteiden sisämarkkinakauppa, tuonti ja vienti

Sivutuotteille myönnettiin sivutuoteasetuksen artiklan 48 mukaisia tuontilupia yhteensä 11 kappaletta: 10 kpl luokan 2 ainekselle turkiseläinten rehuksi ja 1 kpl luokan 2 pakastetuille minkinruhoille nahkontaa varten.

Sivutuoteasetuksen mukaan TRACES-järjestelmässä raportoidaan sivutuotteista vain luokkien 1 ja 2 sivutuotteet sekä luokan 3 käsitelty eläinvalkuainen. MMM asetuksen 842/2013 mukaisesti eläinten ruokintaan tarkoitettujen luokkaan 3 kuuluvien teurasuuden sivutuotteiden ja niistä johdettujen tuotteiden siirroissa jäsenvaltioiden välissä toimijan on myös laadittava kaupallinen asiakirja TRACES-järjestelmässä. Kunnaneläinlääkärin kuittausta vaaditaan luokan 1 ja 2 sivutuotteiden sekä käsittelyn eläinvalkuaisen osalta. Kunnaneläinlääkärit ovat kiitettävästi kuitanneet saapuvia eriä vuoden 2014 osalta, vain muutamassa tapauksessa kuittaus on jäänyt tekemättä. Varsinaisia saapumistarkastuksia paikan päällä olisi sen sijaan voitu suorittaa enemmän. Ohje toimijoille ja eläinlääkäreille raportoinnista TRACES-järjestelmässä on päivitetty vuoden 2014 aikana.

Sivutuotteille myönnettiin tuontilupia yhteensä 44 kappaletta. Rajatarkastusasemilla Helsingissä (satama ja lentoasema) kirjattiin yhteensä 420 sivutuote-erää, joista 10 oli kauttakuljetuksia. Noin $\frac{3}{4}$ Suomeen jääneestä tuonnista oli eläimistä saatavia eläinten rehuja. Muihin tuotuihin sivutuotteisiin kuuluivat siemenneste, verituotteet, vuodat ja nahat sekä trofeet.

3 TOIMINNAN JA TUOTTEIDEN SÄÄNNÖSTENMUKAISUUS

3.1 Todetut puutteet ja niiden yleisyys

Sivutuotealalla on hyvin erityyppisiä toimijoita ja siten myös todetut puutteet vaihtelevat paljon. Omavalvontasuunnitelmaan liittyvät puutteet ovat yleisiä, samoin kirjanpidoissa, kaupallisissa asiakirjoissa ja tuoteselosteissa esiintyi puutteita monien toimijoiden keskuudessa. Valvontaviranomaiset kirjasivat havaitsemansa puutteet ja edellytetyt toimenpiteet tarkastuspöytäkirjoihin ja antoivat tarvittaessa määräaikoja puutteiden korjaamiselle.

Lampaiden ja vuohien raatojen toimittaminen käsittelylaitokseen keräilyalueilla on vähitellen lisääntynyt, mutta edelleen hautaamista tai muuta säädöstenvastaista hävittämistä esiintyy. Nautojen osalta tilanne on huomattavasti parempi, mutta eläimen kuoleman ja raatokeräilyn tilauksen välinen aika on paikoin pitkä.

Vuoden aikana on valvontaviranomaisten tietoon tullut useita rekisteröimättömiä haaskapaikkoja, joissa maastosta on löytynyt märehitijöiden ja muiden tuotantoeläinten raatoja. Haaskapaikkoja on edelleen runsaasti rekisteröimättä ja käyttöilmoitukset sivutuotteiden viennistä haaskalle jäävät usein tekemättä. Märehitijöiden käyttö luonnonvaraisten eläinten ruokintaan on kiellettyä.

3.2 Puutteiden analyysi

Erilaisista tarkastuskertomuspohjista ja puutteiden luokittelusta johtuen säännöstenvastaisuuksien taulukoinnissa on laitostyyppikohtaisia eroja. Puutteita havaittiin jonkin verran kaikentyyppisten sivutuotetoimijoiden kohdalla.

Laitosvalvonta

Hyväksytyjen ja rekisteröityjen laitosten valvonta toteutui Etelä-Suomen, Itä-Suomen ja Pohjois-Suomen AVIen VASU-raporttien mukaan lähes Eviran valvontaohjeen mukaisesti. Raporteista kävi kuitenkin ilmi, että kaikista kunnista ei ole saatu dokumentteja suoritetuista tarkastuksista. Näin ollen AVIen ja kunnaneläinlääkäreiden tekemän sivutuotelaitosten toteutuneen tarkastusmäärän selvittämistä vaikeutti kautta linjan tarkastuskertomusten puute, ja sen myötä se, ettei VASU-raportin mukaan tehtyjen tarkastusten määrä ollut yhdenmukainen Eviraan toimitettujen tarkastuskertomusten kanssa.

Tarkastuskertomukset olisivat olleet myös ainoa lähde saada tietoa tarkastuksissa todetuista puutteista, koska VASU-raporteissa ei ollut yhteenvetoa kirjallisista puutteista. Näin ollen valvonnan toteumaa ja puutteiden analysointia on pidettävä AVIen ja kuntien osalta vain suuntaa antavana.

Evira ja paikalliset valvojat tekivät sivutuotteita käsitteleviin laitoksiin yhteensä 97 tarkastusta, joista kirjattiin 169 puutetta. Eviran tekemissä hyväksyntätarkastuksissa on kahta käytäntöä. Lannoitevalmisteita valmistavat laitokset tarkastetaan laitoksen ollessa jo toiminnassa ja tarkastuksesta tehdään erillinen tarkastuspäätös johon kirjaetaan todetut puutteet. Lemmikkieläinruokia valmistavat laitokset tarkastetaan ennen toiminnan aloittamista. Hyväksymistarkastuksissa todettujen puutteiden korjaaminen annettuihin määräaikoihin mennessä on hyväksymisen edellytys, eikä niitä ole tästä syystä laskettu puutteiden kokonaismäärään mukaan.

Laitosvalvonnassa havaitut, riskiluokaltaan pienemmät puutteet liittyivät omavalvontasuunnitelmiin, kaupallisiin asiakirjoihin, sivutuotteiden merkitsemiseen, kirjanpitoon (puhdistus, perehdytys, lämpötilaseuranta), epäsiisteyteen, jäljitettävyyteen, pak-

kausmerkintöihin, näytteenottoon ja näytteiden analysoimiseen. Yleisin havaittu puute oli, että omavalvontasuunnitelma ei ollut kaikilta osin ajan tasalla. Puute havaittiin noin puolessa tehdyistä tarkastuksista. Lisäksi havaittiin yksittäisiä puutteita mm. hygieniassa ja HACCP-järjestelmässä.

Vakavia luokan 1 puutteita kirjattiin neljä kappaletta kolmella laitoksella. Nämä liittyivät toimijan ammattitaitoon ja toiminnan lainsäädännön mukaisuuteen liittyviin vaatimuksiin, toiminnan vaatiman hyväksynnän puuttumiseen aiemmista puutteiden korjauskehotuksista huolimatta, käsittelyn ja käsittelemättömän aineksen sekoittumiseen varastossa sekä riittämättömään käsittelylämpötilaan prosessissa.

Kotimaisesta valmistuksesta otetuista näytteistä analysoitiin lähinnä salmonella ja enterobakteerit. Pääpaino näytteenotossa oli lemmikkieläimille valmistetuissa raakaruoissa. Salmonellaa ei todettu. Enterobakteerien määrä ylitti sivutuoteasetuksen salliman tason yhdeksässä valmistuksen valvonnassa otetussa näytteessä. Kaikki em. näytteet olivat lemmikkieläimille valmistettuja raakaruokia. Evira kielsi näiden rehuerien markkinoille saattamisen ja edellytti toimijalta selvityksiä toimenpiteistä, joihin em. tutkimustulosten johdosta oli ryhdytty.

Sivutuotteiden säännöstenvastainen hävittäminen

Säännöstenvastaisesti haudattuja nautojen määrä on vähentynyt Suomessa vuosi vuodelta, mutta näyttää pysähtyneen nyt noin 3 prosenttiin.

Taulukossa 5 on esitetty tiloilla kuolleiden, kerättyjen ja laittomasti haudattujen nautojen määrät keräilyalueella nautarekisterin mukaan vuosilta 2007 – 2014.

Taulukko 5. Tiloilla kuolleet ja lopetetut naudat ja niiden hävittäminen keräilyalueella 2007- 2014.

Vuosi	Kuolleita	Kerättyjä	Haudattuja
2007	38 809	29 091 (75 %)	5685 (15 %)
2008	35 221	30 759 (87 %)	3666 (10 %)
2009	35 015	31 648 (90 %)	2856 (8 %)
2010	38 663	35 743 (93 %)	2545 (7 %)
2011	37 597	35 342 (94 %)	2055 (6 %)
2012	35 884	34 066 (95 %)	1636 (5 %)
2013	38 435	37 096 (97 %)	1205 (3 %)
2014	36 424	35 171 (97 %)	1164 (3 %)

Säännöstenvastaisesti haudattujen nautojen määrä keräilyalueella on vähentynyt kaikkien aluehallintovirastojen alueella, Lounais-Suomen aluehallintovirastoa lukuun ottamatta, jossa määrä on edellisvuoden tasolla. Seuraavassa taulukossa on nautarekisterin tietojen perustella keräilyalueella sekä vertailun vuoksi myös syrjäisellä alueella haudatuksi ilmoitettujen raatojen määrä aluehallintovirastojen alueilla vuosina 2010- 2014.

Taulukko 6. Hautaamalla hävitetyt kuolleet naudat aluehallintovirastojen alueilla vuosina 2010-2014.

AVI	2010	2011	2012	2013	2014
ESAVI*	296	260	190	155	135
LSAVI*	162	156	129	77	79
LSSAVI*	1177	964	751	545	527
ISAVI*	566	452	378	264	236
OULU 1/PSAVI *	344	223	190	164	187
OULU 2/PSAVI	1132	1031	1039	1047	1002
LAVI	2252	1894	1920	1811	1759

*keräilyalue

Keräilyalueella kuolleista lampaista ja vuohista noin 9 % hävitettiin laittomasti hautaamalla. Määrä on vähentynyt edellisvuodesta (10 %). Käsittelylaitokseen raadoista toimitettiin 78 %, kun luku edellisenä vuonna oli 71 %. Hävitystavaksi oli merkitty ”muu” 12 %:ssa tapauksista. On todennäköistä, että kuolleiden lampaiden ja vuohtien ruhoja käytetään esimerkiksi lemmikkien ruoaksi.

Puutteista aiheutuvat riskit

Viranomaisvalvonnan toteutuminen asetuksissa ja ohjeistuksessa määriteltyä heikommin johtaa siihen, etteivät toimijat saa palautetta eivätkä neuvontaa toimintansa parantamiseksi eikä rikkomuksiin puututa riittävän tehokkaasti. Sääntöjen vastainen toiminta voi näin ollen jatkua pitkään, jolloin riski aiheuttaa vaaraa ihmisten ja eläinten terveydelle, rehuketjun turvallisuudelle, elintarvikeketjulle ja ympäristölle kasvaa.

Laitostarkastuksilla havaitut puutteet sivutuotteiden merkinnöissä, kuljetusasiakirjoissa ja kirjanpidoissa johtavat sivutuotteiden jäljitettävyyden heikkenemiseen. Puutteet yleisessä hygieniassa ja sivutuotteiden säilytyksessä muodostavat riskin etenkin rehuksi päätyvien sivutuotteiden kohdalla.

Puutteet omavalvontasuunnitelmassa ja HACCP-järjestelmässä voivat johtaa virheelliseen riskinarviointiin ja toimenpiteiden kohdentamiseen tuoteturvallisuuden kannalta epäolennaisiin asioihin. Laadunvarmistuksen puutteet voivat johtaa siihen, että esimerkiksi salmonella ja muut haitalliset aineet jäävät toteamatta. Merkintöjen puutteet voivat aiheuttaa sekaannusta rehujen valmistuksessa tai käytössä, joskaan varsinaisia turvallisuuden kannalta vakavia tapauksia ei tullut esille. Puutteelliset siivoukset ja tuotanto- ja varastotilojen huono kunto lisäävät tuhoeläinten ja sitä kautta tautien leviämisen riskiä, sekä voivat etenkin rehujen kohdalla aiheuttaa terveydellisen riskin rehun loppukäytössä.

Riittämättömien näytteenottosuunnitelmien tai niiden puutteellisen toteutuksen seurauksena toimija ei välttämättä saa todellista kuvaa raaka-aineiden tai valmiiden tuotteiden mikrobiologisesta laadusta.

Kokonaisten naudan raatojen sekä kotiteurastuksen sivutuotteiden hautaaminen eläintiheällä keräilyalueella sisältää riskin ihmisten ja eläinten terveydelle sekä ympäristölle. Hautauspaikan väärä sijainti, valvonnan puute sekä liian lähelle pintaa tapahtuva hautaaminen voivat aiheuttaa mahdollisen taudin leviämisen tai tarttumisen hyönteisten tai muiden eläinten välityksellä. Lisäksi riskinä on pohjaveden saastuminen

Kun raatokeräilyn tilaaminen viivästyy, pihapiirissä lojuva raato houkuttelee niin tuho kuin petoeläimiä pihapiiriin. Vastaavasti hautaamaton raato maastossa houkuttelee suurpetoja siirtymään alueelle, mikä aiheuttaa mahdollisesti vaaraa lähialueen asukkailla ja metsässä liikkuvilla ihmiselle.

Käsittlemättömien sivutuotteiden käytön osalta käyttöilmoitusten tekemättä jättäminen vähentää kunnaneläinlääkärin mahdollisuuksia tarkastaa luonnoneläinten ruokintaan aiottu paikka, toimintatavat ja käytettävät sivutuotteet. Tämä on ongelmallista etenkin ammattimaisessa haaskanpidossa, jossa käytettävien sivutuotteiden määrä voi olla hyvinkin suuri ja ne ovat alkuperältään useasta eri paikasta. Tällöin on mahdollista, että haaskakäyttöön päätyy materiaalia, jossa on lääkkeitä tai eläintaudin leviämisen riski.

Puutteiden syyt

Toimijoiden säännöstenvastainen toiminta johtuu osittain tiedon puutteesta ja resursien vähydestä. Esimerkiksi sivutuotteita rehuksi käsittelevillä pienillä toimijoilla ei aina ole riittävästi asiantuntemusta ja resursseja tehokkaiden HACCP-järjestelmien ja laadunvarmistussuunnitelmien laatimiseksi. Kustannukset rajoittavat myös sellaisia tila- ja laiteinvestointeja, joilla voitaisiin parantaa rehujen turvallisuutta. Osittain on kuitenkin kyse tietoisesta säädösten rikkomisesta esimerkiksi taloudellisista syistä johtuen: säännösten noudattaminen aiheuttaa kustannuksia, eikä esimerkiksi HACCP-perusteisten omavalvontasuunnitelmien ja kirjanpidon hyötyjä ymmärretä tai haluta ymmärtää. Puutteisiin puuttumisen lisäksi tarkastuksilla onkin suuri merkitys myös toimijan ohjaamisen ja neuvomisen kannalta.

Kuntien tekemän selvityksen mukaan suuri osa haudatuista raadoista oli vasikoita. Syy hautaamiseen oli tietämättömyys lainsäädännön vaatimuksista tai raatokeräilyn hinta. Osassa tapauksista asianmukaisen hävittämisen laiminlyönnellä tiloilla oli muitakin ongelmia toiminnassa; varsin usein eläinsuojeluun liittyen. Joissain tapauksissa toimija oli kuitenkin toimittanut raadot asianmukaisesti raatokeräilyn kautta hävitettäväksi, mutta merkinnyt hävitystavan nautarekisteriin väärin.

Talviaikaan, jolloin raadon pilaantuminen on hidasta, raatokeräilyn tilaamisen viivytely johtunee yleensä taloudellisista syistä.

Ilmoittamattomat haaskapaikat ja käyttöilmoitusten tekemättä jättäminen johtunevat pääsääntöisesti tietämättömyydestä tai viitseliäisyyden puutteesta. Etenkin ilmoittaminen omalla maalla pidettävästä haaskapaikasta pienpetojen metsästystä varten ja vähäisen sivutuotemäärän vienti haaskalle ei ehkä tunnu tarkoituksenmukaiselta. Toisaalta maastoon jätettyjen raatojen kohdalla kyseessä voi olla myös raatokeräilyn kiertäminen, hautaamisesta annettujen säädösten rikkominen tai laittomasta karhun tai muun suurpedon metsästyksestä.

Tehokkaiden ja oikeasuhteisten seuraamusten puute johtaa osaltaan toimijoiden säännöstenvastaiseen toimintaan. Tähän voidaan vaikuttaa jatkossa tulevan sivutuotelain pakkokeinoja käyttämällä sekä kunnan suorittaman valvonnan muuttumisella maksulliseksi. Tällöin on mahdollista vaikuttaa toimijoiden motivaatioon, kun yhteys tarkastuksella havaittujen puutteiden ja tarkastustiheyden välillä on toimijalle selvä.

4 AUDITOINNIT JA MUU SAATU PALAUTE

FVO:n suorittamat tarkastukset

FVO teki vuonna 2014 Suomeen tarkastuksen, jonka tarkoituksena oli arvioida eläimistä saatavien sivutuotteiden ja niistä johdettujen tuotteiden jäljitettävyyttä. FVO esitti tarkastuksen perusteella kolme suositusta, jotka liittyivät välittäjien rekisteröintiin ja valvontaan, sisämarkkinakaupassa hankittujen erien tarkastamiseen ja tarkastuksen kuittaamiseen Traces-järjestelmässä ja sen valvontaan, että sivutuotteita ei ohjata kiellettyihin käyttötarkoituksiin. Eviran vastaukset esitettiin suosituksiin todettiin loppuraportissa riittäviksi.

Lisäksi FVO teki Suomeen Traces-järjestelmän käyttöön liittyvän tarkastuksen, jossa sivuttiin jo aiemmalla FVO:n tarkastuksella esille nousseita asioita. Tarkastuksen perusteella annettiin yksi suositus, joka liittyi erien tarkastamiseen ja kuittaamiseen Traces-järjestelmässä. Annettuun vastaukseen ei ole vielä saatu vastausta FVO:lta.

Auditoinnit

Eviran sivutuotejaostosta tehtiin yksi AJO-käynti valvontaeläinlääkäriin luokan. Valvontaeläinlääkäri suoritti käynnin aikana polttolaitoksen tarkastuksen sekä haaskapaikan tarkastuksen. AJO-käynti todettiin hyvin tarpeelliseksi ja mielekkääksi niin tekijöiden kuin kohteenkin taholta. Käynnillä ei havaittu yhtään poikkeamaa. Valvontaeläinlääkärille annettiin yksi kehitysehdotus, joka on jo kuitattu käyttöön otetuksi. AJO-käynnistä laadittiin raportti, joka toimitettiin kohteena olleelle valvontaeläinlääkärille, hänen esimiehelleen ja AVI:lle. AJO-käyntejä on syytä jatkaa jatkossakin sivutuotevalvontaa tekevien valvojien luokan.

5 ENNALTAEHKÄISEVÄT JA KORJAAVAT TOIMENPITEET

5.1 Toimijoiden säädösten tuntemuksen varmistaminen

Säännölliset tarkastukset ja niiden kohdentaminen riskiperusteisesti parantavat toimijoiden lainsäädännön tuntemusta ja vaatimusten noudattamista. Valvontaviranomaisia kouluttamalla on pyritty välittämään ajankohtaista tietoa säädöksistä myös toimijoille. Uusia, toimijoille suunnattuja ohjeita laadittiin ja vanhoja päivitettiin. Tarkempi kuvaus on esitetty kappaleessa 5.3. Päivittäisellä valvojien ja toimijoiden henkilökohdalla ohjaamisella ja neuvomisella puhelimitse sekä sähköpostitse on suuri merkitys etenkin uusien toimijoiden ja valvojien kohdalla. Sekä valvojille että toimijoille on pyritty viestittämään mahdollisuudesta olla tarvittaessa yhteydessä keskusviranomaisiin.

5.2 Toimijoille annetut seuraamukset ja puutteiden korjaamistoimenpiteiden varmistaminen

Useimmissa tapauksissa puutteiden korjaus todennettiin toimijan lähettämän selvityksen perusteella. Tarpeen vaatiessa valtuutettu tarkastaja tai paikallinen valvova viranomainen, kuten kunnaneläinlääkäri tai tarkastuseläinlääkäri, tarkasti yksittäiset korjaavat toimenpiteet paikan päällä. Korjaavat toimenpiteet tarkastettiin kuitenkin viimeistään seuraavan tarkastuskäynnin yhteydessä. Tarkastuskäyntejä lisättiin, jos toiminnassa todettiin paljon puutteita tai ne olivat luonteeltaan vakavia. Yhtään rekisteröintiä tai hyväksyntää ei tarkastuksissa todettujen puutteiden perusteella peruutettu.

Kun kyseessä oli säädöstenvastainen hävittäminen tai puutteet haaskatoiminnassa, valvontaviranomaiset antoivat neuvontaa tai kehotuksia asianmukaiseen hävittämiseen ja käyttöön. Vasta sivutuotelain voimaantulon jälkeen on mahdollisuus hyödyntää hallinnollisia pakkokeinoja. Sivutuotelain puuttuminen on hankaloittanut tarvittaviin toimenpiteisiin ryhtymistä valvonnassa havaittujen puutteiden johdosta ja siten ollut hidasteena valvonnan vaikuttavuuden paranemiselle.

Eviran tietoon on tullut yksi tapaus, jossa käräjäoikeus on antanut tuomion nautojen hautaamisesta keräilyalueella, mikä oli vastoin toimijalle myönnetyn ympäristöluvan määräyksiä. Sakkorangaistus annettiin ympäristönsuojelulain rikkomisen nojalla ympäristön turmelemisesta. Lisäksi vastaajan katsottiin raadot maahan hautaamalla välttäneen kustannukset, jotka olisivat aiheutuneet raatojen toimittamisesta asianmukaisesti käsittelylaitokseen. Vastaaja tuomittiin menettämään valtiolle rikoksen tuottama taloudellinen hyöty.

5.3 Valvontajärjestelmään liittyvät korjaavat toimenpiteet

Rehu- ja lannoitevalvontayksikköön perustettiin vuoden 2014 alussa sivutuotejaosto, johon keskitettiin pääosa Eviran sivutuotevalvonnan toimeenpanosta. Jaosto vastaa kansallisen sivutuotevalvonnan organisoimisesta, ohjaamisesta, kehittämisestä sekä osaltaan myös toteuttamisesta sivutuoteasetuksen mukaisten toimijoiden osalta.

Toimintavuoden aikana maa- ja metsätalousministeriö sai valmiiksi vuonna 2012 aloitetun sivutuotelain valmistelun, johon Evira aktiivisesti osallistui. Lakiehdotuksessa on karsittu päällekkäistä valvontaa ja selkeytetty viranomaisten vastuita. Sivutuotevalvonnan organisaatio muuttuu kolmiportaisesta kaksiportaiseksi, kun valvonta keskitetään Eviralle ja kunnaneläinlääkäreille. Aluehallintoviraston tehtävänä on edelleen valvonnan ohjaus ja raportointi alueellaan. Lisäksi tiettyjä sivutuotteisiin liittyviä kansallisia vaatimuksia siirretään asetuksista lain tasolle sekä selkeytetään hallinnollisten pakkokeinojen käyttöä sivutuotesektorilla. FVO:n vuoden 2014 sivutuoteauditoinnin suosituksen mukaisesti sivutuotelakiin lisättiin Eviran tehtäväksi sellaisten sivutuotteita välittävien toimijoiden rekisteröinti, jotka eivät varastoi tuotteita. Laki on hyväksytty Eduskunnassa ja sen on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2015 kesällä.

Taulukkoon 7 on listattu toimijoille ja valvojille laadittu sivutuotteisiin liittyvä kirjallinen ohjeistus. Ohjeita päivitettiin jatkuvasti. Muuta ohjeistusta ja neuvontaa on annettu puhelimitse, sähköpostitse, paikanpäällä sekä erilaisten koulutustilaisuuksien muodossa. Sähköpostitse ja puhelimitse tapahtuvaa ohjausta ja neuvontaa annetaan päivittäin sekä valvojille että toimijoille. Sivutuotteisiin liittyvää koulutusta annettiin toimijoille yhdessä ja valvojille yhteensä 15 eri tilaisuudessa. Toimijoille suunnattuun tilaisuusuuteen osallistui noin 400 henkilöä ja valvojille suunnattuihin tilaisuuksiin yhteensä noin 500 henkilöä. Turkisrehusektoria koulutettiin rehupäivien yhteydessä, tarkastuseläinlääkäreitä ja lihantarkastajia heille suunnattujen jatkokoulutuspäivien yhteydessä. Läänineläinlääkäreitä koulutettiin Evira-AVI -neuvottelupäivillä ja eläinlääkäriopiskelijoille pidettiin luentoja sivutuoteasioista osana Eläinlääketieteellisen tiedekunnan opetusta. Myös kuntien elintarvikevalvoja koulutettiin sivutuotevalvonnasta elintarvikehuoneistoissa.

Taulukko 7. Viranomaisille ja toimijoille laadittu ohjeistus

	2011	2012	2013	2014
Ohjeet toimijoille ja/tai valvojille				
- päivitytetyt, kpl	2	2	11	2
- uudet, kpl	4	5	4	3

6 TOIMINNAN RESURSSIT

Evira vastaa sivutuotelainsäädännön toimeenpanotehtävien johtamisesta, ohjaamisesta, kehittämisestä ja koulutuksesta sekä valvoo itse osaa sivutuotetoimijoista. Päätyönään sivutuotteiden kanssa Evirassa työskentelee 4 henkilöä lannoite- ja sivutuotejaostossa ja lisäksi sivutuotevalvonta liittyy muissa yksiköissä ja jaostoissa arviolta 5 henkilön tehtäviin.

Kunnaneläinlääkärien tehtäväkenttään liittyviä sivutuotevalvonnan tehtäviä on arviolta noin 150 - 200 kunnan alueella, joten valvontatehtävät työllistävät jossain määrin vastaavan määrään kunnaneläinlääkäreitä. Osa kunnaneläinlääkäreistä on yksinomaan valvontatehtäviin keskittyneitä valvontaeläinlääkäreitä. Valvontaeläinlääkärien virkoja on tällä hetkellä kunnissa noin 60. Läänineläinlääkäreiden toimialueilla sivutuotevalvonta on yleensä keskitetty yhdelle läänineläinlääkärille. Sivutuotevalvontaa tekeviä läänineläinlääkäreitä on noin 10. Se, paljonko sivutuotevalvonta tosiasiallisesti vie AVIn tai kunnan valvontaviranomaisten henkilötyövuosia, vaihtelee suuresti eri alueiden välillä riippuen alueella sijaitsevien sivutuotealan toimijoiden määrästä.

Teurastamoissa ja pienteurastamoissa sekä niiden yhteydessä toimivissa leikkaamoissa ja laitoksissa valvontatehtävät kuuluvat Eviran tarkastuseläinlääkärille. Kunnaneläinlääkärit sekä kunnan elintarvikevalvontaviranomaiset hoitavat hyväksymien sekä elintarvikelaitosten ja ilmoitettujen elintarvikehuoneistojen valvontaa. Lisäksi Lapin aluehallintovirastoille kuuluu poroteurastamoiden hyväksyntä ja valvonta. Valvontaan tarvittava aika riippuu alueella sijaitsevien elintarvikevalvontakohteiden määrästä ja tyypistä.

Evira käyttää valvonnassa apunaan kirjallisesti valtuuttamia tarkastajia, jotka toimivat tehtävässään Eviran valvonnassa. He voivat tehdä Eviran pyynnöstä viranomaisvalvontaa varten tarvittavia tarkastuksia, selvityksiä ja ottaa näytteitä. Näiden tarkastusten perusteella mahdollisesti tehtävät hallinnolliset päätökset tekee Evira. Sivutuotevalvontaan liittyviin tarkastuksiin ja näytteenottoon on koulutettu noin 10 valtuutettua tarkastajaa.

Sivutuotevalvontaan on varattu Evirassa yhteensä noin kuusi henkilötyövuotta. Palkallisten valvojien, kuten läänin- ja kunnaneläinlääkäreiden työajastaan sivutuotevalvontaan käyttämä osuus on keskimäärin erittäin pieni (reilusti alle 10 %). Useilla alueilla on läänin-, kunnan- ja valvontaeläinlääkäreiden virkoja täyttämättä, mikä hankaloittaa myös sivutuotevalvontaa. Resurssin arvioiminen on valvonnan toimeenpanon osalta haastavaa, koska se on jaettu monelle sellaiselle taholle, joiden työpanoksesta vain osa kuluu sivutuotevalvontaan.

Sivutuotelain voimaan tulon myötä sivutuotevalvontaa suorittavien viranomaisten tehtäviin tulee muutoksia. Muutosten myötä päällekkäisyyksiä poistuu, mikä parantaa resurssien kohdentamista ja siten helpottaa resurssipulaa sekä tehostaa olemassa olevien resurssien käyttöä.

7 MUUTOKSET SEURAAVIEN VUOSIEN TOIMINTAAN

Sivutuotelain voimaantulo vaikuttaa hyvin konkreettisesti sivutuotevalvonnan ohjaamiseen, suunnitteluun ja toteutukseen myös Evirassa. Eviran rooli sivutuotevalvonnan kokonaisuutta ohjaavana viranomaisena tulee lain myötä korostumaan ja selkeytymään.

Muutokset valvontaviranomaisissa ja heidän välisessään työnjaossa tulevat vaikuttamaan myös sivutuotevalvontasuunnitelman sisältöön ja käyttöön. Valvontasuunnitelmasta on tarkoitus tulevaisuudessa kehittää entistä konkreettisempi työkalu sivu-

tuotteiden valvontaan paikallistasolla. Myös sivutuotevalvonnan suunnittelua ja suunnitelmasta tiedottamista kuntiin tehostetaan. Selkeillä toimeksiannoilla kunnaneläinlääkäreiden valvontavelvoite selkeytyy ja tavoiteltu valvonnan määrä ja taso saavutetaan.

AVIen ja kunnaneläinlääkäreiden valvontatulosten raportoinnin ja edelleen valvonnan toteutumisen analysoinnin suurin ongelma on valvontatulosten raportoinnin puutteellisuus. Tämä johtuu osin päällekkäisestä ja epäselvästä ohjeistuksesta VASU-raportoinnissa ja sivutuotevalvonnan raportoinnissa. Myös AVIen sivutuotevalvonnan suunnittelua ja suunnitelmasta tiedottamista kuntiin tulee tehostaa. Selkeillä toimeksiannoilla kunnaneläinlääkäreiden valvontavelvoite selkeytyy ja tavoiteltu valvonnan määrä ja taso saavutetaan.

Jatkossa on myös löydettävä keinot, miten AVIen VASU-raportointia saadaan kehitettyä paremmin sivutuotevalvonnan tarpeita vastaavaksi. Valvonnan tulosten raportoinnin asianmukaisuuden ja tietojen riittävyyden kehittäminen on ensiarvoista, koska luotettava perustieto valvonnan toteutumisesta ja tuloksista luo pohjan riskiperusteiselle valvonnan suunnittelulle, sen kehittämiseksi ja valvonnan nykyistä paremmalle kohdentamiselle.