

**Raportti Suomen elintarvikeketjun monivuotisen kansallisen
valvontasuunnitelman 2009 - 2013 toteutumisesta vuonna 2009**

7307/0411/2009

Eviran raportti
Hyväksymispäivä 30.6.2010

Valvontaosasto

Hyväksyjä Jaana Husu-Kallio

Esittelijä Maria Teirikko

Lisätietoja Juha Kieksi

Sisällysluettelo

1	ESIPUHE	4
2	MÄÄRITELMÄT JA LYHENTEET	6
3	STRATEGISET TAVOITTEET	6
3.1	Vaikuttavuutta koskevat strategiset tavoitteet	6
3.2	Valvontajärjestelmää koskevat strategiset tavoitteet	7
4	VALVONNAN JOHTAMISJÄRJESTELMÄ	9
5	VALVONTAVIRANOMAISET JA NIIDEN TEHTÄVÄT	10
5.1	Valtionhallinto	10
5.1.1.	Toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset	10
5.1.2.	Toiminnan tuloksellisuus	10
5.1.3.	Resurssit	12
5.2	Kunnallishallinto	13
5.2.1.	Toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset	13
5.2.2.	Toiminnan tuloksellisuus	13
5.1.3.	Resurssit	14
5.3	Muut viranomaistehtäviä hoitavat	14
5.4	Ulkopuoliset asiantuntijat	14
5.5	Maksut ja korvaukset	14
5.6.	Valvonnan seuraamiseen ja mittaamiseen liittyvät kehittämiskohteet	15
6	VALVONNAN TOIMINTAPERUSTEIDEN VARMISTAMINEN	15
6.1	Valvonnan suunnittelu	15
6.2	Valvonnan toimeenpano	16
6.3	Valvonnan arviointi ja raportointi	18
6.4	Korjaavat toimenpiteet	21
6.5.	Valvonnan toimintaperusteisiin liittyvät kehittämiskohteet	22
7	VALVONNAN KOORDINAATIO, YHTEISTYÖ JA VIESTINTÄ	23
7.1	Kansainvälinen yhteistyö	23
7.2	Ilmoitus- ja hälytysjärjestelmät	23
7.3	Viranomaisten välinen kansallinen koordinaatio ja yhteistyö	24
7.4	Viranomaisten sisäinen koordinaatio	26
7.5	Sidosryhmäyhteistyö muiden kuin viranomaistahojen kanssa	27
7.6	Valvonnan viestintä	27
7.7.	Valvonnan koordinaation, yhteistyön ja viestinnän kehittämiskohteet	28
8	LABORATORIOTOIMINTA	28
8.1	Kansalliset vertailulaboratoriot	28
8.2	Hyväksytyt laboratoriot	29
9	VALMIUS- JA VAROSUUNNITELMAT	31
10	VALVONTAJÄRJESTELYT	33
10.1	Elintarvikevalvonta	33
10.2	Eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonta	38
10.3	Kasvintuotannon edellytykset ja kasvinterveys	43
11	TOIMINTAKENTÄN MUUTOKSET	43
11.1	Toteuttamisvaiheessa olevat muutokset	48
11.2	Suunnitteilla olevat muutokset	48
12.	VALVONNAN TOTEUTUMISEN ARVIINTI JA SIIHEN LIITTYVÄ RAPORTOINTI	48
13.	VASUUN TEHTÄVÄT MUUTOKSET	49
	Liite 1. Eviran toimialan valvonnan resurssit 2009	50
	Liite 2. Elintarvikevalvonnan tarkastuksia (taulukko A) ja näytteiden analysointia (taulukko b) koskevat tiedot vuodelta 2009	51

1 ESIPUHE

Euroopan Yhteisöjen (EY) asetuksen N:o 882/2004¹ (valvonta-asetus) 44 artikla edellyttää jäsenvaltioilta vuosittaista raportointia monivuotisen kansallisen valvontasuunnitelman toteutumisesta.

Vuosiraporttia varten elintarvikeketjun valvontaan osallistuvilta viranomaisilta koottiin tiedot niiden tehtäväalueen valvontasuunnitelmien toteutumisesta ja valvonnan onnistumisesta. Tiedot analysoitiin Elintarviketurvallisuusvirasto Evirassa, yhdistettiin Eviran omiin tietoihin ja niitä hyödynnettiin valvontasektorikohtaisten raporttien laatimisessa. Sektorikohtaisten raporttien perusteella laadittiin vuosiraporttiin sisältyvät yhteenvedot valvonnan toteutumisen arvioinnista toimintakokonaisuuksittain (elintarviketurvallisuus, eläinten terveys ja hyvinvointi sekä kasvintuotannon edellytykset ja kasvinterveys). Keskeisten valvontaviranomaisten edustajista koottua elintarvikeketjun valvonnan koordinaatioryhmää on kuultu lopullisen raportin valmistelussa.

Kokonaisuutena valvonnalle asetetut tavoitteet saavutettiin kohtalaisen hyvin. Elintarvikkeiden turvallisuus säilyi Suomessa hyvällä tasolla ja kuluttajat luottivat vahvasti elintarvikkeiden turvallisuuteen, laatuun sekä elintarvikevalvontaan. Kasvi- ja eläintautien ennaltaehkäisy ja torjuntatoimenpiteet olivat tehokkaita.

Eläintautitilanne maassamme säilyi hyvänä eikä vakavia eläintautiepidemioita esiintynyt. Tuotantoeläinten hyvinvointi ja tuotantotavat nousivat esille loppuvuodesta eläinsuojeluaktivistien tuottaman kuvamateriaalin seurauksena. Eläinsuojeluvalvonnan riittämättömiin resursseihin on haettu ratkaisuja eläinlääkintähuoltolakiuudistuksessa, joka tehostaa eläinsuojeluvalvontaa lisäämällä valvonnan resursseja sekä aluehallinnossa että kuntatasolla ja poistaa myös nk. jääviysongelman kuntatason valvonnasta. Oman haasteensa eläintauti- ja eläinsuojeluvalvonnalle sekä tilojen jätetuollolle muodostaa suuntaus kohti suurempia tuotantoyksiköitä ja eriytettyjä tuotantovaiheita karjatilojen kokonaismäärän kuitenkin jatkuvasti vähentyessä.

Huolimatta kasvavista toimintaympäristön riskeistä maatalouden tuotantotarvikkeiden ja kasvinterveyden valvonnan tuloksena markkinoille pääsi ainoastaan säädösten mukaisia tuotteita ja myös toimijoiden toiminta täytti asetetut vaatimukset. Havaittuihin poikkeamiin puututtiin, eikä niistä siten aiheutunut vaaraa elintarvikkeiden turvallisuudelle, eläinten terveydelle ja hyvinvoinnille tai kasvinterveydelle.

Vuonna 2009 Suomessa oli yksi rehuvalvontaa koskeva erityistilanne, joka hoidettiin menestyksellisesti niin, ettei ihmisiä sairastunut. Tilanteesta laaditun ulkoisen selvityksen mukaan rehujen salmonellavalvonta Suomessa toimii yleensä erittäin hyvin. Kehittämistä oli viranomaisten ja elinkeinon valmiussuunnittelussa. Tästä huolimatta kriisinhallinta erityistilanteessa toimi nopeasti yhteistyössä viranomaisten ja elinkeinon kesken.

Euroopan komission Eläinlääkintä- ja elintarviketoimiston (FVO) Suomeen vuonna 2009 tekemän yleistarkastuksen alustavien tulosten mukaan Suomen elintarvikeketjun valvonta- ja laboratoriojärjestelmä on tarkoituksenmukaisesti organisoitu ja toimiva ja vastaa yhteisölainsäädännön vaatimuksia. Viranomaisten vastuut ja toimivalta ovat selkeät ja yhteistyö ja koordinaatio sujuvat hyvin viranomaisten välillä. Myös valvonnan suunnittelun kuvaamisen ja raportoinnin arvioitiin olevan hyvällä tasolla. Kehittämiskohteista tärkeimpinä nousivat esiin pakkokeinojen ja seuraamusten käytön tehostaminen ja korjaavien toimenpiteiden toteuttamisen seuranta.

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 882/2004, rehu- ja elintarvikelainsäädännön sekä eläinten terveyttä ja hyvinvointia koskevien sääntöjen mukaisuuden varmistamiseksi suoritetusta valvonnasta

Kunkin viranomaisen edellytykset suunnitella toimintaansa ja analysoida oman toimintansa onnistumista ja kehittämistarpeita kehittyivät suunnittelu- ja raportointiprosessin yhtenäistyessä ja vakiintuessa. Raporttiin sisältyvä valvonnan tulosten ja toteutumisen arviointi luovat osaltaan erinomaisen perustan toiminnan jatkuvalla parantamiselle koko valvontaketjussa. Yksityiskohtaisia kehittämiskohteita ei ole kuvattu tässä raportissa vaan niiden toteutumista seurataan muilla tavoin. Kehittämiskohteiden priorisointi ja aikataulutus kuvataan syksyllä päivitettävässä monivuotisessa kansallisessa valvontasuunnitelmassa (VASU).

Helsingissä 30.6.2010

Jaana Husu-Kallio
Pääjohtaja

2 MÄÄRITELMÄT JA LYHENTEET

Määritelmä- ja sanastotyötä kansallisen valvontasuunnitelman keskeisten käsitteiden osalta jatketaan monivuotisen kansallisen valvontasuunnitelman päivityksen yhteydessä.

3 STRATEGISET TAVOITTEET

3.1 Vaikuttavuutta koskevat strategiset tavoitteet

Eviran toimialan valvonnalla edistettiin maa- ja metsätalousministeriön (MMM) hallinnonalan vaikuttavuustavoitteiden toteutumista edellisvuosien tapaan hyvin, vaikka toimintavuoden alkuosaa hallitsivat useat, osittain poikkeuksellisen laaja-alaiset erityistilanteet. Kasvi- ja eläintautien ennaltaehkäisy ja torjuntatoimenpiteiden voidaan arvioida olleen tehokkaita. Elintarvikeketjun valvontaan ja sen kansalliseen kehittämiseen liittyvät tavoitteet ovat suurelta osin hyvin laajoja vaatien pitkäjänteistä, suunnitelmallista työtä myös lähivuosien aikana. Työ etenee selkeästi aikataulutettujen hankkeiden kautta.

Erityistilanteina kevään 2009 rehuperäinen salmonellaepidemia hoidettiin viranomaisen, laboratorioden ja elinkeinon toimijoiden yhteistyönä onnistuneesti siten, ettei ihmisiä sairastunut. Erityistilanteiden hallitsemiseksi Eviran tehtäviin liittyvää valmiusjärjestelmää kehitettiin edelleen ja koko Eviran toimialan valmiussuunnitelma valmistui. Sektorikohtaisia valmiussuunnitelmia päivitettiin ja eri tehtäväalueilla pidettiin myös valmiusharjoituksia suunnitelmien toimivuuden varmistamiseksi. Runsasta työpanosta edellyttivät myös FVOn Suomen valvontajärjestelmään kohdistama yleistarkastus (tarkemmin luku 6.3), lukuisat vaativat tuoteturvallisuutta, elintarvikehygieniaa ja eläinten hyvinvointia koskevat valvontatapaukset, runsaat tuontiin ja vientiin liittyvät selvitystehtävät sekä tapaamiset ja tarkastuskäynnit, koskien erityisesti Venäjän vientiä. Huolimatta näistä osin ennakoimattomista ja työmäärältään vaikeasti arvioitavissa olevista tilanteista ennalta sovitut tavoitteet onnistuttiin saavuttamaan kohtuullisesti.

Elintarviketurvallisuus kokonaisuutena säilyi Suomessa hyvällä tasolla. Asiaa koskevien selvitysten mukaan suomalaiset kuluttajat luottavat vahvasti elintarvikkeiden laatuun, turvallisuuteen ja merkintöihin sekä elintarvikevalvontaan. Elintarvikevälikkeiden tautitapausten määrä ihmisillä laski vuonna 2009 edellisestä vuodesta salmonella-, kambylobakteeri- ja listeria-tartuntojen osalta, yersinia-tartuntojen osalta ne lisääntyivät hieman, kun taas EHEC-tartuntojen määrä oli poikkeuksellisen suuri. Kansallisen salmonellavalvontaohjelman, vierasainevalvontaohjelman, kasvinsuojeluainejäämävälvonnän ja hometoksiinivälvonnän tulokset olivat pääosin tavoitteiden mukaisia ja tulokset samaa tasoa kuin aikaisempinakin vuosina. Silakan histamiinikartoituksessa kaikki näytteet olivat määräystenmukaisia ja kalan listeria-projektissa otetuista näytteistä vain pieni osa, alle 2 %, ylitti yhteisölainsäädännön vaatimukset. Ravintolisissä esiintyi enenevästi lääkkeitä, mikä yleensä johti takaisinvetoihin. Elintarvikkeita ja rehuja koskeva RASFF-hälytysjärjestelmä toimi edelleen vilkkaasti ja Suomi teki järjestelmään 141 ilmoitusta, mikä oli noin kolmanneksen enemmän kuin edellisenä vuonna. MMM:n hallinnonalalla valmisteltiin uusi elintarviketurvallisuusselonteko eduskunnalle. Selonteossa on asetettu elintarviketurvallisuustavoitteet vuosille 2010 - 2014 sekä salmonellabakteerin suotuisan suojan arvo. Evira ja elintarvikeketjun valvontaviranomaiset osallistuivat valmisteluun toimialallaan.

Eläinten terveyden ja hyvinvoinnin sektoreilla keskeisinä tavoitteina on eläinten hyvinvoinnin edistäminen sekä helposti leviävien, vaarallisten ja zoonoottisten (eläinten ja ihmisten välillä leviävien) eläintautien ennaltaehkäisy ja torjunta. Tältä osin tavoitteet saavutettiin hyvin. Helposti leviävistä tai vaarallisista eläintaudeista tuotantoeläimillä todettiin vain atyyppinen scrapie vuohella sekä kalojen verenvuotosepti-

kemia (VHS) Ahvenanmaan merialueen kalanviljelylaitoksilla. Zoonooseista todettiin salmonellaa tavanomaista useammalla sika- ja siipikarjatilalla keväällä 2009, mikä johtui rehun saastumisesta rehutehtaalla. Epidemia saatiin kuitenkin nopeasti hallintaan eikä ihmisiä sairastunut.

Eläintautien ja elintarviketurvallisuusriskien hallitsemiseksi on välttämätöntä, että elintarvikeketjun jäljitettävyyssjärjestelmät ovat luotettavia. Eläinten rekisteröinnin ja merkitsemisen valvonta on olennainen osa jäljitettävyyttä alkutuotannossa. Vuonna 2009 laiminlyöntejä eläinten tunnistamiseen liittyen todettiin edellistä vuotta jonkin verran enemmän, mikä johtui siirtymisestä entistä riskiperusteisempaan valvontaan sekä vuonna 2009 aloitetusta lampaiden ja vuohien yksilöllisestä valvonnasta.

Laiminlyöntien määrä EU-eläinsuojelutarkastuksissa laski hieman edellisestä vuodesta ja hallinnonalalle asetettu tavoite (< 20 %) saavutettiin hyvin, vaikka valvontaa on lisätty ja kohdistettu entistä riskiperusteisemmin. Eläinsuojeluaktivistien toiminta loppuvuodesta tiivistä viranomaisten ja elinkeinon yhteistyötä eläinten hyvinvoinnin edistämiseksi entisestään. Elinkeinoon, tuottajien ja viranomaisten yhteistyöllä luotuu ennaltaehkäisyyn perustuvaan kansalliseen eläinten terveydenhuoltojärjestelmään liittyi vuoden 2009 aikana aiempaa enemmän erityisesti nautatiloja, mikä on ollut tavoitteena jo pitkään.

Kotieläintilojen määrä maassa jatkoi laskuaan, samoin sikojen ja siipikarjan kokonaismäärä. Samalla kuitenkin keskimääräinen eläinluku tilaa kohden nousi, sillä eläinten lukumäärä ei vähentynyt samassa suhteessa tilamäärän laskuun verrattuna. Muutoinkin on nähtävissä suuntaus suurempiin tuotantoyksiköihin ja tilojen erikoistumiseen tiettyihin tuotantovaiheisiin. Tuotantorakenteiden muuttuminen asettaa uudenlaisia haasteita eläintautien torjunnalle ja eläinsuojelulle samoin kuin raatojen hävittämiseksi ja lannan käsittelylle ja se edellyttääkin tiloilta toiminnan huolellista suunnittelua, myös erityistilanteita ajatellen.

Kasvintuotannossa viljamarckinoiden alhaisesta hintatasosta ja maailmanlaajuisesta talouden taantumasta huolimatta kasvintuotannon ja kasvinterveyden valvonnan alaisessa toiminnassa ei tapahtunut merkittäviä määrällisiä muutoksia edellisvuoteen verrattuna. Kasvintuotannon tuotantotarvikkeiden eli kylvösiemenen, lannoitevalmisteiden, maanparannusaineiden ja kasvinsuojeluaineiden vaatimustenmukaisuus säilyivät hyvällä tasolla, eikä niiden tuotantoon ja markkinointiin liittynyt merkittävässä määrin vakavia poikkeamia tai rikkomuksia. Kylvösiemenhuolto toimi normaalisti mahdollistaen määrältään suuren ja laadultaan hyvän sadon. Markkinoidut lannoitteet ja maanparannusaineet olivat pääosin vapaita ihmiselle ja ympäristölle haitallisista aineista, joten niiden käytöstä ei aiheutunut vaaraa ihmisen terveydelle eikä maaperän puhtaudelle. Kasvinsuojeluaineiden osalta valvonnalla varmistettiin, että markkinoilla oli ainoastaan hyväksytyjä, käyttötarkoitukseensa soveltuvia ja riittävän tehokkaita kasvinsuojeluaineita. Kasvinterveydessä Suomen hyvä tilanne vaarallisten kasvintuhoojien osalta säilyi ennallaan. Ongelmalliseksi on muodostumassa erityisesti sisämarkkinakaupassa liikkuva kasvimateriaali, koska sen alkuperän jäljitettävyyttä heikkenee kaupan ketjuissa. Luonnonmukaisen tuotannon määrä kasvoi, eikä valvonnassa havaittu merkittäviä poikkeamia tuotantoehtojen noudattamisessa. Tuotantotarvikkeiden muuntogeenisen aineksen valvonnassa ei löydetty merkittäviä esiintymiä.

3.2 Valvontajärjestelmää koskevat strategiset tavoitteet

Valvonnan toiminnalliset tavoitteet ja strategiset hankkeet

Elintarvikeketjun monivuotiseen kansalliseen valvontasuunnitelmaan 2009 - 2013 (VASU) sisältyvät valvonnan toiminnalliset tavoitteet ja strategiset toimenpiteet perustuvat MMM:n hallinnonalan ja Eviran strategiaan ja niitä tukevaan Eviran toimialan valvontastrategiaan, joka päivitettiin vuonna 2009. Valvonnan keskeiseksi päämääräksi näissä strategioissa on asetettu valtakunnallisesti hyvin toimiva, yhtenäinen ja

tehokas valvontaketju, jossa valvontaa kohdistetaan riskiperusteisesti. Tämän päämäärän toteuttamiseksi ja jalkauttamiseksi koko valvontaketjuun valvontastrategiaan sisältyy yksityiskohtainen hankeluettelo vastuutahoineen ja aikatauluineen.

Käytännön työn tehostamiseksi ja valvonnan suunnittelun ja ohjauksen yhtenäistämiseksi valvontastrategia hankeluetteloineen sisällytettiin VASUun sen päivittämisen yhteydessä vuonna 2009. Tältä pohjalta valvontaa tehostettiin ja yhtenäistettiin koko valvontaketjussa eri keinoin. Valvonnan johtamis- ja ohjauksjärjestelmää ja seurantaä kehitettiin huomioiden kansalliset ja yhteisötason tarpeet ja vaatimukset. Valvonnan kohdentamista riskien perusteella vahvistettiin ja riskiluokitusmenetelmiä kehitettiin. Prosessien toimintaa ja ohjeistusta parannettiin ja valvontaketjun viranomaisyhteistyötä sekä varautumista erityistilanteisiin tiivistettiin. Valvontaketjun kattavalle auditoitijärjestelmälle luotiin perusteet ja toiminnan auditointeja lisättiin. Henkilöstön osaamiseen panostettiin koulutuksen ja tiedonvälityksen keinoin. Valvonnan viestintää tehostettiin ja tietojärjestelmien ja raportoinnin kehittämiseen suunnattiin erityisiä voimavaroja. Näiden toimenpiteiden ja hankkeiden toteutumista ja jatkotyötä kuvataan tarkemmin luvussa 6.

Eviran laboratoriotoiminnassa vertailulaboratoriotoimintaa kehitettiin suunnitelmallisesti. Kansalliset vertailulaboratoriot menestyivät hyvin EU-laboratorioiden järjestämissä vertailutesteissä. Maailman eläintautijärjestö (OIE) nimesi Eviran kansainväliseksi vertailulaboratorioksi rapurutodiagnostiikan alueella. Laboratorion akkreditointialuetta laajennettiin suunnitelman mukaisesti. MMM:n hallinnonalan organisaatioiden vuonna 2007 aloittama yhteinen Virlab-toiminta korvautui toimintavuoden aikana Luonnonvara- ja ympäristötutkimuksen yhteenliittymän (LYNET) puitteissa käynnistetyllä LABOR-hankkeella. Sen tavoitteita ovat laboratoriotöiden rationalisointi, laboratorioiden yhteishankintojen koordinointi ja näytteenoton kehittäminen. Eviran vetämänä ja johdolla yhteistyössä Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen THL:n kanssa avattiin uusi verkkosivujulkaisu www.zoonoosikeskus.fi, joka tarjoaa tietoa zoonoosien, niiden aiheuttajien, ruokamyrkytys-epidemioiden ja mikrobilääkeresistenssin esiintymisestä Suomessa. Laboratoriotoimintaa koskevien tavoitteiden toteutumista ja jatkotyötä kuvataan tarkemmin luvussa 8.

Euroopan komission Eläinlääkintä- ja elintarviketoimiston (FVO) Suomeen vuonna 2009 tekemän yleistarkastuksen alustavien tulosten mukaan Suomen elintarvikeketjun valvonta- ja laboratoriojärjestelmä on hyvin organisoitu ja toimiva ja vastaa yhteisöläinsäädännön vaatimuksia (tarkemmin luku 6.3).

Yleistä valvonnan organisoinnista ja resursseista

Elintarvikeketjun valvonnan toimintaympäristöön on sisällynyt lähivuosina runsaasti hallintoa koskevia muutoshankkeita, joiden ratkaisut vaikuttavat koko valvontaketjun toimintaan. Merkittävimpiä näistä ovat Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston (Valvira) ja Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) perustaminen vuoden 2009 alusta, aluehallintovirastojen (AVIt, 6 kpl) ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten (ELY-keskukset, 15 kpl) perustaminen vuoden 2010 alusta sekä kemikaalien tuotevalvonnan keskittämishanke, jonka toteuttamista valmistellaan vuoden 2011 alusta. Myös valtion laboratoriotoiminnan ja sektoritutkimuksen aloilla on suunniteltu ja käynnistetty tärkeitä kehittämishankkeita, jotka vaikuttavat myös elintarvikeketjun valvonnan toimintaan (mm. LYNET-yhteenliittymän suunnittelu). Kaikkien näiden hankkeiden valmisteluun on osoitettu huomattavasti henkilövoimavaroja elintarvikeketjun valvontaviranomaisista.

Evirassa viraston uudistettua organisaatiota mukautettiin vuoden 2009 aikana edelleen käytäntöön ja se on osoittautunut hyvin toimivaksi ratkaisuksi. Johtamis- ja päätöksentekojärjestelmää ja esimiestyötä arvioitiin ja kehitettiin monin hankkein. CAF-arviointimallin itsearviointi suoritettiin ensimmäistä kertaa ja työtä jatketaan vuonna 2010. Koko henkilöstö on sitoutettu kehitystyöhön "yhteinen työyhteisömme" -

valmennusohjelman kautta. Uudistetun palkkausjärjestelmän kehittämisalueet läpikäytiin menestyksekkäästi. Myös työterveyshuoltoon ja työhyvinvointiin on panostettu aiempien vuosien tavoin, mikä on näkynyt työtyytyväisyys- ja muissa henkilöstölle suunnatuissa kyselyissä.

Suomen Gallup Elintarviketieto Oy toteutti Eviran toimeksiannosta vuonna 2009 koko väestöä edustavan tutkimuksen, jossa selvitettiin kuluttajien luottamusta elintarvike-turvallisuuteen, elintarvikevalvontaan ja Eviran toimintaan. Tutkimuksen mukaan elintarvikevalvontaan luottaa 90 % vastaajista, samoin kuin kotimaisten elintarvikkeiden laatuun ja turvallisuuteen sekä Suomessa myytävien elintarvikkeiden pakkausmerkintöihin. Kolme neljästä luottaa luomumerkintöihin, ilmoitettuihin väittämiin sekä alkuperämerkintöihin. GMO-merkintöihin luottaa 60 % kuluttajista. Kokonaisuutena kuluttajien luottamus toimialan valvontaan ja tuotteiden aitouteen ja merkintöjen oikeellisuuteen on palautteen perustella hyvä. Eviran osalta viraston tunnettuus on viraston perustamisen jälkeen kasvanut selkeästi ja luottamus viraston toimintaan on vankkaa. Viraston vahvuutena pidetään asiantuntemusta, luotettavaa tutkimusta ja analytiikkaa, toimintaa kuluttajien suojelemiseksi sekä puolueetonta ja luotettavaa toimintaa. Tutkimuksen mukaan kuluttajat odottavat viranomaisilta tehostamista tuotantoeläinten hyvinvoinnissa sekä valvonnassa havaittujen säännöstenvastaisuuksien korjaamisessa. Tärkeänä kuluttajat pitävät myös aktiivista ja avointa tiedotusta. Kehittämistoimenpiteenä Evira on osallistunut aktiivisesti valvonnan tulosten julkaisemista koskevaan valmisteluun. Evira on järjestänyt syksyllä 2009 asiaa koskevan asiantuntija- ja sidosryhmäseminaarin valmistelun edistämiseksi ja on käynnistämässä projektia järjestelmän valmistelua varten.

Elintarviketuotantoketjun kansainvälistyminen jatkuu tulevina vuosina voimakkaana ja tuotantoympäristö sekä sen toimintaedellytykset muuttuvat myös Suomessa. Julkisuus ja avoimuusvaatimukset kaikkia ketjun toimijoita koskien lisääntyvät edelleen. Merkittävänä epävarmuustekijänä on kansainvälisen ja kansallisen talouden kehittyminen lähivuosina. Toimintaympäristön muutostekijät ja talouden reunaehdot, kuten valtion tuottavuusohjelma ja säästötoimet julkisella sektorilla, ovat edellyttäneet ja tulevat lähivuosina edellyttämään kaikilta elintarvikeketjun valvontaviranomaisilta toiminnan mukauttamista tiukkeneviin määrärahahehkyksiin ja tehtävien priorisoimista sen mukaisesti. Tämä on mahdollista vain arvioimalla lainsäädännön toimivuutta ja kehittämistarpeita, keskittymällä oleellisiin ja tärkeisiin asioihin sekä tekemään todellista valintaa. Hankkeita tehtävien priorisoimiseksi ja valintojen tekemiseksi onkin viireillä sekä EU-tasolla että Suomessa koko valtionhallinnon, hallinnonalojen tai yksittäisten virastojen tasolla. Evirassa tällainen hanke on elintarvikeketjun toimintaa koskevan lainsäädännön ”perkaushanke”, joka raportoidaan ministeriölle kesällä 2010. Evira osallistuu lisäksi toimialallaan aktiivisesti EU-tason ja Suomen valtionhallinnon käynnistämiin elinkeinon toiminnan ja hallinnon keventämistä koskeviin hankkeisiin.

4 VALVONNAN JOHTAMISJÄRJESTELMÄ

Elintarvikeketjun valvonnan johtamisjärjestelmää koskevat prosessit käytiin Evirassa läpi vuonna 2009 ja samalla niitä selkeytettiin ja kehitettiin. Valvonnan johtamisjärjestelmän kuvaus sisältyy vuonna 2009 hyväksytyyn Eviran toimintakäsikirjaan sekä vuoden 2009 VASU-päivitykseen. Johtamisprosessin tehostamiseksi sekä suunnittelun ja ohjauksen yhtenäistämiseksi valvontastrategia ja VASU yhdistettiin ja tulosohjausprosesseja koko valvontaketjussa tehostettiin.

Valvonnan johtamisjärjestelmää ja sen kuvausta on tarkoitus syventää vuonna 2010 käynnistyvässä valvonnan laatuhankeessa. Laatuhankeeseen sisältyvät mm. tavoitteet valvonnan johtamiseen, suunnitteluun ja ohjaukseen liittyvien prosessien yksityiskohtaisemmasta kuvauksesta, toimivaltaisten viranomaisten yhteistyön ja työnjaon edelleen kehittämisestä sekä laatu- ja auditointityön ja ”jatkuvan parantamisen toimintamallin” käytäntöön viemisestä yhtenäisesti koko valvontaketjussa.

5 VALVONTAVIRANOMAISET JA NIIDEN TEHTÄVÄT

5.1 Valtionhallinto

5.1.1. Toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset

Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskus (STTV) ja Terveydenhuollon oikeusturvakeskus (TEO) yhdistyivät 1.1.2009 uudeksi STM:n hallinnonalan keskusvirastoksi nimeltään Sosiaali- ja terveystalouden lupa- ja valvontavirasto (Valvira).

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL) on STM:n hallinnonalla toimiva tutkimus- ja kehittämislaitos. THL aloitti toimintansa 1.1.2009, kun Kansanterveyslaitos ja Stakes yhdistyivät.

5.1.2. Toiminnan tuloksellisuus

Toimialan valvonnan keskeiset tavoitteet ja toiminnan vaikuttavuutta ja tuloksellisuutta kuvaavat mittarit sisältyivät valtion vuoden 2009 talousarvioon ja niitä tarkennettiin MMM:n ja Eviran välisessä tulossopimuksessa vuodelle 2009. Toimialalle asetetut tavoitteet huomioon ottaen Evira teki lääninhallitusten ja TE-keskusten kanssa sopimukset vuoden 2009 tavoitteista. Toiminnallisia tulossopimuksia tarkennettiin valvonnan eri sektoreita koskevilla valvontasuunnitelmillä.

Evira

Evira raportoi tulossopimuksen toteutumisesta MMM:lle vuoden puolivälissä ja koko vuoden osalta tilinpäätöksessään² vuodelta 2009. Tulostavoitteet saavutettiin pääsääntöisesti hyvin, sillä niistä toteutui joko pääosin tai kokonaan 95 % (vuonna 2008 91 %) (taulukko 5.1a). Esimerkkejä valvonta-asetuksen vaatimusten toimeenpanoon liittyvistä suunnitelmien mukaan toteutuneista tulostavoitteista ovat seuraavat:

- valvonta on riskiperusteista, yhdenmukaista ja kustannustehokasta keskus-, alue- ja paikallistasolla;
- valvontaa parannetaan auditointien tulosten perusteella; ja
- valmius- ja varosuunnitelmat ovat kattavia, oikein kohdennettuja ja ajantasaisia.

Kyseiset tulostavoitteet ovat suunnitellusti laaja-alaisia pitkän aikavälin tavoitteita ja toimenpiteitä niiden toteuttamiseksi jatketaan koko valvontaketjussa.

Taulukko 5.1a Kooste Eviran tulostavoitteiden toteutumisesta 2007 – 2009.

Tulostavoitteiden toteutuminen	2007		2008		2009	
	kpl	%	kpl	%	kpl	%
Tavoite toteutui	43	61 %	102	72 %	79	71 %
Tavoite toteutui pääosin	12	17 %	27	19 %	27	24 %
Tavoite toteutui osittain	13	19 %	8	6 %	2	2 %
Tavoite ei toteutunut	2	3 %	4	3 %	3	3 %
Yhteensä	70	100 %	141	100 %	111	100 %

Lääninhallitukset

Lääninhallitukset laativat Eviralle vuoden 2009 toiminnasta seuraavat raportit:

- tulostavoitteiden toteumaraportti (osana VASU-raportointia);
- raportit kuntien elintarvikevalvonnan auditoinneista; ja
- kysely valvonnan onnistumisesta vuodelta 2009 (VASU-raportointi).

² http://www.evira.fi/attachments/organisaatio/talouden_suunnittelu_ ja_seuranta/eviran_tilinpaaotos_2009.pdf

Tavoitteet toteutuivat kaikissa lääninhallituksissa kohtuullisen hyvin. Kehitettävää löytyy auditointimäärissä. Kuntien valvonnan vaatimustenmukaisuuden auditointeja tehtiin 14 kpl, mikä on liian vähäinen määrä, jotta saavutettaisiin tavoite auditoida kaikki valvontayksiköt suunnittelukaudella. Laitosvalvonnan auditointeja tehtiin 57 (2008 73 kpl). Myös kuntien valvontasuunnitelmien arviointimäärät laskivat vuoteen 2008 verrattuna. Vuonna 2009 arvioitiin joka kolmas kunnallinen valvontasuunnitelma.

Lääninhallitusten valvontasuunnitelmien mukaisista tarkastusmääristä toteutui 68 %, missä oli hieman parannusta edelliseen vuoteen verrattuna (2008 65 %) (taulukko 5.1b).

Taulukko 5.1b. Lääninhallituksen suorittaman valvonnan toteutuminen 2007 - 2009 (tarkastussuunnitelman toteutumisaste).

Lääninhallitus	2007	2008	2009
	%	%	%
Lapin LH	61	45	49
Oulun LH	100	100	100
Itä-Suomen LH	73	92	38
Länsi-Suomen LH	62	100	88
Etelä-Suomen LH	85	51	87
Yhteensä	73	65	68

Pääasialliseksi syyksi siihen, ettei kaikkia tavoitteita saavutettu, lääninhallitukset ilmoittivat voimavarojen niukkuuden erityisesti elintarvikevalvonnassa. Tilanne on ongelmallinen, sillä lääninhallitusten suorittamien paikallisvalvonnan auditointien määrää tulisi voida lisätä, jotta valvonnan laadusta saataisiin riittävästi tietoa valvonnan onnistumisen arvioimiseksi ja toiminnan parantamiseksi. Vuonna 2009 tilannetta vaikeutti AVLen perustamiseen liittyvä organisaatiouudistus, minkä vuoksi valvonnan resursseja ohjautui aiempaa enemmän organisaation kehittämiseen. Tältä osin tilanne korjaantunee lähivuosina.

TE-keskukset

TE-keskukset raportoivat valvonnan onnistumisesta vuosittain Webropol-kyselyllä. Asetetut tavoitteet saavutettiin noin 88 %:sti (tavoite 90 %) (taulukko 5.1c). Tavoitetasolle pääsi yhdeksän TE-keskusta. Tavoitteiden saavuttaminen parani vuoteen 2008 verrattuna. Tärkeimmäksi syyksi tavoitteista jäämiseen TE-keskukset ilmoittivat odottamattomat tai pitkäaikaiset resurssivajaukset. Vuonna 2009 tilannetta heikensi ELY-keskus -uudistuksen valmistelu, jonka vuoksi valvonnan resursseja ohjautui aiempaa enemmän organisaation kehittämiseen. Vaikutukset elintarviketurvallisuuteen on kuvattu tarkemmin valvontasektorikohtaisissa raporteissa.

Taulukko 5.1c. Valvontasuunnitelmien toteutumisprosentti TE-keskuksittain 2008 – 2009.

TE-keskus	2008	2009
	%	%
01 Uusimaa	35	88
02 Varsinais-Suomi	72	98
03 Satakunta	54	86
04 Häme	94	76
05 Pirkanmaa	88	97
06 Kaakkois-Suomi	79	95
07 Etelä-Savo	89	99
08 Pohjois-Savo	85	86
09 Pohjois-Karjala	68	90
10 Keski-Suomi	93	96

11 Etelä-Pohjanmaa	99	98
12 Pohjanmaa	92	87
13 Pohjois-Pohjanmaa	98	96
14 Kainuu	44	87
15 Lappi	93	91
Keskimäärin	79	88

TE-keskusten valvonnan tehokkuutta arvioitiin laskemalla kaksi tunnuslukua, suoritteita/htv ja €/suorite (taulukko 5.1d). Sektorikohtaisista eroista johtuen tehokkuusarvioinnissa on sektoreiden keskinäisen vertailun sijaan hyödyllisempää arvioida tehokkuuden muutoksia sektoreittain eri vuosina. Arvioinnin oikeellisuuden kannalta merkitystä on erityisesti sillä, kuinka tarkasti tehty työaika kirjataan ao. tehtävälle. Lisäksi hallinnon vyörytykset vaihtelevat paljon vuosittain ja TE-keskuksittain. Tilanne on ongelmallinen erityisesti maksullisen toiminnan kustannusvastaavuuden kannalta, jos kustannuksia ei voida luotettavasti ennakoida.

Taulukko 5.1d. TE-keskuksissa suoritettun valvonnan tehokkuus 2006 - 2009.

Mittari	2006	2007	2008	2009
Valvonnan tehokkuus (suoritteita/htv)	259	240	266	251
Valvonnan kustannustehokkuus (€/suorite)	177	200	193	220

Muut valvontaviranomaiset

Toimialan valvontaan osallistuvat tehtäväalueillaan Tulli, Valvira ja Puolustusvoimat. Valvontasuunnitelman mukaiset tarkastus- ja näytteenottomäärät määrät toteutuivat kohtuullisesti (taulukko 5.1e ja 5.1f).

Taulukko 5.1e. Tarkastussuunnitelman toteutuminen 2007 - 2009 elintarvikevalvonnan osalta (eläinten terveyden ja hyvinvoinnin osalta luvut ovat saatavissa vuodesta 2011 alkaen).

Viranomainen	2007	2008	2009
	%	%	%
Valvira	100	62	92
Puolustusvoimat	82	82	77

Taulukko 5.1f Elintarvikevalvonnan näytteenottosuunnitelman toteutuminen 2007 - 2009.

Viranomainen	2007	2008	2009
	%	%	%
Tulli	100	100	84
Valvira	100	96	74
Puolustusvoimat	96	89	61

5.1.3. Resurssit

Eviran toimialueen voimavarat valvontaan osallistuvissa viranomaisissa olivat vuonna 2009 yhteensä 1 490 henkilötyövuotta (2008 1 516 htv) (liite 1). Valvonnan osuus kokonaistyöajasta oli 75 %. Valvonnan ohjaukseen käytettiin keskimäärin 20 % valvonnan kokonaistyöpanoksesta (2008 19 %) ja valvonnan toimeenpanoon 80 % työajasta (2008 81 %). Toimintakokonaisuuksien välillä oli selviä eroja ohjaukseen käytettävässä työajassa: kasvintuotannon edellytysten ja kasvinterveyden valvonnassa ohjaukseen käytettiin 33 % (2008 33 %), eläinten terveyden valvonnassa 22 % (2008 18 %) ja elintarviketurvallisuuden valvonnassa 13 % (2008 14 %) työajasta.

Eviran kokonaisresurssi vuonna 2009 oli 731 (2008 742) htv, josta valvonnan osuus oli 420 htv (2008 377 htv). Muutos johtuu pääasiassa työajan seurannan tarkentumisesta. Kasvintuotannon edellytysten ja kasvinterveyden toimintakokonaisuuden

osuus tästä oli 207 htv, 28 % (2008 213 htv, 29 %), eläinten terveyden ja hyvinvoinnin toimintakokonaisuuden osuus 232 htv, 32 % (2008 240 htv, 32 %) ja elintarvike-turvallisuuden toimintakokonaisuuden osuus 292 htv, 40 % (2008 289 htv, 39 %).

Lääninhallitukset käyttivät Eviran toimialueen ohjaus- ja valvontatehtäviin yhteensä noin 26,7 htv (2008 25 htv), josta eläinten terveyden ja hyvinvoinnin toimintakokonaisuuteen 16,4 htv (2008 12 htv) ja elintarvike-turvallisuuden toimintakokonaisuuteen noin 10,3 htv (2008 13 htv). Eviran ohjaamia tehtäviä teki lääninhallituksissa vuonna 2009 yhteensä 45 henkilöä.

TE-keskukset käyttivät Eviran ohjaamien tehtävien hoitoon vuonna 2009 yhteensä 51,5 htv (2008 48 htv). Tästä kasvintuotannon edellytysten ja kasvinterveyden toimintakokonaisuuden osuus oli 45,3 htv (87 %) ja eläinten terveyden toimintakokonaisuuden osuus 6,2 htv (13 %). Eviran ohjaamia tehtäviä teki TE-keskuksissa vuonna 2009 yhteensä 112 henkilöä.

Tullilaitos tekee Eviran ohjaamaa valvontaa kaikissa valvonnan toimintakokonaisuuksissa. Elintarvike-turvallisuuden tehtäviin käytettiin Tullissa vuonna 2009 yhteensä 101 htv (2008 100 htv), josta valvontatehtävien osuus on 75 htv (2008 74 htv) ja laboratoriotutkimusten osuus 26 htv (2008 26 htv). Kasvintuotannon edellytysten ja kasvinterveyden valvonnassa Tullin työpanokseksi on arvioitu 16 htv, josta suurin osa on kasvinterveyteen liittyvää työtä. Eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonnassa Tullin osuus on vähäinen, arviolta 1 htv.

Puolustusvoimien ja Valviran elintarvikevalvontaan käyttämä resurssi oli yhteensä 3,3 htv. Erittely Eviran toimialan viranomaisten käyttämistä elintarvikeketjun valvonnan työajoista on esitetty liitteessä 1.

5.2 Kunnallishallinto

5.2.1. Toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset

Laissa ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueesta (410/2009) säädetään, että kunnalla tai yhteistoiminta-alueella on oltava ympäristöterveydenhuollon tehtävien hoitamiseksi vähintään 10 henkilötyövuotta (htv) vastaavat henkilöresurssit, ottaen kuitenkin huomioon paikalliset erityistekijät. Mikäli kunta, joka ei täytä em. henkilöstö-resurssivaatimusta jättää tekemättä päätöksen yhteistoiminta-alueeseen kuulumisestaan, valtioneuvosto päättää siitä 30.6.2011 mennessä. Lain mukaan yhteistoiminta-alueiden tulee olla toiminnassa vuoden 2013 alusta. Muutokset kuntakentässä (mm. kuntaliitokset) ovat yhteistoiminta-alueiden lisäksi vähentäneet valvontayksiköiden määrää.

5.2.2. Toiminnan tuloksellisuus

Kunnallisia ympäristöterveydenhuollon valvontayksiköitä oli 132 vuonna 2009 (2008 187 kpl). Kunnat raportoivat vuoden 2009 elintarvikevalvonnasta mm. seuraavilla raporteilla:

- elintarvikevalvonnan ja -tutkimuksen tiedonkeruulomakkeet (ELTU); ja
- kysely valvonnan onnistumisesta vuodelta 2009 (VASU-raportointi).

Kuntien valvontasuunnitelmien mukaiset tarkastusmäärät toteutuivat täysimääräisesti tai pääosin 87 %:ssa kunnista (taulukko 5.2). Osa suunnitelmista on kuitenkin tehty käytettävissä olevien resurssien perusteella eikä EVOssa ohjeistetun tarkastustiheyssuosituksen mukaisesti. Jatkossa suunnitelmien kattavuutta pitää arvioida järjestelmällisemmin myös tästä näkökulmasta. Neljänneksessä kunnista näyteenotto-suunnitelmat eivät toteutuneet.

Taulukko 5.2. Tarkastus- ja näytteenottosuunnitelmien toteutuminen 2007 - 2009 kunnallisissa valvontayksiköissä.

Viranomainen	2007	2008	2009
Tarkastussuunnitelman toteutuminen (%)	62	78	87
Näytteenottosuunnitelman toteutuminen (%)	87	83	75

5.1.3. Resurssit

Kuntien ympäristöterveydenhuollon voimavaratilannetta on pyritty helpottamaan keskittämällä valvontaa suurempiin seudullisiin valvontayksiköihin. Tavoitteena on, että vuonna 2013 yksiköitä olisi 60 - 85 kpl. Voimavaratilannetta helpottamaan tarkoitetun valvonnan maksullisuuden käyttöönotto on edelleen parantunut vuonna 2009 (ks. tarkemmin luku 5.5.).

Kunnissa elintarvikevalvontaan osallistui vuonna 2009 yhteensä 997 henkilöä (2008 985 henkilöä), mutta työpanosta elintarvikevalvontaan käytettiin edellisvuotta vähemmän, 253 htv (2008 274 htv). Organisaatiomuutokset kuntakentässä ovat työllistäneet valvontaviranomaisia, mikä osaltaan selittää valvontatyöhön käytössä olevan työpanoksen vähenemistä.

Elintarviketurvallisuuden kokonaisuuteen voidaan kunnissa valvonnan lisäksi laskea laboratorioresurssit, joista kunnallisten laboratorioiden osuus vähenee jatkuvasti. Vuonna 2009 kunnallisissa laboratorioissa käytettiin elintarvikevalvontaan liittyviin tehtäviin 34 htv (2008 44 htv). Työpanostietoa yksityisistä laboratorioista ei ole kerätty. Laboratoriokapasiteetti on kuitenkin riittävä, mutta kuntien resurssit ostaa palveluita vaihtelevat.

Kasvintuotannon edellytysten ja kasvinterveyden toimintakokonaisuudessa kunnissa tehdään hukkakauravalvontaa. Resursseja ei selvitetty vuonna 2009, mutta niiden arvioidaan olevan vuoden 2007 tasolla, noin 7 htv, keskimäärin 4,6 henkilötyöpäivää kuntaa kohti.

Kunnaneläinlääkäreitä on 403 kpl (2008 398 kpl). Suurin osa heidän työpanoksestaan kohdistuu eläinlääkintäpalvelujen tarjoamiseen. Valvonnan osuuden työstä arvioidaan olevan noin 15 %.

5.3 Muut viranomaistehtäviä hoitavat

Pääosa muista viranomaistoimintaa suorittavista tahoista toimii kasvintuotannon edellytysten ja kasvinterveyden toimialalla (valtuutetut tarkastajat). Valtuutetut tarkastajat toteuttivat valvontaa asianomaisia tehtäväalueita koskevien valvontasuunnitelmien mukaisesti. Elintarviketurvallisuuden toimialalla on lisäksi valtuutettuja rajaeläinlääkäreitä ja hygieniaosaamistestaaajia.

5.4 Ulkopuoliset asiantuntijat

Ulkopuolisia asiantuntijoita ei ollut käytössä vuonna 2009.

5.5 Maksut ja korvaukset

Eviran tehtäväalueella asiakkailta perittävät maksut on määrätty MMM:n antamalla maksuasetuksella. Maksujen taso perustuu joko suoraan valvonta-asetukseen (EY) N:o 882/2004 tai valtion maksuperustelain mukaisesti valvonnan aiheuttamiin kustannuksiin. TE-keskusten suorittamasta maksullisen valvonnan laskutuksesta vastaa Evira.

Eviran maksullisessa toiminnassa pyritään 100 %:n kustannusvastaavuuteen. Elintarviketurvallisuuden kustannusvastaavuus oli 88 %, eläinten terveyden ja hyvinvoinnin 71 % ja kasvintuotannon edellytysten ja kasvinterveyden 100 % (taulukko 5.5a.)

Taulukko 5.5a. Eviran maksullisen toiminnan kustannusvastaavuus 2007 - 2009.

Toimintakokonaisuus	2007	2008	2009
Elintarvikeeturvallisuus	82	83	88
Eläinten terveys ja hyvinvointi	86	80	71
Kasvintuotannon edellytykset ja kasvinterveys	104	93	100

Kunnan elintarvikevalvonnasta perittiin elintarvikelain perusteella maksuja. Vuonna 2009 maksullisuuden oli ottanut käyttöön 95 % kunnista. Maksullisuus on ottamatta käyttöön lähinnä pienissä yksiköissä, jotka ovat lähivuosina yhdistymässä suurempiin valvontayksiköihin (taulukko 5.5b). Yhteensä elintarvikevalvonnasta kerättiin kunnissa maksuja vuonna 2009 noin 2,58 miljoonaa euroa. Joka kolmannessa kunnassa elintarvikevalvonnasta kerätyjä maksuja ei ole kohdennettu valvonnan kustannuksiin edes osittain.

Taulukko 5.5b. Kuntien elintarvikevalvonnan maksullisuuden kehitys 2007 - 2009.

	2007	2008	2009
Maksullisuus on otettu käyttöön (% kunnallisista valvontayksiköistä)	55	87	95
Kerätyt maksut eivät ole valvontayksikön käytössä (% niistä kunnallisista valvontayksiköistä, joissa maksullisuus on käytössä)	35	35	32
Kerättyjen maksujen suuruus (milj. €)	1,66	2,36	2,58

5.6. Valvonnan seuraamiseen ja mittaamiseen liittyvät kehittämiskohteet

Valvontaresurssien käytön luotettava seuraaminen sekä toiminnan tuloksellisuuden ja kustannustehokkuuden mittaaminen edellyttävät jatkossa kehittämistoimenpiteitä.

6 VALVONNAN TOIMINTAPERUSTEIDEN VARMISTAMINEN

6.1 Valvonnan suunnittelu

Valvonnan kohdentaminen

Valvontaa toteutettiin vuonna 2009 suunnitellusti. Valvonnan riskiperusteisuutta lisättiin ja riskien arviointia ja riskiluokitusmalleja ja -menetelmiä kehitettiin edelleen niin, että valvontaa eri sektoreilla suunnitellaan, kohdennetaan ja toteutetaan suurelta osin riskitekijöiden kartoituksen ja riskinarvioinnin perusteella keskus- ja aluehallinnossa. Kuntien osalta riskiperusteisen valvonnan toteutumista ovat haitanneet joidenkin kuntien vähäiset valvontaresurssit. Toisaalta riskiperusteisuuden lisäämisellä voitaisiin parantaa resurssien tehokasta käyttöä. Tavoitteen kattava toteuttaminen edellyttääkin vielä työkalujen ja ohjeistuksen jatkokehittämistä valvojien käyttöön.

Valvonnan kattavuus ja yllätyksellisyys

Valvonnan kattavuuden ja yllätyksellisyyden varmistaminen tapahtuu pääasiassa auditoinneilla. Vuoden 2009 aikana ei noussut esiin puutteita valvonnan kattavuuden tai yllätyksellisyyden suhteen.

Kuvatut toimintatavat ja ohjeistus

Valvonnan yhdenmukaisuutta edistettiin kehittämällä valvonnan johtamis-, suunnittelu- ja ohjausjärjestelmää, kouluttamalla ja auditoimalla valvontaketjun viranomaisia, päivittämällä ohjeistusta, laatimalla malliasiakirjoja ja kehittämällä valvonnan riskiperusteisuutta.

Valvonnan kustannustehokkuuden parantamiseksi kuvattiin ja kehitettiin edelleen valvonnan prosesseja, tiivistettiin viranomaisyhteistyötä ja erityistilanteisiin varautumista valvontaketjun viranomaisten kanssa, jatkettiin tietojärjestelmien kehittämistä

sekä painotettiin toiminnan kustannusvastaavuutta ja taloudellisuuden seurantaan. Kustannusvastaavuutta parannetaan tarvittaessa myös maksujen tarkistamisella.

Puolueettomuus ja laatu

Valvonnan puolueettomuuden ja muiden hyvän hallinnon periaatteiden turvaaminen tukee osaltaan valvonnan kehittämisen strategisena päämääränä suunnitelmakaudella olevaa valvonnan yhteiskunnallisen vaikuttavuuden parantamista ja sen toimivuuden ja laadun varmistamista. Mm. kehittämällä valvontatoiminnan prosesseja siten, että hyvän hallintomenettelyn asettamat vaatimukset huomioidaan, sekä parantamalla valvontahenkilöstön ammattitaitoa näiden vaatimusten osalta voidaan edesauttaa em. päämäärien saavuttamista. Evira on parantanut oman henkilöstönsä ammattitaitoa mm. hallintopäätösten tekemistä koskevalla ohjeella ja sisällyttämällä ko. osa-alueen osaksi uusien työntekijöiden perehdyttämistä. Hallintomenettelyistä on annettu koulutusta myös muille ketjun valvontaviranomaisille.

Hallintolaissa olevien periaatteiden ja menettelysäännösten samoin kuin muiden hallintotoimintaa koskevien säännösten noudattamista Eviran toiminnassa arvioidaan tuomioistuimissa sekä eduskunnan oikeusasiamiehen ja oikeuskanslerin toimesta. Vuonna 2009 tuli vireille muutamia tapauksia, jotka käsittelevät mm. hallintolain noudattamista. Vireille tulleissa tapauksissa valituksen tekijät ovat kiinnittäneet huomiota erityisesti päätösten puutteellisiin perusteluihin sekä toimijan puutteelliseen kuulemiseen, mikä on otettu huomioon toiminnan parantamisessa.

Järjestelmällistä valvonnan asiakaspalautteen käsittelyjärjestelmää luodaan parhailaan Evirassa, joten asiakaspalautteesta ei toistaiseksi ole tehty laajemmin johtopäätöksiä. Vuonna 2009 toteutettiin koko väestöä edustava tutkimus, jossa selvitettiin kuluttajien luottamusta elintarviketurvallisuuteen, elintarvikevalvontaan ja Eviran toimintaan. Tutkimuksen mukaan luottamus elintarvikeketjun valvontaan, mm. toiminnan puolueettomuuteen oli vankkaa (ks. edellä kohta 3.2).

Luottamuskuvatutkimuksen ja tuomioistuintapausten sekä kanteluiden vähäisen määrän perusteella voidaan todeta, että viraston toiminta täyttää hyvälle hallinnolle asetettavat vaatimukset eri tehtäväalueilla.

6.2 Valvonnan toimeenpano

Viranomaisten toimivalta ja viranomaisten aineelliset resurssit

Viranomaisten toimivaltaan tai viranomaisten käytössä olleisiin aineellisiin resursseihin liittyneitä ongelmia ei noussut esiin vuonna 2009.

Henkilökunnan riittävyys ja osaaminen

Valtaosa valvontaa tekevistä henkilöistä toimi virkasuhteessa valtion- tai kunnallishallinnon organisaatioissa. Heillä on aina viran edellyttämä peruskoulutus.

Eviran, Tullin, Valviran ja Puolustusvoimien asiantuntijat osallistuivat säännöllisesti kukin oman tehtäväalueensa kansallisiin ja kansainvälisiin koulutuksiin ja työryhmiin. Ohjaavat viranomaiset tekivät keskenään yhteistyötä toiminnan suunnittelussa ja kouluttivat myös toisiaan.

Keskusviranomaiset osallistuvat myös EU:n järjestämiin koulutuksiin, vuonna 2009 erityisesti rehu- ja lannoitevalvonnasta sekä GMO-valvonnasta. Näihin koulutuksiin osallistujat ovat toimineet kouluttajina omien organisaatioidensa koulutustilaisuuksissa.

Evira on parantanut koulutustietojen seurantaan ottamalla käyttöön tietojärjestelmät, joiden avulla koulutustilaisuuksia hallinnoidaan: kaikki koulutuksiin ilmoittautumiset, koulutusmateriaalin jakelu ja palautteen keruu tehdään jatkossa Koulutuspalvelun

kautta. Eviran sisällä järjestelmä otettiin käyttöön huhtikuussa 2009 ja ulospäin annettavan koulutuksen osalta vuodenvaihteessa 2009/2010.

Eviran antama koulutus oli määrältään vuoden 2008 tasoa. Vuoden aikana koulutuksia kohdennettiin Euroopan komission Suomeen tekemien tarkastusten perusteella osin uudelleen, erityisesti tämä koski elintarvikehygieniaa ja tuontia ja eläinlääkinnällistä rajatarkastusta. Eviran antama koulutus toteutui koulutussuunnitelman mukaisesti.

Kasvintuotannon edellytykset ja kasvinterveys

Evira järjesti säännöllistä koulutusta TE-keskusten tarkastajille, valtuutetuille tarkastajille ja muille valvontaan osallistuville tahoille. Useilla valvonnan tehtäväalueilla järjestettiin uusille tarkastajille peruskurssi, jonka kesto oli 2-3 päivää. Jos uusia tarkastajia oli vain muutama, koulutus valmisteltiin heille henkilökohtaisesti. Peruskoulutuksessa keskeisiä asioita olivat sektorikohtainen lainsäädäntö ja toiminta viranomaisena, mm. hallintopäätösten tekeminen.

Sektorikohtaista täydennyskoulutusta (1-3 päivää) annettiin useimmilla valvonnan tehtäväalueilla. Niissä käsiteltiin ajankohtaisia muutoksia lainsäädännössä, toimintatavoissa ja annettiin palautetta toiminnasta ja valvonnan tuloksista.

Syventävää, tiettyihin teemoihin keskittyvää koulutusta viranomaisille järjestettiin mahdollisuuksien mukaan. Myös toimijoita koulutettiin resurssien puitteissa. Valvontaa tekevät tarkastajat osallistuivat koulutuksiin pääsääntöisesti kattavasti.

Eläinten terveys ja hyvinvointi

Eläinlääkäreille järjestettiin koulutusta ajankohtaisista tarttuvista eläintaudeista, eläintautien valmiussuunnittelusta sekä eläinten lääkitsemisestä. Läänineläinlääkäreitä koulutettiin lisäksi neljästi vuodessa järjestettävillä läänineläinlääkärien koulutuspäivillä Evirassa. Koulutuksissa käsitellään vuosittain ajankohtaisia ja toimenpiteitä vaativia eläintautien vastustamiseen ja eläinten hyvinvoinnin valvontaan liittyviä kysymyksiä. Läänineläinlääkäreille järjestettiin lisäksi yksi erillinen koulutuspäivä liittyen sieni-kielitaudin rokotuksiin. Kaikki eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvontaa suorittavat läänineläinlääkärit osallistuivat koulutuksiin.

Läänineläinlääkärit kouluttivat edelleen kunnaneläinlääkäreitä em. aihepiireistä. Lisäksi sekä Evirasta että lääninhallituksista osallistuttiin sidosryhmien järjestämiin koulutuksiin kouluttajina eläinten terveyttä ja hyvinvointia koskevien säädösten noudattamisen varmistamiseksi. Evira järjesti kunnaneläinlääkäreille kaksi koulutusta salmonellatilojen saneerauksesta yhteistyössä Eläintautien torjuntayhdistyksen kanssa.

Virkaeläinlääkärien osallistuminen koulutuksiin oli kattavaa. Toimintatavoissa on kuitenkin eroja ja viranomaistoiminnassa on alueellisia vaihteluita.

Elintarviketurvallisuus

Evira ja lääninhallitukset antoivat kuntien valvontaviranomaisille täydennyskoulutusta ajankohtaisista aiheista. Saadun palautteen perusteella koulutusten vaikuttavuutta parannettiin panostamalla uusien toimintaohjeiden tekoon ja vanhojen ohjeiden päivitykseen.

Erityisesti syventävää ja osaamista täydentävää koulutusta tarvittaisiin lisää. Vuonna 2009 suunniteltiin elintarvikevalvonnan syventävien koulutusten aloittaminen ja tilaisuuksien sisältö vuodelle 2010. Valvontaviranomaiset ovat ammatillisesti hyvin peruskoulutettuja, mutta valvonnan yhteneväisyyttä tulee edelleen kehittää.

Lääninhallitusten elintarvikevalvontaviranomaiset osallistuvat koulutuksiin säännöllisesti, mutta kuntien viranomaisten osallistumisessa, erityisesti sijaisten osalta on puutteita. Osasyynä tähän on kuntien resurssipula.

Valvonnan tiedonhallinta ja tietojärjestelmät

Valvonnan tiedonhallintaa ja tietojärjestelmiä kehitettiin vuoden 2009 aikana. Vuonna 2008 käynnistettyä valvonnan ja laboratorion yhteistä ELMO-tietojärjestelmähanketta toteutettiin suunnitellusti koko vuosi ja työtä jatketaan vahvistetun projektisuunnitelman mukaisesti. KUTI1 valvontakohdejärjestelmä otettiin käyttöön vuonna 2009. Kunnat tallentavat tiedot järjestelmään vuoden 2010 aikana. Lisäksi KUTI2 (valvontatietojärjestelmä) eteni aikataulun mukaisesti niin, että sen käyttöönotto alkaa vuoden 2010 syksyllä. KUTI3 eli Eviran elintarvikevalvonnan tietojärjestelmän tarvemäärittely aloitettiin 2009. Myös eläinrekistereitä kehitettiin edelleen suunnitelluissa projekteissa. Valvontaviranomaisia palvelevaa RiskSheriff -järjestelmää kehitettiin ja ekstranetin valmistelu eteni tarvekartoituksesta toteuttamisvaiheeseen.

Eri viranomaisten yhteys- ym. tietojen kokoamiseen tarkoitettua järjestelmää (viranomaistoimijatietojärjestelmä, VTO) alettiin rakentaa vuonna 2009. Ensimmäisenä valmistui kuntien yhteistoiminta-alueiden tietoja keräävä järjestelmän osa.

Elintarvikevalvonnan ja terveydenhuollon yhteisen tiedonsaatavuuden parantamiseksi, rakennettiin vuoden 2009 aikana ruokamyrkytys-epidemiaepäilyilmoitusten ja ruokamyrkytys-epidemiaselvitystietojen sähköinen ilmoitus- ja tallennusjärjestelmä. Järjestelmä on otettu osittaiseen käyttöön 2010 alusta. Muista järjestelmistä mainittakoon 2009 käyttöönotettu koulutustietojärjestelmä. Myös Webropol-ohjelmaa hyödynnettiin kattavasti tietojen keruussa. Lisäksi käynnistettiin eri viranomaisten säännölliset kokoontumiset elintarvikevalvonnan tietojärjestelmäyhteistyön tiivistämiseksi.

Pakkokeinot ja seuraamukset

Pakkokeinojen ja seuraamusten käyttö on kunkin toimivaltaisen viranomaisen vastuulla. Vuonna 2009 elintarvikevalvonnassa käytettiin pakkokeinoja 727 kertaa (2008 739 kertaa). Pakkokeinoja ei välttämättä aina käytetä silloin, kun se olisi tarkoituksenmukaista. FVO kiinnittikin huomiota yleistarkastuksellaan pakkokeinojen ja seuraamusten tehokkaaseen käyttöön ja toimenpiteiden toteuttamisen seurantaan.

Evira on ohjannut muita toimivaltaisia viranomaisia pakkokeinojen käytössä. Elintarvikelain mukaisten pakkokeinojen käytöstä on annettu ohje vuonna 2009 (nro 100 011/1). Siihen liittyen malliasiakirjatyöryhmä on valmistellut kuntien käyttöön asiakirjamallin pakkokeinopäätöksestä ja vuoden 2010 aikana valmistuu vastaava malli toimijan kuulemisesta pakkokeinojen käytön yhteydessä. Pakkokeinojen ja seuraamusten käyttö on ollut painopiste valvontaketjun koulutuksissa. Evira parantaa pakkokeinojen käytön seurantaan (tilastointia) vuoden 2010 aikana.

6.3 Valvonnan arviointi ja raportointi

Auditoinnit

Evira vastaa valtakunnan tasolla auditointijärjestelmän suunnittelusta ja koordinoimista sekä oman vastualueensa toiminnan auditoinneista. Rehu- ja elintarvikeketjun auditointistrategia vahvistettiin helmikuussa 2008. Strategian pohjalta laadittiin vuosille 2008 – 2011 elintarvikeketjun monivuotinen auditointisuunnitelma, jossa on määritelty vuositason tavoitteet ja toimenpiteet. Yhteenvedot Eviran yksiköiden auditointien vuosisuunnitelmista sisältyvät elintarvikeketjun monivuotisen auditointisuunnitelman liitteisiin.

Vuoden 2009 tavoitteiden toteutuminen

Monivuotisessa auditointisuunnitelmassa asetettiin tavoitteiksi Eviran toimialan valvonnan auditointijärjestelmän toimiminen, vakiintunut auditointien suunnittelu Eviran

valvontaosaston yksiköissä laajentuen muihin toimivaltaisiin viranomaisiin sekä Eviran valvontaosaston sisäisten auditointien säännöllinen suorittaminen.

Elintarvikeketjun valvonnan auditointijärjestelmää rakennettiin Eviran johdolla ministeriön ja Eviran tulossopimuksen mukaisesti vuonna 2009 seuraavasti:

1. Auditointien kehittämissyhteistyö toimivaltaisten viranomaisten kanssa

Elintarvikeketjun valvonnan auditointien koordinoitiryhmä teki Eviran johdolla kartoituksen viranomaisten auditointiohjelmista, auditointipätevyyksistä ja auditointikoulutustarpeesta.

Koordinointiryhmä laati auditointijärjestelmän vuosikellon, johon on kuvattu auditointijärjestelmän vuosittaiset toimenpiteet. Ryhmä laati myös komission päätöksen (677/2006) mukaisen auditointiprosessin kuvauksen. Ryhmä valmisteli auditointiohjeistuksen kaikkien toimivaltaisten viranomaisten käyttöön.

Koordinointiryhmä valmisteli toimivaltaisten viranomaisten ristiinauditointisuunnitelman, jonka toteutuksen aloittaminen riippuu viranomaisten auditointitoimivallasta toisiinsa nähden. Evira on lähettänyt asiasta lausuntopyynnön oikeusministeriöön.

Valvontastrategian mukaisen auditointien painopistevuoden 2010 suunnittelu toteutettiin koordinoitiryhmässä.

2. Auditointikoulutuksen järjestäminen ja muun auditointivalmiuden lisääminen

Vuonna 2009 auditointikoulutuksen pääpainona oli kouluttaa uusia auditoijia ja auditoitavana olevia sekä lisätä auditointivalmiutta yleensä. Eviran valvontaosasto järjesti valvontaketjun viranomaisille yhden kolmipäiväisen auditointikoulutuksen, johon osallistui yhteensä 47 henkilöä. Lisäksi järjestettiin Eviran valvontaosastolle auditointien aloitustilaisuus, tiivistetty koulutus Eviran Loimaan yksikölle sekä erillisiä lyhyempiä auditointiaiheisiä tilaisuuksia viranomaisten välisillä neuvottelupäivillä.

3. Elintarvikevalvontaketjun auditointien monivuotinen suunnitelma

Auditointien koordinoitiryhmä aloitti monivuotisen auditointisuunnitelman päivittämistyön. Toimivaltaiset valvontaviranomaiset vastaavat osaltaan oman toimintansa auditointien suunnittelusta, koulutuksesta ja auditointeihin tarvittavista resursseista. Viranomaisten auditointiohjelmat kuvattiin monivuotisessa auditointisuunnitelmassa. Kukin viranomainen laatii auditointiohjelmansa tuloksista vuosittain raportin.

Elintarvikeketjun auditointistrategia sisällytetään monivuotiseen auditointisuunnitelmaan.

Eviran valvontaosaston auditointiohjelma

Eviran yksiköiden vastuulla olevaa valvontaa auditointiin vuonna 2009 sisäisinä auditointeina vuosisuunnitelman mukaisesti noudattaen pääosin monivuotista auditointisuunnitelmaa. Eviran yksiköt auditoivat myös TE-keskusten ja valtuutettujen tarkastajien toimintaa. Vuosisuunnitelman toteuma oli 96 %.

Evira auditoi USA:n vientiä harjoittavien laitosten lihantarkastusta ja laitosvalvontaa kerran kuukaudessa.

Evira laati yhteistyössä lääninhallitusten kanssa laitosvalvonnan auditoinnin ohjeet, joita aletaan toteuttaa vuonna 2010.

Eviran valvonnan auditointiin yhteistyöryhmä koordinoi Eviran valvontaosaston sisäisten auditointien suunnittelua, yhteensovittamista ja ohjausta. Yhteistyöryhmälle laadittiin viime vuonna toimintojen vuosikello, jonka mukaisesti mm. auditointien toteumaa seurattiin säännöllisesti. Noin 30 valvontaosaston työntekijällä on koulutuksella ja auditointien suorittamisella hankittu pääauditoidijan pätevyys.

Auditoinneissa alettiin toteuttaa valvonta-asetuksen ns. horisontaalisten vaatimusten mukaisia teemoja, viime vuoden teemana oli osaaminen. Tuloksista käy ilmi, että valvontahenkilöstön osaaminen ja pätevyys varmistetaan ohjeistuksella, koulutuksella ja auditoinneilla. Suurimmat koulutustarpeet liittyvät ammatilliseen osaamiseen, lainsäädäntöön ja tietojärjestelmäosaamiseen.

Auditointien tärkeimmät tulokset käsiteltiin valvontaosaston yksiköiden johdon katselmuksissa. Havaitut poikkeamat ja kehityskohteet kirjataan seurantataulukkoon ja käsitellään korjaavat toimenpiteet -ohjeistuksen mukaisesti. Auditoinneissa havaitut kehittämiskohteet liittyivät mm. auditointien riippumattomuuteen, menettelyohjeiden puuttumiseen, hyödyntämiseen, yhtenäistämiseen ja ohjeiden rakenteen kehittämiseen sekä sijaisjärjestelyihin.

Auditointiraportit tallennetaan Eviran tiedonhallintasuunnitelman mukaisesti.

Muiden toimivaltaisten viranomaisten auditointiohjelmat

Lääninhallitukset ovat tehneet vuosittain tulossopimusten mukaisesti Eviran ohjauksessa kunnallisen elintarvikevalvonnan auditointeja (VAMU) vuodesta 2004 Eviran laatimassa auditointiohjeessa olevia kriteereitä noudattaen (taulukko 6.3a). Näistä auditoinneista laaditut raportit julkaistaan pääosin lääninhallitusten internetsivuilla. Vuonna 2009 lääninhallitukset suorittivat yhteensä 14 kuntien elintarvikevalvonnan auditointia. Yhteenveto auditoinneista löytyy VASU-raportoinnin yhteydestä Eviran internet-sivuilta. Hyvä tulos vaatimuksenmukaisuudesta oli saatu liittyen esimerkiksi valvonnan suunnitelmallisuuteen, valvontahenkilöstön pätevyuteen, valvontakohteiden tiedostojen ajantasaisuuteen sekä toimintaraportointiin muille viranomaisille. Kehittämiskohteet liittyivät mm. näytteenotto-suunnitelmiin, hallinnollisten pakkokeinojen käyttöön sekä johtopäätöksiin valvontasuunnitelman toteutumisesta.

Taulukko 6.3a. Kuntien vaatimuksenmukaisuuden auditointien määrä 2004 - 2009.

Vuosi	Kunnallisten valvontayksiköiden lkm	Auditointien lkm	Auditoitu % valvontayksiköistä
2004	275	12	4
2005	238	28	12
2006	202	24	12
2007	201	24	12
2008	180	23	13
2009	132	14	11
Yhteensä		125	

Lääninhallitukset suorittivat myös kunnaneläinlääkärien tekemien EU-eläinsuojelutarkastusten auditointeja 7 kpl.

Kunnissa toteutettiin yksittäisiä sisäisiä auditointeja vuonna 2009.

Tullilaitoksessa suoritettiin vuonna 2009 sekä sisäisiä että ulkoisia auditointeja (komission suorittamat tarkastukset ja FINAS ISO 17 025 mukainen arviointi). Sisäisenä auditointina vuonna 2008 aloitettu ei-eläinperäisten elintarvikkeiden tuontivalvonnan auditointi saatettiin loppuun sekä seurattiin edellisvuoden poikkeamien korjaavia toimenpiteitä.

Muut toimivaltaiset viranomaiset aloittivat vuonna 2009 auditointiohjelmiensa rakentamisen.

Euroopan komission Elintarvike- ja eläinlääkintätoimiston (FVO) tekemät tarkastukset

FVO toteutti Suomessa vuonna 2009 yleistarkastuksen ja siihen liittyvät kahdeksan erillistarkastusta (taulukko 6.3b). Tulosten mukaan Suomen elintarvikeketjun valvonta- ja laboratoriojärjestelmä on hyvin organisoitu ja toimiva ja vastaa yhteisöläinsäädännön vaatimuksia. Viranomaisten väliset vastuut ja toimivalta on arvioitu selkeiksi ja yhteistyö ja koordinaatio viranomaisketjussa toimivaksi. Myös valvonnan suunnittelun, kuvaamisen ja raportoinnin on arvioitu olevan hyvällä tasolla. Valvontahenkilöstö on todettu ammattitaitoiseksi ja hyvin koulutetuksi. Tärkeimpinä kehittämiskohteina ovat alustavissa tuloksissa nousseet esiin pakkokeinojen ja seuraamusten tehokas käyttö ja toimenpiteiden toteuttamisen seuranta, valvonnan vaikuttavuuden arviointi ja osoittaminen sekä valvonnan riskiperusteisuuden ja auditointijärjestelmän jatkokehittäminen. Myös resurssikysymykset ovat olleet esillä kehittämiskohteiden yhteydessä. Valvontaa kehitetään yleistarkastuksen tulosten ja toimenpidesuosituksen perusteella kaikilla tehtäväalueilla koko valvontaketjussa. Komissio toimittaa raporttiluonnoksen yleistarkastuksen havainnoista ja toimenpidesuosituksista syksyllä 2010.

Taulukko 6.3b. Vuoden 2009 yleistarkastuksen osatarkastukset.

Tarkastuksen aihe	Aika ja diaarinumero
1. Eläinten hyvinvointi	23.-27.2.2009, dnro 1764/0006/2009
2. Elintarvikkeiden ja hygienian valvonta - Elintarvikkeiden kanssa kosketuksiin joutuvat materiaalit / lisäaineiden käyttö - Kasvipiperäisten elintarvikkeiden tuontivalvonta	23.3.-1.4.2009, dnro 929/0006/2009
3. Eläinten ja eläimistä saatavien elintarvikkeiden maahantuonnin valvonta	30.3.-3.4.2009, dnro 1421/0006/2009
4. Eläinlääkkeiden ja elävien eläinten ja eläimistä saatavien tuotteiden jäämien ja kontaminanttien valvonta	4.-11.5.2009, dnro 1912/0006/2009
5. Rehuhygieniasäädösten soveltaminen ja rehuvalvonta	1.-9.7.2009, dnro 5451/ 0006/2009
6. Elintarviketurvallisuuden valvonta liittyen siipikarjanlihan ja – lihavalmisteiden tuotantoon ja kaupantoon	2.-11.6.2009, dnro 929/0006/2009
7. Kansanterveys - elintarvikehygienia	8.-18.9.2009, dnro 4837/0006/2009
8. Tuontivalvonta	5.-9.10.2009, dnro 5812 /0006/2009

Eviran johdon katselmukset

Valvontasuunnitelman raportointiprosessin (ohje 10 034/4) mukaiset johdon katselmukset on ohjeistettu (ohje 1 016/1) ja vakinaistettu Eviran valvontaosastolla ja sen yksiköissä. Lisäksi vuosittain järjestetään valvontasuunnitelman raporttikatselmukset toimintakokonaisuuksittain. Näillä toimenpiteillä on rakennettu ”jatkuvan parantamisen” toimintamallia.

Eviran valvontaosaston vuoden 2009 tuloksia arvioivan johdon katselmuksen päähuomiot liittyivät toimintaympäristön muutoksiin, valvonnan laatu- ja järjestelmätyöhön, valvonnan tietojärjestelmien kehittämiseen ja valvonnan riskinarviointiin.

6.4 Korjaavat toimenpiteet

Toimijan puutteiden korjaaminen

Toimijan toiminnassa havaittujen puutteiden korjaaminen on toimijan itsensä vastuulla. Evira varmistaa itse suorittamansa valvonnan osalta, että toimijat korjaavat toiminnassa olevat puutteet. Tämän lisäksi Evira ohjaa muita toimivaltaisia viranomaisia tässä asiassa. Ohjaus- ja varmistuskeinoja ovat tulossopimukset AVlen ja ELY-

keskusten kanssa, valvontaohjelmat ja suunnitelmat, tiedonhallinnan kehittäminen, valvonnan ohjeistus ja -malliasiakirjat, koulutus, auditoinnit sekä valvonnan raportointi ja arviointi.

Tulosopimus

Korjaavien toimenpiteiden seuranta on ollut esillä vuoden 2010 painopistealueena sekä Eviran ja AVlen että Eviran ja ELY-keskusten toiminnallisissa tulosneuvotteluissa. Tavoitteet ja toimenpiteet on kirjattu toiminnallisen tulosopimuksen liitteenä olevaan valvontasuunnitelmaan.

Valvontaohjelmat ja -suunnitelmat

Korjaavien toimenpiteiden varmistaminen sisältyy kuntien, AVlen ja ELY-keskusten valvontasuunnitelmiin. Suunnitelma sisältää kuvauksen valvonnan laadun varmistamisesta mukaan lukien toimijan korjaavien toimenpiteiden varmistaminen.

Tiedonhallinnan kehittäminen

Kuntien suorittamassa valvonnassa käytettyjen pakkokeinojen seurannasta ei tällä hetkellä saa yksityiskohtaista tietoa. Valvonnan raportoinnin kautta tiedetään ainoastaan pakkokeinojen käyttöön johtaneet syyt ja pakkokeinojen määrät. KUTI-järjestelmän myötä tiedonsaanti paranee. KUTI-järjestelmä mahdollistaa pakkokeinojen käytön ja puutteiden korjaamisen seuraamisen toimijatasolla, esim. sen toteaminen onko viranomaisen tehnyt uusintatarkastuksen puutteiden poistumisen toteamiseksi.

Auditoinnit

Korjaavien toimenpiteiden valvonta varmistetaan AVlen tekemän kuntien elintarvikevalvonnan vaatimuksenmukaisuuden auditoinneilla. Asia on ohjeistettu ohjeessa nro 10 010/1. Kuntien elintarvikevalvonnan vaatimuksenmukaisuuden auditointien ohje päivitetään vuoden 2010 aikana. Päivityksen yhteydessä korostetaan korjaavien toimenpiteiden seurannan tärkeyttä.

Valvonnan raportointi

Korjaavien toimenpiteiden toteuttamista arvioidaan osana valvonnan sektorikohtaista raportointia Evirassa. Asia on ohjeistettu ohjeessa nro 10 034/4.

Valvontajärjestelmään liittyvien korjaavien toimenpiteiden varmistaminen

Valvonta-asetuksen 8.3 artiklan mukaan viranomaisella on oltava valmiudet tunnistaa ja tarvittaessa korjata toiminnassaan havaitut puutteet. Puutteet havaitaan yleensä joko sisäisillä tai ulkoisilla auditoinneilla, asiakaspalautteen myötä tai valvonnan raportoinnissa. Puutteiden tunnistaminen ja korjaaminen on toimivaltaisen viranomaisen vastuulla.

Eviran toiminnassa havaittujen poikkeamien ja kehittämiskohteiden seuraamiseksi on laadittu vuodenvaihteessa 2009/2010 erillinen ohje (nro 10 016/1). Poikkeamat ja kehittämiskohteet kirjataan twebissä olevaan seurantataulukkoon ja korjaavien toimenpiteiden toteuttaminen varmistetaan yksikön, osaston ja koko Eviran johdon katselmuksissa.

6.5. Valvonnan toimintaperusteisiin liittyvät kehittämiskohteet

Vuoden 2009 raportoinnissa nousi esiin valvonnan suunnitelmallisuuteen, auditointien riippumattomuuteen ja pakkokeinojen käytön seurantaan liittyvät kehittämiskohteet.

7 VALVONNAN KOORDINAATIO, YHTEISTYÖ JA VIESTINTÄ

7.1 Kansainvälinen yhteistyö

Kansainvälisen yhteistyö oli sujuvaa vuonna 2009. Yhteistyö on kuvattu yksityiskohtaisesti taulukossa 7.1.

Taulukko 7.1. Kansainvälinen yhteistyö 2009.

Järjestö	Yhteistyön toimivuus ja kehittämistarpeet
Codex Alimentarius	Yhteistyö toimii hyvin, mutta EU-jäsenmaiden rooli on pienentynyt aikaisempaan verrattuna, kun EU:n komissio ja EU:n puheenjohtajamaa puhuvat kaikkien EU-maiden puolesta silloin, kun on olemassa yhteisöainsäädäntöä. Tällaisen lainsäädännön puuttuessa on tärkeää olla mukana, myötävaikuttamassa kansainväliseen kehitykseen, esimerkiksi lisä- ja vierasaineasioissa (CCFA ja CCCF) sekä virallisen valvonnan laboratorioille asetettavia vaatimuksia käsiteltäessä (CCMAS).
OIE	Evira osallistuu yhdessä MMELO:n kanssa OIE:n standardeja ja teknisiä asiakirjoja koskevaan valmisteluun. EU:n komission rooli jäsenmaiden kantojen koordinaatiossa on vahvistunut viime vuosina, mutta silti on tärkeää osallistua työhön riittävästi, sillä OIE-standardit vaikuttavat epäsuorasti myös EY-lainsäädäntöön.
EFSA Advisory Forum	Työryhmä on kokoontunut 5 kertaa vuonna 2009. Ryhmä toimi hyvin.
EFSA:n Focal Point -verkosto	Kaikki 27 jäsenmaata osallistuvat vuonna 2008 alkaneeseen EFSA:n Focal Point -verkostoon. Lisäksi Norja, Sveitsi, Kroatia, Makedonia ja Turkki osallistuvat toimintaan ns. tarkkailijoina. Yhteistyö on toiminut erinomaisesti. Vuonna 2009 verkoston jäsenten kesken pidettiin kolme kokousta. Lisäksi ko. vuonna FPt välittivät ja vastasivat yli 100 erilaiseen tietopyyntöön, sekä keräsivät ja päivittivät EFSA:n IEPIin (Information Exchange Platform), joka on perustettu EFSA:n ja maiden väliseen tiedonvaihtoon, yli 500 pääsääntöisesti riskinarviointiin liittyvää dokumenttia. FPt välittivät tietoa myös EFSA:n apurahahausta ja toimeksiantotarjouksista. Yksityiskohtainen raportti vuoden 2009 toiminnasta on julkaistu EFSA:n sivuilla: www.efsa.eu/en/fp/docs/fpactivities2009.pdf EFSA ja FPt kehittävät yhteistyössä toimintaansa jatkuvasti.
FLEP – elintarvikevalvojen yhteistyöryhmä Euroopassa	Epävirallinen valvonnan yhteistyöryhmä, hyvin toimiva verkosto. Ei erityisiä kehittämistarpeita.
Pohjoismaisen yhteistyö	Pohjoismaisen ministerineuvoston kalastus-, maatalous- elintarvike- ja metsätalousasioille yhteisen virkamieskomitean elintarvikeosasto on aktiivinen vaikuttaja elintarvikepoliittisissa linjauksissa. Osastolla on kolme työryhmää, joissa vahvistetaan operatiivisella tasolla Pohjoismaiden kansalaisten luottamusta elintarvikkeiden laatuun ja terveellisyyteen, edistetään laadukkaiden ja terveellisten elintarvikkeiden saatavuutta sekä kehitetään eläintautien torjuntaa ja eläinten hyvinvointia. Työryhmät ovat hyviä foorumeja parhaiden käytäntöjen levittämisessä ja yhteispohjoismaiset konferenssit ja seminaarit tarjoavat hyviä mahdollisuuksia hyödyntää ammatillista asiantuntemusta ja hallinnollisia voimavaroja. Vaikka Suomesta osallistutaan aktiivisesti työryhmien työskentelyyn, hyödynnämme vain satunnaisesti mahdollisuuksia toteuttaa projekteja yhteispohjoismaisilla varoilla, mitä pitäisi kehittää.

7.2 Ilmoitus- ja hälytysjärjestelmät

Ilmoitusjärjestelmät toimivat pääsääntöisesti hyvin (taulukko 7.2.) ja ne vastasivat niille asetettuja odotuksia.

Taulukko 7.2. Suomen tekemien ilmoitusten määrä vuonna 2009 ja ilmoitusjärjestelmien toimivuus.

Järjestelmä	Suomen tekemien ilmoitusten lkm	Toimivuus ja kehittämistarpeet
RASFF-järjestelmä (elintarvikkeet ja rehut)	141	Yhteistyö komission, muiden maiden ja tullin kanssa oli tiivistä ja toimi hyvin. Suomen ilmoitusten määrä nousi merkittävästi. Evi-rassa järjestelmää ja työnjakoa yksiköiden kanssa kehitetään edelleen vuonna 2010.
INFOSAN-järjestelmä	-	Järjestelmä toimii RASFF-järjestelmän rinnalla ja koskettaa enemmän kolmansia maita. Jäsenvaltiot lähettävät kolmansia maita koskevat ilmoitukset komissiolle RASFF-järjestelmään, kuten aiemminkin.

CPCS-järjestelmä (kuluttajansuojaa koskeva avunanto- ja yhteistyö-järjestelmä)	0 (Eviran toimialan osalta)	Yhteistyöjärjestelmän tavoitteena on tehostaa kuluttajansuojalainsäädännön noudattamista ja sisämarkkinoiden toimivuutta sekä parantaa kuluttajien taloudellisten etujen suojaa. Järjestelmä toimii melko hyvin. Elintarvikkeita koskevia ilmoituksia ei ole tullut. Myöskään Evira ei ole tehnyt ilmoituksia.
ADNS (eläintaudit /EU)	1	MMM vastaa ADNS-järjestelmän välityksellä tehtävästä helposti leviäviä ja vaarallisia eläintauteja koskevasta raportoinnista EU:lle. Evira toimitti ilmoitusten edellyttämät tiedot tautitapahtumista MMM:öön.
WAHIS (eläintaudit/OIE)	2	MMM vastaa WAHIS-järjestelmän välityksellä OIE:lle toimitettavista eläintautien hätä- ja kausiraporteista. Evira toimitti ilmoitusten edellyttämät tiedot tautitapahtumista MMM:öön.
EY-lannoitteille annetut kiellot	0	MMM vastaa komissiolle tehtävistä tiedonannoista. Evira ilmoittaa välittömästi kiellosta ministeriöön.
Europhyt (kasvinterveys)	85	Toimii melko hyvin, mutta käyttäjäystävällisyyttä on tarpeen edelleen parantaa sekä ilmoitusten lähettämistä että tilastoasioissa.
AWAI (kasvisten kaupanormit)	5	Yhteistyö sujui hyvin sekä kansallisesti että kansainvälisesti. Tulli teki 7 hylkäystä, joista 4 ilmoitettiin. Eviran ja TE-keskusten tekemistä hylkäyksistä ilmoitettiin 1. Järjestelmän käyttäjän käyttöoikeuden kanssa oli ongelmia.
OFIS (Organic Farming Information System), joka toimii komission ylläpitämässä AWAI portaalissa.	0	Suomi ei itse ole tehnyt järjestelmän kautta ilmoituksia. Tuotteissa havaitut sääntöjenvastaisuudet on ilmoitettu kaikissa tapauksissa myös RASFF -järjestelmän kautta, joten vaikka ilmoitusta ei ole OFISin kautta lähetty, jäsenvaltio on saanut tiedon RASFFin kautta.
Notifications of irregularities (Luomutuotteissa havaituista sääntöjenvastaisuuksista tehdyt ilmoitukset toisiin jäsenvaltioihin ja komissiolle ilmoitukset)	0	Järjestelmää voisi kehittää siten, että siitä saisi listattua, minkä tyyppisistä sääntöjenvastaisuuksista on ollut kyse. Nyt järjestelmästä voi etsiä tietoa ainoastaan sen perusteella, mikä on ollut ilmoituksen lähettänyt jäsenvaltio ja kuka on vastannut. Eli yleislistaus havainnoista puuttuu, mikä antaisi käsitystä yhteisön alueella yleisesti havaituista sääntöjenvastaisuuksista, ja joita tietoja voitaisiin myös tarvittaessa hyödyntää kunkin jäsenvaltion valvonnassa. Käyttäjäystävällisyyttä voisi edelleen parantaa, mm. tietojen lisääminen järjestelmään on hidasta.

7.3 Viranomaisten välinen kansallinen koordinaatio ja yhteistyö

Lähes kaikilla valvonnan tehtäväalueilla valvontaa suorittaa useampi kuin yksi viranomais- ja siksi on tärkeää, että yhteistyö ja tietojenvaihto eri viranomaistahojen välillä toimivat hyvin. Yhteistyötä toimialan viranomaisten kesken tehdään toiminnan ohjauksen, yhteistyösopimusten, tehtävien siirtämisen, yhteisten neuvottelu- ja koulutustilaisuuksien ja muun tietojenvaihdon kautta sekä yhteisiä tehtäviä hoidettaessa, esimerkiksi takaisinvetojen ja muiden erityistoimenpiteiden yhteydessä.

Koordinaation ja yhteistyön varmistamiseksi on asetettu elintarvikeketjun valvonnan koordinaatioryhmä, jossa on edustajat kaikista elintarvikeketjua valvovista toimivaltaisista viranomaisista. Ryhmän perustamista valmisteltiin vuonna 2009 ja se aloitti toimintansa vuonna 2010. Ryhmän alatyöryhmänä toimii auditointien koordinaatioryhmä (ks. luku 6.3).

Eviran, Kuluttajaviraston, Valviran ja Syken yhdessä laatima ympäristöterveydenhuollon yhteinen valtakunnallinen valvontaohjelma päivitettiin vuonna 2009. Vuosien 2011 - 2014 valvontaohjelman suunnittelu aloitettiin myös vuoden 2009 aikana. Vuonna 2009 päivitettiin myös toimialakohtaiset valvontaohjelmat vuoden 2010 osalta, Eviran toimialalla valtakunnallinen elintarvikevalvontaohjelma (EVO) ja valtakunnallinen eläinten terveys- ja hyvinvointivalvontaohjelma (EHO). Niiden avulla koordinoidaan ja ohjataan paikallisen elintarvikevalvonnan ja eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonnan järjestämistä, suunnittelua, toteutusta ja seuranta.

Evira teki vuonna 2009 tulossopimuksen MMM:n kanssa sekä toiminnallisen tulossopimuksen toimialansa tavoitteista lääninhallitusten ja TE-keskusten kanssa. Toteuma on kuvattu tarkemmin luvussa 5.1.

Muiden valtionhallinnon viranomaisten kanssa tehtävän yhteistyön sujuvuus varmistetaan yhteistyöryhmissä sovituisissa verkostoissa (taulukko 7.3a) ja kahdenvälisin yhteistyösopimuksin (taulukko 7.3b). Kaikkien valvontaan osallistuvien viranomaisten kanssa järjestetään eri sektoreilla säännönmukaisesti yhteisiä koulutus- ja neuvottelupäiviä. Lisäksi eri toimijoiden asiantuntemusta käytetään asiakohteisesti kokouksiin ja asiakirjojen kommentointiin.

Taulukko 7.3a. Viranomaisten väliset yhteistyöryhmät 2009.

Yhteistyöryhmä	Vetovastuu ja osallistuvat viranomaiset	Kokoon-tumisker-rat 2009	Yhteistyön toimivuus, kehittä-mistarpeet ja kehittämiskai-sut
Ympäristöterveydenhuollon yhteistyöryhmä	STM, MMM, TEM, Evira, Kuluttajavirasto, Valvira, AVIt, kuntaliitto	3	Toimi hyvin
Ympäristöterveydenhuollon tietojärjestelmäyhteistyöryhmä	STM, MMM, TEM, Evira, Kuluttajavirasto, Tike	1	Toimi hyvin
Ympäristöterveydenhuollon yhteisen valvontaohjelman valmisteluryhmä	Evira, Kuluttajavirasto, Syke, Valvira	10	Toimi hyvin. Päivitettiin ympäristöterveydenhuollon yhteinen valtakunnallinen valvontaohjelma ja kehitettiin paikallisvalvonnan ohjausta.
Elintarvikevalvonnan tietojärjestelmäyhteistyö	Evira, Kuluttajavirasto, Mavi, Puolustusvoimat, Tullilaboratorio, Valvira, lääninhallitukset, kuntaliitto,	1	Toimi hyvin. Evira kutsui koolle ensimmäisen yhteistyökokouksen vuonna 2009, jossa katsottiin tarpeelliseksi kokoontua säännöllisesti 1-2 kertaa vuodessa.
Elintarvikeketjun valvonnan koordinaatioryhmä	Evira, Puolustusvoimat, Tulli, Valvira, lääninhallitukset, TE-keskukset, kunnat	-	Ryhmä koottiin vuonna 2009 ja se aloitti toimintansa 2010.
Elintarvikeketjun auditointien koordinaatioryhmä	Evira, Puolustusvoimat, Tulli, Valvira, lääninhallitukset, TE-keskukset, kunnat	5	Toimi hyvin
Täydentävien ehtojen koordinaatioryhmä	MAVI, MMM, Evira TE-keskukset, läänit, Ahvenanmaa	6	Toimi hyvin
TE-keskusten tu-losohjauksen koordinaatioryhmä	MAVI, MMM, Evira, TE-keskukset	4	Toimi hyvin. Ryhmän toiminta päättyi vuoden 2009 lopussa.

Taulukko 7.3b. Eviran ja muiden toimivaltaisten viranomaisten kahdenväläinen yhteistyö 2009.

Virasto	Yhteistyömuoto	Yhteistyön toimivuus, kehittämistarpeet ja kehittämiskäsit
MMM:n tietopalvelukeskus Tike	Palvelusopimus	Toimi hyvin.
Maaseutuvirasto (Mavi)	Sektorikohtainen koulutusyhteistyö (mm. täydentävien ehtojen valvonta, hukkakauravalvonta, lannoitevalvonta)	Toimi hyvin. Vuonna 2010 on tarkoitus aktivoida virastojen johtojen kokoukset 1-2 krt vuodessa.
Tullilaitos	Yhteistyökokous 2 krt	Hyvä tiedonkulku, toiminnan yhteinen suunnittelu. Työnjako on koordinoitu parhaiten niillä sektoreilla, joilla Tullin tekemän työn osuus on suuri.
	MMM:n ja VM:n välinen sopimus tiettyjen kasvin-tarkastustehtävien siirtämisestä tullilaitokselle	Toiminnassa kehitettävää puisen pakkausmateriaalin tuontitarkastuksissa. Yhteistoimintaa lisäävä mm. tietojärjestelmien yhtenäistämiseksi sekä auditointien järjestämiseksi.
Valvira	Johtojen yhteistyökokous 1-2 krt vuodessa.	Aktivoitu vuonna 2010.
	Asiantuntijatasoisen yhteistyökokous 2 krt.	Toimi hyvin. Tietojen vaihtoa ajankohtaisista asioista ja yhteistä suunnittelua.
	Yhteistyösopimus kasvin-suojeluaineiden arvi-	Arviointityön resurssivajaus on edelleen pahentunut kaikissa työhön osallistuvissa viranomaisissa, joten

	ointi- ja hyväksymisprosessissa.	sekä prosessia että voimavaroja tulee kehittää (kemikaalien tuotevalvonnan kehittämishanke).
Terveysten ja hyvinvoinnin laitos THL	Ruokamyrkytysyhteistyöryhmän kokous 2 krt	Toimi hyvin.
	Zoonosikeskusryhmän kokous 4 krt.	Toimi hyvin.
	Epidemiapalaveri lähes kerran viikossa	Toimi hyvin
Lääkelaitos (1.11.2009 alkaen Fimea)	Asiantuntijataso yhteistyökokoukset 5 krt	Toimi hyvin. Asiantuntijakokouksia järjestettiin lääkkeen ja elintarvikkeen välisestä rajanvedosta sekä eläinlääkkeistä.
Puolustusvoimat	Yhteistyökokous 1 krt	Sujui hyvin
Säteilyturvakeskus (STUK)	Yhteistyökokous 5 krt eri kokoonpanoilla (johtotaso, asiantuntijataso)	Vuoden 2009 saatiin valmiiksi virastojen välinen valmiussuunnitelma säteilyvaaratilanteiden varalle. Suunnitelmassa käsiteltiin erityisesti virastojen elintarvikkeita koskevia tehtäviä ja työnjakoa tiedottamisessa sekä suositusten toimeenpanossa. Lisäksi STUKin kanssa on käyty neuvotteluja Venäjän kauppiaan liittyvien vaatimusten täyttämistä. Yhteistyö toimii hyvin.
Ympäristöministeriö (YM)	Jätealan yhteistyö	Toimi hyvin.
Suomen ympäristökeskus	Koulutusyhteistyö lannoitevalmistusvalvonnan kanssa	Toimi hyvin. Vuoden 2009 aikana Syke osallistui Eviran järjestämän biokaasualan toimijoiden koulutukseen kouluttajana.
	Biokaasu BAT työryhmä sekä haitallisten aineiden seurantar ryhmä	Toimivat hyvin. Biokaasu BAT julkaistiin v. 2009 aikana.
	Yhteistyösopimus kasvinuojeluaineiden arviointi- ja hyväksymisprosessissa	Arviointityön resurssivajaus on edelleen pahentunut kaikissa työhön osallistuvissa viranomaisissa, joten sekä prosessia että voimavaroja tulisi kehittää (kemikaalien tuotevalvonnan kehittämishanke).

Merkittävä yhteistyömuoto toimialalla on myös zoonosikeskusverkosto, joka muodostaa Eviran ja THL:n välisen yhteistyöelimen. Zoonosikeskuksen tehtävänä on koordinoita zoonosien seurantatyötä MMM:n sekä STM:n toimialoilla. Keskukseen alaiset työryhmät kokoontuivat säännöllisesti vuonna 2009. Zoonosikeskuksen koordinoima työ on vahvistanut Eviran ja THL:n välistä yhteistyötä terveysvaaratilanteiden ja ruokamyrkytysten selvitystyössä. Kokemukset keskuksen toiminnasta ovat yleisesti hyvät, mutta keskuksen toimintaprosesseja ja kytkemistä ao. virastojen muuhun toimintaan tulee edelleen tehostaa.

Viranomaisten välisen yhteistyön ja tiedonkulun tehostamiseksi sekä vuoropuhelun lisäämiseksi valmistellaan valvonnan ekstranet-työkalua. Vuonna 2009 valmistui ekstranetin tarvekartoitus. Hankkeen toteutusprojekti on käynnistynyt ja hankintapäätökset tehdään vuonna 2010.

7.4 Viranomaisten sisäinen koordinaatio

Kukin viranomainen vastaa itsenäisesti sisäisen koordinaation varmistamisesta. Vuonna 2009 Evirassa vahvistettiin Eviran toimintakäsikirja (Dnro 94/0006/2009), jossa on kuvattu Eviran toiminnan periaatteet ja toimintaa ohjaavien asiakirjojen rakenne. Sen avulla varmistetaan yhtenäiset toimintatavat Eviran eri toimipisteissä.

FVO kiinnitti huomiota viranomaisten sisäisen koordinaation varmistamiseen yleistarkastuksessaan 2009.

Valvontaviranomaisten sisäisten prosessien kuvaaminen sekä sisäisen laatutyön ja koordinaation varmistaminen on esillä vuoden 2010 koulutuksissa. Asiaa edistetään myös vuonna 2010 Evirassa käynnistävissä valvonnan laatuhankeissa.

7.5 Sidosryhmäyhteistyö muiden kuin viranomaistahojen kanssa

Suomen kuntaliitto edustaa usein kuntia elintarvikevalvonnan kehittämistehtävissä, jollaisia olivat mm. valvonnan auditointien kehittäminen, tietojärjestelmien kehittäminen, seutuyhteistyön edistäminen, valvonnan maksullisuuden toimeenpano ja valvonnan ohjeistus.

Muiden sidosryhmien kanssa järjestettiin kokouksia sekä säännönmukaisesti sovittuina että tarvittaessa. Tällaisesta yhteistyöstä mainittakoon esimerkkinä yhteistyökokoukset maaseudun neuvontajärjestön ProAgrian, kuluttajajärjestöjen, Päivittäistavara-kauppa ry:n (PTY), Matkailu- ja ravintolapalvelut ry:n (MaRa), Elintarviketeollisuusliiton (ETL), Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry:n sekä Eläintautien torjuntayhdistyksen (ETT) kanssa.

7.6 Valvonnan viestintä

Kukin toimivaltainen viranomaisvastaa itse tiedottamisesta omalla toimialallaan. Evira tiedotti aktiivisesti alkutuotannon, elintarvikkeiden valvonnan ja eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonnan tuloksista. Tärkein viestintäkanava oli verkkoviestintä. Evira.fi-internetsivuilla käytiin 1 284 218 kertaa ja yksittäisiä kävijöitä oli 734 582. Suosituimmat aiheet olivat hygieniaosaaminen, elintarvikkeet ja eläimet ja terveys.

Evira.fi -etusivun teema-alueetta hyödynnettiin nostamalla esiin Eviran eri toimialojen ajankohtaisia aiheita. Teema-alue myös johti aiheiden käsittelyyn eri medioissa. Sivuston kehittämistä jatkettiin käyttäjäselvitysten perusteella. Erityisesti on kiinnitetty huomiota alakohtaisten sivustojen monipuolistamiseen ja selkeyttämiseen. Koko sivusto koskeva kehittämissuunnitelma hyväksyttiin ja sen vieminen käytäntöön alkoi.

Vuoden aikana julkaistiinkin 114 tiedotetta ja ajankohtaisuutista suomeksi, ruotsiksi ja suuri osa myös englanniksi. Evira.fi -sivulla julkaistuja Ajankohtaisuutisia tilasi 2 266 henkilöä. Tiedotustilaisuuksia pidettiin 1. Kuntien valvontaviranomaisille suunnattuja tiedotteita lähetettiin 46. Eviran asiantuntijat antoivat 891 haastattelua medioille.

Pakkausmerkintäkampanjaan ”Tuoreet kasvot” liittyen tuotettiin 1 videohaastattelu, jota media sai käyttää maksutta.

Eviran viestintää suunniteltiin ja toteutettiin viestintäkalenterin mukaisesti. Valvontaviestinnän vuosisuunnittelua on tehostettu. Yhteistyö asiantuntijoiden ja viestinnän kesken monipuolisen ja eri kanavia hyödyntävän viestinnän toteuttamisessa on edistynyt suotuisasti.

Evira toimitti sähköisiä uutiskirjeitä elintarvikevalvonnan viranomaisille: Evira-Info (12 krt/v.) ja eläinlääkäreille Saparo (6 krt/v), tilaajia 1 272. Eviralla oli palsta Eläinlääkäri-lehdessä (10 krt/v.).

Eviran valvontaa tehtiin tunnetuksi messuilla: Farmari 2009 -messuilla Kokkolassa ja Lepaan Puutarhanäyttelyssä.

Elintarvikeketjun toimijoille tuotettiin tietoa säädöksistä, määräyksistä sekä laatu- ja valvontavaatimuksista toiminnan tueksi. Kuluttajien tiedontarve koski ensisijaisesti elintarvikkeita. Evira kutsui toimittajaryhmiä tutustumaan toimintaansa. Eviran nimi vakiintui yleiseen käyttöön ja median edustajat osasivat hakea tietoa Evirasta.

Viestintä erityistilanteissa

Toimialan viestintä varautui erityistilanteisiin vakiintunein viestintäkanavin ja -tavoin. Kriisiviestintäkoulutusta kohdistettiin kasvinterveyden henkilöstölle, aiheena tulipolte.

Neuvonta ja kuluttajainformaatio

Eviran internetsivuilla olevaa kysymys ja vastaus -palstaa täydennettiin. Kuluttajainformaatiota tuotettiin internetiin. Eviran infopostin kautta tuli tuhansia kysymyksiä, joihin asiantuntijat vastasivat. Kysymyksistä valtaosa koski eläinten tuontia ja vientiä ja elintarvikkeita.

Esitteet

Eläinten pitäjille jaettavaksi toimitettiin eläintautiesitteet aiheina sinikielitauti ja suu- ja sorkkatauti naudoilla, sinikielitauti ja suu- ja sorkkatauti lampaille ja vuohilla, lintuinfluenssa ja Newcastlentauti linnuilla, sikarutto ja suu- ja sorkkatauti sioilla. Opetusvideo käsienpesusta tuotettiin Farmari-näyttelyyn ja video oli myös katsottavissa Evira.fi-palvelussa.

Kampanjat

Pakkausmerkintäkampanja 2009 "Tuoreet kasvot -pakkausmerkinnät valokeilassa"

Evira toteutti vuonna 2009 koko vuoden kestävä, kuluttajille suunnatun pakkausmerkintäkampanjan yhteistyössä viiden kuluttaja- ja neuvontajärjestön kanssa. Kampanjan päätavoitteena oli innostaa ja opastaa kuluttajia lukemaan sekä hyödyntämään elintarvikkeiden ja lemmikkieläinten rehujen pakkausmerkintöjä. Kuluttajia varten tuotettiin sekä suomen- että ruotsin kielellä pakkausmerkintäesite sekä kotisivu, jonka teema vaihtui kuukausittain. Aineistoa tuotettiin myös sekä selkokielisenä että näkövammaisille. Hankkeeseen osallistuvat järjestöt tuottivat koulutustilaisuuksia ja tapahtumia sekä aineistoa nettitelevisioon. Kampanjan teemoista tiedotettiin aktiivisesti ja kampanja oli runsaasti esillä eri medioissa ja tilaisuuksissa. Ennen kampanjan aloitusta ja sen päätyttyä toteutettiin kuluttajakysely. Tulosten perusteella voidaan päätellä, että Tuoreet kasvot -kampanja on edistänyt kuluttajien tietämystä elintarvikkeiden pakkausmerkinnöistä. Kampanjalla oli myös vaikutusta siihen, että säädösten vastaisia pakkausmerkintöjä todettiin jonkin verran kansallisesti asetettuja tavoitteita enemmän.

Muiden viranomaisten toteuttama viestintä

Eviran lisäksi kaikki toimivaltaiset viranomaiset tiedottivat omaan toimivaltaansa liittyvistä asioista. Esimerkiksi kunnat tiedottivat säännöllisesti alueellaan toteutetuista valvontaprojekteista.

7.7. Valvonnan koordinaation, yhteistyön ja viestinnän kehittämiskohteet

Valvonnan koordinaation, yhteistyön ja viestinnän varmistamiseksi valmisteltiin elintarvikeketjun valvonnan koordinaatioryhmän perustamista. Lisäksi suunnitteilla oleva viranomais-ekstranet tehostaa valvonnan koordinaatiota.

8 LABORATORIOTOIMINTA

8.1 Kansalliset vertailulaboratoriot

Elintarvikeeturvallisuuden alueella MMM on nimennyt Eviran vertailulaboratorioksi. Eviran laboratoriot toimivat yhteistyössä yhteisön vertailulaboratorioiden kanssa (CRL). Kaikki yhteisön vertailulaboratoriot järjestivät työryhmäkokouksia, osa järjesti menetelmäkoulutusta ja lähes kaikki järjestivät vertailututkimuksia. Nimetyt kansalliset vertailulaboratoriot osallistuivat edellä mainittuun toimintaan. Suomalaiset vertailulaboratoriot menestyivät vertailututkimuksissa hyvin.

Vertailulaboratoriot ovat suorittaneet valvonta-asetuksen (EY) N:o 882/2004 edellyttämiä koulutus-, koordinointi- ja ohjaustehtäviä muille testaustoimintaan osallistuville virallisille kansallisille laboratorioille. Lisäksi kansallinen asetusta antaa Eviralle vertailutehtäviä muihinkin ruokamyrkytyksiä aiheuttaviin tekijöihin. Vertailulaboratoriot ovat vastanneet sellaisesta erityisanalytiikasta, jota ei ole muualla Suomessa tarjolla, sekä

tautien ja taudinaiheuttajien ominaisuuksien karakterisointiin ja epidemiologiaan liittyvistä vaativammista tutkimuksista.

Eläintautidiagnostiikassa Evira toimii eläintautilain (MMM 55/1980) edellyttämien tutkimustehtävien vertailulaboratoriona, ja näitä tutkimuksia tekevät laboratoriot ovat velvollisia noudattamaan Eviran antamia ohjeita. Suomen eläintautilainsäädäntö määrää tietyt tutkimukset tehtäväksi Evirassa. EU:lla on direktiiveihin perustuen joko tauti- tai eläinlajikohtaisia yhteisön vertailulaboratorioita, jolloin Evira toimii direktiivien edellyttämänä kansallisena vertailulaboratoriona. EU-CRL:t ja Maailman eläinten terveysjärjestö (OIE) järjestivät vertailututkimuksia kansallisille vertailulaboratorioille, joihin Evira osallistui hyvällä menestyksellä. Evira raportoi tiedot eläintautien esiintymisestä Suomessa MMM:öön, josta ne toimitettiin OIE:hen. Ensimmäisen kansainvälisen vertailulaboratorion Evira sai vuonna 2009, kun OIE:n yleiskokous nimesi Eviran rapuruton OIE-vertailulaboratorioksi.

Kasvianalytiikan alueella MMM on nimennyt Eviran siemenlaboratorion viralliseksi kansallisen lainsäädännön edellyttämiä kylvösiementutkimuksia tekeväksi ja kansallisesti vertailulaboratoriona toimivaksi laboratoriksi (MMM asetus 29/2005), joka järjestää tarvittaessa koulutusta ja vertailutestausta kansallisille laboratorioille. Evira on kansainvälisiä vertailututkimuksia järjestävän ISTAn MMM:n ilmoittama virallinen jäsen ja ISTAn järjestämissä vertailututkimuksissa on menestytty hyvin. Kylvösiementutkimuksissa käytetään ISTAn standardimenetelmiä. Evira toimii kansainvälisesti yhtenä referenssilaboratorioista, kun ISTA järjestää vertailutestausta uusille akkreditoitua hakeville laboratorioille. Evira on toiminut metsäpuiden siemeniä tutkivien kansallisten siemenlaboratorioiden vertailulaboratoriona vuodesta 2009 alkaen.

Kasvintuhoojalaboratorio vastaa vaarallisten kasvintuhoojien erityisanalytiikasta ainoana laboratoriona Suomessa ja osallistuu kansainvälisiin vertailututkimuksiin ja on mukana EPPOn ja EU:n piirissä kansainvälisten standardimenetelmien kehittämisessä. Evira osallistuu vilja-analytiikan (ICC) ja orgaanisten lannoitevalmisteiden (CEN/TC 223/WG4) kansallisiin ja kansainvälisiin vertailutestauksiin ja on mukana kansainvälisessä standardimenetelmien kehittämisessä.

Lannoitevalmisteiden analytiikassa Evira on lannoitevalmistevalvonnan kansallinen vertailulaboratorio, jossa tehdään EY-lannoitteiden (lannoiteasetus EY N:o 2003/2003), sivutuoteasetuksen (EY N:o 1774/2002) sekä lannoitevalmistelain (539/2006) ja sen nojalla säädettyjä virallisia tutkimuksia.

8.2 Hyväksytyt laboratoriot

Toimintasektorin valvontaan ja toimijoiden omavalvontaan liittyvää laboratoriotointia voidaan suorittaa joko Eviran tutkimusosaston vertailulaboratoriossa tai muussa MMM:n nimeämässä vertailulaboratoriossa tai Eviran hyväksymässä laboratoriossa.

Evira hyväksyi elintarvike-, lannoitevalmiste-, terveydensuojelu- ja rehulain mukaiset laboratoriot sekä rekisteröi niiden menetelmät. Eviran hyväksymän laboratorion tuli olla joko akkreditoitu tai arvioitu standardin ISO/IEC 17 025 mukaisesti. Vuonna 2009 poikkeuksena olivat kuitenkin asumisterveys- ja lihantarkastustutkimuksia tekevät laboratoriot. Standardin mukaisesta akkreditoinnista tai arvioinnista vastasi Finas. Lihantarkastuslaboratorioiden arvioinnista vastasi Eviran asettama toimielin.

Eviran hyväksymiä ja rekisteröimiä laboratorioita oli vuonna 2009 yhteensä noin sata. Useimmat niistä ovat hyväksytyt elintarvikelain nojalla ja noin 40 %:lla laboratorioista oli eri säädöksiin perustuvia hyväksyntöjä. Eri säädösten perusteella hyväksytyjen laboratorioiden lukumäärät on esitetty taulukossa 8.2a.

Taulukko 8.2a. Eri säädösten nojalla hyväksytyt laboratoriot 2009.

Hyväksyntä	Laboratorioiden lukumäärä
Elintarvikelaki (23/2006)	88
Lihantarkastuslaboratoriot (ei-akkreditoitdut)	0
Salmonellavalvontaohjelma ³	38
Terveysuojelulaki (763/1994)	49
Lannoitevalmistelaki (539/2006) (viranomaisanalytiikkaa tekemään)	1
Sivutuoteasetus ² (Omavalvontatutkimuksia tekemään)	10
Rehulaki (86/2008)	9
Laboratorioita yhteensä	102

Evira järjesti yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa Eviran hyväksymille laboratoriolle koulutuspäivät. Päivät olivat kahden päivän mittaiset ja niihin osallistui yli 100 osallistujaa. Eviran valvontaosasto antoi koulutusta laboratorioiden hyväksymiseen liittyvissä asioissa sekä neuvoi viranomaisia mutta myös yksittäisiä toimijoita asiaa koskien.

Elintarvikelain nojalla hyväksytyt laboratoriot

Laboratoriolla oli vuonna 2009 elintarvikelain nojalla mahdollisuus hakea hyväksyntää viranomaisnäytteitä tutkivaksi laboratoriodiksi, omavalvontalaboratoriodiksi ja lihantarkastuslaboratoriodiksi.

Viranomaisnäytteitä tutkivan laboratorion tuli olla akkreditoitu ISO/IEC 17 025 standardin mukaisesti ja omavalvontalaboratorion arvioitu saman standardin mukaisesti. Lihantarkastuslaboratoriodiksi voitiin vuonna 2009 hyväksyä akkreditoimaton laboratorio, jos muut annetut kriteerit täyttyivät. Arviointi lihantarkastuslaboratorion kriteerien täyttymisestä kuului Eviran asettamalle toimielimelle.

Lihantarkastustutkimuksia tekemään hyväksytyt laboratoriot

Lihantarkastustutkimuksia tekevien laboratorioiden tuli joko täyttää elintarvikelain mukaiset vaatimukset tai olla ISO/IEC 17 025 standardin mukaisesti akkreditoituja. Jos laboratorio ei täyttänyt akkreditoinnin vaatimuksia, tuli sen olla Eviran asettaman toimielimen arvioima sekä osoittaa olevansa menossa kohti akkreditointia. Toimielimen arviointi käynnistyi varsinaisesti vuonna 2009 ja toimielimen lausunnon perusteella tehtävät hyväksymiset siirtyivät vuoden 2010 puolelle.

Taulukko 8.2b. Elintarvikelain nojalla hyväksytyt laboratoriot 2009.

Hyväksyntä elintarvikelain nojalla	Laboratorioiden lukumäärä
Viranomaisnäytteitä tutkimaan hyväksytyt laboratoriot	47
Hyväksytyt omavalvontalaboratoriot	22
Hyväksytyt lihantarkastuslaboratoriot	0

Salmonellavalvontaohjelmaan hyväksytyt laboratoriot

Salmonellavalvontaohjelmaan hyväksytyt laboratorioden tuli olla ISO/IEC 17 025 standardin mukaisesti akkreditoituja tai arvioituja. Lisäksi käytetyille salmonellamenetelmille oli annettu erityisvaatimuksia. Valvontaohjelmaan hyväksytyt laboratoriot olivat velvoitettuja toimittamaan kuukausittain salmonellan tutkimustuloksia Eviraan. Salmonellavalvontaohjelman tutkimuksia tekeviä laboratoriodia oli vuoden 2009 lopussa 38 kpl. Näyttää siltä, että näitä tutkimuksia tekevien laboratorioiden yhdistymis-

³ Direktiivi 99/2003/EY tiettyjen zoonosien ja niiden aiheuttajien seurannasta ja siihen liittyvässä asetus (2169/2003) (ns. zoonosidirektiivi)

ja lopettamisvauhti on pysähtynyt. Vuonna 2008 tutkimuksia teki 41 laboratoriota, 2007 44 laboratoriota ja vuonna 2006 salmonellavalvontaohjelman tutkimuksia teki 54 laboratoriota.

Terveysuojelulain nojalla hyväksytyt laboratoriot

Terveysuojelulain mukaiset laboratoriot Evira hyväksyi THL:n, STUK:n ja Valviran antaman lausunnon perusteella. Terveysuojelulain mukaisia tutkimuksia olivat al-lasvesi-, asumisterveys-, talousvesi- ja uimavesitutkimukset. Vuonna 2009 tervey-densuojelulain mukaisia asumisterveystutkimuksia sai poikkeuksellisesti tehdä labo-ratorioissa jotka eivät täyttäneet standardin ISO/IEC 17 025 vaatimuksia.

Rehulain nojalla hyväksytyt laboratoriot

Evira hyväksyy myös rehulain 86/2008 25 - 28 § mukaisesti valvontaviranomaisen valvontaa varten ottamien näytteiden tutkimista varten laboratoriot. Rehulain mukai-sesti hyväksytyjä laboratorioita oli v. 2009 yhteensä 9 kpl. Tällä hetkellä hyväksyntä koskee kaikkien laboratorioiden osalta laboratorioiden menetelmiä salmonellan tutki-miseksi rehumatriisista. Listaus ko. hyväksytyistä laboratoriodista löytyy Eviran inter-netsivuilta⁴.

Lannoitelain nojalla hyväksytyt laboratoriot

Evira hyväksyy myös lannoitelain 359/2006 19 §:n mukaisesti viranomaisnäytteiden sekä sivutuoteasetuksen mukaan hyväksytyjen laitosten omavalvontanäytteiden tut-kimista varten laboratoriot. Viranomaisnäytteitä analysoimaan on hyväksytty yksi la-boratorio ja mikrobiologisia omavalvontanäytteitä analysoimaan 10 laboratoriota vuonna 2009. Listaus näistä hyväksytyistä laboratoriodista löytyy Eviran internetsivuilta lannoitevalmistevalvonnan kohdalta.

9 VALMIUS- JA VAROSUUNNITELMAT

Valvontaviranomaisten tulee varautua ennalta tehtäväalueella mahdollisesti syntyviin vakavuusasteeltaan erilaisiin kriiseihin (normaalioloista laajeneviin erityistilanteisiin tai poikkeusoloihin), joita voi esiintyä Suomessa tai sen lähialueilla, tai jotka liittyvät kan-sainväliseen toimintaan. Viranomaisten valmius- ja varosuunnittelun perustana ovat toimialaa ja varautumista koskeva lainsäädäntö ja asiaa koskevat ohjeet, henkilöva-raukset, toiminnan organisointi kriisitilanteessa, kouluttaminen sekä toiminnan tur-vaamista koskeva muu resursointi ja varmuusvarastointi.

Eviran kaikkia toimintakokonaisuuksia koskeva poikkeusolojen varosuunnitelma val-mistui 30.9.2009 ja se sisältää toimet, joiden avulla varaudutaan ennalta toimialueen selviytymiseen ongelmallisissa erityistilanteissa. Ne voivat koskea joko Eviran ohja-usvastuulla olevaa toimintaa, Eviran omaa toimintaa tai sitten toisen hallinnonalan ohjausvastuulla olevaa toimintaa, jonka torjumiseen myös Evira osallistuu käytettä-vissä olevilla resursseillaan. Valmiussuunnitelma sisältää myös ne konkreettiset toi-menpiteet, resurssit, vastuut ja valtuudet, joilla organisaatiossa toimitaan, kun tilanne on edennyt normaalitilanteesta pidemmälle erityis- tai poikkeustilanteisiin.

Eviran yksittäisillä tehtäväalueilla on lisäksi olemassa valmius- ja varosuunnitelmia, joita päivitetään vuosittain. Valmius- ja varosuunnitelmien päivittämiseen voi liittyä myös yksityiskohtaisten toimintaohjeiden laatimista. Uusien suunnitelmien tarvetta arvioidaan säännöllisesti.

Eläinten terveyden ja hyvinvoinnin toimintakokonaisuudessa kehitettiin eläintautival-miutta vuoden 2009 aikana erillisprojektien puitteissa:

⁴ http://www.evira.fi/attachments/kasvintuotanto_ ja_rehut/rehut/muut/laboratorioluettelo.pdf

- Keskeisimmät helposti leviäviä eläintauteja koskevat valmiussuunnitelmat päivitettiin (suu- ja sorkkatauti, sikarutto lintuinfluenssa, newcastlentauti, sini-kielitauti, kalataudit).
- Laadittiin laboratorion valmiussuunnitelmat sikaruton ja lintuinfluenssan varalta.
- Lääninhallitusten (v. 2010 aluehallintovirastojen) valmiussuunnittelua koskevat ohjeet uudistettiin ja lääninhallitusten toimittamien uusien suunnitelmien hyväksyminen aloitettiin.
- Sinikielitautirokotuksiin varauduttiin perustamalla erillinen rekisteri rokotusten kirjaamista varten. Rekisteri valmistui vuoden 2010 alussa.
- Teurastamoille laadittiin valmiussuunnittelua koskevat ohjeet.

Eviran valmius varmistaa eläintautivastustuksen kannalta välttämättömien rokotteiden nopea saanti maahan parani, kun lääkelakiin saatiin toukokuussa 2009 Eviralle oikeudet rajoitettuun rokotteiden maahantuontiin.

Elintarviketurvallisuuden toimintakokonaisuudessa päivitettiin opas elintarvikkeiden ja talousveden mikrobiologisista vaaroista Eviran osalta. Kasvinterveyden toimintakokonaisuudessa järjestettiin kriisiviestintäkoulutusta. Mäntyankeroisen torjuntaa koskevaa valmiussuunnitelmaa päivitettiin, mutta sen vahvistaminen siirtyi vuodelle 2010.

Säteilyturvakeskuksen ja Eviran välillä allekirjoitettiin yhteistyösopimus 16.1.2009 ja siihen kuuluva valmiusasioita koskeva liite 20.10.2009.

Osallistuminen valmiusharjoituksiin vuonna 2009

Järjestämällä itse valmiusharjoituksia ja osallistumalla toisten tahojen järjestämiin harjoituksiin Evira varmistaa tehtäviensä mahdollisimman häiriöttömän hoitamisen eri tilanteissa. Monet tilanteet edellyttävät valtion keskushallinnossa sekä aluehallinnossa useamman organisaation ja hallinnonalan sekä eri toimijoiden (yritykset, teollisuus, kauppa, maatilat, tuottaja- ja neuvontajärjestöt jne.) nopeaa ja suunnitelmallista yhteistoimintaa ja viestintää. Eviran järjestämiin harjoituksiin pyritään tämän vuoksi ottamaan mukaan myös muita tahoja harjoituksen tavoitteista riippuen. Harjoituksilla varmistetaan valmiussuunnitelmien toimivuus ja puutteita havaittaessa suunnitelmia kehitetään edelleen.

Vuonna 2009 järjestettiin kasvintuotannon toimintakokonaisuudessa tulipoltetaudin kriisiviestintäharjoitus ja mäntyankeroisen kriisiharjoitus. Eläinten terveyden ja hyvinvoinnin toimintakokonaisuudessa osallistuttiin MMM:n kanssa Pohjoismaiden ja Baltian maiden väliseen Länsi-Niilin kuumetta koskeneeseen kriisiviestintäharjoitukseen. Lisäksi Evira osallistui EFSA:n järjestämään kriisiviestintäharjoitukseen.

Kehittämiskohteet

Toimintaympäristön muutoksia ja eläin- ja kasvitautitilannetta maailmalla tulee arvioida säännöllisesti uusien uhkien havaitsemiseksi ja tarvittaessa laatia varosuunnitelmia vastaamaan näihin uhkiin. Suunnitelmallisuutta, erityisesti pidemmällä aikavälillä, tulee kehittää Eviran eri toimintakokonaisuuksissa ajantasaisten, kattavien ja toimivien valmius- ja varosuunnitelmien varmistamiseksi. Valmiussuunnittelu on pitkäjänteistä toimintaa ja edellyttää monien eri tahojen välistä yhteistyötä. TTS-kauden mitattaiset ohjelmat valmius- ja varosuunnitelmien laatimisesta ja päivittämisestä, valmiusharjoitusten järjestämisestä sekä sidosryhmien kouluttamisesta antaisivat hyvän perustan varautumiselle erilaisiin kriiseihin.

10 VALVONTAJÄRJESTELYT

10.1 Elintarvikevalvonta

Toimintaympäristön muutokset

Elintarvikekaupan kansainvälistymiseen liittyy suuria haasteita niin elintarvikevalvonnalle, laboratorioille kuin toimijoillekin, myös Suomessa. Kansainvälisten hälytysjärjestelmien seuraaminen on välttämätöntä, jotta saadaan ajantasaista tietoa elintarviketurvallisuutta uhkaavista biologisista, kemiallisista ja fysikaalisista riskeistä. Avaintekijöitä ovat tuotteiden jäljitettävyyden nopeus ja riskinhallintatoimenpiteet. Sähköisen tiedonvälityksen myötä on korostunut median herkkyys nostaa esiin nopeasti elintarvikkeiden turvallisuuteen liittyviä ongelmia. Toisaalta myös kuluttajat ovat entistä valvotuneempia ilmoittamaan ongelmista.

Eviran uudistetun organisaation on voitu todeta luovan mahdollisuuksia elintarvikevalvonnan yhdenmukaistamiselle koko elintarvikeketjun valvonnan johtamisen, ohjauksen ja kehittämisen keskittämisen myötä. Uusia mahdollisuuksia toiminnan kehittämiseksi odotetaan myös vuoden 2010 alussa toteutetulta AVI-uudistukselta, joskin valmisteluvaiheessa se on vaatinut valvontaketjun viranomaisilta myös huomattavia henkilöstöresursseja uudistuksen valmisteluun. Lisäksi kuntasektorilla vireillä olevan ympäristöterveydenhuollon viranomaistoiminnan kokoamisen suurempiin alueellisiin yhteistoimintayksiköihin nähdään lisäävän edellytyksiä toiminnan yhtenäistämiseen ja toisaalta valvontahenkilöstön erikoistumiseen.

Elintarvikelain mukaisia viranomaisnäytteitä tutkimaan hyväksytyjen paikallisten laboratorioiden verkosto on muuttunut oleellisesti viimeisten vuosien aikana. Aiemmin näistä tutkimuksista vastasivat lähes yksinomaan kunnalliset laboratoriot. Useat kuntalaboratoriot ovat nyt lopettaneet toimintansa ja tilalle on tullut suurempia yksiköitä kunnallisista liikelaitoksista tai yksityisistä laboratorioista. Vaikka laboratorioiden lukumäärä on vähentynyt, on paikallislaboratorioverkosto edelleen riittävän kattava elintarvikevalvonnan tarpeisiin Suomessa.

Valvonnan riskiperusteisuuden ja oikean kohdentamisen vaatimus sekä maksullisuus ovat lisänneet haasteita valvontakohteiden riskiluokittelun yhdenmukaistamiseen. Riskiperusteisen valvonnan edistämiseksi on Evirassa kehitetty Risk Sheriff -ohjelmaa ja vuonna 2009 siitä valmisteltiin vähittäismyymälöiden riskinarviointiin tarkoitettu osio. Sitä on testattu marraskuusta lähtien yhdessä PTY:n, Kuntaliiton ja kuntien kanssa niin, että siitä saadaan paikallisviranomaisille soveltuva työkalu elintarvikealan yritysten riskitekijöiden arviointiin, yritysten riskiperusteiseen luokitteluun ja valvontaresurssien entistä tehokkaampaan kohdentamiseen. Ohjelmaa voidaan lisäksi käyttää apukeinona valvonnan yhtenäistämässä. Ohjelman kehitystyötä jatketaan muihin elintarvikealan toimintoihin vuonna 2010.

Toimialan nopeasti muuttuva yhteisö- ja kansallinen lainsäädäntö edellyttävät erityisesti valvontaketjun keskushallintoviranomaisilta runsaasti uutta ohjeistusta ja tulkin-toja.

Tavoitteiden toteutuminen

Yleistä

Elintarvikelain mukaiseen valvontaan osallistuivat kunnat, lääninhallitukset, puolustusvoimat, Tullilaitos, Valvira sekä Evara. Viranomaisten valvonta perustuu niiden itsensä laatimaan elintarvikelain mukaisen valvontasuunnitelmaan. Kuntien valvontasuunnitelmia on ohjeistettu Eviran laatimassa valtakunnallisessa elintarvikevalvontaohjelmassa EVOssa ja valtion viranomaisten valvontasuunnitelmille laadittiin vuoden aikana yhteiset mallit yhteistyössä ao. viranomaisten kanssa.

Kokonaisuutena elintarvikevalvonnan tavoitteet toteutuivat kohtalaisen hyvin. Valvontaviranomaiset toteuttivat valvontaa pääasiassa suunnitelmien mukaisesti, mutta kaikkien viranomaisten, etenkin kuntien, suorittamassa valvonnassa oli resurssivajauksesta ja yksiköiden uudelleen organisoitumisesta johtuvia puutteita.

Eviran vastuulla oleva ja valtion suorittama lihantarkastus, eläimistä saatavien elintarvikkeiden sisämarkkinavalvonta (ensisaapumisvalvonta) ja eläinlääkinnällinen rajatarkastus sekä Tullilaitoksen, Valviran ja Puolustusvoimien vastuulla oleva elintarvikelain mukainen valvonta toteutuivat pääosin suunnitellusti. Näytteenotto ja näytteistä tehtävät analyysit toteutuivat suunnitelmaan verrattuna hieman edellisvuotta huonommin. Lääninhallitusten tekemät tarkastukset toteutuivat suunnitellun mukaisesti osassa läänejä. Säteilyturvakeskus huolehti säteilyvalvonnasta elintarvikkeiden osalta. Elintarvikkeita ja rehuja koskeva RASFF-hälytysjärjestelmä toimi edelleen vilkkaasti.

Evira valmisteli vuonna 2009 kaksi elintarvikkeiden turvallisuutta koskevaa laajaa opasta: *'Elintarvikkeiden ja talousveden kemialliset vaarat'* Eviran julkaisuja 13/2009 ja *'Elintarvikkeiden mikrobiologiset vaarat'* Eviran julkaisuja 1/2010. Oppaat on tarkoitettu laajaan käyttöön, valvontaviranomaisille, elintarvikealan toimijoille, elintarvikelaboratorioille ja tutkijoille. Ne soveltuvat myös opetus- ja viestintätarkoituksiin.

Pääosa elintarvikevalvonnasta on kuntien vastuulla. Kuntien valvonnassa on lisätty suunnitelmallisuutta ja valvontaa on kohdennettu aikaisempaa paremmin sellaisiin elintarvikealan yrityksiin, joiden tuotteisiin liittyy suuri riski kuluttajalle. Vuonna 2009 kuntien suunnitelmien mukaisista tarkastuksista (53 619 kpl) toteutui vain noin puolet (54 %) ja yhteensä tarkastuksia tehtiin runsaat 43 961 kpl. Laitokset tarkastettiin lähes kattavasti, mutta muiden kohteiden osalta tarkastusten ulkopuolelle jäi lähes puolet elintarvikehuoneistoista. Lisäksi raportoitiin suunnitelman ulkopuolisia tarkastuksia selvästi edellisvuotta enemmän, noin 9900 kpl (2008 5000 kpl) erilaisten kansallisten tai kansainväliseen kauppaan liittyvien epäilyjen yhteydessä. Näytteiden määrä laski edelleen ja se on vähentynyt puoleen vuoden 2004 tasosta. Tähän on vaikuttanut jossain määrin se, että yritykset ovat sisällyttäneet näytteenottoa ja tutkimusta entistä useammin omavalvontasuunnitelmiinsa.

Viranomaisnäytteenotto kohdistui eniten eläimistä saataviin elintarvikkeisiin ja tutkimukset keskittyivät mikrobiologiseen (66 %) ja aistinvaraiseen (24 %) laatuun. Tuotevalvonnan muut tutkimukset (lisäaineet, muu koostumus, vieraat aineet ja pakkausmerkinnät) muodostivat vain 4,3 % kuntien tutkimuksista. Määräystenvastaisia tuotteita raportoitiin 1 478 kpl, mutta niistä vain 66 % johti toimenpiteisiin (2008 59 %). Toimenpiteitä tehtiin kuitenkin jonkin verran edellisvuotta enemmän.

Kunnallisten valvontayksiköiden välillä oli edelleen suuria eroja valvonnan toteuttamisessa, joten valvonta ei toteutunut kaikilta osin tasapuolisesti. Pienissä valvontayksiköissä on vaarana, ettei henkilöstön ammattitaitoa voida riittävästi ylläpitää, koska samoille viranhaltijoille on kasautunut useiden ympäristöterveydenhuollon lakien mukaisia tehtäviä. Laskutavasta riippuen kuntien valvontaviranomaisilla on keskimäärin 190 - 230 elintarvikehuoneistoa valvottavanaan yhtä henkilötyövuotta kohden sekä näiden lisäksi alkutuotantopaikat ja muut valvontakohteet, kuten ns. kontaktimateriaalialan yritykset. Toisaalta myös hyvin suurilla valvontayksiköillä oli vaikeuksia toteuttaa valvontasuunnitelmiaan ja valvoa kohteita kattavasti. Tarkastuksia on tehty aiempaa vähemmän, mutta yhteen tarkastukseen käytetty työaika on lisääntynyt muutamassa vuodessa 2,5 tunnista lähes 3,5 tuntiin. Toimenpiteiden lisääntyminen ja tarkastusajan piteneminen kertonevat valvonnan suuntaamisesta riskikohteisiin ja näin ollen valvonnan priorisoinnista. Kiireelliset ja määräaikaan sidotut tehtävät on kunnissa hoidettu nopeasti ja ammattitaitoisesti.

Lääninhallitukset arvioivat vuonna 2009 42 kunnallisen valvontayksikön suunnitelman (2008 105 kpl). Suunnitelmia verrattiin lainsäädännön vaatimuksiin sekä Valtakunnalliseen elintarvikevalvontaohjelmaan (EVO). Puutteita todettiin tarkastusten sisällön määrittelyssä, tarkastusten riskiperusteisuudessa, näytteenotto- ja tutkimussuunnitelmissa sekä suunnitelmien toteutumisen arvioinnissa.

Hygieniavalvonta

Elintarvikeväliaineiden tautitapausten määrä ihmisillä laski vuonna 2009 edellisestä vuodesta salmonella-, kampylobakteeri- ja listeria-tartuntojen osalta ja nousi hieman yersinia-tartuntojen osalta. Vakavien taudinaiheuttajien osalta EHEC-tartuntojen määrä lisääntyi selvästi edellisvuosista. Mitään yhteistä tekijää ei EHEC-tartuntojen taustalta pystytty osoittamaan, poikkeuksellisesti tartuntoja epäiltiin saaduksi myös suoraan eläintiloilla. Ruokamyrkytys-epidemioita raportoitiin 62, joista 60 oli elintarvikeväliaineista (noin 1 800 henkilöä sairastui) ja kaksi talousvesiväliaineista epidemiaa (noin 200 henkilöä sairastui). Puolalaiset pakastevadelmat olivat syynä yli 20 epidemiaan aiheuttaen yli 1 000 henkilön sairastumisen. Evira korosti maahantuojille heidän vastuutaan osana elintarvikeketjun toimijoita varmistaa vadelmien turvallisuus. Evira pyysi Euroopan komission toimenpiteitä asiassa suomalaisten kuluttajien terveyden suojelemiseksi. Puolan viranomaisten mukaan käsittelyhygieniaan erityisesti alkutuotannossa tullaan jatkossa kiinnittämään huomiota.

Kansallisen salmonellavalvontaohjelman tulokset osoittivat edelleen, että suomalaisissa tuotantoeläimissä esiintyy salmonellatartuntoja erittäin vähän (< 1 %) ja esiintyvyys oli strategisesti asetettujen tavoitteiden mukainen. Hyvän salmonellatilanteemme vuoksi Suomelle EU:iin liittymisen yhteydessä myönnetty eriyistakuut mahdollistavat tiukan salmonellan vastustamisen myös tuontilihan ja kananmunien osalta. EU:n ulkopuolisista maista Suomeen tuotavissa eläimistä saatavissa elintarvikkeissa ei salmonellaa todettu lainkaan. Ensisaapumisvalvonnassa otetuissa viranomaisnäytteissä salmonella todettiin kahdesta eriyistakuiden piiriin kuuluvasta erästä (sianliha ja ankka). Salmonellan vastustamiseksi tehdyt toimenpiteet heijastuivat ihmisten kotimaassa saatujen tartuntojen määrinä jotka pysyivät edelleen alhaisina. Myöskään kevään 2009 rehuperäiseen *Salmonella Tennessee* -epidemiaan ei liittynyt yhtään sairastapausta ihmisillä, vaan tilanne saatiin tehokkaasti hallintaan valvonnan, laboratoriodien ja elinkeinon tiiviinä yhteistyönä.

EHEC-bakteerin esiintyvyys teurasnaudoilla vastasi edellisvuosia (0,6 %). Positiiviset teurasnaudit olivat lähtöisin seitsemältä tilalta. EHEC:iä tutkittiin lisäksi poikkeuksellisesti viideltä nautatilalta ihmisten sairastapausten lähteen selvittämiseksi. Sairastapauksista vain yhden yhteys nautatilaan voitiin osoittaa. Kampylobakteerivalvontaohjelman puitteissa tutkituista broilerieristä 6 % todettiin positiivisiksi. Bakteerin esiintyvyytaso vastasi edellisvuosia.

Vuonna 2009 toteutettiin komission pyynnöstä tuoreen silakan histamiinikartoitus. Kaikki näytteet olivat määräystenmukaisia. Kartoituksen perusteella voidaan todeta, että histamiinin esiintyminen silakassa on todennäköisesti erittäin vähäistä.

Vuonna 2008 alkanut tyhjiöpakatun kalan listeria-projekti saatettiin loppuun. *L. monocytogenes* -positiivisten näytteiden osuus oli suuri, 31 %, mutta näytteistä kuitenkin vain pieni osa, alle 2 % ylitti EU-lainsäädännön vaatimuksen (100 pmy/g). Toistuvien löydösten johdosta paikalliset valvontaviranomaiset tarkastivat kyseisten suomalaisten kala-alanlaitosten listeriavalvonnan ja ryhtyivät tarvittaviin toimenpiteisiin.

Evira ohjeisti kunnan valvontaviranomaisia laitosten uudelleenhyväksymistä koskevissa asioissa. Valvontaviranomaisia muistutettiin lisäksi laitoksen tietojen ilmoittamisesta Eviraan, jotta kansallinen laitosrekisteri pysyisi ajantasaisena uudelleenhyväksymiseen liittyvien huomattavien muutosten vuoksi. Laitosten uudelleenhyväksymi-

nen saatiin päätökseen suurimmassa osassa kuntia. Eviran hyväksymien teurastamojen uudelleenhyväksyminen saatettiin päätökseen vuoden 2009 aikana.

Kunnallisen laitosisvalvonnan auditointien kehittäminen aluehallinnon kanssa aloitettiin. Eviran ja lääninhallitusten työryhmä laati auditoinneissa käytettävän menettelyohjeen tarvittavine lomakkeineen ja raporttipohjineen, joita noudatetaan vuoden 2010 auditoinneissa koeluontoisesti.

Eviran hyväksymiä hygieniosaamistestaajia toimi lähes 2 000 eri puolella Suomea vuoden 2009 lopussa. Evira aloitti osaamistestaajien auditoinnin. Auditointien perusteella annettiin runsaasti huomautuksia ja kehotuksia korjata toimintaa. Viiden osaamistestaajan hyväksyntä jouduttiin peruuttamaan. Hygieniosaamistodistuksia, ns. hygieniapasseja, on Suomessa myönnetty vuoden 2009 lopussa yli 600 000 kpl.

Tuotevalvonta

Keväällä 2009 kuluttajat tekivät poikkeuksellisen paljon (166 kpl) ilmoituksia erilaisista vierasesineistä, erityisesti lasin- ja muovinsiruista, eri yritysten valmistamissa elintarvikkeissa. Vastaavanlaisia havaintoja oli tehty hieman aiemmin Ruotsissa. Tehtyjen selvitysten perusteella vierasesineiden alkuperään ei todettu liittyvän rikollista toimintaa. Evira lähetti valvontaviranomaisten kautta toimijoille selvityspyynnön vierasesinelöydösten johdosta. Kyselyyn vastanneet toimijat olivat ottaneet vierasesinehallinnan huomioon omavalvontasuunnitelmiaan ja ryhtyneet toimenpiteisiin löydösten ja Eviran kirjeen johdosta. Vastauksista ei löytynyt syytä vierasaine-epäilyjen ja -löydösten suureen määrään. Sabotointimahdollisuuksien poistamiseen tulee kuitenkin jatkossa kiinnittää aiempaa enemmän huomiota elintarvikeketjun kaikissa vaiheissa.

Eläviä eläimiä ja eläimistä saatavia elintarvikkeita koskevassa vierasainevalvontaohjelmassa tehtiin noin 4 300 näytteestä lähes 20 000 tutkimusta tuotantoeläimillä kiellettyjen aineiden, sallittujen eläinlääkkeiden ja kontaminanttijäämien osoittamiseksi. Vierasainevalvontaohjelmassa todettiin ainoastaan kaksi näytettä, jotka olivat määrästenvastaisia niiden sisältämien kokkidiostaattijäämien vuoksi. Määrästenvastaisia tuloksia oli alle 0,5 %, mikä vastaa asetettua tavoitetta. Siihen eivät sisälly tulokset hirven ja poron sisäelimistä, joissa todetaan säännönmukaisesti joitakin kadmiumylytyksiä. Valvontaohjelman tulokset ovat samaa tasoa kuin aikaisempinakin vuosina ja ne osoittavat, että eläinten lääkitsemiseen liittyviä säädöksiä on Suomessa noudatettu erittäin hyvin.

Kotimaisten kasviperäisten elintarvikkeiden kasvinsuojeluainejäämälavonnassa samoin kuin kotimaisen viljan hometoksiinivalvonnassa näytemäärät jäivät tavoitetta pienemmiksi, mutta sen sijaan maahantuotujen elintarvikkeiden osalta kasvinsuojeluainejäämien näytetavoite ylitettiin selvästi. Myös muiden kotimaisten elintarvikkeiden osalta vierasainevalvonta toteutui suunnitelman mukaisesti, ja asetetut tavoitteet saavutettiin.

Ravintolisissä on esiintynyt enenevästi tahallisesti tai tahattomasti lääkeaineita, mm. tulehduskipulääkettä ja muita reseptilääkkeiden vaikuttavia aineita, joista on aiheutunut potentiaalista terveysvaaraa riskiryhmiin kuuluville henkilöille. Nämä vaativat valvontatapaukset ovat yleensä johtaneet takaisinvetoihin. Valvontatapauksen hoitaminen edellyttää usein yhteistyötä muiden viranomaisten kanssa.

Eläinlääkinnällisillä rajatarkastusasemilla tehtiin vuonna 2009 yhteensä 2 548 rajatarkastusta EU:n alueelle jääville erille, joista tuote-eriä (elintarvikkeet ja sivutuotteet) oli yhteensä 1 457. Kauttakulkuerialle (elintarvikkeet ja sivutuotteet), joiden määränpää on yleensä Venäjä, tehtiin 543 tarkastusta. Kaikki Suomeen tai Suomen kautta muihin EU-maihin tuotavat tuote- ja eläväläinerät tarkastetaan 100 %:sti. Eriä hylättiin tilinpäätösvuonna 0,7 %. Lisäksi seurattiin aktiivisesti RASFF-ilmoituksia ja kaikki sellaiset tuote-erät, joista oli tehty RASFF-ilmoitus, tutkittiin myös. Rajatarkastuksia oli

hieman vähemmän kuin edellisenä vuonna. Eristä kuitenkin yhä useampi jäi sisämarkkinoille, kauttakuljetusten määrä laski 259 erällä.

Eviralla oli vuonna 2009 sopimus ensisaapumisvalvonnan suorittamisesta 63 kunnan kanssa 450 tarkastuksesta. Tarkastuksista toteutui 62 % (280 kpl). Kunnat, joiden alueella on ensisaapumistoimintaa, mutta jotka eivät ole tehneet sopimusta Eviran kanssa, on 8 kappaletta. Tällaisten kuntien alueella ensisaapumisvalvonnan hoitaa Evira. Suunnitellusta tarkastusmäärästä toteutui 72 %. Ensisaapumisvalvonnassa tuote-erien tutkimisessa keskityttiin salmonellavalvontaan.

Eläimistä saatavien elintarvikkeiden vientiä Venäjälle edistettiin varmistamalla viejien tarvitsemien terveystodistusten saatavuus sekä todistusten myöntämisyjärjestelmän toimivuus. Venäjänviennin jatkuvuuden varmistamiseksi Eviran oli tarkastettava noin 60 valmistuslaitosta/varastoa (maito, kala, liha) toimintavuoden keväällä. Venäjä ilmoitti viidestä Suomesta Venäjälle toimitetusta lihaerästä havaitsemistaan Venäjän lainsäädännön vastaisuudesta. Evira selvitti ja ilmoitti Venäjälle tapauksiin johtaneet syyt ja niiden aiheuttamat toimenpiteet pyrkien siten edesauttamaan viennin jatkumista. Lisäksi jatkettiin valvontaa USA-hyväksytyissä teurastamoissa ja toimitettiin Etelä-Korean viranomaiselle kaikkia sinne sianlihaa viemään hyväksytyjä laitoksia koskevat tarkastuslistat.

Eviran tarkastajat tekivät maidon EU-tukivalvonnassa voin yksityiseen varastointiin ja vientivarastointiin (yhteensä 2,0 milj. kg) liittyviä tarkastuksia 48 ja interventiomaitojauheeseen (yhteensä 1,5 milj. kg) tarkastuksia 16.

Lihantarkastus

Lihantarkastusta suoritettiin teurastamoissa Eviran valvontasuunnitelmaa noudattaen, voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti. Lihantarkastusta suoritettiin yhteensä 18:ssä Eviran valvonnassa olevassa teurastamossa. Näistä 14 on punaisen lihan teurastamoja ja 4 siipikarjateurastamoja. Eviran valvomissa laitoksissa hyväksyttiin vuonna 2009 283 485 334 kg punaista lihaa ja 94 248 132 kg siipikarjanlihaa. Hylätyn lihan määrä noudatti edellisten vuosien tasoa. Lihantarkastusta auditoitiin tietyiltä osin ja auditoinnit jatkuvat vuonna 2010.

Vuoden 2009 tilastojen mukaan valvonta on ollut riittävää. Eviran suorittamaan lihan tarkastukseen liittyvät näytteenotot ja tutkimukset on suoritettu suunnitelmaa hyvin noudattaen ja lihan tarkastuslöydökset noudattavat edellisten vuosien linjaa.

Kehittämistarpeet ja korjaavat toimenpiteet

Valvonnan keskeisenä kehittämiskohteena on kunnallisten valvontayksiköiden ohjaaminen riskiperusteiseen ja yhdenmukaiseen valvontaan. Toimenpiteet ovat jo käynnissä, esimerkiksi ohjeiden ja malliasiakirjojen laatiminen, *Risk Sheriff* -ohjelman jatkokehittäminen ja näytteenotto- ja analyysiohjeistuksen laatiminen kunnille. Tätä työtä jatketaan. Valvonnan yhdenmukaistamisen rinnalla käynnistetään valvonnan tulosten julkistamisen suunnittelu toiminnan läpinäkyvyyden lisäämiseksi.

Suuressa osassa kuntia ei ole ollut riittävästi elintarvikevalvonnan henkilöresursseja useisiin vuosiin. Resurssiongelmia ei ole pystytty ratkaisemaan valvonnasta perittävien maksujen avulla. Ympäristöterveydenhuollon keskusviranomaisten yhteistyössä kuntien voimavarojen käyttöä ohjeistetaan niin, että niitä suunnataan entistä paremmin riskiperusteisesti. Lisäksi kunnallisten yhteistoiminta-alueiden muodostuminen edesauttaa henkilöstön erikoistumista ja tätä tuetaan täydennyskoulutuksen kehittämisellä esim. kohdentamalla koulutusta entistä paremmin ja suunnittelemalla koulutukseen erikoistumispaketteja ympäristöterveydenhuollon eri sektoreille.

Valvonnasta johtuvien toimenpiteiden tekemiseen ja tarvittaessa pakkokeinojen käyttämiseen kunnissa tulee kiinnittää huomiota valvonnan vaikuttavuuden parantamiseksi. Evira on laatinut oppaan ”Elintarvikelain mukaisten hallinnollisten pakkokeinojen käytöstä elintarvikevalvonnassa”(2009) ja siihen liittyviä malliasiakirjoja, joita hyödynnetään koulutuksessa.

Omavalvonnan parantaminen valvontakohteissa on myös keskeinen kehittämiskohde. Vuonna 2009 valmistui Evirassa hyvän käytännön ohjeiden arviointikriteeristö. Toimialoja kannustetaan laatimaan hyvän käytännön ohjeita ja toimittamaan niitä Eviiraan arvioitavaksi. Ensimmäinen arviointi valmistuu kesällä 2010. Toimijoita kannustetaan noudattamaan ohjeita osana omavalvontaansa. Myös tuotevalvonta tulee sisällyttää omavalvontaan.

Valvontaa tulee suunnata nykyistä enemmän tuotantoprosessien valvontaan. Lisäksi on tarpeen tehostaa kuntien vastuulla olevaa sisämarkkinoilta peräsin olevien eläimistä saatavien elintarvikkeiden tuotevalvontaa. Pienten yritysten kohdalla vaatimuksia ja valvontaa sovellettaessa tulee ottaa huomioon nykyistä paremmin toiminnan riskit. Nämä seikat tulee ottaa huomioon koulutuksessa.

Viranomaisvalvonnan raportointijärjestelmää tulee kehittää, jotta tuloksia voidaan hyödyntää valvonnan ja riskinarvioinnin tarpeisiin. Tietojärjestelmien kehittämistarpeita on erityisesti viranomaisnäytteiden ja niistä tehtyjen analyysien sekä tuoteturvallisuuden valvontaa koskevien tietojen osalta.

Ruokamyrkytys epidemioiden raportointia tulee kehittää ajantasaiseksi, jotta epidemiatietoja voidaan hyödyntää valvonnassa ja koulutuksessa. Eviran tulee ohjeistaa kuntia lähettämään selvitysilmoitus Eviiraan heti, kun kaikki tarvittavat tutkimustulokset ja selvitykset ovat koossa. Evira on kehittänyt ruokamyrkytysrekisterin sähköiseen muotoon, jolloin toisaalta kuntien raportointi helpottuu ja toisaalta ajantasaisten yhteenvedojen tekeminen Evirassa onnistuu.

Lihantarkastusta pienteurastamoissa kehitetään ja ohjataan mm. järjestämällä lihan tarkastuskoulutusta pienteurastamoita valvoville kunnan virkaeläinlääkäreille. Eviran valvomissa teurastamoissa tarkastuseläinlääkäreiden tekemää raportointia kehitetään ja lihan tarkastuksen riskiperusteisuutta lisätään. Visuaalisen lihan tarkastuksen kehittämistä seurataan aktiivisesti.

Ensisääpumisvalvontaa kehitetään vaikuttavuuden ja tehokkuuden parantamiseksi. Tarkastusten suunnitelmien mukaista toteuttamista valtakunnallisesti valvotaan aiempaa tarkemmin.

Alkutuotantopaikat tulee sisällyttää kuntien elintarvikevalvontasuunnitelmiin. Viranomaisten tulee kannustaa toimialoja laatimaan hyvän käytännön ohjeita ja toimittamaan ne Eviiraan arvioitaviksi.

10.2 Eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonta

Toimintaympäristön muutokset

Eläintilojen määrän lasku jatkui myös vuonna 2009 ja tämä näkyi kaikissa päätuotantosuunnissa (nauta-, sika- ja siipikarjatilat). Myös siipikarjan ja sikojen, erityisesti emakoiden, kokonaislukumäärä laski. Nautojen määrä kuitenkin jopa hieman lisääntyi. Erityisesti emolehmien osuus kasvoi edellisestä vuodesta. Koska eläinmäärät eivät vähentyneet samassa suhteessa kuin tilojen määrä, kaikkien edellä mainittujen eläintilojen keskimääräinen eläinluku/tila nousi. Havaittavissa on muutoinkin suuntaus kohti suurempia tuotantoyksiköitä ja tilojen erikoistuminen tiettyyn tuotantovaiheeseen.

seen. Tämä suuntaus asettaa uudenlaisia haasteita sekä eläinten terveyden että hyvinvoinnin valvonnalle sekä toiminnan suunnittelulle tiloilla.

Eläintautitilanteen seuranta maailmalla ja erityisesti lähialueillamme on välttämätöntä, jotta osataan varautua uusiin riskeihin ja tiedottaa niistä tuottajia, eläinlääkäreitä ja muita sidosryhmiä. Keski-Euroopasta vuonna 2006 alkanut sinikielitautiepidemia on tästä ollut hyvänä esimerkkinä viime vuosilta. Tauti levisi syksyn 2008 aikana Etelä-Ruotsiin ja Etelä-Norjaan, mikä lisäsi selvästi taudin leviämisen riskiä myös Suomeen ja johti sinikielitautiseurantaohjelman ja valmiussuunnittelun tehostamiseen. Tehokkaat rokotusohjelmat niin Ruotsissa kuin muissakin EU-maissa tuottivat kuitenkin tulosta ja tautitilanne rauhoittui vuoden 2009 kuluessa. Vuoden 2009 ensimmäisellä puoliskolla tästä ei kuitenkaan vielä ollut varmuutta, kuten ei myöskään Baltian maiden tautitilanteesta. Taudin torjuntaan jouduttiin tämän vuoksi Suomessakin varautumaan täysipainoisesti perustamalla mm. rokotusrekisteri ja laatimalla rokotussuunnitelma Eteläisen ja Lounaisen Suomen maakuntiin.

Uusista lainsäädäntöhankkeista merkittävin oli 1.11.2009 voimaan tullut eläinlääkintähuoltolain kokonaisuudistus, joka edellytti Eviralta lain toimeenpanon suunnittelua jo hyvissä ajoin ennen sen voimaantuloa. Uusi eläinlääkintähuoltolaki tuo mukanaan mm. lisää suunnitelmallisuutta ja resursseja sekä alue- että kuntatason valvontaan ja sen odotetaan poistavan myös eläinlääkärin jääviysongelman eläinsuojeluvalvonnasta.

Vuonna 2008 voimaan tulleen vesiviljelyeläinten terveystieteiden edellyttämien uusien vaatimusten toimeenpanoa jatkettiin edelleen mm. terveyslupajärjestelmän osalta. Uusi direktiivi toi tarkastusten piiriin uusina valvontakohteina myös rapulaitokset, luonnonravintolammikot sekä rajoitusalueiden perkaamot.

Toukokuussa 2009 käynnistettiin Eläinten hyvinvointikeskuksen toiminta. Keskus muodostuu kansallisesta asiantuntijaverkostosta, jonka tarkoituksena on kehittää Eviran ja Helsingin yliopiston välistä yhteistyötä sekä edistää eläinten hyvinvointivalvonnan ja tutkimuksen kansallista sekä kansainvälistä yhteistyötä.

Oikeutta Eläimille - järjestö julkisti joulukuussa 2009 salaa kuvattua materiaalia suomalaisista sikaloista. Materiaali nosti eläinten pito-olosuhteet ja eläinsuojeluvalvonnan jälleen kansalaisten ja tiedotusvälineiden kiinnostuksen kohteeksi sekä johti ylimääräisiin tarkastuksiin kuvauksen kohteena olleilla tiloilla. Hieman alle puolesta tiloja jätettiin tutkintapyyntö poliisille laiminlyöntien selvittämiseksi.

Sivutuotealan laitosten määrä lisääntyi vuodesta 2008 20 laitoksella, joista 15 oli polttolaitoksia.

Muita merkittäviä lainsäädännön tai muun toimintaympäristön muutoksia, jotka olisivat vaikuttaneet eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvontaan, ei tapahtunut vuonna 2009.

Tavoitteiden toteutuminen

Eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvontaketju Evirasta kuntatasolle toimi vuonna 2009 edellisvuosien tapaan varsin hyvin. Aluehallintovirastojen (v.2009 lääninhallitusten) ja kuntien virkaeläinlääkärijärjestelmä luo perustan säännölliselle ja luotettavalle alkutuotannon valvonnalle. Valvontasuunnitelmien mukaiset tarkastukset saatiin pääsääntöisesti toteutettua hyvin.

Moniportaisen valvontajärjestelmän ansiosta valvonnassa havaitut eräät laiminlyönnit eivät vaarantaneet elintarvikeeturvallisuutta, laajemmin eläinten terveyttä ja hyvinvointia eivätkä johtaneet eläintautien leviämiseen. Eläinsuojelulainsäädännön noudattamista koskevista laiminlyönneistä saattoi kuitenkin aiheutua kärsimyksiä yksittäisille

eläimille. Sivutuoteasetuksen valvonnassa havaitut puutteet voivat heikentää sivutuotteiden jäljitettävyyttä.

Kunnaneläinlääkäreiden jääviysongelma vaikutti vielä vuonna 2009 jossain määrin tarkastusten järjestämiseen erityisesti eläinsuojeluvalvonnassa, mutta ongelman oletetaan ratkeavan marraskuussa 2009 voimaan tulleen uuden eläinlääkintähuoltolain myötä.

Eläinten terveyden ja hyvinvoinnin toimintakokonaisuutta koskevan valvonnan ohjauksen voidaan katsoa olleen analyttistä ja tavoitteiltaan oikeasuuntaista. Myös itse valvonnan voidaan katsoa olleen vähintään yhtä tehokasta kuin aiempina vuosina.

Eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonnalle asetetut määrälliset tavoitteet toteutuivat hyvin. Eläintautiseuranta täytti sekä EY-lainsäädännön vaatimukset että kansalliset erityistavoitteet pääsääntöisesti. Jonkin verran tavoitteista jäätii kalantilajilaitoksia sekä lintuinfluenssaseurantaa koskevien tarkastusten osalta. Valvontaohjelmien mukaisten tarkastusten lisäksi tehtiin hyvin runsaasti valvontaohjelmien ulkopuolisia epäilyihin ja muihin ilmoituksiin perustuvia tarkastuksia.

Eläintautitilanne maassa säilyi myös hyvänä. Eläintautivalvonta perustuu vahvasti eläintautiepäilyjen välittömään ilmoittamiseen, mikä vuonna 2009 tapahtui vaatimusten mukaisesti. Ilmoituksia tehtiin 67 kpl, joista 40 tapauksessa tilalle annettiin rajoittavat määräykset. Valvonta- ja seurantaohjelmien avulla eläintautitilanne vahvistettiin. Kalojen verenvuotoseptikemiaa todettiin kuudella merialueen laitoksella. Yksittäisiä tartuntoja samalla rajoitusalueella on todettu säännöllisesti myös aiempina vuosina. Lisäksi viime vuonna todettiin ensimmäistä kertaa Suomessa epätyypillinen (Nor98) scrapie yhdellä vuohella.

Laaja rehuperäinen *Salmonella Tennessee* – epidemia levisi 30 kanatilalle ja 10 sikatilalle keväällä 2009. Epidemia saatiin hallintaan tutkimalla noin 850 siipikarja- ja sikatilaa ja ryhtymällä nopeasti lainsäädännön edellyttämiin taudinhallintatoimenpiteisiin. Ihmisiä ei sairastunut epidemian johdosta. Muista valvottavista eläintaudeista todettiin mm. nautojen virusripulia (BVD) yhdellä tilalla.

Vuoden 2009 aikana käynnistettiin eläintautilain (55/1980) 12 §:n nojalla annetun määräaikaisen asetuksen edellyttämä MRSA-bakteerin esiintymistä koskeva selvitys, jonka puitteissa saatiin jo alustavaa näyttöä siitä, että CC 398 tyyppin MRSA-bakteeria esiintyy Suomessa teurassioissa ja porsaissa.

Hallinnollisia pakkokeinoja eläintautilain toimeenpanon tehostamiseksi käytettiin lääninhallituksissa kolmessa tapauksessa.

EU-eläinsuojelutarkastusten toteutusprosentti oli melko tyydyttävä (85 %). EU-eläinsuojeluvalvontojen kattavuus parani edelleen lampaiden ja vuohien tultua valvonnan piiriin ja näillä lajeilla todettiin laiminlyönnejä keskimääräistä useammin. Valvontakohteista 75 % valittiin riskiperusteisesti, muut otannalla. EU-eläinsuojelutarkastuksia tehtiin 561 tuotantoeläintilalla ja laiminlyönnejä todettiin 19 %:lla tiloista (22 % v.2008). Vakavia laiminlyönnejä (ESL 44 §) todettiin kahdella tilalla. Epäilyyn perustuvissa tarkastuksissa tulokset vastasivat aiempia vuosia ja olivat valvontasuunnitelmiin perustuvia tuloksia selvästi huonompia. Tyypillisiä syitä laiminlyönnejä ovat sääntöjen noudattamisen kalleus ja alan lisääntyneet tuottavuusvaatimukset, myös tietämättömyys voi olla syynä yksittäistapauksissa. Eläinkuljetusten EU-eläinsuojelutarkastuksia tehtiin 275 kpl. Laiminlyönnejä tarkastuksissa todettiin edellisvuotta enemmän (27 %, v. 2008 11 %), suurin osa koski puutteita asiakirjoissa.

Eläinlääkäreiden ja tuotantotilojen lääkkeiden käytön ja lääkekirjanpidon valvontaa vuonna 2009 ei voida pitää riittävänä. Eläinlääkäreiden osalta sinänsä kaikki suunnit-

tellut tarkastukset tehtiin, mutta otantaan perustuvia tarkastuksia tehtiin vain kahden lääninhallituksen alueella, yhteensä 14 kpl (48 kpl v. 2008). Lisäksi epäilyyn perustuen tarkastettiin vielä yksi eläinlääkäriasema ja kolme eläinlääkäriä. Eläinlääkäreistä suurimmalla osalla todettiin jonkinasteisia epäkohtia tarkastuksissa. Puutteet olivat kuitenkin lieviä ja koskivat yleensä huumausainekirjanpitoa. Lisäksi terveydenhuoltotiloille tulevien tautitapausten varalle luovutettavien lääkkeiden luovuttamiseksi täytymisessä oli puutteita. Yksi tapaus siirrettiin Eviran käsiteltäväksi, sillä eläinlääkäri kieltäytyi tarkastuksesta. Muiden osalta lääninhallitukset antoivat eläinlääkäreille ohjausta puutteiden korjaamiseksi.

Tuotantotilojen lääkkeiden käytön ja lääkekirjanpidon tarkastukset oli pyydetty kohdentamaan kalanviljelylaitoksille ja laitoksia tarkastettiin 15 kpl (70 - 80 % suunnitellusta). Kalanviljelylaitosten lääkityskirjanpidossa oli usein (53 % tarkastuksista) huomautettavaa, mikä oli tiedossa jo edelliseltä vuodelta, mutta puutteet olivat kuitenkin yleensä lieviä ja niistä aiheutuvat käytännön riskit jäivät pieniksi. Kuitenkin yhden laitoksen kohdalla tehtiin tutkintapyyntö poliisille mahdollisesta lääkkeen laittomasta maahantuonnista ja jakelusta. Tämän lisäksi tehtiin kahdeksan tarkastusta maidontuotantotiloille meijerin omavalvonnassa havaittujen jäämien vuoksi.

Tuotantoeläinten sisämarkkinakauppaa, tuontia ja vientiä koskevat tarkastukset toteutuivat suunnitellusti. Sisämarkkinakaupassa virkaeläinlääkärit tarkastivat kaikki vientilähetykset ja tuontitarkastuksia tehtiin riittävässä laajuudessa, vaikka kaikkia tehtyjä tuontitarkastuksia ei raportoituakaan Traces-järjestelmään. Valvonnassa todetut ongelmat olivat vähäisiä ja voitiin korjata ohjauksella. Muista maista raportoitujen vientitodistuksia koskeneiden virheiden määrä oli vähäinen ja kolmansiin maihin toimitetuissa lähetyksissä niitä ei todettu lainkaan. Vuoden aikana todettiin kuitenkin muutamia kymmeniä toisista EU-maista lemmikkinä tuotuja koiria ja kissoja, jotka eivät täyttäneet tuontiehtoja. Pääsääntöisesti nämä eläimet palautettiin lähtömaahan. Kaupallisessa tuonnissa näitä todettiin vain muutama yksittäinen tapaus.

Täydentävien ehtojen valvonnassa otettiin huomioon komission vuonna 2008 edellyttämät korjaukset arviointiperusteisiin, mikä näkyi jossain määrin valvontatuloksissa. Loput muutokset valvonnoissa toteutetaan vuonna 2010, kun kansallinen valvontasetus on muutettu. Täydentävien ehtojen valvonnassa eläinten terveyden ja hyvinvoinnin toimintakokonaisuudelle (eläinten rekisteröinti ja merkintä eli ID, eläinten hyvinvointi, salmonellavalvonta, kielletyt aineet, eläintautien ilmoittaminen) asetetut tavoitteet saavutettiin, mutta kaikkia valvontoja ei saatu tehtyä loppuun vuoden 2009 aikana. Yhteensä tiloja tarkastettiin 1401 kpl (1125 (ID) ja 276 (muut)). Tukileikkauksia ehdotettiin n. 10 %:lle otannassa olleista tiloista. Näistä 2 % koski eläinten hyvinvointia. Eläinten rekisteröinnin ja merkitsemisen täydentävien ehtojen mukaisessa valvonnassa laiminlyöntejä (sis. myös 0 %) todettiin kaikkiaan 14 %:lla otantatiloista (162 tilalla). Muuta kautta viranomaisten tietoon tulleiden tapausten (nk. laajennusten) johdosta tukileikkauksia ehdotettiin 76 %:ssa tarkastetuista tiloista (yht. 47 kpl). Näistä suurin osa koski eläinten hyvinvointia. ID-valvontaa koskevat laajennusvalvonnat eivät olleet tiedossa raporttia kirjoitettaessa. Kiellettyjen aineiden käytön tai eläintautien ilmoittamisen osalta ei havaittu laiminlyöntejä.

Eläinten rekisteröintiä ja merkitsemistä koskevan valvonnan määrälliset tavoitteet saavutettiin hyvin vuonna 2009. Vaatimusten rikkomusprosentti on kuitenkin jatkuvasti varsin korkea 49,5 % (44,1 %, v. 2008) johtuen pääosin riskiperusteisena tehdystä valvonnasta ja yksityiskohtaisesta lainsäädännöstä. Vakaviksi luokiteltavia puutteita todettiin 10,1 % valvotuista tiloista (8,2 % v. 2008). Rikkomuksien kasvua havaittiin lampaiden ja vuohien valvonnassa, mihin on syynä siirtyminen yksilöeläinکوhtaaseen valvontaan. Nautojen ja sikojen valvonnan osalta seuraamusten määrät sen sijaan vähenivät vuoteen 2008 verrattuna.

Kunnaneläinlääkäreiden vastuulla olevien sivutuoteasetuksen mukaisten laitosten valvonta tehostui selvästi viime vuodesta ottaen huomioon myös laitospäämäärän kasvun. Lakisääteisistä tarkastuksista saatiin tehtyä 62 % (67 kpl), kun vastaava osuus vuonna 2008 oli 25 %. Tähän vaikutti myös tehostunut ohjaus ja Eviran laatimat tarkastuslistat tarkastusten helpottamiseksi ja yhdenmukaistamiseksi. Läänineläinlääkäreiden vastuulla olevia sivutuoteasetuksen mukaisia laitostarkastuksia tehtiin edellisvuotta vähemmän, 60 % (5 kpl), (100 % v. 2008). Syitä siihen, ettei kaikkia vaadittavia tarkastuksia saatu tehtyä oli kuntatasolla puutteelliset resurssit ja tehtävien priorisointi. Läänineläinlääkäreitä työllisti uusien aluehallintovirastojen perustamiseen liittyvät tehtävät. Myös salmonellaepidemia kulutti resursseja molemmilla tasoilla. Toteutuneiden tarkastusten osalta puutteet olivat kuitenkin lieviä. Eniten puutteita havaittiin yleisessä hygieniassa, kirjanpidossa ja kuljetusasiakirjoissa.

Nautojen raatojenkeräily (90 % keräilyalueella kuolleista) on tehostunut jatkuvasti aiempiin vuosiin verrattuna (v. 2007 75 % kuolleista). Hautausilmoituksia tulee naudoista, lampaista ja vuohista samoin kuin kotiteurastuksen riskimateriaalista koko maassa edelleen vain harvoin. Haaskakäytön aloitusilmoituksia tehtiin kaksinkertainen määrä (109 kpl) vuoteen 2007 verrattuna (58 kpl), mutta käyttöilmoituksia saadaan hyvin vähän.

Kehittämistarpeet ja korjaavat toimenpiteet

Vakavia laiminlyöntejä todettiin valvontaohjelmien mukaisissa tarkastuksissa vain harvoin. Ilmoituksiin perustuvissa tarkastuksissa tilanne oli jonkin verran huonompi. Vakavimmat ongelmat todettiin yleensä nk. moniongelmaisilla tiloilla. Vakavien laiminlyöntien seuraukset johtivat useimmiten maataloustukien leikkauksiin ja/tai poliisitutkintaan.

Lievempiä laiminlyöntejä sen sijaan löytyi joka osa-alueella, mikä osoitti valvonnan tarpeellisuuden ja toimivuuden. Suurin osa lievemmistä laiminlyönneistä johti korjaviin toimenpiteisiin jo tarkastuksen aikana tai sitten korjauskehotukseen ja myöhempiin uusintatarkastukseen, jos puutteen korjaaminen oli mahdollista. Eläinsuojeluvälvonnassa tulee edelleen kiinnittää huomiota siihen, että tarkastuksissa havaituista laiminlyönneistä annetaan eläinsuojelulain mukaiset päätökset määräaikaikoinen ja vaadittavien toimenpiteiden toteuttaminen varmistetaan.

Vaikka valvonnan riskiperusteisuus on otettu käyttöön jo useimmilla toimintakokonaisuuksien osa-alueilla, riskiperusteisuutta ja otantoja tulee edelleen kehittää ja näin varmistaa valvonnan resurssien oikea kohdentaminen. Myös valvonnan kattavuutta tulee edelleen parantaa EU-eläinsuojelutarkastusten osalta.

Suurin ongelma eläinten lääkitsemistä koskevassa valvonnassa on edelleen se, että otantaan perustuva valvonta ei ole lakisääteistä, vaan perustuu lääninhallitusten (v. 2010 aluehallintovirastojen) ja Eviran välillä vuosittain käytäviin tulosneuvotteluihin ja niiden pohjalta laadittaviin tulossopimuksiin. Tästä johtuen tarkastusten määrä voi vaihdella melkoisesti vuosittain tai tarkastukset voivat jäädä kokonaan tekemättä, minkä vuoksi valvonta maassa ei ole tasapuolista eikä yhdenmukaista.

Tiedonkeruu- ja käsittelyjärjestelmiä on tarpeen kehittää viranomaisvalvonnan tehostamiseksi. Yleisen eläinrekisterin ja pitopaikkarekisterin kehitystyötä jatketaan. Siipikarjatilojen valvonnan tehostamiseksi tarvitaan kattava siipikarjarekisteri ja vesiviljelylaitoksia koskevan rekisterin reaaliaikaisuutta tulee parantaa lähitulevaisuudessa. Eläinrekistereistä saatavia raportteja tulee myös kehittää edelleen esim. sivutuotevalvonnan tarpeisiin paremmin sopiviksi. Epäilyyn perustuvien poliisin ja terveystarkastajien suorittamien eläinsuojelutarkastusten tulokset tulisi jatkossa saada aluehallintovirastojen tietoon. Valvonnan käyttöön tulee luoda koko viranomaisketjun kattava tietohallintojärjestelmä.

Viestinnän ja neuvonnan keinoin pyritään jatkossakin tehostamaan tiedon puutteesta johtuvia laiminlyöntejä koko elintarviketuotantoketjussa. Valvovien viranomaisten koulutusta ja ohjeistusta jatketaan. Koulutussuunnitelmien perustana on valvonnan koulutusstrategia. Ohjeistus toteutetaan vuosittaisten sektorikohtaisten suunnitelmien mukaisesti. Viranomaisia varten laaditaan ekstranetverkko ja ulkoisia internet-sivuja kehitetään.

Tarkastuksia suorittavien viranomaisten keinovalikoimaa sanktioida lainsäädännön rikkomuksia tulisi monipuolistaa ja näin osaltaan tehostaa annettujen määräysten noudattamista. Ongelmaan tulisi puuttua erityisesti eläintilainsäädäntöä uudistamalla. Valvontaa ohjaavilla keskusviranomaisilla tulisi olla mahdollisuus auditoida aluehallintoviranomaisten suorittamia tarkastuksia sekä tarvittaessa suorittaa niitä myös itse valvonnan laadullisten seikkojen varmistamiseksi.

Suurentuneen tilakoon vuoksi on ilmeistä, että eläinten rekisteröinnin ja merkitsemisen valvontaa suorittavilla tarkastajilla menee entistä enemmän aikaa yhden tilan tarkastamiseen ja tarkastuksiin varatut resurssit eivät tästä syystä ole olleet riittävät. Suurentunut tilakoko asettaa haasteita myös tautien torjunnalle, mistä saatiin esimerkkejä salmonellavalvonnan yhteydessä viime vuonna.

Lakisääteiseen valvontaan vaadittavista henkilöresursseista tulee huolehtia kaikilla tasoilla.

10.3 Kasvintuotannon edellytykset ja kasvinterveys

Toimintaympäristön muutokset

Maataloustuotteiden ja tarvikkeiden sekä kasvinterveyden valvontaan vaikuttavia merkittävimpiä toimintaympäristön muutoksia ovat markkinatilanteiden muutokset, valvontaviranomaisten toimintakykyyn (esim. uusi organisaatorakenne) liittyvät muutokset ja elinkeinotoimintaa säätelevien ja valvontaa ohjaavien säädösten muutokset.

Kasvintuotannon tuotantopanosten (siemenet, lannoitteet, maanparannusaineet, rehut) osalta valvottavan tuotannon määrät pysyivät lähes ennallaan edellisvuoteen verrattuna huolimatta viljamarkkinoiden alhaisesta hintatasosta ja maailmanlaajuisesta talouden taantumasta. Kasvinterveystarkastusten määrää alensi Venäjältä tuodun havupuutavaran määrän väheneminen 39 % edelliseen vuoteen verrattuna. Kylvösiementen, lannoitevalmisteiden, maanparannusaineiden ja torjunta-aineiden vaatimustenmukaisuus säilyivät hyvällä tasolla, eikä niiden tuotantoon ja markkinointiin liittynyt merkittävässä määrin vakavia poikkeamia tai rikkomuksia. Rehuvalvontaa työllisti erään suuren rehuvalmistajan salmonellasaastunnan aiheuttama erityistilanne. Kasvinterveydessä Suomen hyvä terveystilanne vaarallisten kasvintuhoojien osalta säilyi ennallaan. Ongelmaksi on muodostunut EU:n sisämarkkinakaupassa liikkuva, kasvinpassilla varustettu kasvimateriaali, joka ei EU:n kasvinterveysjärjestelmän tavoitteiden mukaisesti aina ole vapaata vaarallisista kasvintuhoojista. Luomutuotannon määrä kehittyi suotuisasti, eikä valvonnassa havaittu merkittäviä poikkeamia tuotantoehtojen noudattamisessa. Tuotantopanosten muuntogeenisen aineksen valvonnassa ei myöskään löydetty merkittäviä säädöstenvastaisuuksia.

Valvontaviranomaisten toiminnan uudelleenorganisoinneista merkittävin oli TE-keskusten muutos uusiksi ELY-keskuksiksi vuoden 2010 alusta. Evira on useana vuonna määrätietoisesti panostanut TE-keskusyhteistyön kehittämiseen. Eviran kanssa sovittujen valvontasuunnitelmien toteutumisaste oli TE-keskuksissa keskimäärin 92 %, kun se vuotta aiemmin oli vain 79 %. Parannusta voidaan pitää merkittävänä. Edellisvuosien tapaan joillakin ELY-keskuksilla oli edelleen vaikeuksia toteuttaa sovittuja tehtäviä. Kuntien yhdistyminen on edelleen tehostanut hukkakauravalvontaa, koska suuremmissa kuntayksiköissä mm. sijaisuudet on helpommin järjestettävissä. Tulossa oleva kuntien maataloushallinnon yhteistoiminta-alueiden muodostaminen helpottanee tilannetta edelleen. Kuntaliitoskohteiden auditointien avulla on li-

säksi saatu selville, että hukkakauranvalvonnan käytännöt ovat vaihdelleet jonkin verran eri kunnissa. Yhdenmukaisia käytäntöjä on nyt parempi mahdollisuus edistää.

Eviran ja Tullin yhteistyö ja sen kehittäminen sujuivat toimintavuonna hyvin. Yhteistyön kehittämistä kannattaa edelleen jatkaa mm. tuontitilastojen osalta, jotta Evira saa mahdollisimman kattavasti tiedon Suomeen tuotavista tuotantopanoksista, kasveista ja kasvituotteista.

Merkittäviä kansallisia säädösmuutoksia toimintakokonaisuuteen kuuluvilla sektoreilla ei toimintavuonna ollut. Sen sijaan käynnissä olleita tai käynnistyneitä isoja yhteisötason muutoshankkeita olivat kylvösiementen sertifiointijärjestelmän ja kasvinterveysjärjestelmän uudistamishankkeet, joiden kansalliseen valmisteluun Eviran asiantuntijat osallistuivat.

Tavoitteiden toteutuminen

Valvontasuunnitelmien toteutuminen

Eviran itse suorittaman maataloustuotteiden, tuotantotarvikkeiden ja kasvinterveyden valvontasuunnitelmien mukaisen valvonnan ja valvontatavoitteiden voidaan arvioida toteutuneen hyvin. Metsänviljelyaineiston osalta kaikki tarkastettavaksi haetut siemenviljelykset tarkastettiin ja siementen alkuperän valvonta sekä tuotantopaikkatarastukset toteutuivat suunnitellusti.

Edellä kuvatun mukaisesti myös TE-keskukset saavuttivat vuoden 2009 tulostavoitteet hyvin, vaikka edelleen niiden välillä oli merkittäviä eroja valvontasuunnitelmien toteutumisasteessa. Tärkeimmät syyt tavoitteiden saavuttamattomuuteen olivat yleensä resurssipula ja muiden valvontojen (erityisesti tukivalvonnat, viljan interventiovastaanoton valvonta) priorisoiminen Eviran valvontojen edelle. Täydentävien ehtojen valvonnassa rehuvalvonnan tavoitteet saavutettiin ja kasvinsuojeluaineiden valvontatavoitteet jopa ylitettiin. Tavoitteen mukaisista työmääristä jäätin eniten edelleen siemenkaupan markkinavalvonnassa. Evira jatkoi edelleen TE-keskusyhteistyön kehittämistä panostamalla mm. tulostavoitteiden ja valvontasuunnitelmien konkreettisuuteen, parantamalla TE-keskuksille annettua ohjeistusta ja koulutusta sekä toteuttamalla joissakin tapauksissa ns. tutorointitarkastuksia, joissa Eviran tarkastaja osallistuu TE-keskuksen tarkastajan kanssa yhteiseen tarkastukseen.

Eviran suorittamien kasvinjalostajanoikeustehtävien hoitamisen voidaan arvioida onnistuneen toimintavuonna 2009 erittäin hyvin. Kasvilajikelautakunta myönsi kasvinjalostajanoikeuden yhteensä 26 lajikkeelle (korsiviljat 21 kpl, puna-apila 1 kpl, timotei 1 kpl, öljykasvit 3 kpl). Uusia kasvinjalostajanoikeushakemuksia Evira vastaanotti vuoden 2009 lopussa yhteensä 14 kpl.

Valvonnan tulokset ja vaikuttavuus

Maatalouden tuotantopanosten, kasvinterveyden ja metsäviljelyaineiston valvonnat kohdistuivat sekä markkinoilla oleviin tuotteisiin että toiminnanharjoittajien toimintaan. Maatalouden tuotantotarvikkeiden, maataloustuotteiden, luonnonmukaisen kasvin-, eläin- ja elintarviketuotannon, muuntogeenisten organismien ja kasvinterveyden valvonnassa voidaan arvioida onnistuneen hyvin, sillä valvonnassa löydettyjä säästösten vastaiset tuotteet poistettiin markkinoilta ja valvottavien toimijoiden säästösten vastaiseen toimintaan puututtiin ongelmien estämiseksi. Metsänviljelyaineistoihin liittyvissä valvonnoissa ei havaittu merkittäviä puutteita. Tuotantotarvikkeiden ja kasvinterveyden valvonta varmistivat siten elintarvikkeiden turvallisuutta ja laatua, elinkeinon kilpailukykyä sekä tuotantoympäristön säilymistä puhtaana. Tuotantopanosten puhtaus ja vaarallisten kasvintuhoojien vähyys vaikuttavat myönteisesti sekä alkutuotannon taloudelliseen kannattavuuteen että elintarvikkeiden turvallisuuteen. Toimintaan liittyneiden puutteellisuuksien havaitseminen ja niiden korjaaminen vähentää pitkällä aikavälillä myös tuotteisiin liittyviä ongelmia.

Tuotevalvonta

Tuotantotarvikkeiden tuotevalvonnassa löydettiin vähäinen määrä vaatimustenvastaisia tuotteita, joiden pääsy elintarvikeketjuun estettiin maahantuonti- ja markkinointikieltojen avulla. Kylvösiementen, lannoitevalmisteiden, kasvinsuojeluaineiden ja rehujen laatu ja turvallisuus pysyivät siten edelleen korkealla tasolla. Merkittävimpänä elintarvikeketjun turvallisuutta uhkaavana tekijänä voidaan pitää salmonellan löytymistä rehusta. Viranomaisten, laboratorioden ja elinkeinon yhteistyönä tilanne saatiin nopeasti hallintaan eikä salmonellasta aiheutunut vaaraa kuluttajien terveydelle. Asiaa koskevan asiantuntijaraportin mukaan rehujen salmonellavalvonta Suomessa toimii yleensä erittäin hyvin, viranomaisilla ja elinkeinolla on selkeät vastuualueet ja toiminta on hyvin koordinoitua. Kehittämistä oli viranomaisten ja elinkeinon valmiussuunnittelussa ja valmiussuunnittelua onkin kehitetty edelleen tilanteen jälkeen.

Merkittäviä rikkomuksia ei löydetty tuotteiden GMO-merkinnöissä. Siemenkaupan markkinavalvonnassa markkinoitujen puutarhasiemenerien yleisin ongelma oli liian alhainen itävyys. Siemenperunan sadossa ilmeni poikkeuksellisen paljon viruksia, mikä johti moniin siemenluokan alennuksiin ja yhdeksän siemenerän hylkäämiseen. Lannoitevalmisteiden tuotevalvonnassa tehtiin markkinoille saattamiskieltoja 11 %:lle tutkituista tuotteista (35 tuotantoerää) ja niistä noin puolet johtui liian korkeista haitallisten metallien pitoisuuksista lannoitteina sellaisenaan käytettävissä tuhkissa. Kasvinsuojeluaineiden valvonnassa eniten poikkeamia aiheutti edelleen kasvinsuojeluainerekisteristä poistetut kasvinsuojeluaineet. Pääasiassa ne olivat muutaman viime vuoden aikana rekisteristä poistettuja valmisteita ja niiden kokonaismäärät olivat pieniä. Viime vuosina toteutetun vanhentuneiden valmisteiden hävittämiskampanjan voidaan arvioida jo vähentäneen niiden määriä. Luomuvälvonnassa ei löydetty merkittäviä rikkomuksia. Hukkakauravalvonnassa havaittu yleisin poikkeama oli hukkakauran torjunnan laiminlyönti, joka johtui yleensä alueen haltijan tietämättömyydestä, miten ja mihin aikaan kasvukautta, millä kasvuasteella sekä millä tehoaineella ja käyttömäärillä hukkakauran kemiallinen torjunta tulisi suorittaa. Hukkakauravalvonnassa jatkettiin edelleen aktiivista viestintää viljelijöiden suuntaan ja annettiin kuntien ja TE-keskusten virkamiehille koulutusta valvontaan liittyvissä käytännön kysymyksissä.

Rehujen tuotevalvonnassa merkittävimmät säännöstenvastaisuudet liittyivät poikkeamiin rehujen koostumuksessa (hivenaine-, kivennäisaine-, aminohappo-, sokeri-, hera- tai tärkkelyspitoisuus) ja puutteisiin pakkausmerkinnöissä. Rehujen GMO-valvonta kohdistettiin riskiperusteisesti rehuihin, joissa ei ollut merkintöjä muunto-geenisistä raaka-aineista. Valvonnassa löytyi kaksi (2/20) lainsäädännön vaatimusten vastaisesti merkittyä rehua.

Kasvinterveyden valvonnassa löydettiin kasvihuonetuotannossa 83 etelänjauhiaisesiintymää joulutähtiviljelmällä (109 vuonna 2008) ja krysanteemin suonimiinaajakärpäsiä 8 viljelmällä (9). Tomaatin pronssilaikkuesiintymiä löydettiin 18 kpl (2). Ulkomaiselle puupakkausmateriaalille annettiin yhteensä 38 maahantuontikieltoa. Näistä yksi aiheutui löydetyistä mäntyankeroisesta, 16 erästä löytyi eläviä sukkulamatoja ja lopuissa tapauksissa kyse oli puuttuvasta tai puutteellisesta ISPM 15 -merkinnästä. Koloradonkuoriaista ei havaittu, mikä osoittaa aiempina vuosina tehtyjen valvonnan toimenpiteiden onnistuneen hyvin. Kolme viroidilajia löydettiin Suomesta ensimmäistä kertaa: hop stunt -viroidi kurkulla sekä Chrysanthemum stunt -viroidi ja tomato chlorotic dwarf -viroidi petuniakasveilla. Erät saatiin jäljitettyä ja hävitettyä viljelmiltä ennen myyntikautta, joten ne eivät aiheuttaneet leviämiskärsiä kasvihuonetuotannolle. Löydökset osoittavat kuitenkin sen, että uusien kasvintuhoojien paine on alati kasvava.

Toiminnan valvonta

Toimijoiden toiminnan valvonnassa havaittiin tavanomainen vähäinen määrä rikkomuksia ja säännöstenvastaisuuksia. Siemenkaupan markkinavalvonta poisti markkinoilta sääntöjenvastaisia sertifioimattomia ns. harmaita siemeneriä. Siemenkaupan vanhojen rikkomusten osalta selvitettiin asetettujen korjaavien toimenpiteiden toteu-

tumista. Kaikissa tapauksissa korjaavat toimenpiteet oli suoritettu ja lainvastaisuudet korjattu. Rehuvalvonnan tarkastuskäynneillä todetut sääntöjen vastaisuudet liittyivät sekä toimijoiden toimintaan että jossain määrin myös rakenteellisiin olosuhteisiin. Vaara-analyysin ja kriittisten hallintapisteiden järjestelmä (HACCP) puuttui edelleen joiltakin tarkastetuista toimijoista kokonaan tai HACCP-ohjelmissa oli puutteita. Lannoitevalvonnassa myönteinen kehitys jatkui edelleen, ja toimijoiden toiminnassa havaittujen puutteiden myönteinen vähenevä kehitys jatkui edellisiin vuosiin verrattuna. Havaitut puutteet liittyivät omavalvontasuunnitelmien sisältöön, omavalvonnan toteutukseen ja toimintatapoihin. Lannoitevalvonnan tulokset osoittavat, että tuotantopanossektorin toiminnanharjoittajille suunnattu tiedotus ja koulutus säädösten vaatimuksista ohjaavat toimijoita valvonnan strategisten ja toiminnallisten tavoitteiden mukaiseen suuntaan.

Maataloustuotteiden ja -tarvikkeiden sekä kasvinterveyden valvonnassa havaittujen puutteellisuuksien korjaamiseksi käytettiin säädösten sallimia hallinnollisia pakkokeinoja ja rangaistuksia. Tuote-erille määrättiin markkinointi- ja maahantuontikieltoja, toimijoille annettiin huomautuksia ja heille asetettiin velvoitteita korjaavien toimenpiteiden toteuttamiseksi. Metsäviljelyaineiston ostajille annettavissa tiedoissa ja kasvipassivaatimuksissa todettujen puutteiden korjaamiseksi annettiin huomautuksia. Korjaavien toimenpiteiden toteutuminen tarkastettiin seuranta-tarkastuksilla. Siemenkaupan valvonnassa pakkaamolupa peruttiin yhdeltä toimijalta toiminnassa havaittujen vakavien puutteellisuuksien vuoksi. Kasvinterveyden valvonnassa määrättiin maahantuonti- ja markkinointikieltojen lisäksi kasvintuhoojien torjunta- ja hävittämistoimenpiteitä. Valvonnasta saatujen tulosten perusteella voidaan arvioida, että toimijoille suunnatun viestinnän, koulutuksen ja neuvonnan keinoin voidaan konkreettisesti lisätä toimijoiden toiminnan lainmukaisuutta ja siten varmistaa myös tuotteiden vaatimustenmukaisuus. Tämä on tärkeää pyrittäessä ennalta ehkäisemään elintarvikkeita, tuotantoympäristöä ja kasvinterveyttä uhkaavia ongelmia ja laiminlyöntejä.

Vaikka valvonnan voidaan arvioida onnistuneen pitämään toiminnan ja tuotteiden turvallisuuden sekä kasvinterveyden tilanteen hyvänä, valvonnan on tärkeää jatkuvasti seurata toimintaympäristön muutoksia ja systemaattisesti pyrkiä tunnistamaan ja analysoimaan uudet riskit, jotka voivat uhata hyvää tilannetta. Analyysien tuloksia on käytettävä valvontatoiminnan suunnittelussa. Erityisesti kasvinterveydessä uhka vaarallisten kasvintuhoojien kuten mäntyankeroksen leviämisestä Suomeen on ilmeinen, mikä tulee jatkossakin huomioida valvonnan suunnittelussa ja resurssien kohdentamisessa. Leviämisen riskiä lisäävät tuhoojien esiintyminen lähialueilla sekä kansainvälisen kaupan lisääntyminen.

Toiminnan vahvuudet

Yleisesti voidaan todeta, että maatalouden tuotantotarvikkeiden ja kasvinterveyden valvonnassa löytyy vahvaa asiantuntemusta, osaamista ja kokemusta valvonnan riskiperusteisesta suunnittelusta, valvonnan toimeenpanosta, auditoinneista, ohjeistuksesta ja koulutuksesta ja tiedottamisesta, joskin eroja eri sektoreiden välillä on. Vuonna 2009 riskiperusteisuus valvonnan suunnittelussa vahvistui kaikilla sektoreilla osin ehkä siksi, että asia on viime aikoina noussut usein esille mm. tulohajauksen kautta. Auditointeja tehtiin nyt ensimmäistä kertaa kaikilla sektoreilla, ja kokemukset olivat myönteisiä. Muiden valvontaviranomaisten ohjeistaminen ja kouluttaminen jatkui edelleen aktiivisesti. Maataloustarvikkeiden ja kasvinterveyden valvonnassa jatkettiin toimenpiteitä parhaiden käytäntöjen siirtämiseksi sektorilta toiselle, ja siihen on hyvät edellytykset myös jatkossa. Asiakkaiden toimintakentän tuntemus sekä toimijoille suunnattu tiedotus, ohjeistus ja koulutus olivat myös toimintakokonaisuuden eri sektoreiden vahvuuksia. Esimerkiksi kasvinterveydessä saatiin myönteisiä kokemuksia Eviran, maa- ja metsätalousministeriön ja elinkeinonharjoittajien välisestä yhteistyöstä laatimalla etelänjauhaisen torjuntaan uusi toimintamalli. Kylvösiemenvälvonnassa siemenpakkaamolupajärjestelmä tukee erittäin hyvin kaupan markkinavalvonnan toimintaa. Lannoitevalvonnassa saatiin myönteisiä kokemuksia siitä, että eri TE-

keskuksissa painotettiin eri valvonnan kohteita: joissakin keskityttiin pelkästään käytönvalvontaan ja joissain pelkästään tuotevalvontaan.

Kehittämistarpeet ja korjaavat toimenpiteet

Kasvintuotannon toimintakokonaisuuden osalta keskeiset kehittämistarpeet ja -mahdollisuudet liittyvät eri valvontasektorien välisen yhteistyön vahvistamiseen ja valvontaviranomaisten välisen yhteistyön parantamiseen. Yleisesti voidaan todeta, että monivuotisen kansallisen valvontasuunnitelman hyödyntämistä kannattaa ehdottomasti lisätä, koska se tarjoaa erinomaisen työkalun valvonnan jatkuvaan parantamiseen (suunnittele – toteuta – arvioi – kehitä - sykli) ja siten varmistaa valvonnan tavoitteiden saavuttamisen.

Kasvintuotannon toimintakokonaisuudessa on hyvä jatkaa toimenpiteitä parhaiden valvonnan ohjauksen ja toimeenpanon käytäntöjen siirtämiseksi sektorilta toiselle. Parhaiden käytäntöjen levittäminen lisää valvonnan tehokkuutta, taloudellisuutta ja yhdenmukaisuutta. Myös valvonnan vaikuttavuuden arviointi olisi hyvä jatkossa ottaa osaksi normaalia suunnittelun ja ohjauksen kehittämistä. Käytännössä voidaan lähteä liikkeelle esim. analysoimalla valvontasuunnitelmien ja valvonnan tulosten yhdenmukaisuutta ja päätellä, kohdistuiko valvonta tulosten perusteella parhaalla mahdollisella tavalla. Toimijoille asetettujen korjaavien toimenpiteiden dokumentointiin tulee kiinnittää jatkossa enemmän huomiota.

Eviran ja ELY-keskusten välistä yhteistyötä on määrätietoisesti kehitetty viime vuosina. Erityistä huomiota on kiinnitetty niihin keskuksiin, joiden tilanne on pitkään ollut esim. määrällisten tarkastustavoitteiden osalta huolestuttava (sovitusta tavoitteista on jääty merkittävästi). Vuoden 2009 tulosten perusteella merkittävä kehittämistarve on ELY-keskusten toiminnan talouden, erityisesti yleiskustannusten perusteiden selvittäminen, koska niiden toiminta vaikuttaa erällä sektoreilla mm. toimijoiden maksamien tarkastusmaksujen suuruuteen. Laadullisten tavoitteiden osalta erityisesti luonnonmukaisen alkutuotannon valvonnan yhtenäisyyttä eri TE-keskusten välillä tulee edelleen kehittää. Alkutuotannon valvonnassa todettujen säännöstenvastaisuuksien määrässä oli merkittäviä ELY-keskuskohtaisia eroja, jotka osittain selittyvät alueiden tuotantorakenteiden eroilla mutta osittain myös TE-keskusten välisillä linjaeroilla. Myös päätöksentekoaajoissa keskuksat poikkesivat toisistaan.

Maatalouden tuotantotarvikkeiden ja kasvinterveyden valvonnassa tulee jatkaa riskiperusteisen kohdentamisen hyödyntämistä valvonnan suunnittelussa. Riskiperusteisuus auttaa kohdentamaan valvontaresurssit mahdollisimman tehokkaasti ja parantaa siten valvonnan vaikuttavuutta. Toimijoiden riskiluokitukseen perustuvaa valvontaa toteutettiin rehu- ja lannoitevalmistevalvonnassa. Luonnonmukaisessa maataloustuotannossa jatkettiin riskiperusteisuuden hyödyntämistä tarkastusten kohdentamisessa maataloilla. Tulosten perusteella voidaan päätellä, että riskiperusteisuus on parantanut valvonnan vaikuttavuutta, vähentänyt tarkastuksiin käytettävää aikaa, tehostanut valvontajärjestelmää ja lisännyt sen kustannustehokkuutta. Kasvinterveyden valvontaa ja laboratorioanalytiikka on hyvä kehittää Eviran tekemän selvityksen pohjalta.

Sisäisiä auditointeja suoritettiin kaikilla kasvintuotannon sektoreilla. Ne antavat valvonnan ohjauksen ja toimeenpanon suunnittelussa sovelluskelpoista tietoa toiminnan jatkuvaksi parantamiseksi koko valvontaketjussa. Auditointeja tulee jatkossa kehittää siten, että ne kohdistuvat koko valvontaketjuun eli sekä valvonnan ohjaukseen että toimeenpanotehtäviin. Auditoinneissa kannattaa hyödyntää eri valvontasektorien välistä yhteistyötä, koska se auttaa parhaiden käytäntöjen levittämistä.

11 TOIMINTAKENTÄN MUUTOKSET

11.1 Toteuttamisvaiheessa olevat muutokset

Valtion aluehallinnon uudistamishanke (ALKU) toteutettiin vuoden 2010 alusta. Muutoksen myötä lääninhallitusten, TE-keskusten, alueellisten ympäristökeskusten, ympäristölupavirastojen, tiepiirien ja työsuojelupiirien työsuojelutoimistojen sekä poliisin aluehallinnon tehtävät koottiin ja uudelleen organisoitiin kahteen uuteen viranomaiseen, aluehallintovirastoon (AVI) ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukseen (ELY-keskus).

Aluehallintovirasto

Aluehallintoviraston tehtävänä on alueellisen yhdenvertaisuuden tukeminen hoitamalla lainsäädännön toimeenpano-, ohjaus- ja valvontatehtäviä. Aluehallintovirastoja on kuusi, joilla on kuusi päätoimipaikkaa (Rovaniemi, Oulu, Mikkeli, Hämeenlinna, Turku ja Vaasa) ja kuusi toimipaikkaa (Helsinki, Tampere, Jyväskylä, Kouvola, Kuopio ja Joensuu).

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten tehtävänä on alueellisen kehittämisen tukeminen hoitamalla valtionhallinnon toimeenpano- ja kehittämistehtäviä alueilla. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksia on 15, joista yhdeksässä on kaikki kolme päävastuualuetta (Rovaniemi, Oulu, Seinäjoki, Jyväskylä, Tampere, Turku, Helsinki, Kuopio ja Kouvola), neljässä kaksi päävastuualuetta (Kajaani, Joensuu, Mikkeli ja Lahti) ja kahdessa yksi päävastuualue (Vaasa ja Pori).

11.2 Suunnitteilla olevat muutokset

Kemikaalien tuotevalvonnan kehittämishanke

STM:n hallinnonalalla vuonna 2007 aloitetun hallinnon kehittämiselvityksen perusteella käynnistettiin vuonna 2008 selvitys mahdollisuuksista perustaa kansallinen kemikaalivirasto, johon koottaisiin STM:n, YM:n, MMM:n ja TEM:n hallinnonalojen kemikaaleihin liittyvä arviointityö, hyväksymis- ja rekisteröimisjärjestelmät ja kemikaalivalvonta. Asiaa valmistelemaan asetettiin työryhmä, joka antoi selvityksensä 30.11.2008. Selvityksessään työryhmä ehdotti, että pääosa kemikaalien arviointi-, hyväksymis- ja valvonta-asioista keskitettäisiin TUKESin yhteyteen ja tämä ehdotus hyväksyttiin valtioneuvoston tasolla. Asian jatkovalmistelua varten on asetettu valmisteluorganisaatio työryhmineen. Organisaatio on toiminut aktiivisesti vuoden 2009 ja työ jatkuu tiukalla aikataululla vuonna 2010. Eviran toimialalla ehdotus merkitsee toteutuessaan kasvinsuojeluaineiden arviointiin, hyväksymiseen, rekisteröimiseen ja valvontaan liittyvien asioiden siirtymistä pääosin Evirasta Turvatekniikan keskuksen (TUKES) yhteyteen.

12. VALVONNAN TOTEUTUMISEN ARVIOINTI JA SIIHEN LIITTYVÄ RAPORTOINTI

Raportointia varten kerättiin tietoa valvonnan toteutuksesta ja sen onnistumisesta Eviran yksiköistä ja muilta toimialan valvontaan osallistuvilta viranomaisilta. Evira laati raportointia varten lomakkeet ja ohjeet Eviran yksiköiden, läänien ja kuntien viranomaisille sekä muille keskusviranomaisille.

Ohjeet sisälsivät raportoinnin aikataulun. Raportoinnin aikataulu oli haasteellinen, sillä raportit piti palauttaa Evisiin 28.2. mennessä. Vastaukset paikallis- ja aluehallinnosta saatiin kuitenkin erittäin hyvin.

Eri viranomaisten osaraporttien tulokset analysoitiin Evirassa ja yhteistyöryhmissä sektoreittain. Tämä aineisto on koottu raportin tausta-aineistoksi, joka julkaistaan Eviran internetsivuilla kesäkuun 2010 loppuun mennessä. Sektorikohtaisten analyysien perusteella valmisteltiin Eviran toimintakokonaisuuksittain (kasvintuotannon edellytykset ja kasvinterveys, elintarviketurvallisuus sekä eläinten terveys ja hyvinvointi) yh-

teen vedetty arviointi (luku 10). Valvontaraportin yleiset osat valmisteltiin Evirassa hyödyntäen viraston tilinpäätöstä vuodelta 2009 sekä muilta valvontaketjun viranomaisilta saatuja raportointitietoja.

Kokonaisuutena valvontasuunnitelman toteutumisen arviointi ja raportointiprosessi selkiytyi edellisen vuoden raportoinnista saatujen kokemusten sekä komissiolta saatujen näkemysten ja palautteen perusteella.

13. VASUUN TEHTÄVÄT MUUTOKSET

Elintarvikeketjun monivuotisen kansallinen valvontasuunnitelma (2009 - 2013) päivitettiin 2009. Vuoden 2010 aikana on tarkoitus yhtenäistää ja kehittää edelleen valvontajärjestelyiden osuutta (luku 10) vastaamaan paremmin elintarvikeketjun valvontastrategian rakennetta. Myös tähän raporttiin kirjatut toiminnan korjaamistarpeet huomioidaan suunnittelussa ja VASUn päivityksessä.

Liite 1. Eviran toimialan valvonnan resurssit 2009

Viranomainen ja toimintakokonaisuus	Tutkimus ja riskin-arviointi	Laboratorio	Valvonnan ohjaus ja seuranta	Valvonnan toimeenpano	Valvonta yhteensä	Yhteensä
Evira*						
Kasvint. edellytykset ja kasvinterv.	3,0	72,0	76,0	56,0	132,0	207,0
Eläinten terveys ja hyvinvointi	14,0	146,0	62,0	10,0	72,0	232,0
Elintarvikeeturvallisuus	22,0	54,0	65,0	151,0	216,0	292,0
<i>Evira yhteensä</i>	<i>39,0</i>	<i>272,0</i>	<i>203,0</i>	<i>217,0</i>	<i>420,0</i>	<i>731,0</i>
TE-keskukset*						
Kasvint. edellytykset ja kasvinterv.	0,0	0,0	0,0	45,3	45,3	45,3
Eläinten terveys ja hyvinvointi**	0,0	0,0	0,0	6,2	6,2	6,2
<i>TE-keskukset yhteensä</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>51,5</i>	<i>51,5</i>	<i>51,5</i>
Lääninhallitukset***						
Eläinten terveys ja hyvinvointi	0,0	0,0	8,8	7,6	16,4	16,4
Elintarvikeeturvallisuus	0,0	0,0	7,3	3,0	10,3	10,3
<i>Lääninhallitukset yhteensä</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>16,1</i>	<i>10,6</i>	<i>26,7</i>	<i>26,7</i>
Kunnat***						
Kasvint. edellytykset ja kasvinterv.**	0,0	0,0	0,0	7,0	7,0	7,0
Eläinten terveys ja hyvinvointi**	0,0	0,0	0,0	230,0	230,0	230,0
Elintarvikeeturvallisuus****	0,0	34,0	0,0	253,0	253,0	287,0
<i>Kunnat yhteensä</i>	<i>0,0</i>	<i>34,0</i>	<i>0,0</i>	<i>490,0</i>	<i>490,0</i>	<i>524,0</i>
Tulli***						
Kasvint. edellytykset ja kasvinterv.***	0,0	0,0	2,0	14,0	16,0	16,0
Eläinten terveys ja hyvinvointi**	0,0	0,0	0,0	1,0	1,0	1,0
Elintarvikeeturvallisuus*****	0,0	26,0	0,0	58,0	58,0	84,0
<i>Tulli yhteensä</i>	<i>0,0</i>	<i>26,0</i>	<i>2,0</i>	<i>73,0</i>	<i>75,0</i>	<i>101,0</i>
Valvira***						
Elintarvikeeturvallisuus	0,0	0,0	0,0	0,8	0,8	0,8
Puolustusvoimat***						
Elintarvikeeturvallisuus	0,0	0,0	0,0	2,5	2,5	2,5
Ahvenanmaa*****						
Kasvint. edellytykset ja kasvinterv.***						
Eläinten terveys ja hyvinvointi**	0,0	0,0	0,0	0,2	0,2	0,2
Elintarvikeeturvallisuus	0,0	0,0	0,0	5,0	5,0	5,0
<i>Ahvenanmaa yhteensä</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>5,2</i>	<i>5,2</i>	<i>5,2</i>
Valtuutetut tarkastajat						
Kasvint. edellytykset ja kasvinterv.	0,0	0,0	0,0	39,0	39,0	39,0
Eläinten terveys ja hyvinvointi	0,0	0,0	0,0	0,3	0,3	0,3
Elintarvikeeturvallisuus	0,0	0,0	0,0	8,0	8,0	8,0
<i>Valtuutetut tarkastajat yhteensä</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>47,3</i>	<i>47,3</i>	<i>47,3</i>
Eviran tehtäväalue yhteensä						
Kasvintuotannon edellytykset ja kasvin	3,0	72,0	78,0	161,3	239,3	314,3
Eläinten terveys	14,0	146,0	70,8	255,3	326,1	486,1
Elintarvikeeturvallisuus	22,0	114,0	72,3	481,2	553,5	689,5
Eviran tehtäväalue yhteensä	39,0	332,0	221,1	897,9	1119,0	1490,0

* Vyörytetyt resurssit

** Arvio

*** Todellinen valvontaan käytetty työaika (ei sisällä vyörytyksiä)

**** Laboratorion luku sisältää vain kunnallisten laboratorioiden htv-määrän

***** Sisältää myös torjunta-ainejäämä- ja gmovalvonnan

***** Ahvenanmaan osalta on ilmoitettu vain Eviran ohjaamaan valvontaan käytetty aika

Liite 2. Elintarvikevalvonnan tarkastuksia (taulukko A) ja näytteiden analysointia (taulukko b) koskevat tiedot vuodelta 2009

A. On-the spot inspections	Number and type of infringements and remarks						
	Primary producers	Manufactures and packers	Distributors and transporters	Retailers	Service sector	Manufacturers selling primarily on a retail basis	TOTAL
Number of establishments	1 300	3 212	3 267	12 854	32 384	288	53 305
Number of establishments inspected	150	2 020	967	4 730	16 039	92	23 998
Number on inspections	210	6 541	1 873	9 821	23 219	120	41 784
Number on establishments committing infringements	41	1 107	77	2 398	7 148	35	10 806
Type on infringements and remarks							
Hygiene (HACCP, training)	25	1 116	169	1 234	3 577	13	6 134
General hygiene	12	915	247	1 565	5 288	30	8 057
Composition	2	105	19	190	360	0	676
Contamination (other than microbiological)	4	127	9	0	0	0	140
Labelling and presentation	6	235	39	478	96	2	856
Others	17	365	124	922	2 108	5	3 541
* Vuoden 2009 tiedoissa on aiemmasta poiketen mukana lääninhallitusten alkoholialan huoneistojen ja poroteurastamoiden tarkastukset							

Liite 2. (jatkuu)

Year 2009	Samples with infringements					Number of samples with infringements(*)	Total number of samples	Percentage of samples with infringements
	Microbiological contamination	Other contamination	Composition	Labelling and presentation	Others			
1 Dairy products	25	0	0	0	9	12	1 227	1
2 Eggs and egg products	2	0	0	0	2	3	48	6
3 Meat and meat products, game and poultry	236	3	9	0	78	209	3 695	6
4 Fish, shellfish and molluscs	122	1	3	3	29	117	1 412	8
5 Fats and oils	0	0	13	1	15	18	170	11
6 Soups, broths and sauces	7	1	3	0	4	44	580	8
7 Cereals and bakery products	15	5	14	25	28	48	746	6
8 Fruits and vegetables	217	15	8	10	39	224	3 752	6
9 Herbs and spices	7	5	1	13	9	32	194	16
10 Non alcoholic beverages	4	1	5	13	9	23	293	8
11 Wine	0	0	0	3	0	3	12	25
12 Alcoholic beverages (other than wine)	3	0	8	6	0	17	130	13
13 Ices and desserts	28	0	0	0	41	27	769	4
14 Cocoa and cocoa preparations, coffee and tea	0	0	3	0	6	9	105	9
15 Confectionery	0	0	4	1	13	18	106	17
16 Nuts and nut products, snacks	0	7	1	4	13	26	253	10
17 Prepared dishes	106	2	8	7	7	96	1 823	5
18 Foodstuffs intended for special nutritional uses	1	8	3	4	6	21	111	19
19 Additives	0	0	0	0	1	0	4	0
20 Materials and articles intended to come into contact with foodstuffs	526	59	1	0	49	350	4 766	7
21 Others	49	7	17	0	28	66	921	7
Total	1 348	114	101	90	386	1 363	21 117	6

*) Only infringements leading to formal action by the competent authorities.