



RAPORTTI
Suomen elintarvikeketjun monivuotisen
kansallisen valvontasuunnitelman 2007 -
2011 toteutumisesta vuonna 2008

Pvm/Datum/Date
23.6.2009

Dnro/Dnr/ DNo
7390/0411/2008

**RAPORTTI SUOMEN ELINTARVIKEKETJUN MONIVUOTISEN KANSAL-
LISEN VALVONTASUUNNITELMAN 2007 - 2011 TOTEUTUMISESTA
VUONNA 2008**

RAPORTTI SUOMEN ELINTARVIKKEKETJUN MONIVUOTISEN KANSALLISEN VALVONTASUUNNITELMAN 2007 - 2011 TOTEUTUMISESTA VUONNA 2008

Sisällys

1. ESIPUHE	3
2. MÄÄRITELMÄT JA LYHENTEET	4
3. STRATEGISET TAVOITTEET	4
4. VALVONTAVIRANOMAISET JA NIIDEN TEHTÄVÄT	10
4.1 – 4.3 Valtionhallinto, kunnallishallinto ja muut viranomaistehtäviä hoitavat	10
4.4 Viranomaisten välinen yhteistyö ja ilmoitusjärjestelmät	16
4.5 Valvontaviestintä	19
4.6 Valvonnasta perittävät maksut	20
5. LABORATORIOTOIMINTA	20
5.1 Hyväksytyt laboratoriot	21
5.2 Kansalliset vertailulaboratoriot	22
5.4 Laboratorioverkon kehittäminen	23
6. VALVONTAJÄRJESTELYT	23
6.1 Kasvintuotannon edellytykset ja kasvinterveys	23
6.2 Eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonta	27
6.3 Elintarvikevalvonta	31
7. VALMIUS- JA VAROSUUNNITELMAT	35
8. VALVONNAN PUOLUEETTOMUUDEN TURVAAMINEN	37
9. VIRANOMAISTEN PÄTEVYYDEN TURVAAMINEN	37
10. VALVONNAN AUDITOINTI	39
11. TOIMINTAKENTÄN MUUTOKSET	41
12. VALVONNAN TOTEUTUMISEN ARVIOINTI JA SIIHEN LIITTYVÄ RAPORTOINTI	43
13. VASUUN TEHTÄVÄT MUUTOKSET	43
Liite 1. Eviran tehtäväalueen resurssit 2008	45
Liite 2. Elintarvikevalvonnan tarkastuksia (taulukko A) ja näytteiden analysointia (taulukko B) koskevat tiedot vuodelta 2008	46

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 valvontasuunnitelmien toteutumisesta ja valvonnan onnistumisesta niiden tehtäväalueella. Tiedot analysoitiin Elintarviketurvallisuusvirasto Evirassa 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).

Valvonnalle asetetut tavoitteet saavutettiin varsin hyvin. Merkittäviä rehu- ja elintarviketurvallisuuteen tai eläinten terveyteen ja hyvinvointiin liittyviä erityistilanteita ei ollut vuonna 2008. Valvonnan hyvän tason turvaamiseksi on jatkossa huolehdittava kaikkien toimivaltaisten viranomaisten riittävästä resursseista sekä toiminnan hyvästä koordinaatiosta ja viranomaisten välisestä yhteistyöstä.

Kokonaisuutena valvontasuunnitelman toteutumisen arviointi- ja raportointiprosessi tehostui edellisen vuoden raportoinnista saatujen kokemusten sekä komissiolta saadun palautteen perusteella. Raporttiin sisältyvä valvonnan tulosten ja toteutumisen arviointi ja siinä esiin tulleet kehittämistarpeet ja -toimenpiteet luovatkin osaltaan erinomaisen perustan toiminnan jatkuvalle parantamiselle koko valvontaketjussa.

Helsingissä 23.6.2009

Jaana Husu-Kallio
Pääjohtaja

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

2. MÄÄRITELMÄT JA LYHENTEET

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

3. STRATEGISET TAVOITTEET

Eviran strategiaa jalkautettiin uudistetulla organisaatiolla

Elintarvikeketjun monivuotiseen kansalliseen valvontasuunnitelmaan 2007 - 2011 (VASU) sisältyvät strategiset tavoitteet ja painopistealueet perustuvat maa- ja metsätalousministeriön (MMM) ja Elintarviketurvallisuusvirasto Eviran strategiaan, jossa on vahvistettu strategiset tavoitteet koko elintarvikeketjun valvonnalle sekä viraston laboratoriotoinnalle, tieteelliselle tutkimukselle ja viestinnälle. Valvonnan keskeiseksi päämääräksi on strategiassa asetettu valtakunnallisesti hyvin toimiva, yhtenäinen ja tehokas valvontaketju, jossa valvontaa kohdistetaan riskiperusteisesti.

Strategian yksityiskohtainen käytäntöön ja toimintaan tapahtuva jalkauttaminen toteutetaan eri toimintoja koskevilla alastrategioilla, joita päivitetään säännöllisesti ja joissa aikataulutetaan strategiset hankkeet ja toimenpiteet. Näistä valvonnan kannalta keskeisin on koko valvontaketjuun ulottuva Eviran toimialan valvontastrategia, jossa on vahvistettu valvonnan lähivuosien keskeiset strategiset tavoitteet, toimenpiteet ja painopisteet sekä yksityiskohtainen hankeluuttelo aikatauluineen ja vastuutahoineen.

Vuonna 2008 strategiatyötä jatkettiin päivittämällä Eviran alastrategiat pääosin ja täsmentämällä niihin sisältyviä kansallisia tavoitteita ja hankkeiden aikataulutusta. Viraston organisaatiouudistuksella selkeytettiin johtamis- ja päätöksentekojärjestelmää sekä sisäistä työnjakoa vahvana pyrkimyksenä tehostaa toimialakohtaisten yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden saavuttamista, toiminnan tuloksellisuutta ja asiakaspalvelua huomioiden voimakkaasti muuttuvan toimintaympäristön asiantuntijoille asetamat haasteet. Samanaikaisesti käyttöön otetulla Eviran palkkausjärjestelmällä, jolla yhdistettiin useita eri sopimuksiin perustuvia järjestelmiä, varmistetaan aikaisempaa paremmin työntekijöiden tasapuolinen sijoittuminen työn vaatavuuden mukaisesti eri palkkatasoille.

Eviran johtamisjärjestelmää ja henkilöstöstrategiaa kehittämällä vahvistettiin myös alueellista johtamista ja viraston sisäistä yhteistyötä eri toimipaikkojen välillä. Organisaatio- ja palkkauudistus antoivat sijaa myös uralla etenemiselle ja palkitsemiselle asiantuntijuuden ja hyvän suoriutuvuuden perusteella. Työhyvinvointiin ja edellytyksiin vaativien tehtävien hoitamiseksi panostettiin monin keinoin, työhyvinvointitoiminta oli monipuolista ja siihen osallistuttiin runsaasti. Yhteistyötä työterveyshuollon ammattilaisten kanssa selkeytettiin. Erityispainotus oli ennaltaehkäisevässä työssä. Varhaisen puuttumisen malli otettiin päivittäiseksi työkaluksi osana esimiestyötä. Esimies- ja johtamistyötä kehitettiin monin eri keinoin yksilö- ja ryhmätasolla.

Työtyytyväisyys Evirassa kehittyi myönteisesti viraston ensimmäisen, vuonna 2007 toteutetun kyselyn tuloksiin verrattuna. Yksikkö- ja virastotasolla suurista, koko henkilöstöä koskettaneista ja aikaa vieneistä hankkeista huolimatta sekä numeeriset että sanalliset palautteet antoivat hyvän perustan jatkotoimenpiteille sekä avoimelle keskustelulle työyhteisössä.

Eviran ensimmäisessä asiakastytyytyväisyystutkimuksessa viraston toimintaan oltiin yleisesti tyytyväisiä. Vastaaajista 80 % oli toimintaan täysin, hyvin tai melko tyytyväisiä. Vastauksissa korostuneet määritteet rehellisyydestä, asiantuntemuksesta ja luotettavuudesta antavat hyvän perustan kehittää viraston toimintaa edelleen huomioimalla myös esitetyt kehittämistarpeet. Osana tätä kehitystyötä aloitettiin viraston sisäisen

CAF-arvioinnin valmistelu. Samalla panostettiin eri toimintakeinojen ja mahdollisuuksien selvittämiseen asiakaspalvelun parantamiseksi koko viraston toiminnot kokoavan työryhmän voimin. Asiakaspalvelun tehostamiseen kytkeytyy viraston laaja tietohallinnon uudistustyö kattaen eri laboratoriojärjestelmien yhtenäistämisen ja laaja-alaisten valvontatietojen kokoamisen osana elintarvikeketjun valvonnan tehostamista maasamme.

Rakenteelliset uudistukset ja selvitykset valtionhallinnossa keskus- ja alueetasolla työllistivät ja keskusteluttivat toimialan henkilöstöä. Evira pyrki osaltaan aktiivisesti vaikuttamaan näitä uudistuksia koskeviin kansallisiin ratkaisuihin omalla toiminta-alueellaan ja asiantuntemuksellaan. Tulevilla päätöksillä on merkitystä sekä hallinnonalan sisäisessä työnjaossa että yhteistyökentässä muiden hallinnonalojen kanssa. Ympäristöterveydenhuollossa selkeänä tavoitteena on tiivistää entisestään keskusviranomaisten hyvin edennyttä yhteistyötä. Hallinnonalan sektoritutkimuslaitosten kesken luotiin pohjaa tutkimukselle luonnonvara- ja ympäristön tutkimuksen yhteenliittymän puitteissa.

Toiminnan vaikuttavuus kehittyi

Työtä elintarviketurvallisuuden varmistamiseksi jatkettiin eri viranomaisten yhteistyönä vuonna 2008. Kokonaisuutena onnistuttiin edistämään hyvin toimialalle asetettujen yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteuttamista. Kehittämällä valvontaa elintarviketuotantoketjun eri vaiheissa ja ylläpitämällä korkeatasoista laboratoriotointia varmistettiin myös eläinten terveyden ja hyvinvoinnin sekä kasvien terveyden säilyminen kansainvälisesti arvioiden erittäin korkealla tasolla.

Erityistä huomiota kiinnitettiin toimialalle asetettujen tulostavoitteiden mukaisesti elintarviketurvallisuus-, eläintauti-, eläinten hyvinvointi-, zoonoosi- ja kasvintautitilanteen tuntemiseen ja niihin liittyvien riskin ennakoimiseen ja hallintaan, tuotteiden vaatimustenmukaisuuden, alkuperän ja jäljitettävyyden varmistamiseen, tuonti-, vienti- ja sisämarkkinakaupan ja kauttakulun valvontaan sekä erityistilanteita koskevan valmiuden ja valmiussuunnittelun parantamiseen yhdessä muiden viranomaisten ja elintarvikeketjun toimijoiden kanssa. Lisäksi pyrittiin varmistamaan kuluttajien tiedonsaantia ja luottamusta valvontaan sekä varmistamaan siitä, etteivät markkinoilla olevista elintarvikkeista annettavat tiedot johda kuluttajaa harhaan.

Elintarviketurvallisuuden varmistamisessa hyvä yhteistyö ja tiedonkulku eri viranomaisten ja toimijoiden kesken varmisti nopeat kansalliset toimenpiteet ja onnistumisen erityistilanteissa. Elintarvikkeiden ja niiden tuottamiseen käytettävien tarvikkeiden kauppa on kansainvälistynyt muun kaupankäynnin tavoin. Uusien, suomalaisille kuluttajille eksoottistenkin tarvikkeiden saanti on monelle ostajalle rikkaus, mutta samalla se myös lisää riskiä eläinten ja kasvien terveyden sekä elintarviketurvallisuuden näkökulmasta. Vuoden 2008 melamiinikriisi oli haaste elintarvikevalvonnassa myös Suomessa. Jäljitettävyyden haasteellisuudesta huolimatta yhteistoiminnalla eri toimijoiden kesken asia hoidettiin hyvin. Myös EU:n sisämarkkinoiden merkittävin elintarvikeongelma irlantilaiseen dioksiinin saastuttamaan sianlihaan liittyen käsiteltiin asiantuntevasti.

Valmiudet ja toimenpiteet tarttuvien eläintautien ja vaarallisten kasvintuhoojien ennaltaehkäisemiseksi ja vastustamiseksi olivat tuloksellisia. Eläinten hyvinvointi ja siihen liittyvät valvontatoimenpiteet olivat alkuvuonna 2008 edelleen poikkeuksellisen runsaasti esillä lehdistössä ja yhteiskunnallisessa keskustelussa. Nopea ja avoin tiedonvälitys yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa näissä asioissa edistivät asioiden käsittelyä ja toiminnan edelleen kehittämistä.

Valvonnan strategisina tavoitteina koko valvontaketjussa tehostettiin ja yhtenäistettiin valvontaa eri keinoin. Valvonnan suunnittelua, ohjausta, seuranta ja raportointia kehitettiin huomioiden kansalliset ja yhteisötason tarpeet ja vaatimukset. Valvonnan kohdentamista riskien perusteella tehostettiin ja riskiluokitusmenetelmiä valmisteltiin. Valvonnan toimintajärjestelmää, prosesseja ja ohjeistusta parannettiin ja valvontaket-

jun koulutusta sovitettiin yhteen. Valvontaketjun kattavalle auditointijärjestelmälle luotiin perusteet ja toiminnan auditointeja lisättiin. Valvonnan asiakaspalvelua ja viestintää kehitettiin ja tiedonhallinnan parantamiseen suunnattiin erityisiä voimavaroja. Eviran valvontatoiminnassa painopiste siirtyi entistä vahvemmin valvonnan suunnitteluun ja ohjaukseen.

Eviran laboratoriotoiminnassa painopiste siirtyi strategisten linjausten mukaisesti vertailulaboratoriotoimintaan. Akkreditoitujen menetelmien määrä pysyi samalla tasolla. Laboratoriot osallistuivat aktiivisesti kansainväliseen vertailulaboratoriotoimintaan ja menestyivät kansainvälisissä vertailutesteissä.

Hallinnonalan keskeisenä laboratoriotoimintaan liittyvänä kehittämishankkeena ns. Virlabin toiminta jatkui vilkkaana säännöllisten kokousten, yhteisten koulutustilaisuuksien sekä Virlabin toimesta valmisteltujen laitosten välisten allekirjoitettujen sopimusten muodossa. Hallinnonalan laitosten ydintehtävien tarkentaminen laboratorionäkökulmasta sekä kustannuslaskentatapojen analysointi jatkui. Laboratorioiden menetelmäkirjaston luominen saatiin hyvään vauhtiin, samoin kuin tiivistyvä yhteistyö Suomen ympäristökeskuksen laboratorioverkon kanssa.

Eviran toiminnan valvontaa koskevat toimintakokonaisuudet ovat elintarvikkeiden turvallisuus, eläinten terveys ja hyvinvointi sekä kasvintuotannon edellytykset ja kasvinterveys. Yhteenveto monivuotisen kansallisen valvontasuunnitelman vaikuttavuudesta toimintakokonaisuuksittain sisältyy raportin 6 lukuun.

Valvontastrategiaa vietiin käytäntöön ja päivitettiin

Koko valvontaketjua koskevaa Eviran toimialan valvontastrategiaa ja sen toimeenpanoon liittyviä hankkeita vietiin käytäntöön ja toteutettiin vuonna 2008 yhteistyössä valvontaketjun eri viranomaisien ja keskeisten sidosryhmien kanssa. Strategian käytäntöön saattamiseen liittyvästä suunnittelusta ja työn etenemisestä huolehti Evirassa tehtävään keskitetysti nimetty vastuuhenkilö päätehtäväänään. Eviran valvonnan yhteistyöryhmä seurasi strategian käytäntöön saattamista ja hankkeiden toteuttamista.

Strategian toimeenpanemiseksi sen hankkeita ja niihin liittyvää työnjakoa käytiin läpi ja työstettiin yhdessä kunkin viranomaisen näkökulmasta Eviran, lääninhallitusten ja Työ- ja elinkeinokeskusten (TE-keskusten) välisissä tulosneuvotteluissa, toimialan yhteistyökokouksissa sekä Eviran järjestämissä kehittämis-, koulutus- ja neuvottelutilaisuuksissa. Strategiaa käsiteltiin myös Evirasta vuoden 2008 aikana tehdyillä kuntakäynneillä (18 kpl), joiden tavoitteena oli myös erityisesti saada tietoa kuntien ajankohtaisista asioista, työtilanteesta ja kuntaviranomaisten elintarvikevalvontaa ja Eviran toimintaa koskevista toivomuksista ja kehittämistarpeista. Kaikista näistä tilaisuuksista saatiinkin runsaasti arvokkaita kehittämiskohteita ja -ajatuksia, joita hyödynnettiin Eviran ja koko valvontaketjun toiminnan suunnittelussa ja kehittämisessä sekä valvontastrategian päivittämisessä.

Valvontastrategian päivitys vuosille 2009 - 2013 valmisteltiin loppuvuodesta 2008 ja vahvistettiin helmikuussa 2009. Päivityksessä otettiin huomioon valvontaketjun viranomaisilta ja sidosryhmiltä eri tilaisuuksissa saatu palaute, strategian ja sen hankkeiden toteutumatilanne sekä alustavat tiedot toimialan valvontasuunnitelmien ja tulosopimuksissa sovittujen tavoitteiden toteutumisesta vuonna 2008. Päivityksen yhteydessä valvonnan strategiset tavoitteet ja toimenpiteet säilyivät perusteiltaan ennallaan. Strategiaa tiivistettiin rakenteeltaan, sen painotuksia tarkistettiin ja sen toimenpiteet saatettiin vastaamaan entistä paremmin valvonta-asetuksen (EY) N:o 882/2004 horisontaalisia vaatimuksia. Strategian hankeluettelo päivitettiin ja hankkeita priorisoiittiin valvonnan vaikuttavuuden parantamiseksi ja voimavarojen tarkoituksenmukaiseksi kohdentamiseksi.

Valvontastrategian 2009 - 2013 mukaan valvonnan strategisena tavoitteena koko valvontaketjussa on, että:

- valvonta toimii esimerkillisesti,
- valvonta on vaikuttavaa, tehokasta, yhtenäistä ja riskiperusteista,
- valvonnan osaaminen on korkeaa tasoa,
- valvonta on asiakaskeskeistä ja laadukasta,
- valvonnan viestintä on tehokasta ja ennakoivaa,
- laboratoriotuotoiminta ja tiedonhallinta tukevat tehokkaasti valvontaa, ja että
- valvontaan luotetaan ja sitä arvostetaan.

Valvontastrategia pannaan täytäntöön elintarvikeketjun monivuotisella kansallisella valvontasuunnitelmalla, jonka päivitys aloitettiin loppuvuonna 2008 ja joka on tarkoitus päivittää vuonna 2009 ottaen huomioon myös tässä vuosiraportissa esiin tuodut valvonnan kehittämistarpeet ja -toimenpiteet.

VASUn strategiset tavoitteet ja painopisteet näkyivät toiminnassa

Valvonnan suunnittelu, ohjaus ja ohjeistus

Valvonnan strategista suunnittelua vahvistettiin ja viranomaisten yhteistyötä valvonnan suunnittelussa tiivistettiin valvontaketjun viranomaisten valvontastrategiaa, VASUa ja ympäristöterveydenhuollon valvontaohjelmia koskevassa yhteistyössä. Valvonnan strategiset tavoitteet jalkautettiin tulossopimuksilla, valvontaohjelmissa ja valvontasuunnitelmissa. Erityis- ja poikkeustilanteisiin varautumiseksi jatkettiin myös viranomaisten yhteistyötä toimialan valmiuden ja valmiussuunnitelmien kehittämiseksi ja tämä työ jatkuu vuonna 2009 (ks. tarkemmin luku 7).

MMM:n ja Eviran välistä tulossopimusmenettelyä, tulossopimuksen sisältöä ja toiminnan arvioinnin mittareita kehitettiin edelleen yhteistyössä ministeriön kanssa. Samoin jatkettiin Eviran, lääninhallitusten ja TE-keskusten välisen tulossopimusprosessin tehostamista ja yhtenäistämistä. Lisäksi osallistuttiin aluehallintouudistukseen liittyen uusien aluehallinnon organisaatioiden, aluehallintovirastojen ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten toiminnan ja talouden suunnittelu- ja tulohjauksen prosessin kehittämiseen. Tulohjauksen, tulossopimuksen ja mittareiden kehittämistä koko valvontaketjussa jatketaan vuonna 2009.

Valvonnan strategiseen suunnitteluun ja tulohjaukseen liittyvää valvonnan johtamisprosessia kehitettiin ja selkeytettiin Eviran organisaatiouudistuksen sekä VASUn päivittämistä koskevan työn yhteydessä. Myös tämä työ jatkuu vuonna 2009. Eviran oman suunnittelun kehittämiseksi asetettiin toiminnan suunnittelun ja seurannan yhteistyöryhmä, jonka tehtävänä on huolehtia Eviran toiminta- ja taloussuunnitteluprosessin kehittämisestä ja prosessiin liittyvästä seurannasta viraston vuosisuunnittelukellon mukaisesti, valmistella Eviran tuottavuusohjelman toimeenpanoa sekä osallistua muihin viraston toiminnan suunnittelun ja seurannan prosessien kehittämiseen.

Eviran antamaa ohjeistusta parannettiin ja uusia ohjeita annettiin ja päivitettiin runsaasti vuoden 2008 aikana. Valvontastrategiaan sisällytettiin hankkeet sektorikohtaisten ohjeita ja oppaita koskevien vuosisuunnitelmien laatimisesta ja niiden toteuttamisesta, selvityksestä ja palautteesta ministeriölle lainsäädännön toimivuudesta kehittämishdotuksineen, elintarvikevalvonnan malliasiakirjojen laatimisesta ja yhtenäistämistä sekä omavalvonnan kehittämistä. Hankkeista vastaa Evira ja niitä toteutetaan yhteistyössä valvontaan osallistuvien viranomaisten ja muiden tahojen kanssa. Hankkeet edistyivät ja niissä saavutettiin välitavoitteita vuonna 2008 ja työtä jatketaan vuonna 2009. Valvonnan ohjeistuksen vahvistaminen on määritelty valvontastrategiassa vuoden 2009 valvonnan painopistealueeksi.

Valvonnan prosessit

Vuoden 2008 aikana valmisteltiin Evirassa valvonta-asetuksen (EY) N:o 882/2004 mukainen valvonnan toimintakäsikirja, joka hyväksyttiin helmikuussa 2009. Toimin-

takäsikirjassa kuvattiin mm. Eviran valvonnan keskeiset prosessit. Valvontastrategiaan ja Eviran vuoden 2008 tulostavoitteisiin sisältyi useita hankkeita valvonnan prosessien ja työnjaon edelleen kehittämiseksi, mm. valvonnan toimintajärjestelmätön jatkaminen, alueellistamis-, erikoistumis- ja tarkastustoimintaselvitys sekä valvonnan tietohallintohankkeet. Nämä kaikki ovat monivuotisia hankkeita, joita on viety eteenpäin vuonna 2008, ja ne sisältyvät myös Eviran vuoden 2009 tavoitteisiin. Valvonnan prosessityön jatkaminen on määritelty valvontastrategiassa vuoden 2009 valvonnan painopistealueeksi.

Valvonnan prosessien, toiminnan organisoinnin ja viranomaisten välisen työnjaon kehittäminen jatkui vuonna 2008 myös keskus-, alue- ja paikallishallinnon laaja-alaisissa uudistamishankkeissa, joihin Evira ja muut elintarvikeketjun valvontaan osallistuvat viranomaiset osallistuivat. Aluehallinnossa kehittämistyö jatkuu vuonna 2009 vireillä olevassa aluehallinnon uudistuksessa. Paikallishallinnossa työtä jatketaan ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueita kehittämällä 15.6.2009 voimaan tulevan lain² mukaisesti. Keskushallinnossa merkittäviä organisatorisia ja toiminnan järjestämistä koskevia muutoksia toteutettiin vuonna 2008 valmistellun Sosiaali- ja terveystieteiden luopu- ja valvontaviranomaisen (Valvira) perustamisen yhteydessä (ks. luku 4.1-4.3). Keskushallintotasolla aloitettiin myös kemikaalivalvonnan keskittämistä koskevan hankkeen valmistelu ja se jatkuu vuonna 2009. Kaikkien näiden rakenteellisten uudistusten odotetaan osaltaan selkeyttävän ao. viranomaisten työnjakoa, lisäävän toiminnan kustannustehokkuutta, tehostavan käytännön valvontatoimintaa ja parantavan palvelua.

Valvonnan riskiperusteisuus

Valvonnan riskiperusteisuutta lisättiin ja riskien arviointia ja riskiluokitusmalleja kehitettiin niin, että valvontaa eri sektoreilla suunnitellaan, kohdennetaan ja toteutetaan jo suurelta osin riskitekijöiden kartoituksen ja riskiarvioinnin perusteella edellyttäen, että lainsäädäntö antaa siihen mahdollisuuden. Myös riskiperusteiden kuvausta ja kirjaimista valvontasuunnitelmiin painotettiin.

Riskiperusteisuutta valvonnassa tulee kuitenkin edelleen voida merkittävästi lisätä ja kehittää tieteellistä riskinarviointia niin, että se palvelee muun ohella tehokkaasti valvonnan suunnittelun tarpeita. Valvontastrategiaan sisältyykin useita hankkeita valvonnan riskiperusteisuuden lisäämiseksi koko valvontaketjussa (mm. riskiluokitus- ja riskitekijöiden kartoitusmallien laatiminen elintarvikevalvonnalle (*Risk Sheriff*), riskiin perustuvan elintarvikevalvonnan näytteenottosuunnitelman laatiminen, kasvinterveyden riskinarviointiin liittyvän työn järjestäminen, saantilaskelmia koskevan järjestelmän laatiminen kemiallisen riskinhallinnan tarpeisiin sekä selvitys ja palaute ministeriölle toimialan lainsäädännön toimivuudesta valvonnan näkökulmasta). Kaikkien näiden hankkeiden valmistelu aloitettiin vuonna 2008 Eviran päävastuulla yhteistyössä muiden ao. viranomaisten ja tahojen kanssa ja niiden toteuttamista ja loppuunsaattamista jatketaan vuonna 2009.

Valvonnan auditoinnit

Koko valvontaketjun suunnitelmallisen ja kattavan auditointijärjestelmän luomiseksi Evirassa vahvistettiin helmikuussa 2008 rehu- ja elintarvikeketjun auditointistrategia. Strategia sisältää valvonnan auditointijärjestelmän perusteet, lainsäädäntöpohjan, keskeiset periaatteet sekä valvonnan auditointien strategiset tavoitteet. Strategian perusteella laadittiin elintarvikeketjun monivuotinen auditointisuunnitelma vuosille 2008 - 2011.

Eviran yksiköiden auditointien vuosisuunnitelmat sisältyvät monivuotiseen auditointisuunnitelmaan ja niitä alettiin toteuttaa vuonna 2008. Eviran valvonnan auditointien yhteistyöryhmä suunnitteli auditointeja viraston tehtävissä vuonna 2008 aloittaneen

² Laki ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueesta (HE 51/2009)

uuden auditointipäällikön johdolla. Muissa viranomaisissa auditointeja suoritettiin niiden laatimien suunnitelmien perusteella.

Auditointitoiminnan organisoimiseksi valvontaketjun toimivaltaisten viranomaisten kesken pyydettiin viranomaisia nimeämään edustajansa auditointien koordinoitiryhmään. Ryhmä on asetettu ja se on aloittanut toimintansa vuonna 2009. Auditointikoulutusta järjestettiin kolmena koulutustilaisuutena ja lisäksi suunniteltiin vuoden 2009 koulutuksia. Valvontastrategiaan sisältyvänä hankkeena kehitettiin lisäksi valvonnan auditoinnin apuvälineeksi *desk study* -tyyppistä ennakkokyselyä, vuonna 2008 toteutettiin hankkeessa pilottina pitopalvelutoiminnan valvonta.

Valvontastrategiassa vuodelle 2009 asetettujen tavoitteiden mukaisesti tarkoituksena on vuonna 2009 päivittää ja jalkauttaa elintarvikeketjun valvontaa koskeva auditointistrategia ja monivuotinen auditointisuunnitelma, käynnistää ja vakiinnuttaa valvontaviranomaisten välisen auditointiorganisaation toiminta, luoda koko valvontaketjuun kattava auditointijärjestelmä, jatkaa auditointikoulutuksen suunnittelua ja järjestämistä sekä hyödyntää em. pitopalvelupilotin tuloksia auditoinnin apuvälineenä. Tämän suunnittelu- ja kehittämistyön perusteella on vuonna 2010 tarkoitus toteuttaa tehostetusti auditointeja, mikä tehtävä on valvontastrategiassa määritelty vuoden 2010 valvonnan painopistealueeksi.

Auditointeja koskevien tavoitteiden ja suunnitelmien toteutumista kuvataan tarkemmin luvussa 10.

Valvonnan osaaminen

Valvontahenkilöstön osaamiseen ja sen jatkuvaan kehittämiseen panostettiin koulutuksen ja viestinnän keinoin. Vuonna 2008 koulutusta toteutettiin Evirassa yksiköiden koulutussuunnitelmien mukaisesti ja muissa viranomaisissa niiden laatimien koulutussuunnitelmien mukaisesti.

Eviran oman henkilöstön kehittämisestä ja koulutuksesta vastasi henkilöstöyksikkö yhdessä viraston sisäisen yhteistyöryhmän kanssa. Koko valvontaketjun koulutuksen koordinoinnista ja kehittämisestä vastaa valvontaosastolla toimiva valvonnan koulutusryhmä. Valvonnan koulutusryhmä laati keväällä 2008 koko valvontaketjun koulutuskalenterin. Koulutusten määrää lisättiin. Evira järjesti valvontaviranomaisille koulutusta noin 250 päivää.

Valvontastrategiassa vuodelle 2009 asetettujen tavoitteiden mukaisesti tarkoituksena on vuonna 2009 laatia koko valvontaketjua koskeva koulutusstrategia sekä kehittää edelleen valvontaketjun koulutuksen suunnittelua ja sisältöä. Tämän suunnittelu- ja kehittämistyön pohjalta on vuonna 2010 tarkoitus järjestää tehostetusti koulutusta, mikä tehtävä on valvontastrategiassa määritelty vuoden 2010 valvonnan painopistealueeksi.

Valvonnan osaamisen ja viranomaisten pätevyyden turvaamista koskevien tavoitteiden ja suunnitelmien toteutumista kuvataan tarkemmin luvussa 9.

Omavalvonnan kehittäminen

Evirassa toimiva valvonnan omavalvonnan koordinaatiotyöryhmä jatkoi toimintaansa vuonna 2008. Työryhmä valmisteli ohjeen hyvän käytännön ohjeiden arvioimiseksi. Ohjeeseen liittyy arviointilomake. Ohjetta voivat hyödyntää hyvän käytännön ohjeiden laatijat ja arvioijat. Rehualan hyvän käytännön ohje oli arvioitavana.

Työryhmä kehitti Eviran internetsivuja yritysten omavalvonnan osalta yhteistyössä viestintäyksikön kanssa. Omavalvonta on uusilla sivuilla yhtenä kokonaisuutena ja näille sivuille pääsee suoraan Eviran internetsivujen etusivulta.

Erityisesti toimijoita palvelevana hankkeena toteutettiin lisäksi vuonna 2008 valtakunnallinen, PK-yrityksiä koskeva koulutusohjelma koskien omavalvonnan ja HACCP:n toteuttamista yrityksissä. Lisäksi osallistuttiin MMM:n asettaman PK-yritysten toimintaa, muun ohella erityisesti omavalvontaa selvittävän ja kehittävän työryhmän valmisteluun.

Toimijoiden ohjaus, opastus ja neuvonta

Toimialan tiedottamista tehostettiin entisestään ja oppaita sekä valistus- ja neuvontaineistoa kehitettiin. Elintarvikeketjun toimijoille tuotettiin tietoa lainsäädännöstä, toiminnan vaatimuksista ja valvonnan toiminnasta. Viestinnän eri keinoin pyrittiin lisäämään ja kehittämään vuorovaikutusta ja vuoropuhelua asiakkaiden ja sidosryhmien kanssa (mm. internet, asiakas- ja kuluttajapalvelu, asiakas-, sidosryhmä- ja tiedotustilaisuudet, osallistuminen messuihin ja muihin tapahtumiin, asiakaskyselyt ja asiakaspalautejärjestelmät). Sähköistä asiointia kehitettiin edelleen Eviran yksiköissä ja tietojärjestelmiä kehitettäessä useissa vireillä olevissa hankkeissa.

Asiakaspalvelustrategian valmistelua jatkettiin vuonna 2008 painoalueena asiakkuudenhallinta ja kuluttajapalveluiden järjestäminen. Lisäksi käynnistettiin esiselvitys sähköisestä asiakkuudenhallinta- ja palautejärjestelmästä ja valmisteltiin vuonna 2009 toteutettavaa luottamuskuvatutkimusta. Vuonna 2008 toteutetun asiakastytyväisyyskyselyn tulokset hyödynnettiin palveluiden kehittämisessä. Lisäksi käynnistettiin vuorovaikutteiset asiakasfoorumit.

Valvontaviestinnän tavoitteiden toteutumista on kuvattu tarkemmin kohdassa 4.5.

Tiedonkeruu ja tiedonhallinta

Vuonna 2007 laaditun tietohallintostrategian hankkeistamista jatkettiin vuonna 2008 niin, että hankkeiden toteuttaminen ajoittuu vuosille 2008 - 2013. Laaja-alaisina hankkeina jatkettiin laboratorioiden yhteisen tietojärjestelmäsovelluksen (LIMS) sekä elintarvikevalvonnan tietojärjestelmän (KUTI) valmistelua. Vuonna 2008 järjestelmäsovellusten valmistelu laajennettiin koskemaan myös yleisen valvonnan tietojärjestelmäsovelluksen luomista yhdessä laboratoriojärjestelmän kanssa (ELMO). Lisäksi kehitettiin olemassa olevia valvonnan rekistereitä. Valvonnan tiedonhallintaa koskevat tavoitteet ja hankkeet, kuten ELMO, sekä yhteisen viranomaisverkon, ekstranetin, ja sähköisen asioinnin kehittäminen sisältyvät hankkeina valvontastrategiaan sekä Eviran tulosopimukseen.

4. VALVONTAVIRANOMAISET JA NIIDEN TEHTÄVÄT

4.1 – 4.3 Valtionhallinto, kunnallishallinto ja muut viranomaistehtäviä hoitavat

Toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset

MMM

Elintarvikevalvonnan ohjaus keskitettiin aiemman kolmen ministeriön sijaan vuoden 2008 alusta yhteen ministeriöön, MMM:öön. Tehtävien mukana kauppa- ja teollisuusministeriöstä (1.1.2008 lukien työ- ja elinkeinoministeriö, TEM) ja sosiaali- ja terveysministeriöstä (STM) siirrettiin ao. virat MMM:öön. Toimialan kaikkien toimintakokonaisuuksien (maataloustuotteiden ja tuotantotarvikkeiden, eläinten terveyden ja hyvinvoinnin sekä elintarvikevalvonnan) ohjaus on nyt kokonaisuudessaan MMM:ssä, mutta STM:lle jäi elintarvikeeturvallisuuteen liittyvä rooli mm. kuntien ympäristöterveydenhuollon valvonnan ohjauksessa.

Evira

Evirassa toteutettiin vuonna 2007 vahvistettuihin strategisiin linjauksiin perustuva organisaatiouudistus 1.1.2008 alkaen. Uudistuksessa aiemmat kaksi valvontaosastoa yhdistettiin yhdeksi valvontaosastoksi, joka muutoksen jälkeen vastaa kaikesta Eviran tehtäviin kuuluvasta valvonnasta ”pellolta pöytään” –periaatteen mukaisesti. Uuteen tutkimus- ja analytiikkaosastoon keskitettiin kaikki viraston laboratoriotoiminnot ja tieteellinen tutkimus. Prosessiohjausta tehostettiin vahvistamalla kolme toimintakokonaisuutta, jotka kattavat koko viraston toiminnan: elintarviketurvallisuus, eläinten terveys ja hyvinvointi sekä kasvintuotannon edellytykset ja kasvinterveys (aikaisemmin elintarviketurvallisuus, eläinten terveys sekä maataloustuotteet ja tuotantotarvikkeet).

Valvontaosaston yksiköitä muodostettaessa kiinnitettiin erityistä huomiota yksiköiden mahdollisuuksiin keskittyä ydintehtäviinsä, hyötyä johtamisen tueksi tehostetusta prosessiohjauksesta sekä alueellisen toiminnan vahvistamisesta. Valvonnan johto-, ohjaus- ja kehittämistehtävien vahvistamiseksi valvontaosastoon perustettiin valvonnan kehittämissyksikkö, jonka tehtävänä on koko valvontaketjun apuna kehittää ja koordinoita valvonnan suunnitteluun, ohjaukseen, koulutukseen, auditointiin ja muihin valvonnan yhteisiin tehtäviin liittyvää työtä ja mm. huolehtia VASUn ylläpitämisestä ja kehittämisestä.

Valvira

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

Toiminnan tuloksellisuus

Toimialan valvonnan keskeiset tavoitteet ja toiminnan vaikuttavuutta ja tuloksellisuutta kuvaavat mittarit sisältyivät valtion vuoden 2008 talousarvioon ja niitä tarkennettiin MMM:n ja Eviran välisessä tulossopimuksessa vuodelle 2008. Toimialalle asetetut tavoitteet huomioon ottaen Evira teki lääninhallitusten ja TE-keskusten kanssa sopimukset vuoden 2008 tavoitteista. Tulossopimuksia tarkennettiin valvonnan eri sektoreita koskevilla valvontasuunnitelmillä.

Eviran, Kuluttajaviraston ja STTV:n (nyk. Valvira) yhdessä laatima ympäristöterveydenhuollon yhteinen valtakunnallinen valvontaohjelma päivitettiin vuonna 2008. Siihen kirjattiin yhteisiä periaatteita ja aikatauluja kuntien ympäristöterveydenhuollon valvonnan ohjaukselle. Vuonna 2008 laadittiin myös toimialakohtaiset valvontaohjelmat, valtakunnallinen elintarvikevalvontaohjelma 2009 - 2010 (EVO) ja valtakunnallinen eläinten terveys- ja hyvinvointivalvontaohjelma 2009 (EHO). Niiden avulla koordinoidaan ja ohjataan paikallisen elintarvikevalvonnan ja eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonnan järjestämistä, suunnittelua, toteutusta ja seuranta.

Evira

Evira raportoi tulossopimuksen toteutumisesta MMM:lle vuoden puolivälissä ja koko vuoden osalta tilinpäätöksessään³ vuodelta 2008. Tulostavoitteet saavutettiin pääsääntöisesti hyvin, sillä niistä toteutui joko pääosin tai kokonaan 91 % (vuonna 2007 78 %) (taulukko 4.1.a). Esimerkkeinä valvonta-asetuksen (EY) N:o 882/2004 vaatimusten toimeenpanoon liittyvistä toteutuneista tulostavoitteista mainittakoon toimialan monivuotisen kansallisen valvonta- ja auditointisuunnitelman toteuttaminen sekä valvonnan toimintajärjestelmän laatiminen.

³ http://www.evira.fi/attachments/organisaatio/talouden_suunnittelu_ ja_seuranta/eviran_tilinpaaotos_2008.pdf

Taulukko 4.1.a Kooste vuosien 2007 ja 2008 tulostavoitteiden toteutumisesta.

Tulostavoitteiden toteutuminen	Määrä 2007	Osuus (%) 2007	Määrä 2008	Osuus (%) 2008
Tavoite toteutui	43	61 %	102	72 %
Tavoite toteutui pääosin	12	17 %	27	19 %
Tavoite toteutui osittain	13	19 %	8	6 %
Tavoite ei toteutunut	2	3 %	4	3 %
Yhteensä	70	100 %	141	100 %

Lääninhallitukset

Lääninhallitukset laativat Eviralle vuoden 2008 toiminnasta seuraavat raportit:

- tulostavoitteiden toteumaraportti,
- raportit kuntien auditoinneista, ja
- vuosiraportointia koskeva erilliskysely toiminnan onnistumisesta.

Tulostavoitteet toteutuivat kaikissa lääninhallituksissa kohtuullisen hyvin. Auditointien lukumäärätavoitetta ei ollut asetettu. Kuntien valvonnan vaatimustenmukaisuuden auditointeja tehtiin 23 kpl, mikä on liian vähän, jotta saavutettaisiin tavoite auditoida kaikki valvontayksiköt suunnittelukaudella. Laitosvalvonnan auditointeja tehtiin 63 kpl.

Pääasiallinen syy siihen, ettei kaikkia tavoitteita saavutettu, oli eräiden lääninhallitusten voimavarojen niukkuus erityisesti elintarvikevalvonnassa. Nykyiset kehityssuunnat huomioon ottaen resurssit todennäköisesti vähenevät vielä entisestään jatkossa. Tilanne on ongelmallinen myös siksi, että lääninhallitusten suorittamien paikallisvalvonnan auditointien määrää tulisi voida lisätä, jotta valvonnan laadusta saataisiin riittävästi tietoa valvonnan onnistumisen arvioimiseksi ja toiminnan parantamiseksi.

Lääninhallitusten valvontasuunnitelmien mukaisista tarkastusmääristä toteutui 65 % (taulukko 4.1b).

Taulukko 4.1b. Lääninhallituksen suorittaman valvonnan toteutuminen 2008.

Lääninhallitus	Tarkastussuunnitelman toteutumisaste (%)
Lapin LH	46
Oulun LH	100
Itä-Suomen LH	61
Länsi-Suomen LH	100
Etelä-Suomen LH	51
Yhteensä	66

TE-keskukset

TE-keskukset raportoivat Eviralle tulostavoitteiden toteutumisen tilanteesta toimintavuoden puolivälissä. Raportin perusteella Eviralla on mahdollisuus tarkistaa ja priorisoida valvontatehtäviä siinä tapauksessa, että alkuperäinen valvontasuunnitelma ei näyttäisi täysimääräisesti toteutuvan. Tähän ei vuonna 2008 ollut tarvetta. Koko toimintavuoden tiedot valvonnan toteutumisesta koottiin webropol-kyselyllä tammikuussa 2009.

Valvonnan tavoitteet TE-keskuksissa saavutettiin noin 80 %:sti (tavoite 90 %) (taulukko 4.1c). TE-keskusten välillä oli toteutumassa huomattavia eroja. Tavoitetasolle pääsi yhdeksän TE-keskusta. Alle puolet asetetuista tavoitteista saavutettiin kahdessa TE-keskuksessa. Keskeiset syyt tavoitteista jäämiseen ovat odottamattomat tai pitkäaikaiset resurssivajaukset. Vaikutukset elintarviketurvallisuuteen on kuvattu tarkem-

min valvontasektorikohtaisissa raporteissa. Vertailua aikaisempaan vuoteen ei voitu tehdä, sillä valvontasuunnitelman toteutumisprosentti –mittari oli käytössä ensimmäistä kertaa vuonna 2008. Mittari sisältyy myös TEM:ön ja TE-keskusten välisten strategisten tulossopimusten indikaattoreihin.

Taulukko 4.1c. Valvontasuunnitelmien toteutumisprosentti TE-keskuksittain vuonna 2008 (taivoite 90 %).

TE-keskus	Valvontasuunnitelman toteutumisaste (%)
01 Uusimaa	35
02 Varsinais-Suomi	72
03 Satakunta	54
04 Häme	94
05 Pirkanmaa	88
06 Kaakkois-Suomi	79
07 Etelä-Savo	89
08 Pohjois-Savo	85
09 Pohjois-Karjala	68
10 Keski-Suomi	93
11 Etelä-Pohjanmaa	99
12 Pohjanmaa	92
13 Pohjois-Pohjanmaa	98
14 Kainuu	44
15 Lappi	93
Keskimäärin	79

Valvonnan tehokkuutta arvioitiin laskemalla kaksi tunnuslukua, suoritteita/htv ja €/suorite (taulukko 4.1d). Analyysin mahdollisti TE-keskusten erittäin hyvä työajanseurantajärjestelmä, johon on sisällytetty Eviran toimialaa koskevat työajanseurantakoodit. Lisäksi TE-keskusten kustannuslaskentatiedot saatiin nopeasti ja riittävän yksityiskohtaisesti.

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. Tältä osin järjestelmää kehitetään edelleen.

Taulukko 4.1d TE-keskuksissa suoritettun valvonnan tehokkuus 2006-2008.

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

Kunnat

Kuntien elintarvikevalvontaviranomaisia oli 195 vuonna 2008 (206 kpl v. 2007). Kunnat raportoivat vuoden 2007 elintarvikevalvonnasta mm. seuraavilla raporteilla:

- elintarvikevalvonnan ja -tutkimuksen tiedonkeruulomakkeet (ELTU), ja
- vuosiraportointia koskeva erilliskysely toiminnan onnistumisesta.

Kuntien valvontasuunnitelmien mukaiset tarkastusmäärät toteutuivat täysimääräisesti tai pääosin 76 %:ssa kunnista, kun vastaava luku vuonna 2007 oli noin vain noin puolet. Elintarvikehuoneistoista tarkastettiin puolet ja alkutuotantoasetuksen edellyttämää elintarvikkeiden alkutuotannon valvontaa lisättiin edellisvuodesta kolmanneksella. Neljänneksessä kunnista näyteenotto-suunnitelmat eivät toteutuneet.

Kuntien ympäristöterveydenhuollon voimavaratilannetta on pyritty helpottamaan keskittämällä valvontaa suurempiin seudullisiin valvontayksiköihin. Yksiköt vähenivät vuodesta 2008 vuoteen 2009 11 yksiköllä ja tavoitteena on, että vuonna 2012 yksiköitä olisi 50 - 85 kpl. Voimavaratilannetta helpottamaan tarkoitettu valvonnan maksullisuus on parantunut vuonna 2008. Paraneminen ei kuitenkaan näy elintarvikevalvonnan voimavarojen lisääntymisenä, koska valvonnasta kertyneitä tuloja ei useimmissa kunnissa kohdistettu ympäristöterveydenhuollon valvonnan voimavarojen turvaamiseen.

Muut valvontaviranomaiset

Toimialan valvontaan osallistuvat tehtäväalueillaan Tulli, STTV (nyk. Valvira) ja Puolustusvoimat. Valvontasuunnitelman mukaiset tarkastusmäärät toteutuivat STTV:ssä (nyk. Valvirassa) 62 %:sti ja Puolustusvoimissa 85 %:sti. Tullin elintarviketutkimussuunnitelma toteutui 100 %:sti.

Muut viranomaistoimintaan osallistuvat

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.

Resurssit

Eviran toimialueen voimavarat valvontaan osallistuvissa viranomaisissa olivat vuonna 2008 yhteensä 1516 henkilötyövuotta (htv) (liite 1). Valvonnan osuus kokonaistyöajasta oli 71 %. Valvonnan ohjaukseen käytettiin keskimäärin 19 % valvonnan kokonaistyöpanoksesta ja valvonnan toimeenpanoon 81 % työajasta. Toimintakokonaisuuksien välillä oli selviä eroja ohjaukseen käytettävässä työajassa: kasvintuotannon edellytysten ja kasvinterveyden valvonnassa ohjaukseen käytettiin 33 %, eläinten terveyden valvonnassa 18 % ja elintarviketurvallisuuden valvonnassa 14 % työajasta.

Eviran kokonaisresurssi vuonna 2008 oli 742 htv, josta valvonnan osuus oli 377 htv (vuonna 2007 438 htv). Valvonnan resurssin muutos selittyy pääosin organisaatiomuutoksella ja parantuneilla työajankirjauksilla valvontaosaston ja tutkimus- ja analytiikkaosaston välillä. Kasvintuotannon edellytysten ja kasvinterveyden toimintakokonaisuuden osuus tästä oli 213 htv (29 %), eläinten terveyden ja hyvinvoinnin toimintakokonaisuuden osuus 240 htv (32 %) ja elintarviketurvallisuuden toimintakokonaisuuden osuus 289 htv (39 %).

Lääninhallitukset käyttivät Eviran toimialueen ohjaus- ja valvontatehtäviin yhteensä noin 25 htv, josta eläinten terveyden ja hyvinvoinnin toimintakokonaisuuteen noin 12 htv ja elintarviketurvallisuuden toimintakokonaisuuteen noin 13 htv. Eläinten terveyden tehtäväalueella valvonnan toimeenpanon osuus oli noin 41 % ja elintarviketurvallisuuden valvonnassa noin 23 %. Vertailu edelliseen vuoteen ei ole mahdollista lääninhallituksissa käyttöönotetun työajanseurantajärjestelmän vuoksi. Eviran ohjaamia tehtäviä teki lääninhallituksissa vuonna 2008 yhteensä 42 henkilöä.

TE-keskukset käyttivät Eviran ohjaamien tehtävien hoitoon vuonna 2008 yhteensä 48 htv (vuonna 2007 52 htv). Tästä kasvintuotannon edellytysten ja kasvinterveyden toimintakokonaisuuden osuus oli 43 htv (90 %) ja eläinten terveyden toimintakokonaisuuden osuus 5 htv (10 %). Eviran ohjaamia tehtäviä teki TE-keskuksissa vuonna 2007 yhteensä 115 henkilöä.

Tullilaitos tekee Eviran ohjaamaa valvontaa kaikissa valvonnan toimintakokonaisuuksissa. Elintarviketurvallisuuden tehtäviin käytettiin vuonna 2008 yhteensä 100 htv, josta valvontatehtävien osuus on 74 htv ja laboratoriotutkimusten osuus 26 htv. Kasvintuotannon edellytysten ja kasvinterveyden valvonnassa Tullin työpanokseksi on arvioi-

tu 15 htv, josta suurin osa on kasvinterveyteen liittyvää työtä. Eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonnassa Tullin osuus on vähäinen, arviolta 1 htv.

Kunnissa elintarvikevalvontaan osallistui vuonna 2008 yhteensä 985 henkilöä (v. 2007 982 henkilöä) ja työpanosta käytettiin yhteensä 274 htv (v. 2007 273). Elintarvikevalvonnan voimavarojen riittävyyttä on Suomessa arvioitu 10 vuoden ajan ja ne on todettu selvästi puutteellisiksi. Työpanosta on puuttunut noin 100 htv:n verran eli kolmannes laskennallisesta vähimmäistyöpanostarpeesta.

Elintarviketurvallisuuden kokonaisuuteen voidaan kunnissa valvonnan lisäksi laskea laboratorioresurssit, joista kunnallisten laboratorioden osuus vähenee jatkuvasti. Vuonna 2008 kunnallisissa laboratorioissa työskenteli elintarvikevalvontaan liittyvissä tehtävissä 189 henkilöä (v. 2007 298 henkilöä), jotka tekivät elintarvikkeiden laboratoriotutkimuksiin liittyviä tehtäviä yhteensä 44 htv (v. 2007 74 htv). Muista kuntien käyttämistä laboratorioresursseista ei ole kerätty tietoa, mutta Eviran tekemästä koko valtakuntaa koskevasta laboratorioselvityksestä on kuvaus luvussa 5.

Kasvintuotannon edellytysten ja kasvinterveyden toimintakokonaisuudessa kunnissa tehdään hukkauravalvontaa. Resursseja ei arvioitu vuonna 2008, mutta niiden arvioidaan olevan vuoden 2007 tasolla, noin 7 htv, keskimäärin 4,6 henkilötyöpäivää kuntaa kohti.

Kunnaneläinlääkäreitä on 398 kpl. Suurin osa heidän työpanoksestaan kohdistuu eläinlääkintäpalvelujen antamiseen. Valvonnan osuuden työstä arvioidaan olevan noin 15 %.

Puolustusvoimien ja STTV:n (nyk. Valvira) elintarvikevalvontaan käyttämä resurssi oli yhteensä 2,5 htv. Erittely Eviran toimialan viranomaisten käyttämistä elintarvikeketjun valvonnan työajoista on esitetty liitteessä 1.

Kehittämiskohteet

Valvonnan suunnittelun ja raportoinnin tehostaminen, valvontaresurssien käytön luotettava seuraaminen sekä toiminnan tuloksellisuuden ja kustannustehokkuuden mittaaminen edellyttävät taulukossa esitetyjä kehittämistoimenpiteitä. Taulukossa 4.1c kuvataan vuonna 2007 asetettujen kehittämiskohteiden toteuma ja niiden jatkotyö. Uusia kehittämiskohteita ei havaittu vuonna 2008.

Taulukko 4.1.c Kehittämiskohteet ja –toimenpiteet sekä niiden toteutuminen vuonna 2008.

Kehittämiskohde 2007	Kehittämistoimenpiteet ja –aikataulu	Vuoden 2008 toteuma ja jatkotyö vuonna 2009
Resurssitietojen kerääminen suunnitelmallisesti ja yhtenäisesti koko toimialalla.	Laaditaan suunnitelma tietojen keräämisestä (yhtenäinen laskentamalli, ohjeistus ja aikataulutus), v. 2008.	Resurssitietojen keräämistä lääninhallituksista on selkeytetty. Asia huomioidaan vireillä olevissa tietojärjestelmähankeissa.
Työajanseurannan ja kustannuslaskennan kehittäminen ja yhtenäinen ohjeistaminen koko valvontaketjussa.	Käynnistetään Eviran toimialaa koskeva kehittämisprojekti koko valvontaketjussa (yhtenäinen järjestelmä, ohjeistus ja koulutus), v.2009.	Eviran oman suunnittelun kehittämiseksi asetettiin toiminnan suunnittelun ja seurannan yhteistyöryhmä.
	Pyritään vaikuttamaan lääninhallitusten ja TE-keskusten työajanseurannan ja laskentatoimen kehittämiseen vireillä olevassa valtion aluehallinnon uudistuksessa (ALKU), v. 2008-2009.	Edistetään vuonna 2009.
Valvonnan maksullisuuden lisääminen ja maksupolitiikan	Valvonnan maksullisuutta ja kehittämistä ja yhtenäistämistä koske-	Kuntaliitto laatii selvityksen maksullisuudesta vuonna 2009. Myös Evi-

yhtenäistäminen koko valvontaketjussa.	va selvitys, v.2009.	ra seuraa maksullisuuden kehittymistä ja tulee edellyttämään tilanteen korjaamista.
Valvonnan puolueettomuuden varmistaminen viranomaistahojen ulkopuolelta valtuutettujen toimijoiden osalta.	Puolueettomuusnäkökohdan korostaminen valvontaa järjestettäessä sekä valvonnan auditoinnit, v. 2008 -	Asiaan on kiinnitetty huomiota tarkastajien auditoinneilla.
Tietojärjestelmien kehittäminen ja koko viranomaisketjun kattavan tietohallintojärjestelmän luominen.	Yleisen valvonnan tietojärjestelmäsovelluksen (YLVA) laatiminen, v. 2008 – KUTI-hankkeen loppuunsaattaminen, v. 2008 -	Hankkeet on aloitettu suunnitelmien mukaan ja niitä jatketaan vuonna 2009.
Lakisääteisen valvonnan edellyttämien henkilöresurssien varmistaminen valtionhallinnossa sekä erityisesti kuntatasolla.	Vaikuttaminen toiminnan ja talouden sekä lainsäädännön ja hallinnon kehittämishankkeiden suunnitteluun, v. 2008 – Valvonnan auditoinnit sekä puolueettomuusnäkökohdan korostaminen valvontaa järjestettäessä, v. 2008 -	Tavoitteet on huomioitu ja huomioidaan toiminnan ja talouden suunnittelussa ja kehittämisessä.
Valvonnan riskiperusteisuuden lisääminen	Elintarvikevalvontaan soveltuvan kohdekohtaisen riskinarviointimallin kehittäminen, v. 2008 -	Valvonnan riskiperusteinen kohdentaminen on pääsääntö valvontaa suunniteltaessa ja toteutettaessa. Joillakin tehtäväalueilla lainsäädäntö asettaa kuitenkin rajoituksia valvonnan kohdentamiselle riskeihin perustuen. Elintarvikevalvonnan riskiluokitusjärjestelmiä on kehitetty mm. valmistelemalla Risk Sheriff-järjestelmä, joka otetaan vaiheittain käyttöön vuonna 2009.

4.4 Viranomaisten välinen yhteistyö ja ilmoitusjärjestelmät

Viranomaisten välinen yhteistyö

Lähes kaikilla valvonnan tehtäväalueilla valvontaa suorittaa useampi kuin yksi viranomainen ja siksi on tärkeää, että yhteistyö ja tietojenvaihto eri viranomaistahojen välillä toimivat hyvin. Olennaista on varmistaa se, ettei toiminnassa ole päällekkäisyyksiä ja että kaikki tehtäväalueet tulevat kattavasti valvotuiksi. 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 erityistöimenpiteiden yhteydessä. Näistä on annettu erityistä ohjeistusta.

Viranomaisten välisessä yhteistyössä on edelleen kehitettävää ja tämä on tuotu esiin myös komission Suomeen tekemissä valvonnan tarkastuksissa. Tiivis verkostoyhteistyö viranomaisten, sidosryhmien ja muiden toimijoiden kesken onkin vahvistettu valvontastrategiassa yhdeksi valvontaketjun strategisista toimenpiteistä. Vuoden 2008 alusta viranomaisten ja muiden toimijoiden välisen yhteistyön tiivistämiseen ja suunnitelmalliseen verkostoitumiseen osoitettiin Evirassa lisäresursseja (noin 0,5 htv). Yhteistyökokouskäytäntöjä eri viranomaisten ja sidosryhmien kesken jännevitettiin ja ne laajennettiin koskemaan kattavasti koko toimialaa.

Evira tekee tulossopimuksen MMM:n kanssa sekä sopimuksen toimialansa tavoitteista lääninhallitusten ja TE-keskusten kanssa. Kuntien toimintaa Evira ohjaa valtakunnallisilla valvontaohjelmilla. Muiden valtionhallinnon viranomaisten kanssa tehtävän yhteistyön sujuvuus varmistetaan yhteistyösopimuksin sekä sovituisissa verkostoissa ja

yhteistyöryhmissä (taulukko 4.4.a). Kaikkien valvontaan osallistuvien viranomaisten kanssa järjestetään eri sektoreilla säännönmukaisesti yhteisiä koulutus- ja neuvottelupäiviä. Lisäksi eri toimijoiden asiantuntemusta käytetään asiakohtaisesti kokouksiin ja asiakirjojen kommentointiin.

Taulukko 4.4.a Yhteistyö muiden Eviran toimialan valvontaan osallistuvien valtionhallinnon viranomaisten kanssa.

Virasto	Yhteistyömuoto	Yhteistyön toimivuus, kehittämistarpeet ja kehittämiskorjaukset
MMM:n tietopalvelukeskus Tike	Palvelusopimus	Toimi hyvin.
Maaseutuvirasto (Mavi)	TE-keskusten tulohajautuksen koordinaatioryhmä	Toimi hyvin.
	Täydentävien ehtojen Mavin koordinaatioryhmä	Toimi hyvin.
	Sektorikohtainen koulutusyhteistyö (mm. täydentävien ehtojen valvonta, hukkauravalvonta)	Toimi hyvin.
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 kasvitarkastustehtävien siirtämisestä tullilaitokselle	Toiminnassa kehitettävää puisen pakkausmateriaalin tuontitarkastuksissa. Yhteistoimintaa lisättävä mm. tietojärjestelmien yhenäistämiseksi sekä auditointien järjestämiseksi.
		Tullin ja Eviran valvonnan rajapinnat tulee varmistaa kaikilla sektoreilla valvonnan kattavuuden varmistamiseksi. Otetaan esille Eviran ja Tullin yhteistyökokouksissa v. 2009.
STTV (nyk. Valvira)	STTV:n, Kuluttajaviraston ja Eviran työryhmän kokoukset 10 krt	Toimi hyvin. Päivitettiin ympäristöterveydenhuollon yhteinen valtakunnallinen valvontaohjelma ja kehitettiin paikallisvalvonnan ohjausta.
	Yhteistyösopimus kasvisuojeluaineiden arviointi- ja hyväksymisprosessissa.	Arviointityön resurssivajaus on edelleen pahentunut kaikissa työhön osallistuvissa viranomaisissa, joten sekä prosessia että voimavaroja tulee kehittää.
Kansanterveyslaitos KTL (nyk. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos THL)	Ruokamyrkytysyhteistyöryhmän kokous 4 krt	Toimi hyvin.
	Zoonosikeskusryhmän kokous 4 krt.	Toimi hyvin.
	Epidemianselvityskurssi (THL, Evira, Puolustusvoimat)	Toimi hyvin.
Lääkelaitos	Asiantuntijataso yhteistyökokoukset 5 krt	Toimi hyvin. Asiantuntijakokouksia järjestettiin lääkkeen ja elintarvikkeen välisestä rajanvedosta sekä eläinlääkkeistä.
Säteilyturvakeskus (STUK)	Yhteistyökokous 2 krt	Vuonna 2008 julkaistiin yhteistyössä sienten käsittelyohje radioaktiivisen cesiumin poistamiseksi. Vuoden 2008 aikana tehtiin yhteistyösopimus ja vuoden 2009 aikana työstetään yhteistä valmiussuunnitelmaa elintarvikkeiden osalta säteilyvaaratilanteessa. Yhteistyö toimii hyvin.
Puolustusvoimat	Yhteistyökokous 1 krt	Toimi hyvin.

	Epidemiainselvityskurssi (THL, Evira, Puolustusvoimat)	Toimi hyvin.
Ympäristöministeriö (YM)	Jätealan yhteistyö	Toimi hyvin.
Suomen ympäristökeskus	Koulutusyhteistyö lannoitevalmistevalvonnan kanssa	Toimi hyvin.
	Biokaasu BAT työryhmä sekä haitallisten aineiden seurantaryhmä	Toimivat hyvin.
	Yhteistyösopimus kasvin-suojeluaaineiden arviointi- ja hyväksymisprosessissa	Arviointityön resurssivajaus on edelleen pahentunut kaikissa työhön osallistuvissa viranomaisissa, joten sekä prosessia että voimavaroja tulisi kehittää.
Kuluttajavirasto (KUV)	STTV:n (nyk. Valvira), Kuluttajaviraston ja Eviran työryhmän kokoukset 10 krt	Toimi hyvin. Päivitettiin ympäristöterveydenhuollon yhteinen valtakunnallinen valvontaohjelma ja kehitettiin paikallisvalvonnan ohjausta.
	Yhteistyökokouksia	Toimi hyvin.

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

Merkittävä yhteistyömuoto toimialalla on myös zoonosikeskusverkosto, joka muodostaa Eviran ja KTL:n (nyk. THL) välisen yhteistyöelimen. Zoonosikeskuksen tehtävänä on koordinoita zoonosien seurantatyötä MMM:n sekä STM:n toimialoilla. Keskuksen alaiset työryhmät kokoontuivat säännöllisesti vuonna 2008. Erityisesti zoonosikeskuksen alainen ruokamyrkytystyöryhmä on vahvistanut toiminnallaan Eviran ja THL:n välistä yhteistyötä ruokamyrkytysten selvitystyössä. Zoonosikeskustoiminnan kautta on lisäksi ohjattu useita ajankohtaisia zoonooseihin liittyviä tapaamisia Eviran, THL:n ja muiden tahojen, kuten MMM:n zoonosiasiantuntijoiden kesken. Kokemukset keskuksen toiminnasta ovat yleisesti hyvät, mutta keskuksen toimintaprosesseja ja kytkeästä ao. virastojen muuhun toimintaan tulee edelleen tehostaa.

Viranomaisten välisen yhteistyön ja tiedonkulun tehostamiseksi ja vuoropuhelun lisäämiseksi käynnistettiin Evirassa vuonna 2008 sähköisen viranomaisverkon (ekstranet) valmistelu.

Ilmoitusjärjestelmät

Ilmoitusjärjestelmät toimivat pääsääntöisesti hyvin (taulukko 4.4.b.) ja ne vastasivat niille asetettuja odotuksia.

Taulukko 4.4.b. Suomen tekemien ilmoitusten määrä vuonna 2008 ja ilmoitusjärjestelmien toimivuus.

Järjestelmä	Suomen tekemien ilmoitusten lkm	Toimivuus ja kehittämistarpeet
RASFF-järjestelmä (elintarvikkeet ja rehut)	93	Yhteistyö komission ja Tullin kanssa oli tiivistä ja toimi hyvin. Evirassa järjestelmään ja sen kehittämiseen liittyviä vastuita ja työnjakoa kehitetään vuonna 2009.
INFOSAN-järjestelmä	0	Järjestelmää valmistellaan edelleen. Sitä tulisi tehdä tunnetuksi ja sopia työnjaosta maan sisällä
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. Eniten ilmoituksia on

		tehty lentoyhtiöiden harhaanjohtavasta markkinoinnista. Elintarvikkeita koskevia ilmoituksia ei ole tullut. Myöskään Evira ei ole tehnyt ilmoituksia.
Europhyt (kasvinterveys)	136	Toimii melko hyvin, mutta käyttäjäystävällisyyttä on tarpeen edelleen parantaa sekä ilmoitusten lähettämistä tilastoasioissa.
AWAI (kasvisten kauppanormit)	0	Yhteistyö sujui hyvin sekä kansallisesti että kansainvälisesti. Tulli ei tehnyt yhtään notifiointia vaativaa hylkäystä. Järjestelmä auttoi suuntaamaan kansallista valvontaa riskiperusteisesti.
ADNS (eläintaudit /EU)	7	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)	4 hätäraporttia ja näiden jatkoreportit + 3 kausiraporttia	MMM vastaa WAHIS-järjestelmän välityksellä OIE:lle toimittavista eläintautien hätä – ja kausiraporteista. Evira toimitti ilmoitusten edellyttämät tiedot tautitapahtumista MMM:öön.

4.5 Valvontaviestintä

Eviran viestintä

Evira tiedotti aktiivisesti alkutuotannon, elintarvikkeiden valvonnan ja eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonnan tuloksista. Tärkein viestintäkanava oli verkkoviestintä. Evira.fi –internetsivuilla käytiin 1 105 000 kertaa ja yksittäisiä kävijöitä oli 188 eri maasta yli 600 000. Suosituimmat aiheet olivat hygieniaosaaminen, elintarvikkeet ja eläimet ja terveys.

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

Vuoden aikana julkaistiin 187 tiedotetta ja ajankohtaisuutista suomeksi, ruotsiksi ja suuri osa myös englanniksi. Evira.fi -sivulla julkaistuja Ajankohtaisuutisia tilasi 1690 henkilöä, ruotsinkielisiä 36 ja englanninkielisiä 37. Tiedotustilaisuuksia pidettiin 3. Kuntien valvontaviranomaisille suunnattuja tiedotteita lähetettiin 33. Eviran asiantuntijat antoivat 712 haastattelua medioille.

Valvonnan aiheista tuotettiin neljä uutta radiojuttua ja uusittiin kaksi aiemmin tuotettua.

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

Evira toimitti sähköisiä uutiskirjeitä elintarvikevalvonnan viranomaisille: Evira-Info (12 krt/v.) ja eläinlääkäreille Saparo (5 krt/v.). Kaari-lehti (4 nroa/v) postitettiin valvontaviranomaisille ja eläinlääkäreille.

Eviralla oli palstat Eläinlääkäri-lehdessä (10 krt/v.), Lihalehdessä (12 krt/v.) ja Luomulehdessä (8 kert/v).

Eviran valvontaa tehtiin tunnetuksi messuilla ja tapahtumissa: *Grüne Woche* Suomen osastolla, PetExpo, Pihapiiri, Lähiruoka / Elintarviketeollisuus 2008, Loimaan yrittäjämessut, OKRA-maatalousnäyttely, Farmari 2008, Lepaan Puutarhanäyttely ja Eläinlääkärpäivät.

Keväällä toteutettiin vanhentuneiden kasvinsuojeluaineiden hävitys –kampanja. Evira toteutti yhteistyössä Tullin kanssa VetWeek–kampanjaan liittyvän tiedotustempauksen Helsinki-Vantaan lentoasemalla 10.-17.11.2008.

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. Eviran kriisiviestintäohje (HAL602/4) hyväksyttiin. Viranomaisilla on erityistilanteissa käytössään valtakunnallinen suojattu viranomaisradioverkko VIRVE.

Neuvonta ja kuluttajainformaatio

Eviran internetsivuilla olevaa kysymys ja vastaus –palstaa täydennettiin. Kuluttajainformaatiota tuotettiin internetiin ja eniten kysytyistä aihepiireistä tehtiin yhdeksän esitettä. Messuesitteitä tuotettiin 21.

Eviran infopostin kautta tuli virastolle tuhansia kysymyksiä, joihin asiantuntijat vastasivat. Kysymyksistä valtaosa koski eläinten tuontia ja vientiä ja elintarvikkeita.

4.6 Valvonnasta perittävät maksut

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. Elintarvikevalvonnassa kustannusvastaavuus oli 83 % (v. 2007 82 %), maatalouden tuotantopaneosten valvonnassa 93 % (v. 2007 104 %) ja eläintauti- ja elintarviketutkimuksessa 80 % (v. 2007 86 %). Koko viime vuoden keskimääräinen kustannusvastaavuus oli 87 %, missä oli hieman laskua edelliseen vuoteen verrattuna (92 %).

Kunnan elintarvikevalvonnasta perittiin vuonna 2006 voimaan tulleen elintarvikelain perusteella maksuja, jotka perustuvat kunnan maksutaksaan ja valvontasuunnitelmassa esitettyihin valvontatoimenpiteisiin. Evira ohjeisti valtakunnallisella elintarvikevalvontaohjelmalla (EVO) paikallisen valvonnan järjestämistä, mm. tarkastustiheyden määrittämistä riskitekijöiden arviointiin perustuen. Suomen Kuntaliitto on antanut ohjeita maksutaksan laatimiselle.

Kaikki kunnat eivät ole soveltaneet maksusäännöksiä, vaan vuodelta 2008 kerätyn tiedon (ELTU 2008) mukaan huoneistohyväksynnästä maksuja on perinyt 78 % kunnista (v. 2007 80 %) ja valvontasuunnitelman mukaisista muista valvontatoimenpiteistä maksuja on peritty 71 % kunnista (v. 2007 49 %). Yhteensä elintarvikevalvonnasta kerättiin kunnissa maksuja noin 2,36 miljoonaa euroa (v. 2007 1,66 milj. €). Maksujen perintä on lisääntynyt merkittävästi vuodesta 2007, mutta kunnissa maksuja ei ole pääsääntöisesti suunnattu ympäristöterveydenhuollon valvonnan kehittämiseen ja resurssivajauksen vähentämiseen.

5. LABORATORIOTOIMINTA

Toimintasektorin valvontaan liittyvää laboratoriotoimintaa voidaan suorittaa joko Evirassa, muussa MMM:n nimeämässä vertailulaboratoriossa tai Eviran hyväksymässä laboratoriiossa. Evira hyväksyi ja rekisteröi elintarvike-, lannoitevalmiste-, ja tervey-

densuojelulain mukaiset laboratoriot. Terveysuojelulain mukaiset laboratoriot Evira hyväksyi yhteistyössä STTV:n (nyk. Valvira), STUKin ja KTL:n (nyk. THL) kanssa.

Eviran hyväksymiä ja rekisteröimiä laboratorioita vuonna 2008 oli yhteensä noin sata. Useimmat niistä on hyväksytty elintarvikelain nojalla ja noin 40 %:lla laboratorioista oli eri säädöksiin perustuvia hyväksyntöjä. Eri säädösten perusteella hyväksytyjen laboratorioiden lukumäärät on esitetty taulukossa 5.0.

Taulukko 5.0. Eri säädösten nojalla hyväksytyt laboratoriot.

Hyväksyntä	Laboratorioiden lukumäärä
Elintarvikelaki (23/2006)	86
Terveysuojelulaki (763/1994)	47
Salmonellavalvontaohjelma ⁴	38
Lannoitevalmistelaki (539/2006) ja sivutuoteasetus ⁵	13
Rehulaki (86/2008)	7
Laboratorioita yhteensä	101

5.1 Hyväksytyt laboratoriot

5.1.1 Elintarvikelain nojalla hyväksytyt laboratoriot

Laboratoriolla oli vuonna 2008 elintarvikelain nojalla mahdollisuus hakea hyväksyntää viranomaisnäytteitä tutkivaksi laboratoriksi, omavalvontalaboratoriksi ja lihantarkastuslaboratoriksi. Viranomaisnäytteitä tutkivan laboratorion tuli olla akkreditoitu ISO 17025 standardin mukaisesti ja omavalvontalaboratorion arvioitu saman standardin mukaisesti.

Lihantarkastuslaboratoriksi voitiin vuonna 2008, siirtymäaikana hyväksyä tekemään tutkimuksia Eviran arviointiin perustuen, jolloin akkreditointia ei tarvittu.

Taulukko 5.1.1. Elintarvikelain nojalla hyväksytyt laboratoriot.

Hyväksyntä elintarvikelain nojalla	Laboratorioiden lukumäärä
Viranomaisnäytteitä tutkimaan hyväksytyt laboratoriot	45
Hyväksytyt omavalvontalaboratoriot	23
Hyväksytyt lihantarkastuslaboratoriot	29

5.1.2 Ympäristöterveydenhuollon laboratoriot

Suomen paikallinen ympäristöterveydenhuollon laboratorioverkosto koostui 21 kunnallisesta ja 10 yksityisestä laboratoriosta. Eviran laboratorioselvityksen (2008) mukaan laboratorioverkoston perustan muodostivat pienet, suppeaa elintarvikkeiden sekä talous- ja uimaveden mikrobiologista analytiikkaa tekevät kunnalliset laboratoriot, jotka sijaitsivat kohtuullisen matkan päässä valvontayksiköistä. Vaativampaa mikrobiologista ja kemiallista analytiikkaa tehtiin suuremmissa kunnallisissa ja yksityisissä laboratorioissa. Paikallisilla ympäristöterveydenhuollon laboratorioilla on suuri merkitys paikallisten viranomaisten ja toimijoiden tarvitsemien laboratoriopalvelujen tuottajina.

⁴ Direktiivi 99/2003/EY tiettyjen zoonosien ja niiden aiheuttajien seurannasta ja siihen liittyvässä asetus (2169/2003) (ns. zoonosidirektiivi)

⁵ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus muiden kuin ihmisravinnoksi tarkoitettujen eläimistä saatavien sivutuotteiden terveyssäännöistä (EY) N:o 1774/2002 (ns. sivutuoteasetus)

Ympäristöterveydenhuollon laboratorioissa tehtiin myös muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta lisäksi lannoitevalmistelain ja sivutuoteasetuksen analytiikkaa sekä rehujen salmonellatutkimuksia.

5.2 Kansalliset vertailulaboratoriot

MMM on nimennyt elintarviketurvallisuuden ja eläintautien alueella toimivat kansalliset vertailulaboratoriot, jotka toimivat yhteistyössä yhteisön vertailulaboratorioiden kanssa (CRL). Näitä on yhteensä 39 kappaletta (biologiset riskit 11, eläntaudit 13, kemialliset riskit 13, GMO 1, rehun lisäaineet 1). 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. Vertailulaboratoriot ovat myös vastanneet sellaisesta erityisanalytiikasta, jota ei ole muualla Suomessa tarjolla, sekä tautien ja taudinaiheuttajien ominaisuuksien karakterisointiin ja epidemiologiaan liittyvät vaativimmat tutkimukset.

Eläintautien kohdalla kansallisen lainsäädännön (Eläintaulaki 55/1980) edellyttämät eläintautitutkimukset tehtiin Evirassa, joka toimii tutkimusten kansallisena vertailulaboratoriona. Evira raportoi tiedot eläintautien esiintymisestä Suomessa MMM:öön, josta ne toimitettiin OIE:lle. OIE järjesti joitain vertailututkimuksia kansallisille vertailulaboratorioille, joihin Evira osallistui.

Kasvilaboratoriotoiminnan alueella on vastaavaa toimintaa, mutta virallista vertailulaboratoriota ei ole nimetty.

5.3 Arvio laboratoriopalvelujen saatavuudesta

Suomen laboratorioverkosto on harventunut, mutta sitä voidaan pitää edelleen lukumääräisesti kattavana Suomen olosuhteisiin nähden. Näytteiden kuljetus ja analyysin aloittaminen voitiin vuonna 2008 pääsääntöisesti hoitaa kansainvälisten standardien ja suositusten mukaisesti. Kunnallisten laboratorioiden määrä on vähentynyt merkittävästi viimeisten 10 vuoden aikana ja tilalle on tullut yksityisiä laboratorioita.

Vuonna 2008 Evira toteutti yhteistyössä STTV:n (nyk. Valvira) ja Suomen Kuntaliiton kanssa laboratorioselvityksen (Eviran Laboratorioselvitys 2008). Selvityksessä tarkasteltiin elintarvike-, rehu-, lannoitevalmiste-, talousvesi- ja uimavesianalytiikkaan sekä asumisterveyteen ja kansalliseen salmonellavalvontaohjelmaan liittyvien laboratoriopalvelujen tarvetta ja tarjontaa Suomessa. Erityisen tarkastelun kohteena olivat paikalliset ympäristöterveydenhuollon laboratoriot, jotka tutkivat elintarvikelain ja terveydensuojelulain edellyttämiä viranomaisnäytteitä.

Selvityksessä arvioitiin eri säädösten perusteella tarvittavia vuosittaisia analyysitarpeita. Viranomaisille ja suurille elintarvikealan yrityksille suunnattujen kyselyjen vastaus-ten sekä keskusviranomaisten tilastojen perusteella voitiin todeta, että säädöksiin pohjautuva analyysitarve on vähäinen (yhteensä noin 730 000 analyysiä) laboratoriopalvelujen tarjontaan nähden. Tavallisimpien analyysien osalta esiintyi selvästi ylitarjontaa. Selvityksessä on ehdotettu, että kunnat ja valtio seuraavat laboratorioverkossa tapahtuvia muutoksia ja huolehtivat peruslaboratoriopalvelujen saatavuudesta kohtuullisella etäisyydellä valvontayksiköistä, kuitenkin huomioimalla kilpailulainsäädännön vaikutukset.

Monien paikallisten laboratorioiden mikrobiologinen analyysivalikoima oli suppeaa erityisesti epidemiatilanteisiin, jolloin tutkimukset tulee aloittaa nopeasti riittävän laajalla analyysivalikoimalla. Tutkimusvalmiuksia on supistettu viime vuosina myös kemialli-

sen analytiikan osalta vähäisen kysynnän vuoksi. Laajempaa mikrobiologista ja kemiallista analytiikkaa on kuitenkin saatavissa suurista paikallisista laboratorioista.

Monissa paikallisissa laboratorioissa tehdään myös kansalliseen salmonellavalvonta-ohjelmaan liittyviä analyysejä, rehujen salmonella-analyysejä tuontirehuista ja sivutuoteasetuksen mukaisia analyysejä ja näiden analyysien osalta palveluja oli saatavissa riittävästi.

Lihantarkastustutkimukset tulee tehdä EY-säädösten mukaisesti akkreditoituissa laboratorioissa 1.1.2010 alkaen. Lihantarkastuslaboratorioita oli akkreditoitu vuonna 2008 alle kymmenen, mutta määrää pidettiin kansallisesti riittävänä. Lihantarkastustutkimuksia koskevista muutoksista on informoitu sekä laboratorioita että muita oleellisia toimijoita kirjeitse. Trikiinitutkimusten mahdollisesta akkreditoinnin uudesta siirtymäajasta päätetään EU-tasolla heinäkuussa 2009.

Joitakin tutkimuksia, joihin paikallislaboratorioilla ei ole ollut valmiuksia, on keskitetty Eviraan ja muihin tutkimuslaitoksiin. Tällaisia ovat esimerkiksi bakteeritoksiinien, EHEC- ja salmonellabakteerien tarkempi tutkimus. Ruokamyrkytys-epidemioiden selvityksiä varten on Eviraan perustettu kaikille keskeisille ruokamyrkytysbakteereille ”bakteerikirjasto”, jonka avulla voidaan molekyylibiologisin menetelmin selvittää epidemioiden lähteitä. Vastaavat kirjastot ovat KTL:ssä (nyk. THL) ihmisistä epidemioiden yhteydessä eristetyistä ruokamyrkytysbakteereista.

Eviran lisäksi paikallisten laboratorioiden menetelmävalikoimaa täydentävää erityisanalytiikkaa oli saatavissa Tullilaboratoriosta, KTL:stä (nyk. THL) ja Helsingin yliopiston eläinlääketieteellisen tiedekunnan elintarvike- ja ympäristöhygienian laitoksesta.

5.4 Laboratorieverkon kehittäminen

MMM:n toimialueen laboratoriotoiminta järjestettiin yhteiseksi Virlab-toiminnaksi, jonka tavoitteena on tehostaa ja poistaa mahdollisia päällekkäisyyksiä eri tutkimuslaitosten laboratoriotoiminnassa.

Eviran laboratorioselvityksessä (2008) esitettyjä kehittämissuunnitelmia laboratoriotointojen järjestämisestä Suomessa käsitellään yhdessä ao. ministeriöiden kanssa.

Evirassa toteutettiin organisaatiomuutos 1.1.2008 siten, että kaikki laboratoriotoiminta on yhdessä osastossa ja akkreditointi laajeni siten, että kaikki laboratoriot ovat akkreditoinnin piirissä.

Eviran keskittyminen vertailulaboratoriotoimintaan sekä tämän toiminnan laajentuminen tulee parantamaan paikallisten laboratorioiden ohjausta ja tätä kautta vaikuttamaan laboratoriotyön laatuun. Vuoden 2008 koulutuspäivillä ”Ajankohtaista laboratoriorintamalta” esiteltiin erityisesti mikrobiologista vertailulaboratoriotoimintaa.

6. VALVONTAJÄRJESTELYT

6.1 Kasvintuotannon edellytykset ja kasvinterveys ent. maataloustuotteiden, tuotantotarvikkeiden ja kasvinterveyden valvonta

Toimintaympäristön muutokset

Kasvintuotannon edellytysten ja kasvinterveyden valvonnan toimintaympäristössä ja valvottavan tuotannon määrässä ei tapahtunut merkittäviä muutoksia edellisvuoteen verrattuna. Venäjän puuntuonnin oletettiin vähenevän, mutta suunnitellut vientitullien korotukset eivät toteutuneetkaan ja havupuun tuontimäärät pysyivät edellisvuoden tasolla. Kansainvälisen kaupan lisääntyminen kasvatti riskiä mm. puisen pakkausmateriaalin mukana kulkeutuvista tuholaisista. Erityisen haastavaksi on muodostumassa

sisämarkkinakauppa tilanteissa, joissa kolmansista maista tuotava materiaali saapuu ensin johonkin EU:n jäsenvaltioon ja sen jälkeen sitä tuodaan Suomeen. Esimerkkinä tällaisesta oli vuonna 2008 etelänjauhiainen, jota esiintyi Suomeen tuoduissa joulutähkipistokkaissa merkittävästi aiempia vuosia enemmän. Etelänjauhiainen on kasvintuhooja, joka voi levittää kasvihuonevihanneustuotannossa merkittäviä taloudellisia tappioita aiheuttavia kasvivirusia ja -viroideja.

Valvonnan toimijoiden osalta voidaan todeta, että vuosi 2008 oli Eviran ensimmäinen toimintavuosi uudella organisaatorakenteella, jossa valvonta ja laboratoriotoinnot on eriytetty. Uusi organisaatio tuntui toimivan hyvin. Eviran ja TE-keskusten yhteistyötä on kehitetty merkittävästi viime vuosina. Edellisvuosien tapaan joissakin TE-keskuksissa on kuitenkin edelleen vaikeuksia toteuttaa Eviran kanssa sovitut tehtävät. Myönteisenä kehityksenä voidaan todeta, että kuntien yhdistyminen on tehostanut hukkakauravalvontaa, koska suuremmissa kuntayksiköissä mm. sijaisuudet on helpommin järjestettävissä. Eviran ja Tullin yhteistyö sujui toimintavuonna pääsääntöisesti hyvin. Yhteistyön parantamista kannattaa edelleen jatkaa mm. tuontitilastotietojen osalta, jotta Evira saa mahdollisimman kattavasti tiedon Suomeen tuotavista tuotantopanoksista ja kasvimateriaalista.

Lainsäädännössä muutoksia tapahtui kasvinterveydessä. Laki kasvinterveyden suojelemisesta uudistettiin, mikä merkitsi lisätyötä mm. kasvimateriaalien viejien ja ISPM 15-standardin mukaista puista pakkausmateriaalia valmistavien toimijoiden rekisteröinneissä. Samalla kasvintuhoojatapausten korvauspäätösten tekeminen siirtyi TE-keskuksista Eviraan.

Tavoitteiden toteutuminen

Eviran itse suorittaman maataloustuotteiden, tuotantotarvikkeiden ja kasvinterveyden valvontasuunnitelmien mukaisen valvonnan ja valvontatavoitteiden voidaan arvioida toteutuneen hyvin. Eviran ja TE-keskusten väliset vuoden 2008 tulostavoitteet saavutettiin kohtuullisesti. TE-keskusten välillä on merkittäviä eroja tulostavoitteiden toteutumisessa. Pahimmillaan joidenkin sektorien osalta TE-keskustarkastukset jäivät kokonaan tekemättä. Keskeinen syy tavoitteiden saavuttamattomuuteen oli yleensä resurssivajaus ja tukivalvontojen priorisoiminen Eviran valvontojen edelle. Täydentävien ehtojen valvonnassa (rehuvalvonta ja kasvinsuojeluaineiden valvonta) saavutettiin määrälliset velvoitteet. Tavoitteen mukaisista työmääristä jäätiin eniten edelleen siemenkaupan markkinavalvonnan ja kasvien kaupanormien valvonnan osa-alueilla. Evira jatkoi TE-keskusyhteistyön kehittämistä konkretisoimalla tulostavoitteita ja valvontasuunnitelmia, parantamalla TE-keskuksille annettua ohjeistusta ja panostamalla koulutusten sisältöön.

Valvonnat kohdistuivat sekä markkinoilla oleviin tuotteisiin että toiminnanharjoittajien toimintaan. Maatalouden tuotantotarvikkeiden, maataloustuotteiden, luonnonmukaisen kasvin-, eläin- ja elintarviketuotannon, muuntogeenisten organismien ja kasvinterveyden valvonnat onnistuivat pääasiassa hyvin. Kylvösiementen, lannoitevalmisteiden, kasvinsuojeluaineiden ja rehujen laatu ja turvallisuus pysyivät edelleen korkealla tasolla. Merkittäviä rikkomuksia ei myöskään löydetty tuotteiden gmo-merkinnöissä. Voidaan todeta, että tuotantotarvikkeiden ja kasvinterveyden valvonnalla turvattiin elintarvikkeiden turvallisuutta ja laatua poistamalla markkinoilta ihmisten ja eläinten terveydelle sekä myös tuotantoympäristön puhtaudelle haitallisia ja vaarallisia säädösten vastaisia tuotteita. Tuotantopanosten puhtaus ja vaarallisten kasvintuhoojien vähyys vaikuttavat myönteisesti sekä alkutuotannon taloudelliseen kannattavuuteen että elintarvikkeiden turvallisuuteen. Toimintaan liittyneiden puutteellisuuden havaitseminen ja niiden korjaaminen vähentää pitkällä aikavälillä myös tuotteisiin liittyviä ongelmia.

Tuotantotarvikkeiden tuotevalvonnassa markkinoilta löydettiin siemen-, lannoitevalmiste- ja rehueriä, jotka eivät täyttäneet lakisääteisiä laatuvaatimuksia. Markkinoitujen siemenerien yleisin ongelma oli liian alhainen itävyys. Lannoitevalvonnassa tuotteista

löydettiin tavanomainen määrä liian korkeita haitallisten metallien ja eliöiden pitoisuuksia. Poikkeamia havaittiin myös kasvinsuojeluaineiden vaatimuksenmukaisuudessa. Vanhentuneiden kasvinsuojeluaineiden hävittämiskampanja sai runsaasti näkyvyyttä ja onnistui hyvin. Sen vaikuttavuutta tullaan mittaamaan seuraavien vuosien aikana. Luomuvalvonnassa ei löydetty merkittäviä rikkomuksia. Hukkakauran saastuttama kokonaispeltoala kasvoi 2 %, ja myös vakavasti saastunut ala kasvoi 7 %. Tähän lienee syynä valvonnan ja ennen kaikkea tiedotuksen lisääntyminen, minkä seurauksena viljelijät ilmoittavat aiempaa aktiivisemmin hukkakauralöydökset. Näin hukkakaurasaastuntatapauksia tulee tietoon aikaisempaa enemmän.

Kasviperäisten rehuaineiden kasvaneet tuontimäärät lisäsivät myös salmonella-analyysien määrää maahantuonnin ja sisämarkkinakaupan virallisessa näytteenotossa. Tuoduista kasviperäisistä rehuista kiellettiin vuonna 2008 yhteensä 7 tuontierää, jotka edustivat yhteensä 13,8 milj. kg:a ja 3,9 %:a tuoduista kasviperäisistä rehuista tuontimääriin suhteutettuna. Muita säännöstenvastaisuuksia rehuissa oli kokonaisuutena melko vähän. Hukkakauraa ja tuhohyönteisiä todettiin vähittäismyynnissä olleessa auringonkukansiemenessä sekä siemenseoksissa. Yksittäisiä hivenainepoikkeamia löytyi kalojen ja hevosten rehuseoksista sekä lisäaineita sisältävissä täydennysrehuissa. A-vitamiinipoikkeamia todettiin lemmikkieläinten, kalojen ja hevosten täysrehuissa sekä tuotantoeläimille tarkoitetuissa täydennysrehuissa. Rehujen tuoteselostepuutteita oli eniten lemmikkieläinten rehuissa.

Muuntogeenisen aineksen tutkimista varten otetuista 22 rehunäytteestä kaksi eli 9 % oli säännöstenvastaisia. Nämä kaksi näytettä olivat peräisin kahdelta eri rehutehtaalta ja molemmat olivat naudanrehua. Molemmat näytteet sisälsivät merkintärajan ylittävän pitoisuuden muuntogeenistä soijaa ja ylitykset johtuivat rehun saastumisesta joko valmistuksessa tai kuljetuksessa. Valvonnan yhteydessä rehusta todettiin ensimmäistä kertaa gm-rapsin muunnosta GT73 (Monsanto). Määrä kuitenkin alitti merkitsemisrajan.

Kasvinterveyden valvonnassa löydettiin kasvihuonetuotannossa etelänjauhiaista joulutähtiviljelmällä ja krysanteemin suonimiinaajakärpäsiä tomaatti- ja koristekasviviljelmillä. Ulkomaisesta puupakkausmateriaalista löytyi yhdessä tapauksessa mäntyankeroina. Sen sijaan koloradonkuoriaista ei löytynyt, mikä osoittaa aiempina vuosina tehtyjen valvonnan toimenpiteiden onnistuneen hyvin. Ensimmäistä kertaa Suomessa todettiin perunan sukkulamukulatauti (PSTVd) ja tomaatin apical stunt -viroidia (TASVd). Toimintavuoden aikana varmistui kahden uuden metsäntuhoojan, saarnensurman ja punavyökaristeen, leviäminen pysyvästi metsiimme.

Toimijoiden toiminnan valvonnassa havaittiin tavanomainen määrä rikkomuksia ja säännöstenvastaisuuksia. Siemenkaupan markkinavalvonnassa onnistuttiin poistamaan markkinoilta säännöstöjenvastaisia sertifioimattomia siemeniä. Rehuvalvonnan tarkastuskäynneillä todetut säännösten vastaisuudet liittyivät pääasiassa toimijoihin ja vain vähäisessä määrin rakenteellisiin olosuhteisiin. Vaara-analyysin ja kriittisten hallintapisteiden järjestelmä (HACCP) puuttui edelleen joiltakin tarkastetuista toimijoista kokonaan ja HACCP-ohjelmissa oli melko paljon puutteita. Myös kirjallinen laadunvarmistussuunnitelma puuttui osalta toimijoista kokonaan ja osaa toimijoista kehoitettiin lisäämään laadunvarmistuksen näytteenottoa. Tuoteselostepuutteita oli erityisesti pakkaamattomina toimitettavien rehuaineiden kohdalla. Merkintäpuutteita oli melko paljon maitopohjaisten sivutuotteiden kaupallisissa asiakirjoissa (sivutuoteluokka, käsittelymenetelmä). Lannoitevalvonnassa voidaan myönteisenä kehityksenä pitää sitä, että toimijoiden toiminnassa havaitut puutteet ovat selkeästi vähentyneet. Tämä johtunee siitä, että uusi lainsäädäntö ja sen vaatimukset ovat tulleet tutuiksi toimijoille. Tulokset osoittavat, että tuotantopanossektorin toiminnanharjoittajille suunnattu tiedotus ja koulutus selvästi ohjaa toimijoita oikeaan suuntaan ja samalla edesauttaa valvonnan tavoitteiden saavuttamista.

Valvonnassa havaittujen puutteellisuuksien korjaamiseksi toimijoille annettiin huomautuksia ja tuote-erille määrättiin markkinointi- ja maahantuontikieltoja. Kasvinterveyden valvonnassa määrättiin lisäksi kasvintuhoojien torjunta- ja hävittämistoimenpiteitä. Joissakin tapauksissa pakkokeinoina käytettiin uhkasakkoja. Metsänviljelyaineiston markkinavalvonnassa paljastui syyteharkintaan johtanut tapaus, jossa toimija oli syyllistynyt säännösten rikkomiseen markkinoimalla kasvupaikan olosuhteisiin soveltumattomaa aineistoa virheellisillä merkinnöillä varustettuna. Korjaavien toimenpiteiden toteutuminen tarkastettiin seuranta-tarkastuksilla. Viestinnän, koulutuksen ja neuvonnan keinoin varmistettiin, että toimijat tuntevat toiminnalle ja tuotteille asetetut vaatimukset. Näin valvonnassa onnistuttiin ennalta ehkäisemään ongelmia ja laiminlyöntejä.

Vaikka valvonta onnistui pitämään tuotantotarvikkeiden turvallisuuden ja kasvinterveyden tilanteen hyvänä, on tärkeää tunnistaa muuttuvaan tuotantoympäristöön liittyvät riskit ja huomioida ne valvontatoiminnan suunnittelussa. Erityisesti kasvinterveydessä uhka vaarallisten kasvintuhoojien, kuten koloradonkuoriaisen ja mäntyankeroiden, leviämisestä Suomeen on ilmeinen, mikä tulee jatkossakin huomioida valvonnan suunnittelussa ja resurssien kohdentamisessa. Leviämisen riskiä lisäävät tuhoojien esiintyminen lähialueilla sekä kansainvälisen kaupan lisääntyminen.

Valvontajärjestelmien vahvuudet poikkeavat eri sektoreilla jonkin verran toisistaan. Yleisesti voidaan todeta, että kasvintuotannon toimintakokonaisuudessa löytyy vahvaa osaamista ja kokemusta valvonnan riskiperusteisesta suunnittelusta (rehut ja lannoitevalmisteet), auditoinneista (luomu), ohjeistuksesta ja koulutuksesta (kaikki sektorit) ja tiedottamisesta (hukkakaura) ainakin yhdellä sektorilla. Tämä antaa hyvät edellytykset parhaiden käytäntöjen siirtämiseksi sektorilta toiselle. Asiakkaiden toimintakentän tuntemus sekä toimijoille suunnattu tiedotus, ohjeistus ja koulutus ovat toimintakokonaisuuden vahvuuksia, joita tulee edelleen kehittää, koska ne parantavat valvonnan tavoitteiden saavuttamista.

Kasvintuotannon edellytysten ja kasvinterveyden toimintakokonaisuuden yhteistyöryhmässä on jo ryhdytty toimenpiteisiin parhaiden valvontakäytäntöjen siirtämiseksi sektorilta toiselle. Riskiperusteisuuden lisäämiseksi valvontasuunnitelmissa rehu- ja lannoitevalmistevalvonnan kehittämistä käytännön menetelmiä valvontakohteiden riskiluokitukseen pyritään käyttämään mallina muilla toimintakokonaisuuden sektoreilla. Riskiperusteisuuden osalta vaihtoehtoja tieteellisen riskinarvioinnin toteuttamiseksi selvitetään vuonna 2009. Valvonnan auditoinnit ovat seuraava kohde, jossa hyviksi havaittuja käytäntöjä siirretään sektoreilta toisille. Parhaiden käytäntöjen levittäminen lisää valvonnan tehokkuutta, taloudellisuutta ja valvonnan menetelmien yhdenmukaisuutta, mitkä ovat valvontastrategian keskeisiä tavoitteita.

Kehittämistarpeet ja korjaavat toimenpiteet

Kasvintuotannon edellytysten ja kasvinterveyden toimintakokonaisuuden osalta keskeiset kehittämistarpeet ovat valvontaviranomaisten välisen yhteistyön parantaminen valvonnan kattavuuden varmistamiseksi ja tavoitteiden saavuttamiseksi, riskiperusteisuuden lisääminen valvonnan suunnittelussa ja auditointien hyödyntäminen valvontaprosessin toimivuuden varmistamiseksi.

Eviran ja Tullin yhteistyö valvonnassa toimii pääsääntöisesti hyvin. Kasvinterveyden valvonnassa kehittämiskohteeksi valvonnan tulosten tarkastelussa nousi Eviran tarve saada nykyistä paremmin puisen pakkausmateriaalin maahantuontiin liittyvää tilastotietoa. Suomeen saapuva puinen pakkausmateriaali muodostaa todellisen uhan mäntyankeroiden leviämisestä Suomeen. Eviran ja Tullin välisessä yhteistyössä puisen pakkausmateriaalin valvonnassa tulee jatkossa kriittisen tärkeäksi, jotta tarkastukset voidaan kohdistaa nykyistä paremmin erityisesti sellaiseen pakkausmateriaaliin, jota tuodaan maista, joissa mäntyankeroista esiintyy.

Eviran ja TE-keskusten välistä yhteistyötä on määrätietoisesti kehitetty viime vuosina ja yleisesti voidaan todeta, että tulokset ovat olleet hyviä. TE-keskusten yhteenlasket-

tu Eviran valvontoihin suunniteltu htv-määrä oli viime vuonna 35,5, htv ja toteutuma oli 30,5 htv. Eräissä TE-keskuksissa tilanne on jo pitkään ollut esim. määrällisten tarkastustavoitteiden osalta huolestuttava, koska sovituista tavoitteista on jääty merkittävästi. Tämän takia Eviran pitää selvittää ongelmallisten TE-keskusten tilannetta ja siten edesauttaa sekä määrällisten että laadullisten tarkastustavoitteiden saavuttamista. Käytännössä Eviran valvonnat kilpailevat mm. maataloustukien valvonnan kanssa samoista resursseista, mikä aiheuttaa sen, että tukivalvonnat asetetaan etusijalle. Laadullisten tavoitteiden osalta luonnonmukaisen alkutuotannon valvonnan yhtenäisyyttä eri TE-keskusten välillä tulee edelleen kehittää. Alkutuotannon valvonnassa annettujen seuraamusten (markkinointikiellot, huomautukset) suhteellisissa määrissä on merkittäviä TE-keskuskohtaisia eroja. Samoin päätöksentekoaajat poikkesivat vieläkin paljon eri TE-keskusten välillä. Keskimäärin 85 % (91 % vuonna 2007) luonnonmukaisen tuotannon päätöksistä syntyi annetussa määräajassa (60 vrk). Raportoinnin tulosten perusteella on jatkossa kiinnitettävä huomiota seuraamuskäytäntöjen yhtenäistämiseen.

Valvontatulosten perusteella voidaan todeta, että maatalouden tuotantotarvikkeiden ja kasvinterveyden valvonnan kehittämiseksi tulee lisätä riskiperusteisuutta valvonnan suunnittelussa. Riskiperusteinen suunnittelu auttaa kohdistamaan valvontaresurssit parhaalla mahdollisella tavalla ja parantamaan valvonnan vaikuttavuutta. Toimijoiden riskiluokitukseen perustuvaa valvontaa toteutettiin rehu- ja lannoitevalmistevalvonnassa. Luonnonmukaisessa maataloustuotannossa jokainen tila tarkastetaan, mutta riskiperusteisuutta sovelletaan siihen, miten tarkastus tilalla kohdennetaan. Vuoden 2008 tulokset osoittavat, että luomutuotannossa kirjanpitoon ja rinnakkaisviljelyyn liittyvät rikkomukset ovat merkittävästi vähentyneet. Riskiperusteisuus on siten selvästi parantanut valvonnan vaikuttavuutta. Riskiperusteinen valvonta on myös vähentänyt tarkastukseen käytettävää aikaa, mikä on tehostanut valvontajärjestelmää ja lisännyt sen kustannustehokkuutta. Muilla sektoreilla riskiperusteisuus on aktiivisen kehittämistyön kohteena.

Auditoinneilla varmistetaan valvonnan oikea, tehokas ja taloudellinen suorittaminen sekä resurssien tarkoituksenmukainen kohdentaminen. Auditoinnit antavat myös valvonnan ohjaukselle arvokasta tietoa toiminnan jatkuvaksi parantamiseksi sekä parhaiden käytäntöjen saattamiseksi koko valvontaketjun käyttöön. Vuonna 2008 auditointeja tehtiin rehu- ja lannoitevalmistevalvonnassa sekä luonnonmukaisen tuotannon valvonnassa. Muilla sektoreilla auditoinnit aloitetaan 2009.

6.2 Eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonta

Toimintaympäristön muutokset

Keski-Euroopasta vuonna 2006 alkanut sinikielitautiepidemia levisi syksyn 2008 aikana Etelä-Ruotsiin ja Etelä-Norjaan, mikä lisäsi taudin leviämisen riskiä Suomeen ja johti sinikielitautiseurantaohjelman ja valmiussuunnittelun tehostamiseen. Toisaalta sinikielitautirokotteet saatiin kaupalliseen tuotantoon ja otettiin käyttöön monissa EU-maissa. Evirassa laadittiin tämän johdosta sinikielitautistrategia ja aloitettiin rokotussuunnitelman valmistelu vuotta 2009 varten.

Vesiviljelyeläinten terveysdirektiivi tuli voimaan elokuussa 2008 ja edellytti terveyslupajärjestelmän suunnittelemista ja perustamista kalan- ja rapujen kasvattajia sekä eräitä perkaamoita varten. Direktiivin vaatimuksiin kuuluu myös uuden riskiperusteisen seurantaohjelman laatiminen, jota ryhdytään soveltamaan vuoden 2010 alusta alkaen.

Keväällä 2008 valmistui uuden yleisen eläinrekisterin ensimmäinen osa, lampaiden ja vuohien yksilötietoihin pohjautuva rekisteri, jonne tallennetaan mm. eläinten syntymät, kuolemat sekä siirrot tilalta toiselle. Rekisteri tehostaa lampaiden ja vuohien jäljittämistä ja valvontaa.

Eläinsuojeluaktivistien toiminta loppuvuodesta 2007 herätti tiedotusvälineissä ja kansalaisissa huomattavaa mielenkiintoa eläintenpitoon ja hyvinvoinnin valvontaan maataloilla vielä alkuvuodesta 2008. Tämä työllisti sekä valvontaviranomaisia että tuottajia, mutta nosti esille viranomaisvalvonnan tärkeyden, valvontatyölle varattujen resurssien niukkuuden sekä sikatalouden huonon kannattavuuden.

Kaupallisen toiminnan yhteydessä tapahtuvissa hevosten, sikojen, nautojen, lampaiden, vuohien ja siipikarjan kuljetuksissa tuli vuoden alussa voimaan kuljettajan ja hoitajan pätevyystodistusvaatimus. Todistuksen hakemiseksi lääninhallituksesta toimijan tuli osallistua koulutukseen ja suorittaa hyväksytysti Eviran laatima ja tarkistama pätevyyskoe joko Eviran Viikin tai lääninhallituksen jossakin toimipisteessä. Todistuksia myönnettiin n. 900 kpl.

Maataloustukiin kuuluvan eläinten hyvinvoinnin tuen käyttöönotto alkoi keväällä 2008. Tuki lisäsi eläintilojen, erityisesti nautakarjojen, liittymistä viranomaisvalvontaa tukevaan ennaltaehkäisevään terveydenhuoltoon. Ympäristöterveydenhuollon yhteistointiminta-alueiden muodostaminen aiheutti muutoksia EU-eläinsuojelutarkastusten tiedonkeruujärjestelmään (ELVIS) ja hidasti jonkin verran vuoden 2008 valvontatietojen keruuta.

Muita merkittäviä lainsäädännön tai muun toimintaympäristön muutoksia, jotka olisivat vaikuttaneet eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvontaan, ei toteutunut vuonna 2008.

Tavoitteiden toteutuminen

Eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvontaketju Evirasta kuntatasolle toimi vuonna 2008 edellisvuosien tapaan varsin hyvin. 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 elintarviketurvallisuutta tai laajemmin eläinten terveyttä ja hyvinvointia. Sen sijaan niistä saattoi aiheutua kärsimyksiä yksittäisille eläimille, silloin kuin laiminlyönti johtui eläinsuojelulainsäädännön noudattamatta jättämisestä. Kunnaneläinlääkäreiden jääviysongelma vaikuttaa jossain määrin tarkastusten järjestämiseen erityisesti eläinsuojeluvalvonnassa, mutta ongelman toivotaan ratkeavan vuonna 2010 voimaantulevan uuden eläinlääkintöhuoltolain 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, monilta osin jopa tehokkaampaa.

Eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonnalle asetetut määrälliset tavoitteet toteutuivat hyvin. Eläintautiseuranta täytti sekä EY-lainsäädännön vaatimukset että kansalliset erityistavoitteet. EU-eläinsuojelutarkastusten toteumaprosentti laski hieman edellisestä vuodesta, mutta oli edelleen tyydyttävä (85 %). Toisaalta eläinsuojeluun liittyvien kieltojen ja määräysten lukumäärä suhteessa laiminlyöntien määrään jatkoi kasvuaan, mikä on ollut pitkän tähtäimen tavoitteena ja osoittaa, että viranomaiset puuttuvat laiminlyönnteihin määrätietoisesti. Jonkin verran tavoitteista jäätii eläinkuljetuksia ja kalanviljelylaitoksia sekä kunnaneläinlääkäreiden vastuulla olevien sivutuoteasetuksen mukaisia laitoksia koskevien tarkastusten osalta.

Valvontaohjelmien mukaisten tarkastusten lisäksi tehtiin hyvin runsaasti valvontaohjelmien ulkopuolisia epäilyihin ja muihin ilmoituksiin perustuvia tarkastuksia.

Eläintautitilanne maassa säilyi erinomaisena. Eläintautivalvonta perustuu vahvasti eläintautiepäilyjen välittömään ilmoittamiseen, mikä vuonna 2008 tapahtui vaatimus-

ten mukaisesti. Valvonta- ja seurantaohjelmien avulla tilanne vahvistettiin. Helposti leviäviä tai vaarallisia eläintauteja todettiin vuoden 2008 aikana 11 tilalla. Pernaruttotartunta todettiin yhdellä sonnilla sellaisella tilalla, jossa pernaruttoa todettiin myös vuonna 2004. Tilan maaperän arvellaan saastuneen aiempina vuosikymmeninä. Tartunta ei levinnyt muihin eläimiin eikä ihmisiin.

Newcastlentautia todettiin kuudella viestikyyhkysyä pitävällä tilalla. Lakkojen linnut lopetettiin, lakat desinfioitiin ja ympäristön siipikarjatilat ja muita lintuja pitävät tilat tutkittiin. Tartunta ei levinnyt muille tiloille eikä epidemiolla ollut kaupallisia vaikutuksia siipikarjatuotannossa. Kalojen verenvuotoseptikemiaa todettiin merialueella neljällä rajoitusalueella sijaitsevalla laitoksella. Yksittäisiä tartuntoja on todettu rajoitusalueella säännöllisesti myös aiempina vuosina eivätkä ne johtaneet erityistoimenpiteisiin alueella. Valvottavista eläintauodeista todettiin yhdellä keinosiemennykseen aiotulla sonnilla leukoosivasta-aineita. Tartunnan vahvistaminen leukoosiksi ei kuitenkaan ollut mahdollista, sillä sonni ehdittiin lopettaa ennen tarkempia tutkimuksia. Myös kontaktitiloilla suoritetut kattavat tutkimukset osoittautuivat kielteisiksi eikä sonnin tutkimustulos vaikuttanut Suomen leukoosivapaan maan asemaan.

Eläintautien seurantaohjelmat muutettiin riskiperusteisiksi ja varautumista sinikielitalouden maahantuloon jatkettiin.

EU-eläinsuojeluvälöntöjen kattavuus parani ankkojen ja hanhien tultua valvonnan piiriin. Riskiperusteisuus otettiin ensimmäistä kertaa käyttöön tarkastettavia tiloja valittaessa ja valvontakohteista 75 % valittiin riskiperusteisesti. EU-eläinsuojelutarkastuksia tehtiin 627 tuotantoeläintilalla ja laiminlyöntejä todettiin 22 %:lla tiloista (19 % v.2007). Vakavia laiminlyöntejä (ESL 44 §) ei todettu lainkaan. Epäilyyn perustuvissa tarkastuksissa tulokset vastasivat aiempia vuosia ja olivat otantoihin perustuvia tuloksia selvästi huonompia. Eläinkuljetusten EU-eläinsuojelutarkastuksia tehtiin 328 kpl, joissa laiminlyöntejä todettiin 11 %:ssa tarkastuksia.

Eläinlääkäreiden lääkkeiden käytön ja lääkekirjanpidon valvonta onnistui suunnitelman mukaisesti (100 %) ja tuotantotilojen valvonta kohtuullisesti (70 %). Lääkityskirjanpito lihanautakasvattamoissa oli hyvässä kunnossa, kalanviljelylaitoksilla oli usein huomautettavaa. Tuotantotilojen tarkastuksissa esille tulleet puutteet olivat kuitenkin lieviä ja niistä aiheutuvat käytännön riskit jäivät pieniksi. Eläinlääkäreistä 74 %:lla (48 kpl) todettiin jonkinasteisia epäkohtia lääkekirjanpidossa, lääkkeiden luovutusta koskevassa raportoinnissa tai muussa lääkitsemistä koskevan lainsäädännön noudattamisessa. Kaksi tapausta siirrettiin Eviran käsiteltäviksi, muiden osalta lääninhallitukset antoivat eläinlääkäreille ohjausta puutteiden korjaamiseksi.

Tuotantoeläinten sisämarkkinakauppaa, tuontia ja vientiä koskevat tarkastukset toteutuivat suunnitellusti. Sisämarkkinakaupassa virkaeläinlääkärit tarkastivat kaikki vientilähetykset ja tuontitarkastuksia tehtiin riittävässä laajuudessa, vaikka kaikkia tehtyjä tuontitarkastuksia ei raportoitu 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, kaupallisessa tuonnissa näitä todettiin vain muutama yksittäinen tapaus.

Täydentävien ehtojen valvonnassa eläinten terveyden ja hyvinvoinnin toimintakokonaisuudelle (eläinten rekisteröinti ja merkintä, eläinten hyvinvointi, salmonellavalvonta, eläintautien ilmoittaminen) asetetut tavoitteet saavutettiin aikataulussa ilman erityisiä ongelmia. Täydentävien ehtojen eläinten hyvinvointia koskevissa valvonnoissa (228 tilaa) laiminlyöntejä havaittiin n. 10 % tiloista, mikä oli hieman vähemmän kuin viime vuonna (v. 2007 13 %). Siipikarjan salmonellavalvontaohjelman osalta tarkastettiin 65 tilaa, joista kahdella tilalla (3 %) todettiin puutteita. Suurin osa laiminlyönneistä oli kuitenkin vähäisiä, eivätkä ne aiheuttaneet tukileikkauksia. Tukileikkauksia ehdotettiin

otannassa olleilla tiloilla vain kuudessa tapauksessa, joista viisi koski eläinten hyvinvointia ja yksi siipikarjan salmonellavalvontaohjelmaa. Muuta kautta viranomaisten tietoon tulleiden tapausten (nk. laajennusten) johdosta tukileikkauksia ehdotettiin eläinten hyvinvointivalvonnassa 26 tapauksessa ja siipikarjan salmonellavalvonnassa yhdessä tapauksessa. Eläinten rekisteröinnin ja merkitsemisen täydentävien ehtojen mukaisessa valvonnassa laiminlyönnejä todettiin 16 % tiloista (209 kpl). Näistä miltei puolet oli tiloja, joille laiminlyönneistä ei aiheutunut taloudellisia seuraamuksia. Eläintautien ilmoitusvelvollisuuden noudattamisen osalta ei havaittu laiminlyönnejä.

Eläinten rekisteröintiä ja merkitsemistä koskevien vaatimusten rikkomusprosentti on jatkuvasti melko korkea (44,1 %), mihin on osittain syynä hyvin yksityiskohtainen lainsäädäntö. Vakaviksi luokiteltavia puutteita todettiin 8,2 % valvotuista tiloista. Seuraamuksia näistä oli kuitenkin selvästi harvemmin kuin edellisellä vuonna, mikä kuvastaa sitä, että rikkomukset olivat lievempiä kuin aiemmin.

Tiloilla kuolleiden ja lopetettujen naudan raatojen hävittämisen valvonnan tehostaminen oli yksi vuoden 2008 erityistavoitteista (nk. EHO 2008-hanke). Valvonnan tehostaminen toteutui kiitettävästi ja vuoden aikana oltiin yhteydessä n. 600 tilaan puutteiden korjaamiseksi. Vuoteen 2007 verrattuna tilanne näyttää myös parantuneen ja eläimiä hävitettiin raatojen keräilyjärjestelmän kautta edellistä vuotta enemmän. Muulla tavoin keräilyalueella (hautaamalla) hävitetyt raadot (n. 3 660 kpl, v. 2007 n. 5 600 kpl) olivat lähinnä vasikoita ja nuoria eläimiä. Laitokset, joilta sivutuoteasetuksen mukaan edellytetään hyväksyntää, on nyt suurimmaksi osaksi hyväksytty vuoden 2007 erityistavoitteen ansiosta (EHO-hanke). Sen sijaan kunnaneläinlääkäreiden vastuulla olevista sivutuoteasetuksen mukaisista laitostarkastuksista jäi tekemättä 75 % (55 kpl), mitä ei voida pitää tyydyttävänä. Osittain tämä johtunee kunnaneläinlääkäreiden laajasta tehtäväkentästä, johon kuuluu valvontatehtävien lisäksi normaalit praktiikkatyöt, joista kiireelliset käynnit joudutaan hoitamaan ennen valvontatehtäviä. Joissakin kunnissa kärsitään myös resurssien ja sijaisten vähäisyydestä. Tilanne vaatii sen selvittämistä, onko laitostarkastuksia jatkossa lainkaan tarkoituksenmukaista säilyttää kunnaneläinlääkäreiden vastuulla. Toteutuneiden tarkastusten osalta puutteet tosin olivat lieviä. Haaskakäytön aloitusilmoituksia tehtiin jonkin verran edellisvuotta enemmän, mutta käyttöilmoituksia edelleen vain harvoin.

Kehittämistarpeet ja korjaavat toimenpiteet

Vakavia laiminlyönnejä 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 laiminlyönnejä 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 myöhempään uusintatarkastukseen, jos puutteen korjaaminen oli mahdollista.

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

Vaikka valvonnan riskiperusteisuus on otettu käyttöön jo useimmilla toimintakokonaisuuksien osa-alueilla, riskiperusteisuutta ja otantoja tulee edelleen kehittää ja näin varmistaa valvonnan resurssien oikea kohdentaminen. Mikrobilääkkeiden ostomäärät osoittautuivat erinomaiseksi kohdennusperusteeksi eläinlääkäreitä koskevassa valvonnassa. Suurin ongelma eläinten lääkitsemistä koskevassa valvonnassa on edel-

leen se, että valvonta ei ole lakisääteistä, vaan perustuu lääninhallitusten ja Eviran välillä vuosittain käytäviin tulosneuvotteluihin ja niiden pohjalta laadittaviin tulossopimuksiin. Tulossopimusprosessin onnistumisesta riippuen tarkastusten määrä voi vaihdella melkoisesti vuosittain tai tarkastukset voivat jäädä kokonaan tekemättä.

Täydentäviä ehtojen yhdenmukaista ID-valvontaa varten on jatkossa entistä tarkemmin määriteltävä rikkomusten laajuus, vakavuus, pysyvyys ja toistuvuus, mistä komissio antoi huomautuksen vuonna 2008 Suomeen tekemänsä tarkastuksen yhteydessä. Myös muut tarkastuksen yhteydessä tehdyt huomautukset on käyty läpi (mm. sanktiointikäytännöt) ja niiden korjaamiseksi ryhdytään tarvittaviin toimenpiteisiin.

Tiedonkeruu- ja käsittelyjärjestelmiä on tarpeen edelleen kehittää viranomaisvalvonnan tehostamiseksi. Yleisen eläinrekisterin ja pitopaikkarekisterin kehitystyötä jatketaan. Siipikarjatilojen valvonnan tehostamiseksi tarvitaan kattava siipikarjarekisteri ja vesiviljelylaitoksia koskevan rekisterin reaaliaikaisuutta tulee parantaa lähitulevaisuudessa. Valvonnan käyttöön tulee luoda koko viranomaisketjun kattava tietohallintojärjestelmä.

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

Lakisääteiseen valvontaan vaadittavista henkilöresursseista tulee huolehtia kaikilla tasoilla.

6.3 Elintarvikevalvonta

Toimintaympäristön muutokset

Elintarvikekaupan kansainvälistymiseen liittyy suuria haasteita niin elintarvikevalvonnalle, laboratorioille ja toimijoille 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. Vuoden 2008 suurin kansainvälinen elintarvikekriisi oli melamiini kiinalaisissa maitotuotteissa sekä EU:n sisämarkkinoiden irlantilaiseen dioksiinin saastuttamaan sianlihaan liittyvä kriisi. Nopean sähköisen tiedonvälityksen myötä on korostunut median herkkyys nostaa esiin nopeasti elintarvikkeiden turvallisuuteen liittyviä ongelmia. Toisaalta myös kuluttajat ovat entistä valveutuneempia ilmoittamaan ongelmista.

Ensisaapumisvalvonta valtiollistettiin 1.5.2008, jolloin vastuu ensisaapumisvalvonnasta siirtyi kunnilta Eviralle. Suunnittelutyö siirtyi Eviralle, mutta tarkastukset tilataan pääsääntöisesti kunnilta/kuntayhtymiltä.

Eviran organisaatiomuutos luo mahdollisuuksia elintarvikevalvonnan yhdenmukaistamiselle. Esimerkiksi lihantarkastuksen toiminnan ohjaukseen Eviraan perustettiin uusi lihantarkastus ja valvonta -yksikkö lihantarkastuksen yhdenmukaisuuden lisäämiseksi teurastamoissa.

Kuntien vastuulla olevan elintarvikevalvontaa ollaan kokoamassa muun ympäristöterveydenhuollon viranomaistoiminnan osana suurempiin alueellisiin yhteistoimintayksiköihin, joissa tulee olla riittävästi valvontahenkilöstöä (10 htv). Tämän uudistuksen myötä valvonnan yhtenäistämiseksi ja toisaalta valvontahenkilöstön erikoistumiselle luodaan paremmat edellytykset.

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. Tilalle on tullut suurempia yksiköitä; mm. kaksi kunnallista liikelaitosta sekä 14 yksityisiä laboratorioita. Vaikka laboratorioiden lukumäärä on vähentynyt, on paikallislaboratorioverkosto edelleen riittävän kattava elintarvikevalvonnan tarpeisiin Suomessa.

Valvonnan riskiperusteisuuden vaatimus, valvonnan oikea kohdentaminen ja valvonnan maksullisuus ovat luoneet paineita valvontakohteiden riskiluokittelun yhdenmukaistamiseen. Eivirassa on kehitetty elintarvikevalvontaa varten ATK-ohjelma (*Risk Sheriff*) elintarvikealan yritysten luokitteluun elintarviketurvallisuusriskin suuruuden perusteella. Luokittelumalli perustuu riskinarvioinnin periaatteisiin ja yritysten luokittelu tapahtuu *Risk Sheriff* -ohjelman avulla mahdollisimman ohjatusti ja harmonisoidusti kaikissa valvontayksiköissä. Ohjelma on kehitetty alun perin liha- ja kala-alan laitosten riskiluokitusta varten. Kehitystyötä tehdään myös muiden elintarvikehuoneistojen osalta, jotta ohjelma saadaan valvontaviranomaisten käyttöön vuodesta 2009 alkaen.

Tavoitteiden toteutuminen

Elintarvikelain mukaiseen valvontaan osallistuivat kunnat, lääninhallitukset, puolustusvoimat, Tulli, STTV (nyk. Valvira) sekä Evira. Viranomaisten valvonta perustuu niiden itsensä laatimaan elintarvikelain mukaisen valvontasuunnitelmaan, jonka laatimista Evira ohjeisti valtakunnallisella elintarvikevalvontaohjelmalla.

Yleisesti voidaan todeta, että elintarvikevalvonta onnistui kohtalaisen hyvin. Valvontaviranomaiset toteuttivat valvontaa pääasiassa suunnitelmallisesti ja hyvin, mutta sekä läänien että etenkin kuntien suorittamassa valvonnassa oli resurssivajauksesta johtuvia alueellisia puutteita.

Eviran vastuulla oleva ja valtion suorittama lihantarkastus ja eläinlääkinnällinen rajatarkastus sekä Tullin, STTV:n (nyk. Valvira) ja Puolustusvoimien vastuulla oleva elintarvikelain mukainen valvonta toteutuivat suunnitellusti. Myös näytteenotto ja näytteistä tehtävät analyysit toteutuivat suunnitellusti. Läänien tekemät tarkastukset toteutuivat suunnitellun mukaisesti osassa läänejä. Säteilyturvakeskus huolehti säteilyvalvonnasta elintarvikkeiden osalta.

Kansallisen salmonellavalvontaohjelman tulokset osoittivat edelleen, että suomalaisissa tuotantoeläimissä esiintyy salmonellatartuntoja erittäin vähän (< 1 %) ja esiintyvyyttä oli strategisesti asetettujen tavoitteiden mukainen. Hyvän salmonellatilanteemme vuoksi Suomelle EU:iin liittymisen yhteydessä myönnetty erityisvakuudet mahdollistavat tiukan salmonellan vastustamisen myös tuontilihan ja kananmunien osalta. EU:n ulkopuolisista maista Suomeen tuotavissa eläimistä saatavissa elintarvikkeissa ei salmonellaa todettu lainkaan. Ensisaapumispaikkavalvonnassa otetuissa viranomaisnäytteissä salmonella todettiin kahdesta erityistakuiden piiriin kuuluvasta lihaerästä (1.6 %). Kyseiset lihaerät palautettiin lähtömaihin ja näin voitiin estää salmonellan leviäminen. Salmonellan vastustamiseksi tehdyt toimenpiteet heijastuivat alhaisina ihmisten kotimaassa saatujen tartuntojen määrinä.

Komission päätöksellä toteutettiin vuonna 2008 erilliset kartoitustutkimukset kamylobakteerien ja salmonellan esiintyvyydestä broilereissa. Kamylobakteerilöydökset vastasivat pidempiaikaisia vuosiseurannan tuloksia (positiivisten broilerin osuus < 7 %). Salmonellaa ei broilereista todettu.

Vuonna 2008 aloitettiin kansallinen *Listeria monocytogenes* -bakteerin esiintyvyyden kartoitus kaupan olevista jalostetuista kalastustuotteista. Hanke jatkuu vuoden 2009 aikana. Vuoden 2008 aikana kaupoista otetuista näytteistä todettiin yksittäisiä korkeita

L. monocytogenes –pitoisuuksia. Niiden johdosta ryhdyttiin korjaaviin toimenpiteisiin alkuperälaitoksen hygieniavalvonnan suhteen.

Eläviä eläimiä ja eläimistä saatavia elintarvikkeita koskeva vierasainevalvontaohjelma toteutui suunnitellusti. Siinä todettiin vain yksi näyte, joka oli määräysten vastainen sen sisältämän lääkejäämän vuoksi. Kiellettyjen aineiden käyttöä ei todettu. Valvontaohjelmassa havaittiin määräysten vastaisia näytteitä alle 0,02 % (tavoite oli alle 0,3 %) lukuun ottamatta hirven ja poron sisäelimiä, joissa todettiin joitakin kadmium-ylityksiä. Valvontaohjelman tulokset ovat samaa tasoa kuin aikaisempinakin vuosina ja ne osoittavat, että eläinten lääkitsemiseen liittyviä säädöksiä on noudatettu Suomessa erittäin hyvin. Vierasainevalvontaohjelman toteuttamisella on suuri taloudellinen merkitys eläimistä saatavia elintarvikkeita jalostaville yrityksille sekä sisämarkkinakaupan ja ns. kolmasmaakaupan sujuvuudelle mm. Venäjän ja USA:n kanssa.

Kasvinsuojeluaineiden jäämävalvontaohjelma toimi hyvin. Tulokset osoittivat, että kasvinsuojeluaineiden käyttöön liittyvää lainsäädäntöä noudatettiin muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta hyvin. Ympäristöperäisten ja muiden vierasaineiden valvonnassa ja seurantatutkimuksissa on tutkittu Fusarium-toksiineja, nitraatteja, dioksiineja PCB:tä ja palonestoaineita ja laivanpohjamaalien orgaanisia tinayhdisteitä.

Ensisaapumisvalvonnan tarkastusten toteutumisessa oli ongelmia. Evira tilasi kunnilta ensimmäiselle valvontajaksolle (1.5. – 31.12.2008) 544 kpl tarkastusta, joista toteutui vain vajaa puolet (42 %). Tilannetta ei voi pitää mitenkään tyydyttävänä.

Pääosa elintarvikevalvonnasta on kuntien vastuulla. Kuntien valvonnassa on lisätty suunnitelmallisuutta vuonna 2006 voimaan tulleen elintarvikelain mukaisesti. Vuonna 2008 kuntien suunnitelmien mukaisista tarkastuksista (46 830 kpl) toteutui vain noin puolet (56 %) (24 kunnan tiedot puuttuvat). Laitokset tarkastettiin lähes kattavasti, mutta muiden kohteiden osalta tarkastusten ulkopuolelle jäi lähes puolet elintarvikehuoneistoista. Lisäksi raportoitiin suunnitelman ulkopuolisia tarkastuksia (noin 3 500 kpl) erilaisten kansallisten tai kansainväliseen kauppaan liittyvien epäilyjen yhteydessä. Näytteitä otettiin huomattavasti vähemmän kuin edellisinä vuosina. Näytemäärä on vähentynyt lähes puoleen vuoden 2004 tasosta. Siihen on vaikuttanut osaltaan se, että yritykset ovat sisällyttäneet näytteenottoa ja tutkimusta entistä useammin oma-valvontasuunnitelmiinsa. Viranomaisnäytteenotto kohdistui eniten eläimistä saataviin elintarvikkeisiin ja tutkimukset keskittyivät mikrobiologiseen (71 %) ja aistinvaraiseen laatuun (25 %). Tuotevalvonnan tutkimukset (lisäaineet, muu koostumus, vieraat aineet ja pakkausmerkinnät) muodostivat vain 4,5 % kuntien tutkimuksista. Määräysten vastaisia tuotteita raportoitiin 1 919 kpl, mutta niistä vain 59 % johti toimenpiteisiin.

Kunnallisten valvontayksiköiden välillä oli 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 kolmeen 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.

Alkutuotannon valvonta ei edelleenkään toimi kunnissa täydellä teholla. Monissa kunnissa tiedot alkutuotantopaikoista ovat vajavaiset eikä valvontaa sen vuoksi ole voitu sisällyttää kunnan elintarvikevalvontasuunnitelmaan. Osa kunnista on valvonut mai-

dontuotantotiloja suunnitelman mukaisesti ja osa ei ole sisällyttänyt alkutuotantoa lainkaan suunnitelmiinsa. Suunnitelluista tarkastuksista toteutui vain hieman yli puolet.

Kuntien vastuulla olevien liha-alan laitosten valvonnan tehokkuudessa, virallisen valvonnan laadussa ja yhdenmukaisuudessa on ollut puutteita. Evira puuttui tähän epäkohtaan v. 2008 järjestämällä 21 koulutustilaisuutta viranomaisille ja toimijoille. Niissä käsiteltiin omavalvontaa ja laitosten uudelleen hyväksymisen edellytyksiä.

Erot valvonnan toteuttamisessa eri kunnissa sekä vähäinen pakkokeinojen käyttö heikensivät valvonnan vaikuttavuutta ja sitä kautta elintarviketurvallisuutta. Raportoitujen elintarvikevälikatteiden epidemioiden määrä (noin 40 kpl) pysyi kuitenkin edellisvuosien tasolla. Tämä johtunee paljolti toimijoiden omavalvonnan tehostumisesta sekä suhteellisen onnistuneesta valvonnasta resurssivajauksesta huolimatta.

Lääninhallitukset tekivät v. 2008 75 kunnallisen valvontayksikön suunnitelmista arvioinnin. Suunnitelmia verrattiin lainsäädännön vaatimuksiin sekä Valtakunnalliseen elintarvikevalvontaohjelmaan (EVO). Puutteita todettiin tarkastusten sisällön määrittelyssä, tarkastusten riskiperusteisuudessa, näytteenotto- ja tutkimussuunnitelmissa sekä suunnitelmien toteutumisen arvioinnissa. EVO oli huomioitu puutteellisesti.

Kehittämistarpeet ja korjaavat toimenpiteet

Lihantarkastus

Kunnan suorittaman lihantarkastuksen ohjaamiseen ja kouluttamiseen tulee kiinnittää entistä enemmän huomiota. Tarkastuseläinlääkärien tekemää lihantarkastustilastointia tulee kehittää. Lihantarkastuksessa voidaan lisätä riskiperusteisuutta elintarvikeketjua koskevaa tietoa hyödyntämällä ja kehittämällä visuaalista lihantarkastusta.

Ensisääpumisvalvonta

Valvontaa tullaan kehittämään vaikuttavuuden ja tehokkuuden parantamiseksi eri toteutusvaihtoehtoja vertailemalla. Tarkastusten suunnitelmien mukaista toteuttamista valtakunnallisesti tullaan valvomaan aiempaa paremmin.

Alkutuotanto

Alkutuotantopaikat tulee sisällyttää kuntien elintarvikevalvontasuunnitelmiin. Viranomaisten tulee kannustaa toimialoja arvioituttamaan Evirassa hyvän käytännön ohjeitaan.

Olosuhdevalvonta ja tuotevalvonta

Valvonnan tärkeänä ja pitkäjänteisenä 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.

Omavalvonnan parantaminen valvontakohteissa on myös keskeinen kehittämiskohde. Toimijoita tulee kannustaa laatimaan hyvän käytännön ohjeita sekä arvioituttamaan niitä Evirassa ja noudattamaan niitä osana omavalvontaansa. Myös tuotevalvonta tulee sisällyttää omavalvontaan.

Valvontaa tulee suunnata nykyistä enemmän tuotantoprosessien valvontaan. Tuotevalvontaa tulee kehittää paikallistasolla siten, että tämän sektorin valvonnan tarve otetaan huomioon kunnan valvontasuunnitelmissa. Pienten yritysten kohdalla vaatimuksia ja valvontaa sovellettaessa tulee ottaa huomioon nykyistä paremmin toiminnan riskit. Nämä seikat tulee ottaa huomioon koulutuksessa.

Muuta

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 epidemia-tietoja voidaan hyödyntää valvonnassa ja koulutuksessa. Eviran tulee ohjeistaa kuntia lähettämään selvitysilmoitus Eviraan heti, kun kaikki tarvittavat tutkimustulokset ja selvitykset ovat koossa. Evira kehittää ruokamyrkytysrekisterin sähköiseen muotoon, jolloin toisaalta kuntien raportointi helpottuu ja toisaalta ajantasaisten yhteenvetojen tekeminen Evirassa onnistuu.

Suuressa osassa kuntia ei ole ollut riittävästi elintarvikevalvonnan henkilöresursseja useisiin vuosiin. Resurssiongelmia ei ole pystytty ratkaisemaan, vaikka valvonnasta on voitu periä maksu toimijoilta. Maksullisuutta ei ole vielä pantu täytäntöön läheskään kaikissa kunnissa ja vain harvoissa tapauksissa perityt maksut on kohdennettu kunnan elintarvikevalvonnan hyväksi. Kuntia tulee muistuttaa toisaalta henkilöresurssivajauksesta ja toisaalta maksujen ohjaamisesta elintarvikevalvonnan käyttöön. Maksujen kohdentamista henkilöresurssivajeen korjaamiseen on pidettävä erittäin merkittävänä ratkaisumahdollisuutena vajeen korjaamiseen.

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), jota hyödynnetään koulutuksessa.

7. VALMIUS- JA VAROSUUNNITELMAT

Eviran valmisteilla oleva varosuunnitelma sisältää toimet, joilla normaalitoiminnassa varaudutaan ennalta toimialueen selviytymiseen ongelmallisissa erityistilanteissa. Valmiussuunnitelma sisältää ne konkreettiset toimenpiteet, resurssit, vastuut ja valtuudet, joilla organisaatiossa toimitaan, kun tilanne on edennyt normaalitilanteesta pidemmälle erityis- tai poikkeustilanteisiin.

Koko Eviran toiminnan yhdistävän valmiussuunnitelman laatiminen aloitettiin vuonna 2008 ja sen valmistelu jatkuu vuonna 2009 osana koko MMM:n hallinnonalan varautumissuunnittelua.

Osallistuminen valmiusharjoituksiin vuonna 2008

Osallistumalla toisten tahojen järjestämiin valmiusharjoituksiin ja toteuttamalla itse toimialueiden valmiusharjoituksia Evira harjoittelee käytännössä toimenpiteitä, joilla varmistetaan tehtävien mahdollisimman häiriötön hoitaminen tilanteissa, jotka edellyttävät yleensä valtion keskushallinnossa useamman organisaation ja hallinnonalan sekä eri toimijoiden (yritykset, teollisuus, kauppa, tuottaja- ja neuvontajärjestöt jne.) nopeaa ja suunnitelmallista yhteistoimintaa ja viestintää.

Vuonna 2008 järjestettiin OLKI-08 – säteilyharjoitus Olkiluodon ydinvoimalassa. MMM:n hallinnonalalta harjoitukseen osallistuivat ministeriön lisäksi Evira, Mavi, Satakunnan TE-keskus sekä Tike. Harjoituksessa huomattiin, että yhteistyössä ja vastuunjaossa on vielä parantamisen varaa. Harjoitus nähtiin tärkeäksi, sillä harjoitustilanne oli realistinen ja ministeriön vastuualueella keskeinen uhka. Evira osallistui myös MMM:n, STM:n ja THL:n kanssa EU:n laajuiseen elintarviketurvallisuutta koskevaan AEOLUS- valmiusharjoitukseen, joka keskittyi lähinnä jäsenvaltioiden ja EFSA:n tiedonvälitysjärjestelmän testaamiseen. Lisäksi Etelä-Suomen lääninhallitus järjesti TOI-VO-08-valmiusharjoituksen, jossa harjoiteltiin tulvien aiheuttamia erityistilanteita.

Suomi osallistui lisäksi yhdessä muiden Pohjoismaiden ja Baltian maiden kanssa järjestettyyn sinikielitaudin valmiusharjoituksen HOT AIR 2008, jossa harjoiteltiin kriisikeskuksen käyttöä ja yhteistyötä muiden maiden viranomaisten kanssa sekä suunniteltiin toimenpiteitä kuvitellussa epidemiatilanteessa taudin leviämisen ehkäisemiseksi yhdessä Eviran sekä läänin- ja valmiuseläinlääkäreiden kanssa. Lisäksi Evira suunnitteli mäntyankeroista koskevan vuoden 2009 alussa toteutetun kansallisen kriisivalmiusharjoituksen.

Valmius- ja varosuunnitelmat

Valvontaviranomaisten tulee varautua ennakolta tehtäväalueella mahdollisesti syntyviin erilaisiin ja eri vakavuusasteen kriiseihin (normaalioloista laajeneviin erityistilanteisiin tai poikkeusoloihin), joita voi esiintyä Suomessa tai sen lähialueilla, tai jotka liittyvät kansainväliseen toimintaan. Viranomaisten valmius- ja varosuunnittelun perustana ovat toimialaa ja varautumista koskeva lainsäädäntö ja asiaa koskevat ohjeet, henkilövaraukset, kouluttaminen sekä toiminnan turvaamista koskeva varmuusvarastointi. Eviran yksittäisillä tehtäväalueilla on olemassa valmius- ja varosuunnitelmia, joita päivitetään vuosittain. Niiden päivittämiseen voi liittyä myös varautumiseen liittyvien toimintaohjeiden laatimista.

- Eläintautien toimintakokonaisuuden valvonnassa Evira hyväksyy läänien alueelliset valmiussuunnitelmat keskeisten helposti leviävien eläintautien varalta vuosittain. Teurastamoiden valmiussuunnitteluohjeet ovat miltei valmiit. Myös virologian tutkimusyksikön laboratoriovalmiussuunnitelma on viimeisteltävänä.
- Elintarviketurvallisuuden toimintakokonaisuuteen liittyy kuntaviranomaisten valmiussuunnittelu. Evira osallistui STM:n johtamassa työryhmässä STM:n vuonna 2000 julkaiseman oppaan päivitykseen. Opas on tarkoitettu kunnille ympäristöterveyden erityistilanteiden varautumissuunnitelmien laatimiseksi.
- Kasvintuotannon edellytysten ja kasvinterveyden toimintakokonaisuudessa valmistui vuonna 2008 uutena perunan tumman rengasmädän varalle varosuunnitelma.

Kehittämiskohteet

Eviran valmius- ja varosuunnittelun kehittämiskohteet, toimenpiteet ja aikataulu on kuvattu taulukossa 7.

Taulukko 7. Kehittämiskohteet, -toimenpiteet ja -aikataulu.

a). Vuoden 2007 kehittämiskohteiden toteuma

Kehittämiskohteet 2007	Kehittämistoimenpiteet ja aikataulu	Toteuma vuonna 2008
Valmius- ja varosuunnittelun tilanne kartoitetaan ja tarvittaessa ryhdytään toimenpiteisiin niiden saattamiseksi ajan tasalle	Myös Eviralle laaditaan valmius- ja kriisiviestintäsuunnitelma sekä tarvittavat toimintaohjeet (yhteistyöryhmä aloittanut toimintansa vuonna 2008). Valmiusharjoituksia hyödynnetään tekemällä raportit harjoituksista, joissa analysoidaan kehittämiskohteet. Valmiusharjoitusten tulosten perusteella asetetaan tavoitteet ja toimenpiteet harjoitusten sekä varsinaisen kriisitoiminnan kehittämiseksi. Kartoitetaan Eviralle todennäköisimmät uhkamallit ja harjoitellaan niistä selviämistä teoriassa ja käytännössä. Kartoitetaan eri tehtäväalueiden valmius- ja varosuunnitelmien tarve, päivitetään ja laaditaan tarpeelliset	Eviralle laaditaan valmiussuunnitelma vuoden 2009 kuluessa sekä tarvittavat toimintaohjeet. Jatkuu edelleen. Jatkuu edelleen. Jatkuu edelleen.

	suunnitelmat.	
--	---------------	--

b) Uudet kehittämiskohteet 2008

Kehittämiskohteet 2008	Kehittämistoimenpiteet ja aikataulu
Valmius- ja varosuunnittelun tilanne kartoitetaan ja tarvittaessa ryhdytään toimenpiteisiin niiden saattamiseksi ajan tasalle	Järjestetään kriisitiedottamiseen keskittyvää koulutusta vuonna 2009.

8. VALVONNAN PUOLUEETTOMUUDEN TURVAAMINEN

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 pyrkinyt parantamaan oman henkilöstön ammattitaitoa mm. hallintopäätösten tekemistä koskevalla ohjeella ja sisällyttämällä ko. osa-alueen osaksi uusien työntekijöiden perehdyttämistä.

Hallintolaissa olevien periaatteiden ja menettelysäännösten samoin kuin muiden hallintotoimintaa koskevien säännösten noudattamista Eviran toiminnassa arvioidaan tuomioistuimissa sekä eduskunnan oikeusasiamiehen ja oikeuskanslerin toimesta. Vuonna 2008 tuli vireille muutamia tapauksia, jotka käsittelevät mm. hallintolain noudattamista. Vireille tulleissa tapauksissa kantelijat ovat kiinnittäneet huomiota mm. käsittelyajan pituuteen, kantelijan käsityksen mukaan puutteelliseen ohjeistukseen, viranomaisen oikeuteen antaa ohjeita tai yleisiä määräyksiä sekä siihen, että Evira ei ole vastannut virastolle tulleeseen kyselyyn.

Järjestelmällistä valvonnan asiakaspalautteen käsittelyjärjestelmää luodaan parhailaan Evirassa, joten asiakaspalautteesta ei toistaiseksi ole tehty laajemmin johtopäätöksiä. Vuonna 2008 tehdyn asiakastytyväisyyskyselyn perusteella Eviraa pidettiin rehellisenä, asiantuntevana ja luotettavana, mutta asioiden käsittelynopeuteen tulee kiinnittää huomiota.

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

9. VIRANOMAISTEN PÄTEVYYDEN TURVAAMINEN

Valtaosa valvontaa tekevästä henkilöstä toimi virkasuhteessa valtionhallinnon organisaatioissa. Heillä on aina viran edellyttämä peruskoulutus. Koulutus on vähintään opistotasoinen, monissa tehtävissä vaaditaan ylempi korkeakoulututkinto. Muut valvontaa tekevät henkilöt toimivat myös virkavastuulla ja heidän koulutuksellaan oli vastaavat vaatimukset.

Eviran, Tullin, STTV:n (nyk. Valvira) 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.

Kasvintuotannon edellytykset ja kasvinterveys

Evira järjesti säännöllistä koulutusta TE-keskusten tarkastajille, valtuutetuille tarkastajille ja muille valvontaan osallistuvilla tahoilla. Useilla valvonnan tehtäväalueilla järjes-

tettiin 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. Yhtenäisten toimintatapojen luominen oli keskeisellä sijalla.

Syventävää, tiettyihin teemoihin keskittyvää koulutusta järjestettiin mahdollisuuksien mukaan. Tähän koulutukseen olisi tarvetta enemmänkin, mutta siihen ei ole voitu tässä vaiheessa kohdistaa riittävästi resursseja.

Valvontaa tekevät tarkastajat osallistuivat koulutuksiin pääsääntöisesti kattavasti, mutta sijaisten osallistumisessa koulutuksiin oli jonkin verran puutteita.

Eläinten terveys ja hyvinvointi

Evira järjestää joka toinen vuosi peruskoulutuksen, ns. virkaeläinlääkärikurssin, jolla käsitellään mm. lainsäädäntöä, hallintomenettelyjä sekä eläinten terveys- ja hyvinvointiasioita (järjestettiin vuonna 2008). Täydennyskoulutusta ajankohtaisista aiheista antoivat Evira ja lääninhallitukset ja niitä täydennettiin ohjeistuksella ja alueellisilla työpäivillä. Syventävää koulutusta järjestettiin useilla eri tehtäväalueilla (eläinlääkinnällinen rajatarkastus, eläinsuojeluvalvonnan toimenpiteet, eläinten lääkitseminen, täydentävät ehdot, sivutuoteasetuksen täytäntöönpano, eläintautivalvonta ja eläintautivastustus, eläinten sisämarkkinakauppa, lemmikkien laitton tuonti sekä eläinten rekisteröinti ja merkitseminen). Valmiuseläinlääkäreille järjestettiin säännöllistä valmiuskoulutusta sekä Pohjoismaiden ja Baltian maiden kanssa yhteinen eläintautivalmiusharjoitus.

Virkaeläinlääkärien osallistuminen koulutuksiin oli kattavaa, käytännössä kaikki osallistuivat useisiin koulutuksiin vuosittain. Toimintatavoissa on kuitenkin eroja ja viranomaistoiminnassa jonkin verran alueellisia vaihteluita.

Elintarviketurvallisuus

Evira ja lääninhallitukset antoivat kuntien valvontaviranomaisille täydennyskoulutusta ajankohtaisista aiheista ja niitä täydennettiin ohjeistuksella ja alueellisilla työpäivillä. Lääninhallitukset antoivat kunnille koulutusta 57 päivää.

Järjestelmällistä perehdytystä ja täydennyskoulutusta tarvittaisiin toiminnan volyyymiin nähden lisää, koska toimintatavoissa on edelleen eroja ja viranomaistoiminnassa on alueellisia vaihteluita.

Kouluttamiseen ei ollut riittävästi resursseja, jolloin toimijoiden neuvonta ja opastus jäi usein yleiselle tasolle. Puolustusvoimat koulutti elintarvikevalvontahenkilöstöään ja uusissa rekrytoinneissa huomioitiin elintarvikeosaaminen. STTV:n (nyk. Valvira) henkilökunta osallistui elintarvikekoulutuksiin mahdollisuuksiensa mukaan.

Valvontaviranomaiset ovat ammatillisesti hyvin peruskoulutettuja, mutta usein opinnot ovat suuntautuneet enemmän ympäristö- kuin elintarvikeasioihin. Viranomaiset tuntevat valvottavan kentän ja ymmärtävät toimintatavat ja olosuhteet, mutta valvonnan yhteneväisyyttä ohjeiden mukaiseksi tulee kehittää. Hallinnollisessa osaamisessa viranomaisten toimintatavoissa on eroja, joihin tulisi kiinnittää enemmän huomiota.

Kehittämiskohteet

Viranomaisten pätevyyden turvaamiseen liittyvät kehittämiskohteet sekä toimenpiteet aikatauluineen on esitetty taulukossa 9.

Taulukko 9. Viranomaisten pätevyyden turvaamiseen liittyvät kehittämiskohteet, -toimenpiteet ja –aikataulu.

Kehittämiskohde 2007	Kehittämistoimenpide ja –aikataulu	Toteuma vuonna 2008 ja jatko-työ vuonna 2009
Kouluttautumisesta ei ole olemassa kattavaa rekisteriä.	Eviran koulutusrekisteri otetaan käyttöön syksyn 2008 aikana.	Rekisteri kilpailutettiin syksyn 2008 aikana, koekäyttö alkoi keväällä 2009.
Ei ole kartoitettu, suunnataanko koulutusta todellisen tarpeen mukaisesti.	Koulutustarvetta kartoitetaan Eviran ja lääninhallitusten työryhmässä vuoden 2009 aikana.	Kartoitus kuuluu Eviran valvonnan koulutustyöryhmän tehtäviin. Eviran ja lääninhallitusten välinen koulutuksen yhteistyöryhmä lakkautettiin ja tehtävät siirrettiin valvonnan koulutusryhmälle.
Koulutuksen vaikuttavuuden arviointeja ei ole tehty.	Auditoinnit monivuotisen auditointisuunnitelman mukaan.	Auditoinnit aloitettiin ja niitä jatketaan vuonna 2009.

10. VALVONNAN AUDITOINTI

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

Eviran valvonnan sisäisen auditoinnin suunnittelua, yhteensovittamista ja ohjausta varten on asetettu valvonnan auditointiin yhteistyöryhmä, jonka toiminnasta vastaa valvonnan auditointipäällikkö. Toimivaltaiset valvontaviranomaiset vastaavat osaltaan oman toimintansa auditointien suunnittelusta, koulutuksesta ja auditointeihin tarvittavista resursseista.

Vuoden 2008 tavoitteiden toteutuminen

1. Auditointien kehittämissyhteistyön käynnistäminen eri viranomaisten kanssa

Elintarvikevalvontaketjun muita viranomaisia pyydettiin nimeämään edustajansa elintarvikevalvontaketjun auditointien koordinoitiryhmään, joka aloitti toimintansa vuonna 2009. Ryhmän tehtävänä on valmistella, sovittaa yhteen, ohjata ja yhtenäistää elintarvikevalvontaketjun auditointijärjestelmää ja sen raportointia sekä siihen liittyvää koulutusta. Ryhmä muun muassa seuraa viranomaisten auditointisuunnitelmien laatimista ja toteutumista, suunnittelee ja koordinoi auditointiprosessin viranomaisten välillä sekä kehittää auditointiohjeistusta ja dokumentointia.

2. Auditointikoulutuksen järjestäminen ja muun auditointivalmiuden lisääminen

Vuonna 2008 auditointikoulutuksen pääpainona oli kouluttaa uusia auditointia ja auditointitavara olevia sekä lisätä auditointivalmiutta yleensä. Eviran valvontaosasto järjesti valvontaketjun viranomaisille kolme puolen päivän koulutusta, joihin osallistui yhteensä 43 henkilöä. Lisäksi suunniteltiin vuoden 2009 koulutustilaisuuksia.

Auditointien liittyvät menettelytavat kuvattiin auditointien yleisohjeessa ”Eviran valvonnan auditointien toimintaohje” sekä ”Auditoinnin käsikirjassa”.

3. Auditointien monivuotinen- ja vuosisuunnittelu sekä toteutus

Eviran yksiköiden vastuulla olevaa valvontaa auditointiin vuonna 2008 sisäisinä auditointeina vuosisuunnitelman mukaisesti noudattaen pääosin monivuotista auditointisuunnitelmaa. Eviran yksiköt auditoinvat myös TE-keskusten ja valtuutettujen tarkasta-

jien toimintaa. Vuosisuunnitelmaan sisältyvistä auditointiaiheista suoritettiin yhteensä 25 aihealuetta, toteuma oli 71 %. Yksi aihealue voi sisältää useita erillisauditointeja, esimerkiksi luomutuotannon tarkastajien auditointeja suoritettiin yhteensä 14 kappaletta. Tarkastuseläinlääkärien auditointeja USA-vientiä harjoittavissa laitoksissa (4 kpl) suoritettiin kerran kuukaudessa.

Eviran auditoinneissa kirjattuja vahvuuksia ovat olleet mm. hyvä henkilöstön perehtyneisyys lainsäädäntöön ja työtehtäviin, näytteenoton suunnittelu sekä asiantuntijoiden käyttö. Auditoinneissa löydetty kehittämiskohteet liittyivät mm. valvontasuunnitelmien kehittämiseen, ohjeiden laatimiseen tai kehittämiseen sekä yhteistyömuotoihin Evirassa. Vuoden 2009 painopistealueita Evirassa ovat mm. valvonnan työnjaon, prosessien ja toiminnan organisoimisen kehittäminen. Auditointien riippumattomuuteen pyritään suunnittelukauden loppupuolella.

Lisäksi kehitettiin valvonnan auditoinnin apuvälineeksi *desk study* -tyyppistä ennakkokyselyä, pilottina pitopalvelutoiminnan valvonta, jossa kaikkiin kunnallisiin elintarvikevalvontayksiköihin tehtiin kysely pitopalvelujen valvonnan järjestämisestä. Tavoitteena oli apuvälineen kehittämisen lisäksi pitopalvelujen valvonnan tason ja ongelmien korjaus sekä jo kehitettyjen ohjeiden ja työvälineiden saaminen yhteiskäyttöön.

Auditointiraportit ovat julkisia ja ne on tallennettu Eviran tiedonhallintasuunnitelman mukaisesti.

Lääninhallitukset suorittivat kunnaneläinlääkärien tekemien EU-eläinsuojelutarkastusten auditointeja 8 kpl.

Lääninhallitusten tekemät kuntien elintarvikevalvonnan auditoinnit (VAMU)

Lääninhallitukset ovat tehneet vuosittain tulossopimusten mukaisesti Eviran ohjauksessa kunnallisen elintarvikevalvonnan auditointeja vuodesta 2005 Eviran laatimassa auditointiohjeessa olevia kriteereitä noudattaen. Näistä auditoinneista laaditut raportit julkaistaan pääosin lääninhallitusten kotisivuilla internetissä. Vuonna 2008 lääninhallitukset suorittivat yhteensä 23 kuntien elintarvikevalvonnan auditointia. Ohjeet lääninhallituksille kyseisiä auditointeja varten päivitettiin maaliskuussa 2008.

Evira laati kunnallisen elintarvikevalvonnan arvioinnista vuosilta 2006 - 2007 julkaisun (Eviran julkaisu 8/2008), johon on koottu tietoja mm. VAMU-auditoinneista. Hyvä tulos vaatimuksenmukaisuudesta oli saatu liittyen esimerkiksi valvontahenkilöstön pätevyyteen, valvontakohdetiedostojen ajantasaisuuteen sekä toimintaraportointiin. Kehittämiskohteet liittyivät mm. valvontakohdekohtaisiin näytteenotto- ja tutkimussuunnitelmiin, ruokamyrkytysepidemioiden selvittämiseen sekä johtopäätöksiin valvontasuunnitelman toteutumisesta.

FVO:n tekemät tarkastukset

Komissio toteutti Suomessa vuonna 2008 kolme missiota: elintarvikehygienian-, jäljitettävyyden- ja pakkausmerkinnät -mission, täydentävien ehtojen valvonta -mission sekä maaprofiilin päivitysmission. Missioissa havaitut poikkeamat on raportoitu kyseisten missioiden raporteissa ja niihin on reagoitu asiaankuuluvalla tavalla.

Taulukko 10. Auditointeihin liittyvät kehittämiskohteet, toimenpiteet ja aikataulu sekä kehittämiskohteiden toteuma vuonna 2008.

Kehittämiskohde 2007	Kehittämistoimenpide ja aikataulu	Toteuma vuonna 2008 ja jatko-työ vuonna 2009
Auditointijärjestelmän kattavuus koko valvontaketjussa on varmistettava suunnitelmakaudella. Kaikilla valvonnan tasoilla auditointeja on liian vähän.	Auditointien kattavuus varmistetaan valvonnan strategisen suunnittelun sekä monivuotisen auditointisuunnitelman laatimisen yhteydessä ja tulossopimuksissa, v. 2008 -.	Auditointien kattavuus kuvattiin elintarvikevalvontaketjun auditointistrategiassa ja monivuotisessa auditointisuunnitelmassa, jotka vahvistettiin alkuvuodesta 2008.

Riippumattomia auditointeja on liian vähän.	Kehitetään auditointijärjestelmää koko valvontaketjussa, v. 2008 -.	Auditointien toteutus valvontaketjussa aloitettiin 2008; riippumattomuutta kehitetään suunnittelukauden aikana.
Auditoijilta puuttuu usein riittävä rutiini erityisesti sisäisissä auditoinneissa. Auditoijilla on vaikeuksia ottaa kantaa toiminnan tehokkuuteen ja tarkoituksenmukaisuuteen. Sanallisen palaute rajoittuu usein korjaavaan palautteeseen kannustavan ja kehittävän sijasta.	Vahvistetaan auditointiosaamista. Koulutusta ja käytännön harjoittelua lisätään vuonna 2008 ja tehostetusti vuodesta 2009 alkaen.	Auditointiosaamista vahvistettiin aloittamalla auditoinnit vuonna 2008. Lisäksi järjestettiin kolme koulutustilaisuutta. Auditointikoulutusta jatketaan vuonna 2009.
Auditointikulttuuria ja -ilmapiiriä tulee kehittää.	Auditointien merkitystä valvonnan laadun varmistamiseksi ja toiminnan jatkuvan parantamisen työvälineenä korostetaan entisestään strategiatyössä ja koulutuksessa.	Elintarvikeketjun valvontastrategiassa on suunniteltu auditointien painopistevuoden toteuttaminen vuonna 2010. Auditointikulttuuria kehitettiin koulutusten avulla ja kehittämistyötä jatketaan.

11. TOIMINTAKENTÄN MUUTOKSET

Keskeiset hallinnon kehittämishankkeet

ALKU-hanke

ALKU on valtiovarainministeriön koordinoima aluehallinnon uudistamishanke, joka pohjautuu Matti Vanhasen II hallituksen hallitusohjelman linjauksiin. Hanke käynnistyi kesällä 2007.

Uudistamishankkeen tavoitteena on kansalais- ja asiakaslähtöisesti, tuloksellisesti ja tehokkaasti toimiva aluehallinto. Tarkoituksena on myös mm. selkiyttää aluehallinnon viranomaisten työnjakoa ja luoda selkeä työnjako aluehallinnon sekä ministeriöiden ja muun keskushallinnon välillä. Lisäksi halutaan karsia lainsäädännön, hallinnon ja tietotekniikan kehittymisen myötä tarpeettomiksi käyneitä ja käyviä tehtäviä.

Muutos koskee lääninhallituksia, TE-keskuksia, alueellisia ympäristökeskuksia, ympäristölupavirastoja, tiepiirejä ja työsuojelupiirien työsuojelutoimistoja sekä poliisia. Niiden tehtävät kootaan ja uudelleen organisoidaan vuoden 2010 alusta lähtien kahteen uuteen viranomaiseen, aluehallintovirastoon (AVI) ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukseen (ELY).

Uudistuksessa vahvistetaan samalla maakunnan liittojen roolia aluekehitysviranomaisena kokoamalla liittoihin alueellisia kehittämistehtäviä ja niiden resursseihin liittyvää päätösvaltaa. Metsäkeskukset kytketään toiminnallisesti valtion aluehallinnon yhteyteen.

Aluehallintovirasto

Aluehallintoviraston tehtäväksi on määritelty alueellisen yhdenvertaisuuden tukeminen hoitamalla lainsäädännön toimeenpano-, ohjaus- ja valvontatehtäviä. Tehtävät ovat pääasiassa nykyisten lääninhallitusten, ympäristölupavirastojen, alueellisten ympäristökeskusten, työsuojelupiirien ja poliisin tehtäviä. Virasto tulee tukemaan alueellista yhdenvertaisuutta hoitamalla kootusti lupa-, valvonta- ja oikeusturvatehtäviä alueilla. Sen tehtävänä on myös edistää perusoikeuksien ja oikeusturvan toteutumista, peruspalvelujen saatavuutta, ympäristönsuojelua, ympäristön kestävästä käytöstä, sisäistä turvallisuutta sekä terveellistä ja turvallista elin- ja työympäristöä alueilla. Virasto tulee toimimaan yhteistyössä kuntien ja valtion paikallishallinnon kanssa.

Aluehallintovirastoja tulee olemaan kuusi, joilla on kuusi päätoimipaikkaa (Rovaniemi, Oulu, Mikkeli, Hämeenlinna, Turku ja Vaasa) ja kuusi toimipaikkaa (Helsinki, Tampere, Jyväskylä, Kouvola, Kuopio ja Joensuu).

Aluehallintoviraston vastuualueet ovat:

- Peruspalvelut, oikeusturva ja luvat
- Poliisi
- Pelastustoimi ja varautuminen
- Ympäristöluvut
- Työsuojelu.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten tehtäväksi on määritelty alueellisen kehittämisen tukeminen hoitamalla valtionhallinnon toimeenpano- ja kehittämistehtäviä alueilla. Keskusten tehtävät ovat pääasiassa nykyisten TE-keskusten, tiepiirien, alueellisten ympäristökeskusten ja lääninhallitusten tehtäviä.

Keskus tulee tukemaan alueellista kehittämistä hoitamalla valtionhallinnon toimeenpano- ja kehittämistehtäviä alueilla. Sen tehtävänä on lisäksi edistää yrittäjyyttä, työmarkkinoiden toimintaa, osaamista ja kulttuuria, liikennejärjestelmän toimivuutta ja liikenteen turvallisuutta, hyvää ympäristöä sekä luonnon ja luonnonvarojen kestäväää käyttöä alueilla sekä työvoiman maahanmuuttoa. Keskus tulee toimimaan yhteistyössä maakunnan liittojen kanssa.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksia tulee olemaan 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).

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen vastuualueet ovat:

- Elinkeinot, työvoima, osaaminen ja kulttuuri
- Liikenne ja infrastruktuuri
- Ympäristö ja luonnonvarat.

Laki ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueista

Hallitus on tehnyt esityksen ympäristöterveydenhuollon yhteistoimintalaiksi (HE 51/2009). Esityksen mukaan kunnalla tai yhteistoiminta-alueella on oltava ympäristöterveydenhuollon tehtävien hoitamiseksi vähintään 10 henkilötyövuotta vastaavat henkilöresurssit, ottaen kuitenkin huomioon paikalliset erityistekijät. Esityksen mukaan kunnan on tehtävä päätös yhteistoiminta-alueeseen kuulumisesta vuoden 2009 loppuun mennessä. Mikäli kunta, joka ei täytä em. henkilöstöresurssia, ei tee päätöstä yhteistoiminta-alueeseen kuulumisesta, valtioneuvosto päättää kunnan kuulumisesta yhteistoiminta-alueeseen viimeistään 30. päivänä kesäkuuta 2011. Lakiesityksen mukaisten yhteistoiminta-alueiden tulee olla toiminnassa vuoden 2013 alusta.

Kemikaalivirastohanke

STM:n hallinnonalalla vuonna 2007 aloitetun hallinnon kehittämisselvityksen 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 on hyväksytty valtioneuvoston tasolla. Asian jatkovalmistelua varten on asetettu valmisteluorganisaatio työryhmineen. 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

Raportointiohjeet ja aikataulu

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 myös raportoinnin aikataulun. Se oli haasteellinen, sillä määräajaksi raporttien toimittamiselle asetettiin 31.3.2009. Vastaukset paikallis- ja aluehallinnosta saatiin kuitenkin erittäin hyvin.

Lomakkeet ja annetut ohjeet noudattivat komission ohjeluonnosta. Osaa kysymyksistä olisi pitänyt edelleen tarkentaa, sillä vastaaminen koettiin osittain vaikeaksi. Puutteellisesti täytetyt lomakkeet vaikeuttivat tulosten arviointia. Seuraavaa raportointia varten lomakkeita ja ohjeistusta tarkennetaan edelleen.

Osaraportit ja niiden analysointi

Eri viranomaisten osaraporttien tulokset analysoitiin yksityiskohtaisesti Eviran valvontaosaston yksiköissä ja yhteistyöryhmissä sektoreittain ja tämä aineisto on Evirassa koottu raportin tausta-aineistoksi, joka julkaistaan Eviran internetsivuilla kesäkuun 2009 loppuun mennessä. Sektorikohtaisten analyysien perusteella valmisteltiin Eviran toimintakokonaisuuksittain (kasvintuotannon edellytykset ja kasvinterveys, elintarvike-turvallisuus sekä eläinten terveys ja hyvinvointi) yhteenvedetty arviointi (luku 6). Valvontaraportin yleiset osat valmisteltiin Evirassa hyödyntäen viraston tilinpäätöstä vuodelta 2008 sekä muilta valvontaketjun viranomaisilta saatuja raportointitietoja.

Kokonaisuutena valvontasuunnitelman toteutumisen arviointia ja raportointiprosessia onnistuttiin tehostamaan edellisen vuoden raportoinnista saatujen kokemusten sekä komissiolta saatujen näkemysten ja palautteen perusteella. Raporttiin sisältyvä valvonnan tulosten ja toteutumisen arviointi ja siinä esiin tuodut kehittämistarpeet ja -toimenpiteet luovatkin osaltaan erinomaisen perustan vireillä olevalle Suomen monivuotisen kansallisen valvontasuunnitelman päivittämiselle.

Vuosiraportin perusteella on jatkettava myös raportointijärjestelmän edelleen kehittämistä. Kehittämistarpeet koskevat keskeisesti raportoinnissa tarvittavien määrällisten ja resurssitietojen kokoamista suunnitelmallisesti ja yhtenäisesti koko toimialalla sekä laadullisten tietojen keräämistä erityisesti auditointien avulla, minkä vuoksi auditointien määrää ja kattavuutta on lisättävä merkittävästi. Tärkeä raportointiin liittyvä kehittämiskohde on myös valvonnan vaikuttavuutta ja tuloksellisuutta koskevien mittareiden kehittäminen edelleen sekä tulosten mittaaminen yhtenäisesti koko valvontaketjussa. Lisäksi sekä kansallista että yhteisötason raportointia tulisi kokonaisuutena yksinkertaistaa yhdistämällä eri tarkoituksiin laadittavia raportteja sekä sovittamalla aikatauluja paremmin yhteen.

Valvontastrategian mukaisina hankkeina tullaan vuonna 2009 kehittämään edelleen valvonnan tulosten raportointia ja analysointia, vakiinnuttamaan VASU-raportointijärjestelmä sekä kytkemään ”jatkuvan parantamisen” -malli entistä kiinteämmin valvonnan suunnitteluprosessiin.

13. VASUUN TEHTÄVÄT MUUTOKSET

Elintarvikeketjun monivuotisen kansallisen valvontasuunnitelman 2007 - 2011 päivitys vuosille 2009 - 2013 tehdään vuonna 2009. Suunnitelmaa muutetaan niin, että strategiset tavoitteet, valvonnan johtaminen ja valvonta-asetuksen (EY) N:o 882/2004 horisontaaliset vaatimukset kuvataan aikaisempaa selvemmin. Lisäksi valvontasektori-

kohtaiset luvut muutetaan vastaamaan elintarvikeketjun valvontastrategian rakennetta. Valvontasektorikohtaisen luvun yhtenäistämistä jatketaan edelleen loppuvuonna 2009 ja 2010 Evirassa tehtävän valvonnan prosessien kuvaamistyön yhteydessä.

Liite 1. Eviran tehtävääalueen resurssit 2008.

Viranomaisen ja toimintakokonaisuus	Tutkimus ja riskinar- viointi	Laborato- rio	Valvonn ohjaus ja seuranta	Valvonn toimeen- pano	Valvonta yhteensä	Yh- teensä
Evira*						
Kasvintuotannon edellytykset ja kas- vinterveys	4	79	74	55	129	213
Eläinten terveys ja hyvinvointi	19	165	48	8	56	240
Elintarviketurvallisuus	26	71	59	133	192	289
<i>Evira yhteensä</i>	<i>49</i>	<i>315</i>	<i>181</i>	<i>196</i>	<i>377</i>	<i>742</i>
TE-keskukset*						
Kasvintuotannon edellytykset ja kas- vinterveys	0	0	0	43	43	43
Eläinten terveys ja hyvinvointi**	0	0	0	5	5	5
<i>TE-keskukset yhteensä</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>48</i>	<i>48</i>	<i>48</i>
Lääninhallitukset***						
Eläinten terveys ja hyvinvointi	0	0	8	5	12	12
Elintarviketurvallisuus	0	0	10	3	13	13
<i>Lääninhallitukset yhteensä</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>18</i>	<i>8</i>	<i>25</i>	<i>25</i>
Kunnat***						
Kasvintuotannon edellytykset ja kas- vinterveys**	0	0	0	7	7	7
Eläinten terveys ja hyvinvointi**	0	0	0	227	227	227
Elintarviketurvallisuus****	0	44	0	274	274	318
<i>Kunnat yhteensä</i>	<i>0</i>	<i>44</i>	<i>0</i>	<i>508</i>	<i>508</i>	<i>552</i>
Tulli***						
Kasvintuotannon edellytykset ja kas- vinterveys***	0	0	2	14	15	15
Eläinten terveys ja hyvinvointi**	0	0	0	1	1	1
Elintarviketurvallisuus*****	0	26	6	52	58	84
<i>Tulli yhteensä</i>	<i>0</i>	<i>26</i>	<i>8</i>	<i>67</i>	<i>74</i>	<i>100</i>
STTV (nyk. Valvira)***						
Elintarviketurvallisuus	0	0	0,4	0,4	0,8	0,8
Puolustusvoimat***						
Elintarviketurvallisuus	0	0	0,9	0,8	1,7	1,7
Ahvenanmaa*****						
Eläinten terveys ja hyvinvointi**	0	0	0	0,2	0,2	0,2
Valtuutetut tarkastajat						
Kasvintuotannon edellytykset ja kas- vinterveys	0	0	0	37	37	37
Eläinten terveys ja hyvinvointi	0	0	0	1,5	1,5	1,5
Elintarviketurvallisuus	0	0	0	8	8	8
<i>Valtuutetut tarkastajat yhteensä</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>47</i>	<i>47</i>	<i>47</i>
Eviran tehtävääalue yhteensä						
Kasvintuotannon edellytykset ja kas- vinterveys	4	79	76	156	231	315
Eläinten terveys	19	165	56	247	303	487
Elintarviketurvallisuus	26	141	76	471	548	715
<i>Eviran tehtävääalue yhteensä</i>	<i>49</i>	<i>385</i>	<i>208</i>	<i>874</i>	<i>1082</i>	<i>1517</i>

* Vyörytetyt resurssit

** Arvio

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

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

***** Sisältää myös torjunta-ainejäämä- ja gmo-valvonnan

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

Liite 2. Elintarvikevalvonnan tarkastuksia (taulukko A) ja näytteiden analysointia (taulukko B) koskevat tiedot vuodelta 2008.

Taulukko A. Elintarvikevalvonnan tarkastuksia koskevat tiedot (läänihallitusten vastaavat tiedot puuttuvat).

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	1 720	3 309	2 973	11 958	31 700	293	51 953
Number of establishments inspected	139	2 165	798	5 986	16 853	78	26 019
Number on inspections	206	6 542	1 437	10 755	26 637	109	45 686
Number on establishments committing infringements	38	1 114	300	2 319	7 462	30	11 263
Type on infringements and remarks							
Hygiene (HACCP, training)	14	1 280	242	1 903	6 020	31	9 490
General hygiene	14	1 174	156	1 669	4 804	15	7 832
Composition	3	52	12	234	84	0	385
Contamination (other than microbiological)	4	172	24	314	461	2	977
Labelling and presentation	4	254	39	522	207	1	1 027
Others	22	547	107	783	2 041	9	3 509

Taulukko B. Elintarvikevalvonnan viranomaisnäytteitä ja niiden analysointia koskevat tiedot.

Year 2008	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	59	0	2	0	8	42	1 467	3
2 Eggs and egg products	0	0	0	0	0	0	35	0
3 Meat and meat products, game and poultry	294	0	17	3	60	248	3 715	7
4 Fish, shellfish and molluscs	159	2	10	1	24	146	1 525	10
5 Fats and oils	0	1	6	1	40	24	240	10
6 Soups, broths and sauces	13	3	3	15	0	31	602	5
7 Cereals and bakery products	56	4	13	14	16	74	890	8
8 Fruits and vegetables	232	14	5	16	35	204	3 995	5
9 Herbs and spices	6	2	0	9	4	20	216	9
10 Non alcoholic beverages	29	0	6	18	6	27	325	8
11 Wine	0	2	1	3	0	6	32	19
12 Alcoholic beverages (other than wine)	0	1	10	11	0	19	180	11
13 Ices and desserts	54	0	3	1	8	42	849	5
14 Cocoa and cocoa preparations, coffee and tea	1	2	3	3	0	9	141	6
15 Confectionery	3	1	2	2	2	7	162	4
16 Nuts and nut products, snacks	0	17	1	5	3	23	319	7
17 Prepared dishes	144	0	3	13	20	138	2 028	7
18 Foodstuffs intended for special nutritional uses	3	1	0	6	1	10	69	14
19 Additives	1	0	1	0	0	2	3	67
20 Materials and articles intended to come into contact with foodstuffs	571	74	2	0	4	318	5 091	6
21 Others	150	3	6	4	14	105	1 241	8
Total	1 775	127	94	125	245	1 495	23 125	6

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