

**Raportti Suomen elintarvikeketjun monivuotisen kansallisen
valvontasuunnitelman 2011 - 2015 toteutumisesta vuonna 2011**

Evira/1005/0411/2012



Eviran raportti
Hyväksymispäivä 29.6.2012

Valvontaosasto

Hyväksyjä Matti Aho

Esittelijä Maria Teirikko

Lisätietoja Juha Kieksi

Sisällysluettelo

1	ESIPUHE	4
2	MÄÄRITELMÄT JA LYHENTEET	5
3	STRATEGISET TAVOITTEET	5
3.1	Vaikuttavuutta koskevat strategiset tavoitteet	5
3.2	Valvontajärjestelmää koskevat strategiset tavoitteet	7
4	VALVONNAN JOHTAMISJÄRJESTELMÄ	9
5	VALVONTAVIRANOMAISET JA NIIDEN TEHTÄVÄT	9
5.1	Valtionhallinto	9
5.2	Kunnallishallinto	12
5.3	Muut viranomaistehtäviä hoitavat	13
5.4	Ulkopuoliset asiantuntijat	13
5.5	Maksut ja korvaukset	13
5.6	Valvonnan seuraamiseen ja mittaamiseen liittyvät kehittämiskohteet	14
6	VALVONNAN TOIMINTAPERUSTEIDEN VARMISTAMINEN	14
6.1	Valvonnan laadunhallinta	14
6.2	Valvonnan suunnittelu	14
6.3	Valvonnan toimeenpano	16
6.4	Valvonnan arviointi ja raportointi	20
6.5	Parhaiden käytäntöjen levittäminen ja korjaavat toimenpiteet	22
6.6	Valvonnan toimintaperusteisiin liittyvät kehittämiskohteet	24
7	VALVONNAN KOORDINAATIO, YHTEISTYÖ JA VIESTINTÄ	24
7.1	Kansainvälinen yhteistyö	24
7.2	Ilmoitus- ja hälytysjärjestelmät	26
7.3	Viranomaisten välinen kansallinen koordinaatio ja yhteistyö	26
7.4	Viranomaisten sisäinen koordinaatio	27
7.5	Sidosryhmäyhteistyö muiden kuin viranomaistahojen kanssa	27
7.6	Valvonnan viestintä	28
7.7	Valvonnan koordinaation, yhteistyön ja viestinnän kehittämiskohteet	28
8	LABORATORIOTOIMINTA	29
8.1	Kansalliset vertailulaboratoriot	29
8.2	Hyväksytyt laboratoriot	29
9	VALMIUS- JA VAROSUUNNITELMAT	31
10	VALVONTAJÄRJESTELYT	33
10.1	Elintarvikevalvonta	33
10.2	Eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonta	37
10.3	Kasvintuotannon edellytykset ja kasvinterveys	44
11	TOIMINTAKENTÄN MUUTOKSET	55
12	VALVONNAN TOTEUTUMISEN ARVIINTI JA SIIHEN LIITTYVÄ RAPORTOINTI	56
13	VASU:UN TEHTÄVÄT MUUTOKSET	56
	LIITTEET	57
	Liite 1. Tiivistelmä	57
	Liite 2. Eviran toimialan valvonnan resurssit 2011	68
	Liite 3. Valvonnan laatuhankeprojektien toteuma 2011	69
	Liite 4. Eviran antama ulkoinen koulutus vuonna 2011, osallistujamäärät sektoreittain	71
	Liite 5. Elintarvikevalvonnan tarkastuksia (taulukko a) ja näytteiden analysointia (taulukko b) koskevat tiedot vuodelta 2011	72
	Liite 5. (jatkuu)	73

1 ESIPUHE

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

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

Valvonnalle asetetut tavoitteet saavutettiin kokonaisuutena kohtalaisen hyvin. Elintarvikkeiden turvallisuus säilyi Suomessa hyvällä tasolla ja kuluttajat luottivat vahvasti elintarvikkeiden turvallisuuteen, laatuun sekä elintarvikevalvontaan. Eläintautien ennaltaehkäisy ja torjuntatoimenpiteet olivat tehokkaita eikä helposti leviäviä tai vaarallisia eläintauteja todettu lainkaan. Eläintautien ja zoonoosien esiintymistä seurattiin ja eläinten hyvinvointia tiloilla valvottiin aiempien vuosien tapaan. Maatalouden tuotannon laatu ja kasvinterveyden tila säilyivät valvonnan tulosten perusteella arviotuna korkeana. Luonnonmukaisen tuotannon valvonnalla varmistettiin toiminnan vaatimustenmukaisuus ja vahvistettiin kuluttajien luottamusta luomutuotteiden aitouteen.

Viranomaistoiminnan suunnittelu ja toteutumisen arviointiprosessit ovat vakiintuneet. Valvontasektorikohtaisiin raportteihin ja tähän yhteenvetoraporttiin sisältyvä valvonnan tulosten ja toteutumisen arviointi luovat osaltaan erinomaisen perustan toiminnan jatkuvalla parantamisella koko valvontaketjussa. Raporttiin kirjatut kehittämiskohteet projektoidaan, vastuutetaan ja aikataulutetaan valvonnan suunnittelussa ja ne kirjaetaan vuoden 2013 alussa päivitettävään elintarvikeketjun monivuotiseen kansalliseen valvontasuunnitelmaan (VASU).

Valvontasektorikohtaiset raportit julkaistaan Eviran internetsivuilla yhtä aikaa tämän raportin kanssa.

Helsingissä 29.6.2012

Matti Aho
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 VASU:n keskeisten käsitteiden osalta jatketaan suunnitelman päivityksen yhteydessä.

3 STRATEGISET TAVOITTEET

3.1 Vaikuttavuutta koskevat strategiset tavoitteet

Eviran toimialan valvonnalla edistettiin maa- ja metsätalousministeriön (MMM) hallinnon alan vaikuttavuustavoitteiden toteutumista edellisvuosien tapaan hyvin.

Kunnissa ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueiden muodostaminen jatkui ja kunnat laativat yhteistoimintaa koskevat suunnitelmansa, joiden on määrä tulla voimaan viimeistään vuonna 2013. Ympäristöterveydenhuollon kunnallisten viranomaisten määrä on vähentynyt alle puoleen (88 kpl vuonna 2011) vuodesta 2003, jolloin paikallishallinnon kehitystyö aloitettiin. Samalla organisaatioiden koko on kasvanut niin, että työnjako ja erikoistuminen ovat toteutuneet aiempaa paremmin. Vuonna 2009 voimaan tulleen uuden eläinlääkintähuoltolain myötä valvontaeläinlääkäreiden virkojen perustaminen kuntiin jatkui suunnitellulla tavalla ja virkoja oli vuoden loppuun mennessä perustettu n. 40 kpl. Kuntia kannustetaan edelleen lisävirkojen perustamiseen.

Evara osallistui aluehallintovirastojen (AVI:t) uuden strategia-asiakirjan sekä hallituskausia varten laadittujen strategisten tulossopimusten valmisteluun yhdessä maa- ja metsätalousministeriön (MMM) kanssa. Keskusviranomaisten yhteistyötä tiivistettiin sekä alue- että paikallishallinnon toiminnan ohjaamisessa. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten (ELY-keskukset) tulosohjauksessa yhteistyötä tehtiin aiempaa enemmän Maaseutuviraston (Mavi) kanssa.

Elintarviketurvallisuus säilyi Suomessa korkealla tasolla. Elintarviketurvallisuudessa pääpaino oli elintarvikelainsäädännön muutosten toimeenpanossa. Muutoksen pää tavoitteita olivat elintarvikealan yrittäjän oman vastuun korostaminen, valvonnan riskiperusteisuuden ja valvontatietojen julkisuuden lisääminen sekä yrittäjiin kohdistuvan hallinnollisen taakan vähentäminen.

Valvontatietojen julkistamisjärjestelmä pilotoitiin viiden kunnan alueella. Pilotoinnista saadut kokemukset olivat pääsääntöisesti myönteisiä. Valvontatietojen julkistamisjärjestelmän Oiva-hymyn, koettiin pilottiin osallistuneiden yritysten ja viranomaisten antaman palautteen perusteella yhtenäistävän valvontaa, lisäävän valvonnan vaatimusten ja valvonnasta saatujen tulosten läpinäkyvyyttä ja parantavan valvonnan vaikuttavuutta. Pienteurastamoiden lihantarkastus ja niiden yhteydessä olevien laitosten valvonta siirrettiin kuntien vastuulta Eviralle. Poroteurastamoiden yhteydessä olevien laitosten valvonta siirtyi kunnilta Lapin AVI:lle.

Kunnissa elintarvikevalvonnan suunnitelmallisuus lisääntyi ja valmius reagoida kuluttajavalituksiin ja ruokamyrkytyspäilyihin säilyi hyvänä. Elintarvikevalvonnalle osoitetut määrälliset ja laadulliset tavoitteet saavutettiin pääsääntöisesti. Kunnallisten valvontaviranomaisten mukaan eniten säännöstenvastaisia poikkeamia elintarvikealan yrityksissä aiheutti puutteellinen omavalvonta ja suurin yksittäinen syy kaikkiin säännöstenvastaisuuksiin oli toimijoiden tietämättömyys. Takaisinveitoja tehtiin markkinoilta yhteensä 95 kpl, mikä on noin 13 % enemmän kuin edellisellä vuonna. Takaisinvedot ovat osaltaan osoitus valvonnan toimivuudesta ja vaikuttavuudesta.

Ruokamyrkytys-epidemioiden ja niissä sairastuneiden määrä kasvoi vähän edellisestä vuodesta. Elintarvike- ja vesivälitteisiä epidemioita oli yhteensä 51 kappaletta. Edelli-

senä vuonna käyttöön otettu sähköinen tiedonhallintajärjestelmä on tehostanut viranomaisten ruokamyrkytys-epidemioiden ja -epäilyihin liittyvän tiedon käytettävyyttä ja saatavuutta sekä paikallisella että kansallisella tasolla. Yleisin ruokamyrkytys-epidemioiden aiheuttaja vuonna 2011 oli norovirus. Infektoituneen työntekijän epäiltiin olleen vaikuttavana tekijänä noin 60 %:ssa näistä epidemioista. Clostridium perfringens -bakteeri aiheutti vuoden laajimman ruokamyrkytys-epidemian, jossa sairastui yli 270 henkilöä karitsaprästämien välityksellä. Clostridium botulinium aiheutti laajuudeltaan suppean, mutta vakavan epidemian italialaisten säilykeoliivien välityksellä. Kesällä 2011 Euroopassa ilmeni poikkeuksellinen egyptiläisiin ituihin liittyväksi epäilty EHEC-epidemia. Epidemia osoitti elintarvikeketjun jäljitettävyyden merkityksen sekä tarvetta parantaa ennakoivaa varautumista kansainvälisiin ruokamyrkytys-epidemioiden.

Eläinten terveyden ja hyvinvoinnin toimintakokonaisuudessa valvonnan määrälliset tavoitteet jäivät saavuttamatta usealla sektorilla, mikä oli heikennys edelliseen vuoteen verrattuna. Vakavia laiminlyöntejä todettiin tarkastuksissa kuitenkin vain harvoin.

Helposti leviävien, vaarallisten ja zoonoottisten (eläinten ja ihmisten välillä leviävien) eläintautien ennalta ehkäisyssä ja torjunnassa onnistuttiin hyvin. Helposti leviäviä tai vaarallisia eläintauteja ei todettu lainkaan. Eläintautiriskit kuitenkin lisääntyivät Venäjällä todettujen afrikkalaisen sikaruton ja raivotaudin taudinpurkaumien johdosta. Villieläinten raivotautirokotuksia lisättiin ja rokotusalue laajeni noin kaksinkertaiseksi. Myös tiedotusta ja seurantaa erityisesti näiden tautien varalta tehostettiin. Salmonelvalvontaohjelman tavoite (< 1 %) salmonellan esiintyvyydestä elintarviketuotantoeläimissä ja elintarvikkeissa saavutettiin.

Eläinlääkkeiden käyttö tiloilla on edelleen vähäistä ja mikrobilääkeresistenssitilanne on säilynyt hyvänä verrattuna muihin maihin. Vierasainevalvonnoissa ei todettu kiellettyjen lääkeaineiden käyttöä.

Eläinten rekisteröinnin ja merkitsemisen valvontaa eläinten jäljitettävyyden varmistamiseksi tehtiin aiempien vuosien tapaan. Valvonnassa todettiin laiminlyöntejä jonkin verran aiempaa useammin eikä hallinnonalalle asetettu tavoitteet vaatimukset täyttävien tilojen määrästä (> 60 % tarkastetuista) toteutunut (45,7 %).

Laiminlyöntien määrä tuotantoeläintilojen otantatarkastuksissa säilyi samalla tasolla kuin edellisenä vuonna (28 %, tavoite < 20 %). Epäilyyn perustuvissa tarkastuksissa tilanne oli selvästi huonompi (45 %), mutta vastasi aiempien vuosien tuloksia. Tarkastusten voidaan arvioida tehostuneen ja yhtenäistyneen viime vuosina, kun tuotantoeläintilojen otantatarkastukset siirrettiin kunnista aluehallintovirastojen läänineläinlääkäreille ja kuntiin saatiin valvontatehtäviin erikoistuneiden eläinlääkäreiden virkoja vuonna 2009 voimaan tulleen eläinlääkintähuoltolain myötä. Myös riskiperusteisen valvonnan onnistunut kohdentaminen vaikuttaa laiminlyöntien esilletuloon. Elinkeinon ja viranomaisten yhteistyöllä luodun ennaltaehkäisyyn perustuvan kansallisen eläinten terveydenhuoltojärjestelmän puitteissa kehitettiin myös vapaaehtoisia seurantatapoja eläinten hyvinvoinnin parantamiseksi.

Kasvinterveyden tila ja maatalouden tuotantopanosten vaatimustenmukaisuus säilyivät valvonnassa asetettujen vaikuttavuustavoitteiden mukaisella tasolla, eikä niiden tuotantoon ja markkinointiin liittynyt merkittävässä määrin vakavia poikkeamia tai rikkomuksia.

Suomessa tehtiin yhteensä 94 vaarallisten kasvintuhoojien löydöstä. Uusina vaarallisina kasvintuhoojina löydettiin yhdeltä viljelmältä mansikan kulmiolaikkua ja yhdeltä kasvihuonekurkkuviljelmällä Papaya ring spot -virusta (PRSV). Molemmat tuhojaesiintymät hävitettiin, eikä niistä muodostunut pysyviä esiintymiä. Kasvinterveyden merkittäväksi uhaksi muodostui laaja koloradonkuoriaisesiintymä, jonka syyksi arvioitiin heinäkuussa Baltian suunnalta saapuneet myrskyrintamat. Kuoriaisia löytyi yh-

teensä 38 paikalta 28 kunnan alueella. Kuoriaiset hävitettiin torjuntatoimenpiteillä, mutta kuoriaisvalvonnan torjuntatoimenpiteet työllistävät myös jatkossa.

Kylvösiementen tuotannossa siemensadon määrä ja laatu muodostuivat normaaleiksi. Siemenperunalla Y-viruksen yleisyys oli edellisvuoden kaltainen eli virusta todettiin 30 %:lla viljelmistä, minkä takia osalla siemeneristä siemenluokka laski. Siemenkaupassa vaatimukset täyttävien tarkastuskohteiden osuus oli 96 %. Metsäpuiden taimien laatu oli toisena peräkkäisenä vuonna erittäin hyvä eikä taimien laadusta annettu huomautuksia.

Lannoitteiden ja maanparannusaineiden sisämarkkinakaupassa ilmoitusten ja merkintöjen puutteita todettiin merkittävästi edellisvuotta vähemmän, joten valvonnan ennaltaehkäisevillä toimenpiteillä (ohjeistus, viestintä, koulutus) oli pystytty vaikuttamaan aiemmin havaittuihin puutteisiin ja toiminnanharjoittajien toimintaan. Tuoteominaisuuksiin liittyvissä poikkeamissa ei ollut merkittäviä muutoksia aiempiin vuosiin verrattuna. Asetetut tuotteiden markkinointikiellot johtuivat joko liian korkeasta haitallisten metallien pitoisuudesta, huonosta hygieniasta, kompostien riittämättömästä kypsyydestä tai säädösten vaatiman laitoshyväksynnän puuttumisesta.

Rehunäytteiden virallisten valvontatulosten perusteella arvioiden Suomessa valmistetut ja markkinoille saatetut rehut täyttivät rehulainsäädännössä rehujen turvallisuudelle ja laadulle asetetut vaatimukset, eikä erityisiä ongelmia esiintynyt. Vaatimukset täyttävien tarkastuskohteiden osuus oli 99 %. Rehujen tuontivaiheessa todetut laatu-poikkeamat johtivat erien käsittelyyn, hävitykseen tai palauttamiseen, eikä niitä saatettu markkinoille virheellisinä. Rehuperäisiä eläinten salmonellatartuntoja tai elintarvikkeiden saastumisia ei todettu.

Luonnonmukainen kasvintuotantoala kasvoi n. 11 %. Luonnonmukaisen ja siirtymävaiheen tuotannon pinta-ala oli yhteensä n. 185 000 ha, mikä on n. 8 % koko kasvintuotannon pinta-alasta. Myös luomuelintarvikevalvontaan hakeutuneiden määrä kasvoi. Valvonnassa havaittiin tavanomainen määrä tuotantoehtojen noudattamiseen liittyviä poikkeamia. Tuotantopanosten muuntogeenisen aineksen valvonnassa ei löydetty merkittäviä säännöstenvastaisia esiintymiä.

Valvonnan tuloksista voidaan arvioida, että kasvintuotannon sektoreilla suurin osa valvonnassa havaituista poikkeamista oli vakavuudeltaan vähäisiä ja pääosin seurausta toimijoiden tietämättömyydestä. Tuotantopanosten ja kasvinterveyden valvonnassa määrättiin tavanomainen vähäinen määrä maahantuonti- ja markkinointikielloja säännöstenvastaisten tuotteiden markkinoillepääsyn estämiseksi. Tilannetta voidaan pitää hyvänä eri kasvintuotannon sektoreilla. Valvonnan lisäksi hyviin tuloksiin vaikuttaa mm. toimijoiden myönteinen ja vakava suhtautuminen säädösten vaatimuksiin, viranomaisten valvojille suuntaaman tiedotuksen ja koulutuksen lisääntyminen sekä tarkastajien korkea ammattitaito, minkä vuoksi vakavat poikkeamat löytyvät varhain ja niiden seuraukset voidaan minimoida.

3.2 Valvontajärjestelmää koskevat strategiset tavoitteet

Elintarvikeketjun monivuotiseen kansalliseen valvontasuunnitelmaan 2009 - 2013 (VASU) sisältyvät valvonnan strategiset toiminnalliset tavoitteet ja toimenpiteet perustuvat MMM:n hallinnonalan ja Eviran strategiaan ja niitä tukevaan Eviran toimialan valvontastrategiaan. Valvonnan keskeiseksi päämääräksi näissä strategioissa on asetettu valtakunnallisesti hyvin toimiva, yhtenäinen ja tehokas valvontaketju, jossa valvontaa kohdistetaan riskiperusteisesti. Eviran strategia uudistetaan siten, että toimintaympäristön muutokset huomioidaan, ydintehtävät kirkastetaan ja toiminnan painopisteet asetetaan uudelleen. Työssä otetaan huomioon MMM:n hallinnonalan uusi strategia 2012 – 2022.

Valvonnan riskiperusteisuutta ja yhtenäisyyttä on kokonaisuutena parannettu ohjeistamalla, kouluttamalla ja auditoimalla valvontaviranomaisia ja toiminnanharjoittajia sekä kehittämällä edelleen valvontajärjestelmien ja -prosessien toimivuutta. Pakkokeinojen käyttöä tehostettiin edelleen ja siihen liittyvää toimintaa varmennettiin ja yhtenäistettiin ohjeistamalla ja malliasiakirjoja laatimalla. Vuonna 2011 Evirassa laadittiin tai päivitettiin yhteensä 211 ohjetta tai lomaketta toimijoille ja valvontaviranomaisille (tarkemmin luku 6.2).

Valmius- ja varosuunnittelua painotettiin ja varautumista uusien uhkien, kuten säteilyvaaratilanteiden ja öljyonnettomuuksien varalta kehitettiin aktiivisesti yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa (tarkemmin luku 9).

Elintarvikeketjun toimialan aiheet kiinnostivat tiedotusvälineitä. Elintarvikeketjun asiantuntijat antoivat toimialan asioista haastatteluja ja avustivat eri tavoin mediaa aktiivisesti. Viestinnän palveluita ja vuorovaikutteisuutta parannettiin eri keinoin (tarkemmin luku 7.6).

Elintarvikevalvonnan tiedonkeruun sähköistäminen on edennyt suunnitelmallisissa projekteissa (KUTI), mutta sekä valmisteilla olevien että käynnistämättömien osien toteuttamiseen tulisi kohdentaa selvästi enemmän voimavaroja. Valtakunnallinen kohderekisteri ja valvontatietojen keskitetty järjestelmä kokonaisuutenaan tarjoaa yhdenmukaista seurantadataa ja tehostaa mm. pakkokeinojen käytön seurantaa. Eräissä kunnissa toteutettu kokeilu valvontatietojen julkistamisesta osoitti KUTI-järjestelmän käytettävyyden myös sellaisissa yhteyksissä, mihin sitä ei ollut alunperin suunniteltu. Lisäksi järjestelmien yhteensopivuustavoitteen onnistuminen osoitettiin KUTI- ja Elmo- järjestelmien välillä toteutettaessa projekti, jossa Eviran toimeenpaneman elintarvikevalvonnan tiedot siirretään Eviran tietojärjestelmästä keskitettyyn järjestelmään. Järjestelmien laajuus ja toisaalta hyödyt huomioiden niiden valmistelua tulee edelleen vahvistaa.

Elintarvikevalvonnan tietojen julkistamisen pilotti-projekti Oiva-hymy saatiin päätökseen vuonna 2011. Työtä jatketaan niin, että järjestelmä otetaan käyttöön kaikkien ravintola- ja vähittäismyyntipaikkojen osalta toukokuussa 2013. Järjestelmä tukee valvontajärjestelmälle asetettuja strategisia tavoitteita mm. valvonnan vaikuttavuuden, riskiperusteisuuden ja avoimuuden suhteen (tarkemmin luku 6.3).

Viranomaisverkko Eviranetiä kehitettiin vuonna 2011. Järjestelmä otetaan käyttöön asteittain vuonna 2012. Eviranet aktivoi, nopeuttaa ja yhtenäistää viranomaisten välistä tiedonvaihtoa ja vuoropuhelua sekä mahdollistaa entistä paremmin viranomaisten välisen koordinaation.

Elintarvikeketjun valvonnan koordinaatioryhmän työtä kehitettiin vuonna 2011 luomalla menettelytapa, jossa edellisen vuoden raportoinnissa havaituista kehittämiskohdeista valitaan kaikille viranomaisille yhteiset kehittämiskohteet seuraavien vuosien suunnittelun pohjaksi (tarkemmin luku 7.3).

Valvonnan laatuhanke toteutettiin suunnitelman mukaisesti. Vuoden 2011 aikana mm. tarkennettiin valvonnan ydinprosessien kuvauksia, vahvistettiin EU:n Elintarvike- ja eläinlääkintätoimiston (FVO) tarkastusten hallintaan liittyvä prosessikuvaus, käynnistettiin tarkastustoimintaselvitys ja jatkettiin ELY-keskusten erikoistumiseen tähtäävää työtä (tarkemmin luku 6.1).

Valvonnan horisontaalisten, kaikille sektoreille yhteisten valvontajärjestelmän toimintaa koskevien tavoitteiden toteutuminen on kuvattu kokonaisuutena tarkemmin luvussa 6.

4 VALVONNAN JOHTAMISJÄRJESTELMÄ

Valvonnan johtamisjärjestelmän kuvaus sisältyy Eviran toimintakäsikirjaan sekä monivuotiseen kansalliseen valvontasuunnitelmaan. Vuonna 2011 valvonnan johtamis- ja ohjausjärjestelmää vahvistettiin painottamalla toimintakokonaisuuksien näkökulmaa strategiseen johtamiseen liittyvässä valmistelussa sekä siirtämällä valvonnan kehittämissyksikkö valvontaosastolta hallinto-osastolle suunnittelu- ja ohjausyksiköksi, jonka vastuu toimialueellaan ulottuu koko viraston toimintaan.

Ympäristöterveydenhuollon yhteisen valvontaohjelman toteutumisesta vuosilta 2008 - 2010 valmistui raportti. Raportin mukaan suunnitelmallisuus on parantunut ja maksullisuus on otettu käyttöön valvonnassa, vaikkakin vain osittain. Raportointi ympäristöterveydenhuollon sektoreilla kaipaa vielä kehittämistä, jotta saadaan vertailukelpoista tietoa arviointiin. Riskiperusteisuuden ohjausta, tiedonhallintaa ja tietojärjestelmiä sekä toiminnan laatua ja pitkän aikavälin suunnittelua on kehitettävä edelleen.

Valvontaketjun viranomaiset ovat laatineet vuodelta 2011 valtiontalouden raportointiohjeiden mukaiset tilinpäätökset. Eviran tilinpäätös löytyy Eviran internetsivulta².

5 VALVONTAVIRANOMAISET JA NIIDEN TEHTÄVÄT

5.1 Valtionhallinto

Toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset

Kemikaalivalvonta uudistettiin vuoden 2011 alusta lähtien, jolloin kasvinsuojeluaineiden käytön ja kaupan valvonta siirtyi Evirasta Tukesin tehtäväksi.

Toiminnan tehokkuus

Toimialan valvonnan keskeiset tavoitteet ja toiminnan tehokkuutta ja vaikuttavuutta kuvaavat mittarit sisältyivät valtion vuoden 2011 talousarvioon ja niitä tarkennettiin MMM:n ja Eviran välisessä tulossopimuksessa vuodelle 2011. Toimialalle asetetut tavoitteet huomioiden Evira teki AVI:jen ja ELY-keskusten kanssa toiminnalliset tulossopimukset vuoden 2011 tavoitteista. Toiminnallisia tulossopimuksia tarkennettiin valvonnan eri sektoreita koskevilla valvontasuunnitelmilla.

Evira

Evira raportoi tulossopimuksen toteutumisesta MMM:lle vuoden puolivälissä ja koko vuoden osalta tilinpäätöksessään vuodelta 2011. Kaikki tulostavoitteet saavutettiin joko pääosin tai kokonaan (vuonna 2010 100 %) (taulukko 5.1a).

Taulukko 5.1a Kooste Eviran tulostavoitteiden toteutumisesta 2007 - 2011.

Tulostavoitteiden toteutuminen	%-osuus 2007	%-osuus 2008	%-osuus 2009	%-osuus 2010	%-osuus 2011
Tavoite toteutui	61 %	72 %	71 %	76 %	80 %
Tavoite toteutui pääosin	17 %	19 %	24 %	24 %	20 %
Tavoite toteutui osittain	19 %	6 %	2 %	0 %	0 %
Tavoite ei toteutunut	3 %	3 %	3 %	0 %	0 %

Aluehallintovirastot

AVI:t laativat vuodelta 2011 VASU-raportin, jossa ne arvioivat sekä omansa että kunnallisten valvontayksiköiden suorittaman valvonnan onnistumista alueellaan. AVI:jen elintarvikevalvontasuunnitelmien mukaisista tarkastusmääristä toteutui 50 %, missä

² [http://www.evira.fi/files/attachments-archived/organisaatio/talouden suunnittelu ja seuranta/eviran tilinpaa_to_s_2011.pdf](http://www.evira.fi/files/attachments-archived/organisaatio/talouden_suunnittelu_ ja_seuranta/eviran_tilinpaa_to_s_2011.pdf)

oli hieman laskua aiempiin vuosiin verrattuna (taulukko 5.1b). Tämä kertonee resursien niukkuudesta ja siitä, että resursseja on priorisoitu valvonnan sijaan kuntien ohjeistukseen ja neuvontaan.

Taulukko 5.1b. AVI:jen suorittaman elintarvikevalvonnan toteutuminen 2007 - 2011 (tarkastussuunnitelman toteutumisaste).

AVI	2007	2008	2009	2010	2011
	%	%	%	%	
Lapin AVI	61	45	49	68	95
Pohjois-Suomen AVI	100	100	100	78	38
Itä-Suomen AVI	73	92	38	11	28
Länsi-Suomen LH*)	62	100	88		
Länsi- ja Sisä-Suomen AVI*)				83	75
Lounais-Suomen AVI*)				19	25
Etelä-Suomen AVI	85	51	87	87	24
Yhteensä	73	65	68	56	50

*) Vuoden 2010 alusta toteutetun aluehallintouudistuksen myötä aiemmin viiden lääninhallituksen tehtävät sijoitettiin kuuteen AVI:on. Länsi-Suomen lääninhallituksen toimialue jakaantui Länsi- ja Sisä-Suomen sekä Lounais-Suomen AVI:n toimialueiksi.

Eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvontasuunnitelman toteutumisaste vaihteli AVI:ittain 69 - 100 %:n välillä. Länsi- ja Sisä-Suomen osalta lukua ei ole voitu laskea puutteellisen raportoinnin vuoksi (taulukko 5.1c). AVI:jen toiminnan tehokkuutta ja tuoksellisuutta on arvioitu tarkemmin luvuissa 10.1 ja 10.2.

Taulukko 5.1c. AVI:jen ja kuntien suorittaman eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonnan toteutuminen 2011 (tarkastussuunnitelman toteutumisaste).

Alue	2011
	%
Lapin AVI	84
Pohjois-Suomen AVI	91
Itä-Suomen AVI	100
Länsi- ja Sisä-Suomen AVI	*)
Lounais-Suomen AVI	100
Etelä-Suomen AVI	69
Yhteensä	*)

*) tietoa ei ole voitu laskea

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset

ELY-keskukset raportoivat valvonnan onnistumisesta vuosittain (VASU-raportointi). Eviran asettamat tavoitteet saavutettiin noin 88 %:sti (tavoite 93 %) (taulukko 5.1d). Tavoitetasolle pääsi 12 ELY-keskusta. Seurannan automatisoinnin myötä laskentaperusteet muuttuivat hieman edelliseen vuoteen verrattuna. ELY-keskuskohtainen luku on kaikkien sektoreiden suunniteltujen ja toteutuneiden tarkastusten suhde. Näin ollen on mahdollista että 100 %:n toteumasta huolimatta kaikkia tavoitteita ei ole saavutettu, jos joillain sektorilla tavoite on ylitetty. ELY-keskusten tehokkuutta ja vaikuttavuutta on kuvattu tarkemmin luvussa 10.3.

Taulukko 5.1d. Valvontasuunnitelmien toteutusprosentti ELY-keskuksittain 2008 - 2011.

ELY-keskus	2008	2009	2010	2011
	%	%	%	%
01 Uusimaa	35	88	99	91
02 Varsinais-Suomi	72	98	99	98
03 Satakunta	54	86	83	89
04 Häme	94	76	88	100
05 Pirkanmaa	88	97	99	95
06 Kaakkois-Suomi	79	95	91	97
07 Etelä-Savo	89	99	100	100
08 Pohjois-Savo	85	86	88	100
09 Pohjois-Karjala	68	90	100	99
10 Keski-Suomi	93	96	99	100
11 Etelä-Pohjanmaa	99	98	96	100
12 Pohjanmaa	92	87	89	100
13 Pohjois-Pohjanmaa	98	96	98	88
14 Kainuu	44	87	85	91
15 Lappi	93	91	83	58
Keskimäärin	79	88	93	88

ELY-keskusten valvonnan tehokkuutta arvioitiin laskemalla kaksi tunnuslukua, suoritteita/htv ja €/suorite (taulukko 5.1e). Yhdellä htv:lla saadaan noin 250 - 300 suoritetta ja suoritteen hinnaksi tulee noin 180 - 200 €. Vuosittaiseen vaihteluun vaikuttavat todennäköisimmin työajanseurannan epätarkkuudet.

Taulukko 5.1e. ELY-keskuksissa (aiemmin TE-keskuksissa) suoritettujen valvonnan tehokkuus 2007 - 2010.

Mittari	2007	2008	2009	2010	2011
Valvonnan tehokkuus (suoritteita/htv)	240	266	251	317	307
Valvonnan kustannustehokkuus (€/suorite)	200	193	220	180	196

Muut valvontaviranomaiset

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

Taulukko 5.1f. Tarkastussuunnitelman toteutuminen 2007 - 2011 elintarvikevalvonnan osalta.

Viranomainen	2007	2008	2009	2010	2011
	%	%	%	%	
Valvira	100	62	92	92	74
Puolustusvoimat	82	82	77	86	77

Taulukko 5.1g. Elintarvikevalvonnan näytteenottosuunnitelman toteutuminen 2007 - 2011.

Viranomainen	2007	2008	2009	2010	2011
	%	%	%	%	
Tulli	100	100	84	90	86
Valvira	100	96	74	77	72
Puolustusvoimat	96	89	61	78	73

Resurssit

Eviran toimialueen voimavarat valvontaan osallistuvissa viranomaisissa olivat vuonna 2011 yhteensä 1330 henkilötyövuotta. Resurssit ovat edellisen vuoden tasolla, muutos luvuissa johtuu siitä, että eläinten terveyden ja hyvinvoinnin resurssit kunnissa on pystytty arvioimaan aiempaa paremmin (liite 2).

Valvonnan osuus kokonaistyöajasta oli 75 %. Valvonnan ohjaukseen käytettiin keskimäärin 22 % valvonnan työajasta (2010 20 %) ja valvonnan toimeenpanoon 78 % työajasta (2010 80 %). Toimintakokonaisuuksien välillä oli selviä eroja ohjaukseen käytettävässä työajassa. Kasvintuotannon edellytysten ja kasvinterveyden valvonnassa ohjaukseen käytettiin 33 % (2010 31 %), eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonnassa 37 % (2010 22 %) ja elintarviketurvallisuuden valvonnassa 14 % (2010 15 %) työajasta.

5.2 Kunnallishallinto

Toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset

Laissa ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueesta (410/2009) säädetään, että kunnalla tai yhteistoiminta-alueella on oltava ympäristöterveydenhuollon tehtävien hoitamiseksi vähintään 10 henkilötyövuotta (htv) vastaavat henkilöresurssit vuoden 2013 alusta, ottaen kuitenkin huomioon paikalliset erityistekijät. Muutokset kuntakentässä (mm. kuntaliitokset) ovat yhteistoiminta-alueiden lisäksi vähentäneet valvontayksiköiden määrää. Kunnallisia ympäristöterveydenhuollon valvontayksiköitä oli 88 vuonna 2011 (2010 122 kpl).

Toiminnan tuloksellisuus

Kunnalliset valvontayksiköt raportoivat vuoden 2011 elintarvikevalvonnasta mm. seuraavilla raporteilla:

- elintarvikevalvonnan ja -tutkimuksen tiedonkeruulomakkeet (ELTU); ja
- kysely valvonnan onnistumisesta vuodelta 2011 (VASU-raportointi).

Kunnallisten valvontayksiköiden valvontasuunnitelmiin sisältyvän tarkastussuunnitelman mukaisista tarkastusmääristä toteutui vuonna 2010 noin puolet, 54 % (2010 56 %) (taulukko 5.2). Kunnallisten valvontayksiköiden toiminnan tehokkuutta ja tuloksellisuutta on arvioitu tarkemmin luvuissa 10.1 ja 10.2.

Taulukko 5.2. Elintarvikevalvonnan tarkastus- ja näytteenottosuunnitelmien toteutuminen 2007 - 2011 kunnallisissa valvontayksiköissä.

Viranomainen	2007	2008	2009	2010	2011
Tarkastussuunnitelman toteutuminen (%)	65	56	54	56	54
Näytteenottosuunnitelman toteutuminen (%)	87	83	75	83	84

Resurssit

Kuntien ympäristöterveydenhuollon voimavaratilannetta on pyritty helpottamaan keskittämällä valvontaa suurempiin seudullisiin valvontayksiköihin. Voimavaratilannetta helpottamaan tarkoitetun valvonnan maksullisuuden käyttöönotto ei juurikaan parantanut edellisestä vuodesta (ks. tarkemmin luku 5.5.). Kunnallisten valvontayksiköiden raporttien perusteella näyttää siltä, että siirtyminen suurempiin seudullisiin yksiköihin on parantanut henkilöresurssitilannetta ja mahdollistanut tarkastajien erikoistumisen ja siten osaamisen syventämisen.

Kunnallisissa valvontayksiköissä elintarvikevalvontaan osallistui vuonna 2011 yhteensä 983 henkilöä (2010 970 henkilöä), myös työpanosta elintarvikevalvontaan käytettiin edellisvuotta enemmän, yhteensä 283 htv (2010 270 htv).

Elintarviketurvallisuuden kokonaisuuteen voidaan kunnissa valvonnan lisäksi lukea laboratorioresurssit. Vuonna 2011 kunnallisissa laboratorioissa käytettiin elintarvikevalvontaan liittyviin tehtäviin 19 htv (2010 35 htv). Luku kertoo laboratoriotoiminnan yksityistämisestä. Työpanostietoa yksityisistä laboratorioista ei ole kerätty. Laboratoriokapasiteetti on kuitenkin riittävä.

Kasvintuotannon edellytysten ja kasvinterveyden toimintakokonaisuudessa kunnissa tehdään hukkauravalvontaa. Resurssija ei selvitetty vuonna 2011, mutta niiden arvioidaan olevan vuoden 2007 tasolla, yhteensä noin 7 htv. Viranomaisverkko Evi-ranetin käyttöönotto mahdollistaa resurssitietojen keräämisen aiempaa helpommin.

Kunnaneläinlääkäreitä on 431 kpl (2009 428 kpl). Lisäksi kunnat ostavat eläinlääkintäpalveluita yksityiseltä sektorilta. Eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvontaan käytetyn työpanoksen arvioidaan olevan edellisen vuoden tasolla, yhteensä noin 77 htv.

5.3 Muut viranomaistehtäviä hoitavat

Pääosa muista viranomaistoimintaa suorittavista tahoista toimii kasvintuotannon edellytysten ja kasvinterveyden toimialalla (valtuutetut tarkastajat). Valtuutetut tarkastajat toteuttivat valvontaa asianomaisia tehtäväalueita koskevien valvontasuunnitelmien mukaisesti. Elintarviketurvallisuuden toimialalla on lisäksi valtuutettuja rajaeläinlääkäreitä ja hygieniosaamistaajia. Evira on auditoinut valtuutettuja tarkastajia ja muita viranomaistehtäviä suorittavia henkilöitä.

5.4 Ulkopuoliset asiantuntijat

Elintarvikevalvonnassa on akkreditoitunut yksi ulkopuolinen asiantuntija, mutta se ei tehnyt tarkastuksia vuonna 2011.

5.5 Maksut ja korvaukset

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

Eviran maksullisessa toiminnassa pyritään 100 %:n kustannusvastaavuuteen. Kustannusvastaavuus on parantunut edelliseen vuoteen verrattuna (taulukko 5.5a).

Taulukko 5.5a. Eviran maksullisen toiminnan kustannusvastaavuus 2007 - 2011.

Toimintakokonaisuus	2007	2008	2009	2010	2011
Elintarviketurvallisuus	82	83	88	94	94
Eläinten terveys ja hyvinvointi	86	80	71	92	88
Kasvintuotannon edellytykset ja kasvinterveys	104	93	100	110*)	106

*) kustannusvastaavuus oli yli 100, mikä johtuu Venäjän vientiin ja tuontiin liittyvien volyyymien kasvusta.

Kunnan elintarvikevalvonnasta perittiin elintarvikelain perusteella maksuja sekä elintarvikehuoneistojen hyväksymisestä että suunnitelmallisesta valvonnasta (taulukko 5.5b). Noin 20 % tarkastuksista on suunnitelman ulkopuolisia tarkastuksia, joista ei voida periä maksua.

Vuonna 2011 maksullisuuden oli ottanut käyttöön 99 % kunnallisista valvontayksiköistä. Maksullisuus on ottamatta käyttöön vain yhdessä valvontayksikössä. Joka viidennessä valvontayksikössä elintarvikevalvonnasta kerättyjä maksuja ei ole kohden-nettu valvonnan kustannuksiin edes osittain. Näiden valvontayksiköiden osuus on kuitenkin laskenut edellisestä vuodesta.

Yhteensä elintarvikevalvonnasta kerättiin kunnissa maksuja vuonna 2011 noin 3,08 miljoonaa euroa. Valvonnan arvioidaan maksavan 25 - 30 miljoonaa euroa, joten maksuilla katetaan noin 10 % valvonnan kustannuksista.

Taulukko 5.5b. Kuntien elintarvikevalvonnan maksullisuuden kehitys 2007 - 2011.

	2007	2008	2009	2010	2011
Maksullisuus on otettu käyttöön (% kunnallisista valvontayksiköistä)	55	87	95	96	99
Kerätyt maksut eivät ole valvontayksikön käytössä (% niistä kunnallisista valvontayksiköistä, joissa maksullisuus on käytössä)	35	35	32	30	22
Kerättyjen maksujen suuruus (milj. €)	1,66	2,36	2,58	2,99	3,08

5.6 Valvonnan seuraamiseen ja mittaamiseen liittyvät kehittämiskohteet

Valvonnan seuraamiseen ja mittaamiseen liittyviä keskeisiä kehittämiskohteita ovat:

- Valvonnan kustannusten selvittäminen kaikkien viranomaisten osalta;
- Kunnallisten valvontayksiköiden yksityisiltä laboratorioilta ostamien palveluiden resurssien selvittäminen (elintarvikevalvonnan näytteenotto ja tutkimus);
- Kunnallisten valvontayksiköiden perimien elintarvikevalvonnan maksujen yhtenäisyyden ja kattavuuden selvittäminen.

Kehittämiskohteet projektoidaan, vastuutetaan ja aikataulutetaan valvonnan suunnittelussa ja kirjataan seuraavaan VASU:n päivitykseen.

6 VALVONNAN TOIMINTAPERUSTEIDEN VARMISTAMINEN

6.1 Valvonnan laadunhallinta

Eviran toiminnan laadunhallinnassa toteutetaan jatkuvan parantamisen periaatetta sisältäen toiminnan suunnittelun, toiminnan seurannan ja arvioinnin (mm. johdon katselmukset) sekä arvioinnin perusteella tapahtuvan kehittämistoiminnan.

Eviran toiminnan laadunhallinta perustuu toimintajärjestelmään, joka on kuvattu Eviran toimintakäsikirjassa. Toimintajärjestelmään sisältyvät mm. asiakaslähtöiset toimintaprosessit, toiminnan arvioinnit, ympäristöjärjestelmä ja itsearvioinnit. Toimintaprosessien kehittämiseksi on laadittu suunnitelma, jonka mukaisesti vuonna 2011 jatkettiin Eviran toiminnan ydinprosessien kuvausta. Ydinprosessien määrittämisessä Eviran asiakkaat ja sidosryhmät ovat keskeisessä asemassa.

Vuonna 2011 jatkettiin vuonna 2010 aloitetun valvonnan strategisen laatuhankeeseen toteuttamista. Laatuhankeeseen sisältyvät mm. tavoitteet valvonnan johtamiseen, suunnitteluun ja ohjaukseen liittyvien prosessien jatkokehittämisestä ja yksityiskohtaisemmasta kuvauksesta, toimivaltaisten viranomaisten yhteistyön ja työnjaon edelleen kehittämiseksi sekä laatu- ja auditointityön ja ”jatkuvan parantamisen toimintamallin” käytäntöön viemisestä yhtenäisesti koko valvontaketjussa. Laatuhankeeseen vuoden 2011 toteuma on kuvattu liitteessä 3.

6.2 Valvonnan suunnittelu

Valvonnan kohdentaminen riskiperusteisesti

Ympäristöterveydenhuollon valtakunnallinen valvontaohjelma päivitettiin vuoden 2011 aikana. Valvontaohjelmaan sisältyvät valtakunnallinen elintarvikevalvontaohjelma (EVO) ja valtakunnallinen eläinten terveys- ja hyvinvointivalvontaohjelma (EHO). Ohjelmat toimivat valvonnan järjestämisen ohjeena keskus-, alue- ja paikallistason viranomaisille. Kasvintuotannon edellytykset ja kasvinterveys –toimintakokonaisuudessa Evira laati valvontasektorikohtaiset valvontasuunnitelmat sekä Eviran itse

suorittaman että ELY-keskusten suorittaman valvonnan. Valvontasuunnitelmien toteutuminen on raportoitu viranomaisittain luvuissa 5.1. ja 5.2.

Elintarvikelain muutos tuli voimaan 1.9.2011 Muutoksella selkeytettiin ja vahvistettiin säädöstatasolla valvonnan riskiperusteisuutta. Valvonnan tulosten julkistamiseksi toteutettava Oiva-hymy -järjestelmä tukee riskiperusteisuuden toteuttamista käytännössä.

Valvonnan riskiperusteisuutta tehostettiin selkeyttämällä valvonnan suunnittelun ja kohdentamisen menettelyjä ja parantamalla hankesuunnittelua. Lisäksi käynnistettiin kasvinterveyden riskinarviointi. Elintarvikeketjun valvonnan koordinaatioryhmä nosti riskiperusteisuuden esiin yhdeksi tärkeimmistä valvonnan kehittämiskohteista tuleville vuosille. Koordinaatioryhmän aloitteesta toteutetaan vuonna 2012 valvonnan riskiperusteisuutta ja sen soveltamista laaja-alaisesti käsittelevä poikkihallinnollinen seminaari. Valvonnan riskiperusteisuuden kehittämistä tukee lisäksi osallistuminen EU:n elintarviketurvallisuusvirastojen benchmarking-projektiin (tarkemmin luku 6.5).

Elintarvikevalvonnassa kuntien ja AVI:jen valvontasuunnitelmien kohtuullisen alhainen toteutumisprosentti (n. 50) saattaa indikoida sitä, että tarkastukset eivät kohden- nu riittävän riskiperusteisesti. Kuntien ja AVI:jen valvontasuunnitelmien laatimiseen ja valvonnan kohdentamiseen tulee kiinnittää jatkossa painokkaammin huomiota AVI:en suorittamissa kuntien valvontasuunnitelmien toteutumisen arvioinneissa sekä auditoinneissa. Kunnat arvioivat palautteessaan tarvitsevänsä parempaa ohjeistusta ja välineitä valvonnan riskiperusteisuuden toteuttamiseen.

Valvonnan kattavuus ja yllätyksellisyys

Valvonnan kattavuuden (koko elintarvikeketjun kuuluminen valvontaan) varmistaminen kuuluu elintarvikeketjun valvonnan koordinaatioryhmän tehtäviin. Lisäksi sitä seurataan auditoinneilla. Vuoden 2011 aikana ei noussut esiin valvonnan kattavuuteen liittyviä puutteita.

Eviran antaman ohjeistuksen mukaisesti valvonta suoritetaan pääsääntöisesti ilman ennakkovaroitusta. Useilla valvontasektoreilla ei seurata järjestelmällisesti sitä, tehdäänkö tarkastuskäynnit ennalta ilmoittamatta, kuten valvonta-asetus (EY) N:o 882/2004 edellyttää. Elintarvikevalvonnan osalta Oiva-hymy -järjestelmän käyttöönotto parantaa tilannetta lähivuosina (ks. luku 6.3). Vuoden 2011 aikana ei kuitenkaan noussut esiin valvonnan yllätyksellisyyteen liittyviä puutteita.

Valvonnan puolueettomuus ja avoimuus

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. Evira on parantanut oman henkilöstönsä ammattitaitoa mm. sisällyttämällä hallintopäätösten tekemistä koskevan ohjeistuksen osaksi uusien työntekijöiden perehdyttämistä. Hallintomenettelyistä on annettu koulutusta myös muille ketjun valvontaviranomaisille.

Valvonnan avoimuutta lisää elintarvikelain muutos, joka edellyttää valvontatietojen julkistamista (Oiva-hymy -järjestelmä ks. luku 6.3).

Hallintolaisissa olevien periaatteiden ja menettelysäännösten samoin kuin muiden hallintotoimintaa koskevien säännösten noudattamista valvontaketjun toiminnassa arvioidaan tuomioistuimissa sekä eduskunnan oikeusasiamiehen ja oikeuskanslerin toimesta. Ylimmät laillisuusvalvojat ovat kiinnittäneet kanteluiden perusteella huomiota mm. puutteisiin pakkausmerkintöjen valvonnassa ja kielilainsäädännön noudattamisessa.

Kuvatut toimintatavat ja ohjeistus

Valvonnan yhtenäisyyttä edistettiin mm. kehittämällä valvonnan johtamis-, suunnitelu- ja ohjausjärjestelmää, kouluttamalla ja auditoimalla valvontaketjun viranomaisia, päivittämällä ohjeistusta ja laatimalla malliasiakirjoja.

Hyvän hallinnon periaatteisiin kuuluu, että viranomaiset tiedottavat palveluistaan ja antavat neuvontaa lainsäädännön ja valvonnan vaatimuksiin liittyvissä kysymyksissä. Evirassa laadittiin ja päivitettiin vuonna 2011 yhteensä 211 ohjetta ja lomaketta sekä viranomaisten että toimijoiden käyttöön (taulukko 6.2).

Taulukko 6.2. Eviran antama ohjeistus vuonna 2010-2011.

Toimintakokonaisuus	Ohjeet toimijoille, kpl		Ohjeet viranomaisille, kpl		Yhteensä 2011 kpl	Yhteensä 2010 kpl
	uudet	päivitetyt	uudet	päivitetyt		
Yhteiset	0	0	0	4	4	9
Elintarvikeeturvallisuus	0	0	4	6	10	68
Eläinten terveys ja hyvinvointi	10	61	6	78	155	82
Kasvintuotannon edellytykset ja kasvinterveys	9	12	4	17	42	64
Yhteensä	19	73	14	105	211	223

Muut viranomaiset olivat pääosin tyytyväisiä Eviran antamaan ohjeistukseen. Tyytyväisyyttä on lähinnä kunnallisissa valvontayksiköissä liittyen elintarvikevalvonnan ohjaukseen ja ohjeistukseen. Eviran lisäksi AVI:t käyttävät merkittävästi resursseja kunnallisten valvontayksiköiden ohjaamiseen elintarvikeeturvallisuuden sekä eläinten terveyden ja hyvinvoinnin sektoreilla.

6.3 Valvonnan toimeenpano

Viranomaisten toimivalta ja viranomaisten aineelliset resurssit

Viranomaisten toimivaltaan tai viranomaisten käytössä olleisiin aineellisiin resursseihin liittyneitä ongelmia ei noussut esiin vuonna 2010.

Henkilökunnan riittävyys ja osaaminen

Henkilökunnan määrä oli vuonna 2011 aikaisempien vuosien tasolla. Resursseissa on edelleen vajausta, mikä käy ilmi kaikissa AVI:jen tekemissä auditoinneissa. Valtaosa valvontaa tekevistä henkilöistä toimi virkasuhteessa valtion- tai kunnallishallinnon organisaatioissa. Vakituksella henkilöstöllä on aina viran edellyttämä peruskoulutus.

Eviran, Tullin, Valviran ja Puolustusvoimien asiantuntijat osallistuivat säännöllisesti kukin oman tehtäväalueensa kansallisiin ja kansainvälisiin koulutuksiin ja työryhmiin. Ohjaavat viranomaiset tekivät keskenään yhteistyötä toiminnan suunnittelussa ja kouluttivat myös toisiaan. AVI:jen virkamiesten koulutusmäärät on kuvattu taulukossa 6.3a.

Taulukko 6.3a. Elintarvikevalvontaa ja eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvontaa hoitavien AVIn virkamiesten oma osallistuminen koulutukseen.

Vuosi	Elintarvikevalvonta			Eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonta		
	Virkamies-ten lkm	Koulutus-päivät, kpl	pv/hlö	Virkamies-ten lkm	Koulutus-päivät, kpl	pv/hlö
2008	33	156	4,7	33	160	4,9
2009	37	153	4,1	35	222	6,3
2010	39	141	3,6	47	368	7,8
2011	29	147	5,1	34	269	7,9

*) Seurantatietoa vuodelta 2008-2009 ei ole saatavissa, koska Länsi- ja Sisä-Suomen AVI:n alue ja Lounais-Suomen AVI:n alue muodostivat aiemmin yhdessä Länsi-Suomen lääninhallituksen alueen.

EUn komission järjestämä koulutus, Better Training for safer food (BTSF) ohjelma
 BTSF-ohjelman viisivuotisen historian aikana vuosi 2011 oli tähänastisista vilkkain. Suomesta osallistuttiin tarjottuun koulutukseen taulukon 6.3b mukaisesti. Koulutukseen osallistujat ovat antaneet siitä erittäin hyvää palautetta.

Taulukko 6.3b. Suomalaisien osallistuminen BTSF-koulutukseen 2011.

Kurssi	Osallistujien määrä, kpl
Animal by products	4
Animal Health	9
Audit	7
Border Inspection Posts	2
Feed Law	3
HACCP	19
Hygiene & controls	11
Microbiological Criteria and Control of Zoonoses	5
Feed and Food of non-animal origin	8
Plant Health	11
Traces	1
TSE	3

Koko elintarvikevalvontaketjussa annetun koulutuksen määrän voidaan arvioida olevan määrällisesti aikaisempien vuosien tasolla.

Eviran antama koulutus viranomaisille

Eviran antama koulutus toteutui pääosin koulutussuunnitelman mukaisesti. Koulutusmäärät on kuvattu liitteessä 4. Koulutustapahtumia järjestettiin 78 ja niihin osallistui yhteensä 1845 henkilöä.

Elintarviketurvallisuuden valvonnassa syventäviä koulutuksia lisättiin ja myös OIVA-hymy- pilottihankkeeseen liittyi paljon koulutusta. Koulutuspäiviä oli yhteensä 28. Kasvintuotannon edellytysten valvonnassa koulutustapahtumia oli 20, joista 9 oli päivän mittaisia ja loput 11 noin puolen päivän koulutuksia. Eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonnassa koulutusmäärät olivat aiempien vuosien tasolla: 12 koulutustapahtumaa, joista 3 oli 2-päiväisiä. Lisäksi järjestettiin 2 laatu/auditointikoulutusta.

Videoyhteyksin toteutettua koulutusta järjestettiin vuonna 2011 huomattavasti aikaisempia vuosia enemmän. Pääsyynä tähän on ajan säästö ja laitteistojen yleistyminen. Videovälitteisyys asettaa haasteita luennoitsijoille: materiaalien on oltava sähköisessä muodossa ja luentojen vuorovaikutteisuuteen tulee kiinnittää erityistä huomiota. Palautteiden mukaan videokoulutukset on koettu pääosin onnistuneiksi, mutta

osallistujat korostavat sitä, etteivät videovälitteiset koulutukset voi täysin korvata läsnäoloa, erityisesti syventävissä koulutuksissa.

AVI:en antama koulutus kunnallisille viranhaltioille

Aluehallintovirastojen koulutus kunnallisille viranhaltioille säilyi kokonaisuutena edellisvuosien tasolla, mutta alueelliset erot koulutuspäivien määrässä ja niiden vaihtelussa ovat edelleen suuria (taulukko 6.3c) Koulutuksia on kohdistettu mm. EVO- ja EHO-hankkeisiin ja valvontojen seurantaan.

Taulukko 6.3c. AVI:jen kunnallisille valvontayksiköille antamien elintarvikevalvonnan, eläinten terveyden

	2008	2009	2010	2011
Elintarvikevalvonta	54	36	43	45
Eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonta	57	20	30	20

Kuntien viranomaisten osallistuminen koulutuksiin on edelleen parantunut, vain muutamasta valvontayksiköstä ei koulutuksiin osallistuttu lainkaan (Taulukko 6.3d). Nämä ns. passiiviset valvontayksiköt vaihtelevat vuosittain, osallistumisiin vaikuttavat mm. viranhaltioden vaihtumiset. Videoyhteydet myös kunnissa ovat mahdollistaneet osallistumisia myös lyhyisiin, puolen päivän koulutuksiin huolimatta yhä tiukentuvista resursseista.

Taulukko 6.3d. Kunnalliset valvontayksiköt, joista ei ole osallistunut yhtään henkilöä AVI:n järjestämään koulutukseen.

	2008	2009	2010	2011
Elintarvikevalvonta	12	13	5	4
Eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonta	3	4	5	2

Valvonnan tiedonhallinta ja tietojärjestelmät

Tärkeinä työvälineinä valvontaketjun tiedonhallinnan sekä toiminnan seurannan, arvioinnin ja vaikuttavuuden tehostamiseksi valmisteltiin edelleen useita tietojärjestelmiä, niistä keskeisimpinä laboratorio- ja valvontatiedonhallintajärjestelmä (Elmo) ja kuntien elintarvikevalvonnan tietojen hallintajärjestelmä (KUTI).

Elmo otettiin käyttöön vuoden 2011 alussa. Eviran toimeenpanemaa elintarvikevalvontaa koskeva KUTI 3 päätettiin toteuttaa Elmon yhteydessä. Määrittely tehtiin syksyllä ja järjestelmä valmistuu vuonna 2012. Uudistettu sikarekisteri otettiin käyttöön osana eläintietojärjestelmää. Lisäksi osana eläintietojärjestelmää toteutettiin uusi merkkitulojärjestelmä.

KUTI2 (valvontatietojärjestelmä) valmistui aikataulussaan ja siirrettiin ylläpitoon loppuvuodesta 2010, ja kunnat ottavat parhaillaan sitä käyttöönsä. Vuoden 2011 loppuun mennessä 10 % kunnista oli ottanut liittymän käyttöön. Loput kunnat ottavat sen käyttöön vuoden 2012 aikana. KUTI 2 mahdollistaa Eviralle pääsyn toimijoiden valvontatietoihin, jolloin mm. havaittujen puutteiden ja niiden perusteella tehtyjen toimenpiteiden seuraaminen on mahdollista.

Oiva-hymy

Valvontatietojen julkistaminen tuli mahdolliseksi elintarvikelain muutoksen myötä syksyllä 2011. Vuonna 2011 toteutettiin ns. Oiva-hymy -järjestelmän pilottiprojekti, jossa selvitettiin ja testattiin valvontatietojen julkistamista. Pilottiprojektin perusteella valvontatietojen julkistaminen päätettiin laajentaa koskemaan kaikkia ravintoloita ja vähittäismyyntipaikkoja 1.5.2013 lähtien. Järjestelmä muuttaa elintarvikevalvonnassa tehtäviä tarkastuksia niin, että pitkistä auditointityyppisistä tarkastuksista siirrytään useammin tehtäviin, ennalta ilmoittamattomiin ja kestoaltaan lyhyempiin tarkastuksiin.

Tämä tukee valvontajärjestelmälle asetettuja strategisia tavoitteita mm. valvonnan vaikuttavuuden, riskiperusteisuuden ja avoimuuden suhteen. Oiva-hymy -järjestelmä korvaa aiemmin kehitteillä olleen RiskSheriff- riskienarviointijärjestelmän vähittäismyynnin osalta.

Eviranet

Eviran uuden viranomaisverkko Eviranetin ja Mavin uudistuneen viranomaisverkko Aitan yhteinen vaatimusmäärittely valmistui keväällä 2011. Toteutusprojekti alkoi syksyllä 2011. Evirasta riippumattomista syistä Eviranetin käyttöönotto on myöhässä ja se julkaistaan vuoden 2012 aikana. Eviranettiä käyttävät kaikki elintarvikeketjun valvontaviranomaiset.

Viranomaistoimijatietojärjestelmä

Viranomaistoimijatietojärjestelmän (VTO) laajennus siemen-, luomu-, rehu- ja lannoitetarkastajien hallinnointia varten otettiin käyttöön vuoden 2011 alkupuolella. VTO sisältää valvonnan tarvitsemat tiedot eri viranomaisista (mm. kuntien ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueet).

Pakkokeinot ja seuraamukset

Pakkokeinojen ja seuraamusten käyttö on kunkin toimivaltaisen viranomaisen vastuulla. Pakkokeinojen käytön tehostamiseen ja toimenpiteiden loppuun saattamisen varmistamiseen panostettiin edelleen vahvasti vuoden 2011 koulutuksissa ja ohjeistuksessa. Vuosina 2010 - 2012 on valmistunut viranomaisten käyttöön kolme malliasiakirjaa, joiden tarkoituksena on helpottaa pakkokeinojen käyttöä elintarvikevalvonnassa

Pakkokeinojen käyttö elintarvikevalvonnassa on edelleen melko vähäistä. Tämä johtuu osaltaan siitä, että kunnallisista valvontayksiköistä puuttuu oikeudellista osaamista. Siirtyminen suurempiin seudullisiin yksiköihin todennäköisesti parantaa tilannetta. Samaan aikaan on syytä jatkaa pakkokeinojen käytön ohjeistamista, mallinnusta ja koulutusta. Evira käytti elintarvikelainmukaista otto-oikeutta kaksi kertaa vuonna 2011. Kehotusten ja paikkokeinojen määrät on kuvattu taulukoissa 6.3e ja 6.3f.

Taulukko 6.3e. Toimijoille annetut kehotukset 2009 - 2011.

	2008	2009	2010	2011
Elintarviketurvallisuus	17654	15952	16007	16724
Eläinten terveys- ja hyvinvointi	-	-	-	-
Kasvintuotannon edellytykset ja kasvinterveys	864	943	748	1576*)
Yhteensä	18518	16895	16755	18300*)

- Lainsäädäntö ei mahdollista kehotusten antamista.

*) Kasvu selittyy pääasiassa tiedonkeruun parantumisella.

Taulukko 6.3f. Hallinnollisten pakkokeinojen käyttö vuonna 2011 ja vertailu vuosiin 2008 - 2010.

	Hallinnolliset pakkokeinot	Rikosoikeudelliset seuraamukset	Yhteensä 2011	Yhteensä 2010	Yhteensä 2009	Yhteensä 2008
Elintarviketurvallisuus	179	10	178	696	748	738
Eläinten terveys- ja hyvinvointi	1853	0	1853	2249	1972	2054
Kasvintuotannon edellytykset ja kasvinterveys	528	0	528	794	684	815
Yhteensä	2560	10		3672	3514	3607

*) Tiedot saadaan myöhemmin. Vuonna 2010 rikosoikeudellisia seuraamuksia käytettiin 221 kertaa.

6.4 Valvonnan arviointi ja raportointi

Palaute

Asiakaspalautteita käsitellään Evirassa toimintajärjestelmän mukaisesti. Vuonna 2011 testattiin valvonnassa Popa-palauttejärjestelmää. Se ei kuitenkaan osoittautunut soveltuvan käytettäväksi sekä valvonnassa että laboratoriossa, sillä valvonnan ei laboratorion akkreditointivaatimusten vuoksi tule päästä käsiksi laboratoriolle tulleisiin palautteisiin. Muilla valvontaketjun viranomaisilla on käytössään laatu- tai toimintajärjestelmän mukaiset palautteenkeruujärjestelmät.

Auditoinnit

Evira vastaa valtakunnan tasolla auditointijärjestelmän suunnittelusta ja koordinoimisesta sekä oman vastualueensa toiminnan auditoinneista. Auditointijärjestelmää kehitettiin MMM:n ja Eviran tulossopimuksen mukaisesti.

Auditointien kehittämissyhteistyö toimivaltaisten viranomaisten kanssa

Auditointijärjestelmän kehittämissyhteistyö toimivaltaisten viranomaisten kanssa toteutui elintarvikeketjun valvonnan auditointien koordinoitiryhmässä, jossa on edustus kaikista Eviran toimialueen toimivaltaisista viranomaisista. Auditointien koordinoitiryhmä toimii elintarvikeketjun valvonnan koordinaatioryhmän alatyöryhmänä ja raportoi sille. Koordinoitiryhmä kokoontui vuonna 2011 viisi kertaa ja käsitteli mm. seuraavia asioita:

- Viimeisteli valvonnan monivuotista auditointisuunnitelmaa;
- Koordinoi viranomaisten osallistumisen komission BTSF-auditointikursseille ja suunnitteli kursseilla opittujen asioiden soveltamista Suomen auditointijärjestelmään;
- Valmisteli viranomaisten ristiinauditointisuunnitelmaa käsittelemällä auditointitoimivaltakysymystä;
- Valmisteli auditoinneissa havaittujen poikkeamien seurantamenettelyä;
- Luonnosteli monivuotisen auditointikoulutussuunnitelman;
- Käsitteli FVO:n auditointiverkostossa esiin tulleita asioita kuten, auditointien riskiperusteista suunnittelua.

Elintarvikeketjun valvonnan auditointijärjestelmän monivuotinen suunnitelma vuosille 2011-2015 hyväksyttiin Evirassa 29.6.2011. Suunnitelma löytyy Eviran internet-sivuilta http://www.evira.fi/portal/fi/evira/esittely/toiminta/valvonta/valvonnan_auditoinnit/.

Suunnitelma sisältää auditointijärjestelmän toimintaperiaatteet:

- Auditointijärjestelmän tavoitteet, vastuut ja vuosikello;
- Toimivaltaisten viranomaisten auditointiohjelmat;
- Auditointiprosessi;
- Valvonnan auditointien kattavuus ja avoimuus;
- Auditointien pätevyys ja riippumattomuus sekä kouluttaminen;
- Valvonnan vaikuttavuuden arviointi auditointien avulla;
- Auditointijärjestelmän seuranta ja kehittäminen;
- Auditointiohjeistus.

Suunnitelman liitteessä on lisäksi esitetty monivuotisen kansallisen valvontasuunnitelman sektorien mukainen jaottelu valvonnan auditointien tekemiseksi elintarvikeketjussa.

Auditointikoulutuksen järjestäminen ja muun auditointivalmiuden lisääminen

Vuonna 2011 Evira järjesti yhden kaksipäiväisen auditointikoulutuksen, johon osallistui eri viranomaisista yhteensä 27 henkilöä. Lisäksi järjestettiin erillisiä lyhyempiä auditointiaiheisia tilaisuuksia viranomaisten välisillä neuvottelupäivillä. Koulutuksissa hyödynnettiin komission järjestämiltä BTSF-auditointikursseilta saatua tietoa.

Eviran internet-sivuilla on oma sivu auditointijärjestelmän asiakirjoille ja tiedotteille³. Lisäksi auditointijärjestelmästä julkaistiin artikkeli ammatillisessa julkaisussa ja tietoa jaettiin viranomaisille myös valvontaketjun viranomaisille suunnatun Evira-infon kautta.

Eviran viranomaisverkko Eviranet rakennettiin viranomaiskäyttöä varten. Eviranetissä auditointijärjestelmälle avataan omat sivut ja viranomaisille yhteinen työtila, mikä parantaa ja yksinkertaistaa viranomaisten välistä tiedonkulkua ja ohjeiden laatimista.

Eviran valvontaosaston auditointiohjelma

Eviran valmisteleva valvonnan auditoinnin yhteistyöryhmä koordinoi Eviran valvontaosaston sisäisten auditointien suunnittelua, yhteensovittamista ja ohjausta. Eviran yksiköiden vastuulla olevaa valvontaa ja valvonnan ohjausta auditointiin vuonna 2011 sisäisinä auditointeina vuosisuunnitelman mukaisesti noudattaen pääosin monivuotista auditointisuunnitelmaa. Auditointien perusteella suunniteltiin ja toteutettiin kehittämistoimenpiteitä. Eviran yksiköt auditoivat myös ELY-keskusten ja valtuutettujen tarkastajien toimintaa. Vuosisuunnitelman toteuma oli 38 auditointia, mikä oli 67 % suunnitellusta (taulukko 6.4a).

Taulukko 6.4a. Eviran auditointisuunnitelman toteuma 2008 - 2011, %.

Vuosi	Suoritettujen auditointien määrä, kpl	Suunnitelman toteuma, %
2008		71
2009		96
2010		71
2011	38	67

Valvonnan auditoinneissa käytettiin horisontaalista teemakysymystä ”Miten valvonnan sopivuus ja vaikuttavuus varmistetaan”. Tuloksista käy ilmi valvonnan suunnitelmallisuus, myös valvonnan tiheyden määrittelyä käytetään. Lisäksi valvontatuloksia arvioidaan järjestelmällisesti.

Auditointien tulokset on kuvattu tarkemmin luvuissa 10.3.1, 10.3.2 ja 10.3.3. Valvontaosaston auditointien tärkeimmät tulokset käsiteltiin osaston yksiköiden johdon katselmuksissa. Havaitut poikkeamat ja kehityskohteet käsitellään korjaavat toimenpiteet -ohjeistuksen mukaisesti. Lisäksi vuosittain järjestetään valvontasuunnitelman raporttikatselmuksia toimintakokonaisuuksittain. Auditointitulokset raportoidaan sektoreittain. Näillä toimenpiteillä on vahvistettu edelleen jatkuvan parantamisen toimintamallia.

Muiden toimivaltaisten viranomaisten auditointiohjelmat

Aluehallintovirastot ovat tehneet vuosittain tulossopimusten mukaisesti Eviran ohjauksessa kunnallisen elintarvikevalvonnan auditointeja (VAMU) vuodesta 2004 lähtien Eviran laatimassa auditointiohjeessa olevia kriteereitä noudattaen. Näistä auditoinneista laaditut raportit julkaistaan pääosin aluehallintovirastojen internetsivuilla. Evira laati yhteistyössä AVI:jen kanssa uudet auditointiohjeet, jotka tulivat voimaan 1.1.2011. Uusien ohjeiden soveltamisesta saatuja kokemuksia käsiteltiin Eviran ja aluehallintovirastojen välisillä neuvottelupäivillä. Saadun palautteen perusteella ohjeet päivitettiin keväällä 2012.

Aluehallintovirastot auditoivat vuonna 2011 yhteensä 14 kunnallisen elintarvikevalvontayksikön toimintaa (taulukko 6.4b). Auditointeihin sisällytettiin 40 elintarvikevalvontakohdetta (elintarvikehuoneistot) (taulukko 6.4c). Evira on tehnyt yhteenvedon

³ http://www.evira.fi/portal/fi/evira/esittely/toiminta/valvonta/valvonnan_auditoinnit/

valvontayksiköiden ja kohdevalvonnan auditoinneista. Tulokset on esitelty luvussa 10.3.1.

Keskusvirastojen (Evira, Valvira, Tukes) välisessä ympäristöterveydenhuollon yhteistyöryhmässä (YMPPI) valmisteltiin hanketta, jossa yhdistettäisiin kunnallisen elintarvikevalvonnan auditoinnit muihin ympäristöterveydenhuollon auditointeihin.

Muut toimivaltaiset viranomaiset jatkoivat vuonna 2011 auditointiohjelmiensa kehittämistä.

Taulukko 6.4b. Kuntien vaatimuksenmukaisuuden auditointien määrä 2007 - 2011.

Vuosi	Kunnallisten valvontayksiköiden lkm	Auditointien lkm	Auditoitu % valvontayksiköistä
2007	201	24	12
2008	180	23	13
2009	132	14	11
2010	122	18	15
2011	88	14	16

Taulukko 6.4c. AVI:en suorittamat kohdeauditoinnit 2008 - 2011.

Vuosi	Auditointien lukumäärä
2008	73
2009	57
2010	25
2011	40

Arvioinnit

AVI:t arvioivat elintarvikelain 31 §:n mukaisesti kunnallisen valvontayksiköiden elintarvikevalvontasuunnitelmat. Vuonna 2011 arvioitiin 35 kunnallisen valvontayksikön elintarvikevalvontasuunnitelma ja 30 yksikön suunnitelman toteutuminen. Länsi- ja Sisä-Suomen AVI on laatinut arvioinnista muista AVI:ista poiketen erillisen raportin.

AVI:t ovat antaneet kirjallista palautetta kunnallisille valvontayksiköille ja yleensä on sovittu myös korjaavien toimenpiteiden aikataulutuksesta.

Katselmukset

Valvontaketjun viranomaiset pitivät vuonna 2011 johdon- ja toimintajärjestelmän katselmuksia omien laatujärjestelmiensä mukaisesti. Evirassa johdon katselmukset pidettiin valvonnan yksiköissä. Valvontaosaston johdon katselmus pidettiin kesäkuussa 2012.

Lisäksi järjestettiin VASU-raportointiin liittyvät toimintakokonaisuuksien katselmukset sekä Eviran johdon katselmus, jossa tarkastettiin koko elintarvikeketjun valvontajärjestelmän toimivuutta. Johdon katselmuksissa havaitut kehittämiskohteet on kirjattu ja niiden toteutumista seurataan kunnes asia on korjattu.

6.5 Parhaiden käytäntöjen levittäminen ja korjaavat toimenpiteet

Toimijan puutteiden korjaaminen

Toimijan toiminnassa havaittujen puutteiden korjaaminen on toimijan itsensä vastuulla. Puutteiden ennaltaehkäisemiseksi viranomaiset antavat toimijoille ohjeistusta (tarkemmin luku 6.1) ja koulutusta.

Taulukko 6.5. Toimijoille annetut koulutukset ja luennot 2011.

Viranomainen	Tilaisuuksien lukumäärä 2011
Evira	75
Valvira	3
Tukes	-
Tulli	2
Puolustusvoimat	76
Avi	64
ELY-keskus	150
Kunnat	47
Yhteensä	417

Niissä tapauksissa, joissa toiminnassa on havaittu säännöstenvastaisuuksia, toimijaa on joko kehoitettu korjaamaan toimintaansa tai käytetty hallinnollisia pakkokeinoja. Evira varmistaa itse suorittamansa valvonnan osalta, että toimija korjaa omaan toimintansa säännöstenmukaiseksi. Tämän lisäksi Evira ohjaa muita toimivaltaisia viranomaisia tässä asiassa. Ohjaus- ja varmistuskeinoja ovat valvontaohjelmat ja -suunnitelmat, tiedonhallinnan kehittäminen, valvonnan ohjeistus ja -malliasiakirjat, koulutus, auditoinnit sekä valvonnan seuranta, raportointi ja arviointi.

Korjaavien toimenpiteiden seuranta on ollut esillä vuoden 2011 koulutuksissa. Elintarvikevalvonnan osalta korjaavien toimenpiteiden valvonta varmistetaan AVI:jen tekemän kuntien elintarvikevalvonnan vaatimuksenmukaisuuden auditoinneilla.

Valvontajärjestelmään liittyvien korjaavien toimenpiteiden varmistaminen

Valvontajärjestelmän toimintaan liittyvät kehittämiskohteet havaitaan yleensä joko sisäisillä tai ulkoisilla auditoinneilla, asiakaspalautteesta tai valvonnan raportoinnissa. Puutteiden tunnistaminen ja korjaaminen on toimivaltaisen viranomaisen vastuulla. Viranomaiset seuraavat kehittämiskohteidensa korjaamista oman laatu- tai toimintajärjestelmänsä mukaisesti.

Elintarvikeketjun valvonnan koordinaatioryhmä kokoaa VASU-raportoinnissa havaitut kaikille viranomaisille yhteiset kehittämiskohteet ja valitsee niistä seuraavaa VASU:n päivitystä varten keskeiset parannettavat asiat.

Valvonnan auditointien koordinaatioryhmä tunnistaa auditoinneissa havaitut, useille viranomaisille yhteiset kehittämiskohteet. Tällaiset kehittämiskohteet saatetaan elintarvikeketjun valvonnan koordinaatioryhmän käsittelyyn, jolloin voidaan etsiä yhteiset menettelytavat ongelmien ratkaisemiseksi.

Vahvuuksien ylläpitäminen ja parhaiden käytäntöjen levittäminen

Evira osallistuu EU-elintarvikeeturvallisuusvirastojen väliseen benchmarking-projektiin, jonka tavoitteena on hyvien käytäntöjen löytäminen ja levittäminen. Vuonna 2011 Heads of Agencies- kokous laati arviointi-indikaattorit ja projektisuunnitelman, jonka toteutus aloitetaan vuonna 2012.

Eri valvontasektoreilla pidettävät pohjoismaiset kokoukset ja seminaarit edesauttavat parhaiden käytäntöjen levittämistä, samoin FVO:n auditointi- sekä suunnittelu- ja raportointiverkostot.

Kussakin viranomaisessa johdon katselmukset toimivat sisäisesti parhaiden käytäntöjen levittämisessä.

6.6 Valvonnan toimintaperusteisiin liittyvät kehittämiskohteet

Valvonnan toimintaperusteisiin liittyviä keskeisiä kehittämiskohteita ovat:

Valvonnalle asetetut tavoitteet ja valvonnan vaikuttavuus

- Valvonnalle asetettujen strategisten tavoitteiden, toiminnallisten tavoitteiden ja indikaattoreiden linkittäminen toisiinsa;
- Valvonnan vaikuttavuuden varmistaminen, mittaaminen ja seuranta.

Laatu ja auditoinnit

- Valvonnan auditointien määrän lisääminen;
- Auditointiraporttien laadun parantaminen, jotta koko valvontajärjestelmää koskevien johtopäätösten teko olisi mahdollista;
- Valvonnan auditointien kattavuuden ja riippumattomuuden kehittäminen;
- Kunnallisten valvontayksiköiden laatujärjestelmiin liittyvän ohjeistuksen laatiminen.

Valvonnan suunnitelmallisuus ja ohjaus

- Valvontasuunnitelmien ja niiden arvioinnin yhtenäistäminen;
- Kuntien ohjauksen parantaminen, ml. AVI:jen roolin yhtenäistäminen kuntien ohjauksessa ja valvontasuunnitelmien arvioinnissa;
- Valvonnan riskiperusteisuuden selkeyttäminen, vahvistaminen sekä ohjeistuksen ja työkalujen kehittäminen.

Valvonnan toimeenpano

- Järjestelmän kehittäminen pakkokeinojen käytön varmistamiseksi ja seurauksiksi;
- Valvontatietojen julkistamisen laajentaminen.

Valvonnan raportointi

- Tietojärjestelmien täysimääräinen hyödyntäminen tiedonkeruussa ja -käsittelyssä;
- Eri viranomaisista kerättävien raportointitietojen parempi hyödyntäminen ja tulosten analysoinnin kehittäminen valvonnan onnistumisen arvioinnissa;
- Raportoinnissa havaittujen kehittämiskohteiden huomioiminen systemaattisesti valvonnan suunnittelussa.

Lisäksi on varmistettava se, että valvonnan vahvuuksia, kuten suunnitelmallisuutta ja raportoinnin hyvää laatua sekä valvontahenkilöstön hyvää koulutusta, ammattitaitoisuutta ja vahvaa sitoutumista ylläpidetään ja edelleen vahvistetaan.

Kehittämiskohteet projektoidaan, vastuutetaan ja aikataulutetaan valvonnan suunnittelussa ja kirjataan seuraavaan VASU:n päivitykseen.

7 VALVONNAN KOORDINAATIO, YHTEISTYÖ JA VIESTINTÄ

7.1 Kansainvälinen yhteistyö

Eviran ja muiden toimivaltaisten viranomaisten asiantuntijat osallistuivat aktiivisesti toimialan kansainväliseen ja erityisesti EU-tason yhteistyöhön (mm. FVO:n asiantuntijaryhmät, EU-vertailulaboratoriot, Codex Alimentarius, OECD, IPPC, EPPO, OIE, UPOV, ISTA, CPVC, FLEP). EFSA:n kanssa tehdyn yhteistyön tärkeimpiä yhteistyömuotoja olivat Advisory Forum -työ, viestinnän yhteistoiminta, aktiivinen Focal Point -toiminta sekä lukuisat yhteistyöryhmät. Lisäksi elintarvikevalvontaketjun viranomaiset osallistuivat CEN/ISO-standardien kehittämiseen.

Uusia kansainvälisellä sektorilla tehtäviä toimia oli runsaasti. EU-jäsenmaiden elintarviketurvallisuusvirastojen virastopäällikkökokousten työnä osallistuttiin elintarviketur-

vallisuusvirastojen välisen vertaisarvioinnin (benchmarking-järjestelmä) suunnitteluun ja järjestämiseen (tarkemmin luku 6.5.).

Yhteistyö on kuvattu yksityiskohtaisesti taulukossa 7.1.

Taulukko 7.1. Kansainvälinen yhteistyö 2011.

Järjestö	Yhteistyön toimivuus ja kehittämistarpeet
Codex Alimentarius	Yhteistyö toimii hyvin, mutta EU-jäsenmaiden rooli on pienentynyt aikaisempaan verrattuna, kun Euroopan komissio ja EU:n puheenjohtajamaa puhuvat kaikkien EU-maiden puolesta silloin, kun on olemassa yhteisöläinsäädäntöä. Tällaisen lainsäädännön puuttuessa on tärkeää olla mukana myötävaikuttamassa kansainväliseen kehitykseen, esimerkiksi lisä- ja vierasaineasioissa (CCFA ja CCCF) sekä virallisen valvonnan laboratorioille asetettavia vaatimuksia käsiteltäessä (CCMAS).
OIE	Evira osallistuu yhdessä MMM:n kanssa OIE:n standardeja ja teknisiä asiakirjoja koskevaan valmisteluun. Euroopan komission rooli jäsenmaiden kantojen koordinaatiossa on vahvistunut viime vuosina, mutta silti on tärkeää osallistua työhön riittävästi, sillä OIE-standardit vaikuttavat epäsuorasti myös EU-lainsäädäntöön.
EFSA Advisory Forum	Advisory Forum (neuvoo-antavatyöryhmä) on EFSA:n ydinelin, ja sillä on keskeinen asema EFSA:n ja jäsenvaltioiden välisen yhteistyön vahvistamisessa. Lue lisää: www.efsa.europa.eu/en/networks/af.htm Työryhmän toiminta keskittyy strategiaan kysymyksiin ja toiminnan kehittämiseen EFSA:n pääjohtajan tukena. Toiminta on ollut aktiivista ja se on toiminut hyvin.
EFSA:n Focal Point -verkosto	Verkoston tarkoituksena on vahvistaa yhteistyötä jäsenvaltioiden ja EFSA:n välillä mm. kehittämällä verkostotoimintaa ja edistämällä tieteellistä tiedonvaihtoa. Verkosto tukee maidensa Advisory Forumin jäsenen työtä. Lue lisää: www.efsa.europa.eu/en/networks/fp.htm Verkoston toiminta on ollut aktiivista ja se on toiminut hyvin. Yksityiskohtainen raportti vuoden 2011 toiminnasta on julkaistu EFSA:n sivuilla: http://www.efsa.europa.eu/en/supporting/pub/268e.htm
EFSA:n tieteellisen riskinarvioinnin verkostot	Verkostojen tarkoituksena on vaihtaa tietoja eri jäsenmaissa tehdyistä riskinarvioinneista sekä keskustella riskinarviointimenetelmistä ja niihin liittyvistä tiedonkeruusta. Vuonna 2011 EFSA perusti elintarvikkeisiin ja rehuihin liittyvän verkoston nanoteknologiasta. Verkostojen toimintaan osallistuu asiantuntijoita sekä riskinarvioinnin että riskinhallinnan puolelta. Lue lisää: http://www.efsa.europa.eu/en/networks/supportingunits.htm . Edellä mainittujen ns. pysyvien verkostojen lisäksi osallistuttiin myös useisiin muihin EFSA:n verkostoihin tai työryhmiin.
FLEP – elintarvikevalvojien yhteistyöryhmä Euroopassa	Epävirallinen valvonnan yhteistyöryhmä, hyvin toimiva verkosto. Ei erityisiä kehittämistarpeita.
UPOV, CPVO, ISTA, OECD, UNECE	Kasvinjalostajanoikeusasioita ohjataan ja valmistellaan kansainvälisessä kasvinjalostajanoikeusjärjestössä UPOV:ssa ja EU:n omassa alan virastossa CPVO:ssa. Suomi on UPOV:n jäsen ja osallistuu vuosikokouksissa ohjeiden ja sääntöjen hyväksyntään. CPVO myöntää EU:n laajuisia kasvilajikesuojauksia. CPVO:n toiminnasta päättää hallintokomitea, joka koostuu jäsenvaltioiden edustajista. CPVO on myös akkreditoinut Suomen kasvilajikekuvaustoiminnan. Kansainvälisen siementarkastusjärjestön ISTA:n tarkastusmenetelmät ovat EU:n kylvösiemenjärjestelmän perustana. ISTA:n vuosikokous hyväksyy eri alakomiteoiden tekemät sääntömuutosehdotukset. Komiteoiden toimintaan osallistuu asiantuntijoita kaikkialta maailmasta. Suomella on tärkeän näyteenottokomitean puheenjohtajuus sekä jäsenyys pätevyystestaus- ja sääntökomiteoissa. Suomen siemenlaboratoriotoiminta on ISTA:n akkreditoima. OECD:llä on säännökset kylvösiementen viljelystarkastukseen ja kenttäkoetarkastukseen sekä oma lajikeluettelo. Toimiva järjestelmä, jossa koko ajan kehitetään säännöksiä vastaamaan alan tarpeita. UNECE Specialized Section on Standardization of Seed Potatoes kehittää ja päivittää kansainvälisessä siemenperunakaupassa käytettävää siemenpe-

	runastandardia.
Pohjoismainen yhteistyö	<p>Pohjoismaisen ministerineuvoston kalastus-, maatalous- elintarvike- ja metsätalousasioille yhteisen virkamieskomitean elintarvikeosasto on aktiivinen vaikuttaja elintarvikepoliittisissa linjauksissa. Osastolla on kolme työryhmää, joissa vahvistetaan operatiivisella tasolla Pohjoismaiden kansalaisten luottamusta elintarvikkeiden laatuun ja terveellisyteen, edistetään laadukkaiden ja terveellisten elintarvikkeiden saatavuutta sekä kehitetään eläintautien torjuntaa ja eläinten hyvinvointia. Työryhmät ovat hyviä foorumeja parhaiden käytäntöjen levittämisessä ja yhteispohjoismaiset konferenssit ja seminaarit tarjoavat hyviä mahdollisuuksia hyödyntää ammatillista asiantuntemusta ja hallinnollisia voimavaroja. Vaikka Suomesta osallistutaan aktiivisesti työryhmien työskentelyyn, hyödynnäme vain satunnaisesti mahdollisuuksia toteuttaa projekteja yhteispohjoismaisilla varoilla, mitä pitäisi kehittää.</p> <p>Kasvinterveyden ja rehujen valvonnassa sekä siementarkastuksessa on vuosittain riskinhallinnan ja laboratorioasiantuntijoiden tapaamisia. Myös näillä sektoreilla yhteydenpidosta on hyötyä parhaiden käytäntöjen levittämisessä ja uuden ammatillisen tiedon saamisessa, koska olosuhteet ja toimintaympäristö ovat Pohjoismaissa melko samankaltaiset.</p>
FVO:n suunnittelu- ja raportointi- sekä auditointiverkostot	<p>Sekä FVO:n suunnittelu- ja raportointi- että auditointiverkostot ovat kokoontuneet vuonna 2011 kaksi kertaa. Verkoston kokouksissa on keskusteltu suunnittelu, raportoinnin sekä auditointien kehittämistä ja on jaettu parhaita käytäntöjä. Verkoston tapaamiset ovat olleet hyödyllisiä.</p>

7.2 Ilmoitus- ja hälytysjärjestelmät

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

Taulukko 7.2. Suomen tekemien ilmoitusten määrä vuosina 2008 - 2011.

Järjestelmä	2008 kpl	2009 kpl	2010 kpl	2011 kpl
RASFF-järjestelmä (elintarvikkeet, kontakti-materiaalit ja rehut)	93	141	130	111
INFOSAN-järjestelmä	0	0	0	0
CPCS-järjestelmä (kuluttajansuojaa koskeva avunanto- ja yhteistyö-järjestelmä)	0*)	0*)	0*)	0*)
ADNS (eläintaudit /EU)	7	1	1	
WAHIS (eläintaudit/OIE)	4	2	1	
RAPEX-järjestelmä	-	-	98	78
EY-lannoitteille annetut kiellot	0	0	0	
Europhyt (kasvinterveys)	136	85	50	31
AWAI (kasvisten kaupanormit)	0	5	5	
OFIS (luonnonmukainen tuotanto)	0	0	0	0

*) Eviran toimialan osalta
- Tietoa ei ole kerätty

7.3 Viranomaisten välinen kansallinen koordinaatio ja yhteistyö

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

Elintarvikeketjun valvonnan koordinaatioryhmä on kokoontunut vuonna 2011 neljä kertaa. Vuoden 2011 aikana ryhmä on käsitellyt sekä VASU- että VASU-raporttiluonnokset. Ryhmä on myös kehittänyt menettelytavan, jolla varmistetaan raportoinnissa havaittujen, kaikille viranomaisille yhteisten kehittämiskohteiden pääty-

minen seuraavan suunnittelukauden VASU:n tavoitteiksi. Ryhmän alatyöryhmänä toimii auditointien koordinaatioryhmä (ks. luku 6.3).

Eviran, Tukesin ja Valviran yhdessä laatima ympäristöterveydenhuollon yhteinen valtakunnallinen valvontaohjelma päivitettiin vuonna 2011. Vuonna 2011 päivitettiin myös toimialakohtaiset valvontaohjelmat, Eviran toimialalla valtakunnallinen elintarvikevalvontaohjelma (EVO) ja valtakunnallinen eläinten terveys- ja hyvinvointivalvontaohjelma (EHO). Niiden avulla koordinoidaan ja ohjataan paikallisen elintarvikevalvonnan ja eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonnan järjestämistä, suunnittelua, toteutusta ja seurantaa.

Eviran ja Valviran yhteistyötä elintarvikealan käyttämän veden valvonnassa tehostettiin vuonna 2011. Eviraan perustettiin virka elintarvikehuoneistojen ja alkutuotannon käyttämän veden sekä pakatun veden valvonnan ohjaukseen. Veden valvonnasta elintarvikealalla annettiin koulutusta kuntavalvonnalle ja valmisteltiin tulkintoja.

Evira teki vuonna 2011 tulossopimuksen MMM:n kanssa sekä toiminnallisen tulossopimuksen toimialansa tavoitteista AVI:en ja ELY-keskusten kanssa. ELY-keskusten tulossopimus on yhteinen Eviran, Mavin sekä MMM:n kala- ja riistaosaston kanssa. Toteuma on kuvattu tarkemmin luvussa 5.1.

Muiden valtionhallinnon viranomaisten kanssa tehtävän yhteistyön sujuvuus varmistetaan yhteistyöryhmissä sovituisissa verkostoissa ja kahdenvälisin yhteistyösopimuksin. Kaikkien valvontaan osallistuvien viranomaisten kanssa on järjestetty eri sektoreilla säännönmukaisesti yhteisiä koulutus- ja neuvottelupäiviä. Lisäksi eri toimijoiden asiantuntemusta on käytetty asiakohtaisesti kokouksiin ja asiakirjojen kommentointiin.

Tärkeää viranomaisyhteistyötä tehdään myös THL:n ja Puolustusvoimien yhteisessä biologisten uhkien osaamiskeskuksessa sekä STM:n asettamassa vakavien kemiallisten uhkien osaamiskeskuksessa.

Merkittävä yhteistyömuoto toimialalla on myös zoonosikeskusverkosto, joka muodostaa Eviran ja THL:n välisen yhteistyöelimen. Zoonosikeskuksen tehtävänä on koordinoida zoonosien seurantatyötä MMM:n sekä STM:n toimialoilla. Keskuksen alaiset työryhmät kokoontuivat säännöllisesti vuonna 2011. Zoonosikeskuksen koordinoima työ on vahvistanut Eviran ja THL:n välistä yhteistyötä terveysvaaratilanteiden ja ruokamyrkytysten selvitystyössä. Kokemukset keskuksen toiminnasta ovat yleisesti hyvät, mutta keskuksen toimintaprosesseja ja kytkemistä ao. virastojen muuhun toimintaan tulee edelleen tehostaa.

Viranomaisten välisen yhteistyön ja tiedonkulun tehostamiseksi sekä vuoropuhelun lisäämiseksi valmisteltiin viranomaisverkko Eviranetiä, joka otetaan käyttöön vuonna 2012.

Raporttien perusteella viranomaiset ovat pääosin hyvin tyytyväisiä viranomaisten väliseen koordinaatioon ja tiedonvaihtoon. Eniten tyytymättömyyttä oli kunnallisissa valvontayksiköissä liittyen elintarvikevalvonnan koordinaatioon.

7.4 Viranomaisten sisäinen koordinaatio

Kukin viranomainen vastaa itsenäisesti sisäisen koordinaation varmistamisesta oman laatu- ja toimintajärjestelmiensä mukaisesti. Vuonna 2011 ei ole noussut esiin viranomaisten sisäiseen koordinaatioon liittyviä puutteita.

7.5 Sidosryhmäyhteistyö muiden kuin viranomaistahojen kanssa

Suomen Kuntaliitto edustaa usein kuntia elintarvikevalvonnan kehittämistehtävissä, jollaisia olivat mm. valvonnan auditointien kehittäminen, tietojärjestelmien kehittämi-

nen, seutuyhteistyön edistäminen, valvonnan maksullisuuden toimeenpano ja valvonnan ohjeistus.

Toimialan sidosryhmien kanssa järjestettiin kokouksia sekä säännönmukaisesti sovituina että tarvittaessa. Säännöstenmukaisesta viranomaisten ja sidosryhmien yhteistyöelimistä merkittävimpiä ovat mm. elintarvikeneuvottelukunta, valtion ravitsemusneuvottelukunta, kasvilajikeneuvottelukunta, tuotantoeläinten hyvinvoinnin neuvottelukunta, eläinten hyvinvointikeskus ja kasvin suojeleminen neuvottelukunta. Muusta yhteistyöstä mainittakoon esimerkkinä yhteistyökokoukset maaseudun neuvontajärjestön ProAgrian, kuluttajajärjestöjen, Päivittäistavarakauppa ry:n (PTY), Matkailu- ja ravintolapalvelut ry:n (MaRa), Elintarviketeollisuusliiton (ETL), Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry:n sekä Eläintautien torjuntayhdistyksen (ETT) kanssa.

7.6 Valvonnan viestintä

Eviran viestintä

Eviran toimialan aiheet kiinnostivat mediaa edellisvuosien tapaan. Nopeasti ja jatkuvasti päivittyvä uutistoiminta oli vahva piirre toimintavuoden aikana. Eviran asiantuntijat antoivat haastatteluja, osallistuivat tv-ohjelmiin ja mediatyöhön monin eri tavoin. Sosiaalisen median käyttö lisäsi edelleen suosiotaan ja arkipäiväistyi. Evira avasi myös omia sosiaalisen median palveluita. Eviran työn ja toiminnan esittelemiseksi tehtiin video suomeksi ja englanniksi.

Evira.fi -palvelua kehitettiin edelleen ja aloitettiin venäjänkielisen sivuston työstäminen. Evira.fi -palvelun parantamiseksi järjestettiin loppuvuodesta asiakaskysely, jonka tulosten mukaan sivuilla on hyvin paljon ajankohtaista ja luotettavaa tietoa. Tiedon saavutettavuus nousi esiin kehityskohteena, minkä vuoksi käynnistettiin etusivun uudistus tiedon saavutettavuuden parantamiseksi. Evira avasi ensimmäisen mobiilipalvelun, joka mahdollistaa e-koodien hakemisen mobiililaitteilla.

Eviran viestintää arvioitiin Mediabarometrissa. Haastatellut toimittajat tunsivat Eviran toimialan kohtalaisen hyvin ja toimittajat myös pitivät aiheita varsin kiinnostavana oman työnsä kannalta. Eviran internetsivut toimittajat arvioivat parhaiksi kaikista mukana olleista organisaatioista. Asiantuntemus ja elintarviketurvallisuus nousivat selkeimmin esille toimittajien spontaaneissa mielikuvissa Evirasta. Toimittajat pitivät Eviran viestintää ennen kaikkea luotettavana ja asiantuntevana. Oma-aloitteisuutta ja aktiivisuutta kaivattiin kuitenkin lisää.

Muiden viranomaisten toteuttama viestintä

Eviran lisäksi kaikki toimivaltaiset viranomaiset tiedottivat omaan toimivaltaansa liittyvistä asioista. Esimerkiksi kunnat tiedottivat säännöllisesti alueellaan toteutetuista valvontaprojekteista. Myös merkittävä osa elintarvikevalvontaan liittyvistä tiedotusvälineiden yhteydenotoista tulee kuntaan.

7.7 Valvonnan koordinaation, yhteistyön ja viestinnän kehittämiskohteet

Valvonnan koordinaation, yhteistyön ja viestinnän keskeisiä kehittämiskohteita ovat:

- Elintarvikeketjun valvonnan koordinaatioryhmän työn organisoinnin parantaminen ja syventäminen;
- Voimavarojen suuntaaminen koordinaatioryhmässä käsiteltävien asioiden valmisteluun.

Lisäksi on varmistettava se, että valvonnan vahvuuksia, kuten viranomaistoiminnan selkeää organisointia ja vastuutusta, sekä toimivaa koordinaatiota ja yhteistyötä eri viranomaisten ja julkisen ja yksityisen toiminnan kesken, ylläpidetään ja edelleen vahvistetaan.

Kehittämiskohteet projektoidaan, vastuutetaan ja aikataulutetaan valvonnan suunnittelussa ja kirjataan seuraavaan VASU:n päivitykseen.

8 LABORATORIOTOIMINTA

8.1 Kansalliset vertailulaboratoriot

Elintarviketurvallisuuden alueella MMM on nimennyt Eviran ja Tullilaboratorion kansallisiksi vertailulaboratorioiksi. EU-lainsäädännön mukaisilla tehtäväalueilla vertailulaboratoriot toimivat yhteistyössä yhteisön vertailulaboratorioiden kanssa (EURL). Kaikki yhteisön vertailulaboratoriot järjestivät työryhmäkokouksia, osa järjesti menetelmäkoulutusta ja lähes kaikki järjestivät vertailututkimuksia. Nimetyt kansalliset vertailulaboratoriot osallistuivat edellä mainittuun toimintaan. Suomalaiset vertailulaboratoriot menestyivät vertailututkimuksissa hyvin.

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

Eläintautidiagnostiikassa Evira toimii eläintautilain (55/1980) edellyttämien tutkimustehtävien vertailulaboratoriona, ja näitä tutkimuksia tekevät laboratoriot ovat velvollisia noudattamaan Eviran antamia ohjeita. Suomen eläintautilainsäädäntö määrää tietyt tutkimukset tehtäväksi Evirassa. EU:lla on direktiiveihin perustuen joko tauti- tai eläinlajikohtaisia yhteisön vertailulaboratorioita, jolloin Evira toimii direktiivien edellyttämänä kansallisena vertailulaboratoriona. EURL:t ja OIE järjestivät vertailututkimuksia kansallisille vertailulaboratorioille, joihin Evira osallistui hyvällä menestyksellä. Evira raportoi tiedot eläintautien esiintymisestä Suomessa MMM:öön, josta ne toimitettiin EU:lle tai OIE:lle. Eviran kansainvälinen rapuruton OIE-vertailulaboratorio palveli kansainvälisiä asiakkaita ja raportoi työnsä OIE:lle.

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

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

Lannoitevalmisteiden analytiikassa Evira on lannoitevalmistevalvonnan kansallinen vertailulaboratorio, jossa tehdään EY-lannoitteiden (lannoiteasetus EY N:o 2003/2003), sivutuoteasetuksen (EY N:o 1069/2009) sekä lannoitevalmistelain (539/2006) ja sen nojalla säädettyjä virallisia tutkimuksia.

8.2 Hyväksytyt laboratoriot

Toimintasektorin valvontaan liittyvää laboratoriotointia voidaan suorittaa joko Eviran vertailulaboratoriossa tai muussa MMM:n nimeämässä vertailulaboratoriossa tai

Eviran hyväksymässä laboratoriossa. Osa toimintasektorin toimijoiden omavalvonnasta on myös suoritettava vertailulaboratoriossa tai hyväksytyssä laboratoriossa.

Evira on hyväksynyt laboratorioita vuoden 2011 loppuun mennessä elintarvikelain, eläintautilain, lannoitevalmistelain, terveydensuojelulain ja rehulain nojalla. Siemenkauppalain (728/2000) nojalla ei toistaiseksi ole hyväksytyt yhtään laboratorioita.

Loppuvuonna 2011 Eviran hyväksymiä laboratorioita oli yhteensä 75 kpl. Suurella osalla laboratorioista oli hyväksyntä kahden tai useamman eri säädöksen nojalla. Hyväksytyjen laboratorioiden lukumäärät on esitetty taulukossa 8.2a.

Taulukko 8.2a. Eri säädösten nojalla hyväksytyt laboratoriot 2008 - 2011 (kpl).

Hyväksyntä	2008	2009	2010	2011
Elintarvikelaki (23/2006)	86	88	61	60
Salmonellavalvontaohjelma ⁴	38	38	38	38
Terveydensuojelulaki (763/1994)	47	49	45	45
Lannoitevalmistelaki (539/2006) (viranomaisanalytiikkaa tekemään)		1	1	1
Sivutuoteasetus ¹² (omavalvontatutkimuksia tekemään)	13	10	10	10
Rehulaki (86/2008)	7	9	9	9
Laboratorioita yhteensä	101	102	76	75

Evira järjesti vuonna 2011 yhteistyössä Valviran ja FINASin kanssa hyväksytyille laboratorioille jokavuotiset koulutuspäivät. Koulutus oli kaksipäiväinen ja osallistujia oli yli 100. Koulutuspäivillä käsiteltiin laboratorioita koskettavia ajankohtaisia asioita kuten menetelmiä, valvontaohjelmia ja lainsäädäntöä.

Elintarvikelain nojalla hyväksytyt laboratoriot

Hyväksytyjä laboratorioita ovat viranomaisnäytteitä tutkimaan hyväksytyt laboratoriot ja hyväksytyt omavalvontalaboratoriot.

Syyskuussa 2010 alkaen Eviran aiemmin hyväksymät lihantarkastuslaboratoriot katsottiin trikiinitutkimusten osalta elintarvikelain nojalla hyväksytyiksi viranomaislaboratorioiksi, mutta niiden tuli lisäksi osoittaa olevansa menossa kohti akkreditointia. Muita lihantarkastustutkimuksia (pH:n määrittäminen ja keittokoe) saattoi 1.9.2010 alkaen suorittaa ilman Eviran hyväksyntää esimerkiksi teurastamon käyttölaboratoriossa.

Taulukossa 8.2 b. on esitetty elintarvikelain nojalla hyväksytyjen laboratorioiden lukumäärät.

Taulukko 8.2b. Elintarvikelain nojalla hyväksytyt laboratoriot 2008 - 2011 (kpl).

Hyväksyntä elintarvikelain nojalla	2008	2009	2010	2011
Viranomaisnäytteitä tutkimaan hyväksytyt laboratoriot	45	47	47	46
Hyväksytyt omavalvontalaboratoriot	23	22	6	6
Hyväksytyt trikiinitutkimuksia suorittavat laboratoriot	8	8	18	18
Hyväksytyt lihantarkastuslaboratoriot (akkreditoimattomat)	0	0	8 (trikiinilab)	6

² Direktiivi 99/2003/EY tiettyjen zoonoosien ja niiden aiheuttajien seurannasta ja siihen liittyvä asetus (2160/2003) (ns. zoonosidirektiivi)

Salmonellavalvontaohjelmaan hyväksytyt laboratoriot

Salmonellavalvontaohjelman mukaiset tuotantoympäristö- ja tuotantoeläinnäytteet tulee tutkia Eviran eläintautilain nojalla hyväksymässä laboratoriossa ja ohjelmaan kuuluvat teurastamo- ja leikkaamonäytteet Eviran elintarvikelain nojalla hyväksymässä laboratoriossa. Salmonellavalvontaohjelman tutkimuksia tekeviä laboratorioita oli vuoden 2011 lopussa 38 kpl.

Terveysuojelulain nojalla hyväksytyt laboratoriot

Terveysuojelulain ja sen nojalla annettujen säännösten edellyttämiä viranomaisille tarkoitettuja tutkimuksia ovat allasvesi-, asumisterveys-, talousvesi- ja uimavesitutkimukset ja ne tulee tehdä Eviran hyväksymässä laboratoriossa.

Rehulain nojalla hyväksytyt laboratoriot

Eviran rehulain nojalla hyväksymiä viranomaistutkimuksia tekeviä laboratorioita oli vuonna 2011 yhteensä 9 kpl. Näissä laboratorioissa tehdään kasvipöytärehujen salmonella-analyyskejä Suomeen tuotavista eristä otetuista valvontanäytteistä.

Lannoitevalmistelain nojalla hyväksytyt laboratoriot

Evira hyväksyy lannoitevalmistelain nojalla laboratoriot viranomaisnäytteiden sekä sivutuoteasetuksessa edellytetyyn laitosten omavalvontaan liittyvien näytteiden tutkimista varten.

9 VALMIUS- JA VAROSUUNNITELMAT

Varautumisen kehittäminen ja valmiussuunnitelmien laatiminen

Valvontaviranomaisten tulee varautua ennalta tehtävälueellaan mahdollisesti syntyviin vakavuusasteeltaan erilaisiin kriiseihin (normaali- tai poikkeusolojen erityistilanteet), 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, toiminnan organisointi kriisitilanteessa, kouluttaminen sekä toiminnan turvaamista koskeva muu resursointi ja varmuusvarastointi.

Valvonta-asetuksen edellyttämä ja Eviran vastuulla oleva kaikkia toimintakokonaisuuksia ja koko elintarvikeketjua koskeva valmiussuunnitelma päivitettiin 2011. Yhteisen valmiussuunnitelman lisäksi Evirassa on laadittu useita sektorikohtaisia erityistilanteita koskevia valmius- ja varosuunnitelmia ja niihin liittyviä toimintaohjeita. Uusien suunnitelmien ja ohjeiden tarvetta arvioidaan säännöllisesti. Yhteinen valmiussuunnitelma samoin kuin sektorikohtaiset valmius- ja varosuunnitelmat muodostavat perustan alueelliselle ja paikallistason varautumiselle. Aluehallintovirastot huolehtivat alueellisesta varautumisesta sekä ohjaavat ja valvovat kuntien varautumista.

Vuonna 2011 tehostettiin säteilyonnettomuuksiin varautumista osallistumalla valtakunnallisen säteilytilanneohjeen laatimiseen yhteistyössä STUK:in ja muiden viranomaisten kanssa. Lisäksi osallistuttiin öljyonnettomuuksien seurauksena tarvittavan ympäristövaikutusten arvioinnin ja tutkimuksen suunnitteluun.

Eläinten terveyden ja hyvinvoinnin toimintakokonaisuudessa kehitettiin eläintautivalmiutta erityisesti afrikkalaisen sikaruton ja raivotaudin varalta.

Elintarviketurvallisuuden toimintakokonaisuudessa laadittiin elintarvikkeiden takaisin-vetoa koskeva ohje kunnallisille viranomaisille elintarvikkeiden turvallisuutta uhkaavien erityistilanteiden varalta.

Kasvinterveyteen liittyen viimeisteltiin ja julkaistiin mäntyankeroisen valmiussuunnitelman päivitetty versio.

Evira tietoturvatoinnin tavoitteena on suojata omat ja kumppaneiden tiedot sekä taata palveluiden toimiminen. Tietoturvallisuutta hallitaan Evirassa systemaattisilla toimilla, mm. vuosikellon, riskienhallinnan ja prosessikuvausten avulla. Vuonna 2011 otettiin käyttöön esimerkiksi haavoittuvuustestaukset ja alihankkijoiden tietoturvallisuuden tilan seuranta. Henkilöstölle tarjottavia tietoturvallisuuskoulutuksia on lisätty ja erityisesti tietoaineistojen luokittelua on parannettu tietoturva-asetuksen 681/2010 mukaisesti.

Erityistilanteiden yhteydenpitoa varten hankittujen Virve-puhelinten hallinnointi organisoitiin Evirassa uudelleen. Samalla aloitettiin kehittämisprojekti niiden koko maan kattavan hyödynnettävyyden ja toimintavarmuuden lisäämiseksi.

Lisääntyneiden uhka- ja häiriötilanteiden takia fyysistä turvallisuutta tehostettiin Helsingin ja Loimaan toimipisteissä teknisillä ratkaisuilla sekä valvonnan lisäämisellä. Omaa henkilöstöä koulutettiin toisaalta ennakkoimaan ja välttämään, toisaalta kohtaamaan ongelmatilanteita mm. koulutuksella ja keskustelutilaisuuksilla Supon ja muiden toimijoiden kanssa. Huoltohenkilöstöä koulutettiin bioturvallisuuden vaatimuksiin.

Osallistuminen valmiusharjoituksiin vuonna 2011

Järjestämällä itse valmiusharjoituksia ja osallistumalla toisten tahojen järjestämiin harjoituksiin Evira varmistaa valmiussuunnitelmiansa ja ohjeidensa toimivuuden ja tarkoituksenmukaisuuden. Eviran järjestämiin harjoituksiin pyritään ottamaan mukaan myös muita tahoja harjoituksen tavoitteista riippuen yhteistyön varmistamiseksi todellisissa tilanteissa.

Lokakuussa 2011 osallistuttiin Pohjoismaiden ja Baltian maiden yhteiseen afrikkalaisen sikaruton torjuntaa koskevaan harjoitukseen "Autumn 2011". Harjoituksen tarkoituksena oli kehittää afrikkalaisen sikaruton varalle laadittavia toimintaohjeita sekä viestintää osallistujamaiden kesken. Harjoitukseen osallistui keskusviranomaisia ja aluehallintoviranomaisia jokaisesta Pohjoismaasta ja Baltian maasta. Suomessa harjoitusta ei ulotettu maataloille.

Elokuussa Evira osallistui OLKI1 -säteilyvalmiusharjoitukseen. Harjoitusta johdettiin Lounais-Suomen aluehallintovirastosta. Harjoitukseen osallistui kymmeniä eri julkisia tahoja ja yrityksiä, kuten esim. pelastuslaitokset, STUK, AVI:t, ELY-keskukset ja ministeriöt. Harjoituksessa Evira toimi Säteilyturvakeskuksen kanssa tehdyn yhteistyöpöytäkirjan pohjalta. Harjoituksen tuloksena tarkennettiin maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla toimivien viranomaisten välistä työnjakoa valtakunnalliseen säteilytilanneohjeeseen.

Kehittämiskohteet

Toimintaympäristön muutoksia ja eläin- ja kasvitautitilannetta maailmalla tulee arvioida säännöllisesti uusien uhkien havaitsemiseksi ja tarvittaessa laatia varosuunnitelmia vastaamaan näihin uhkiin. Keskeistä lähitulevaisuudessa on varmistaa valmiussuunnitelmien kattavuus sekä ylläpitää Eviran valmiussuunnitelmaa ja siihen liittyviä sektorikohtaisia suunnitelmia ajan tasalla. Lisätietoa tarvitaan myös siitä, miten aluehallintovirastot ovat ohjanneet kuntia varautumisessa.

Suunnitelmallisuutta, erityisesti pidemmällä aikavälillä, tulee kehittää. Valmiussuunnittelu on pitkäjänteistä toimintaa ja edellyttää monien eri tahojen välistä yhteistyötä. TTS-kauden mittaiset ohjelmat valmius- ja varosuunnitelmien laatimisesta ja päivittämisestä, valmiusharjoitusten järjestämisestä sekä sidosryhmien kouluttamisesta antaisivat hyvän perustan varautumiselle erilaisiin kriiseihin ja erityistilanteisiin.

10 VALVONTAJÄRJESTELYT

10.1 Elintarvikevalvonta

Valvonnan tehokkuus ja vaikuttavuus

Elintarviketurvallisuus säilyi Suomessa korkealla tasolla. Elintarviketurvallisuuden pitäminen korkealla tasolla edellyttää jatkuvaa panostusta ennaltaehkäisevään työhön.

Evira toimeenpani valtioneuvoston eduskunnalle antamien elintarviketurvallisuusselonteon ja ruokapoliittisen selonteon tavoitteita. Uuden hallituksen hallitusohjelman mukaiset elintarviketurvallisuutta koskevat linjaukset huomioitiin viraston toiminnassa ja valvonnan ohjauksessa.

Elintarviketurvallisuudessa pääpaino oli elintarvikelainsäädännön valmistelussa ja toimeenpanossa. Elintarvikelain muutos korostaa erityisesti toimijan omaa vastuuta elintarvikkeiden turvallisuudesta, elintarviketurvallisuuden kohdistamista riskien perusteella ja elintarvikevalvontatietojen julkisuutta. Elintarvikelain muutoksen tavoitteena on myös toimijoiden hallinnollisen taakan vähentäminen.

Elintarvikevalvontatietojen julkistamisjärjestelmää (Oiva-hymy) pilotoitiin onnistuneesti viiden kunnan alueella (tarkemmin luku 6.3). Oivaa käytettiin pilotissa vähittäismyymälöissä ja ravintoloissa. Pilottiin osallistuneiden yritysten edustajien ja viranomaisten antaman palautteen perusteella järjestelmän uskotaan lisäävän valvonnan yhtenäisyyttä sekä valvonnan vaatimusten ja valvontatulosten läpinäkyvyyttä.

Kunnallisissa valvontayksiköissä valvonnan suunnitelmallisuus on lisääntynyt ja ruokamyrkytykset ja takaisinvedot on pystytty hoitamaan hyvin. Valvonnalle osoitetut laadulliset ja määrälliset tavoitteet saavutettiin pääsääntöisesti. Tuoteturvallisuutta valvottiin ketjun loppupäässä, vaikka sen valvonta olisi huomattavasti vaikuttavampaa ketjun alkupäässä.

Takaisin vetoja oli 95 kappaletta ts. noin 15 % enemmän kuin edellisellä vuonna, mikä osaltaan kuvaa valvonnan tehokkuutta. Yhteistoiminta-alueiden muodostuessa vuoteen 2013 mennessä kunnallisissa elintarvikevalvontayksiköissä on paremmat mahdollisuudet erikoistumiselle ja sekä toiminnan laadun ja yhtenäisyyden kehittämiseksi. Toteutuneissa suuremmissa valvontayksiköissä on havaittavissa tehokkaampaa ja järjestäytyneempää toimintaa.

Ruokamyrkytys-epidemioiden ja niissä sairastuneiden määrä kasvoi vähän edellisestä vuodesta. Elintarvike- ja vesivälitteisiä epidemioita oli yhteensä 51 kappaletta. Edellisellä vuonna käyttöönotettu sähköinen tiedonhallintajärjestelmä on tehostanut viranomaisten ruokamyrkytys-epidemioiden ja -epäilyihin liittyvän tiedon käytettävyyttä ja saatavuutta paikallisella ja kansallisella tasolla. Yli kolmasosassa epidemioita aiheuttaja jäi tuntemattomaksi. Yleisin syy siihen, että aiheuttaja jää tuntemattomaksi on puutteellinen potilasnäytteiden otto.

Yleisin ruokamyrkytys-epidemioiden aiheuttaja vuonna 2011 oli norovirus. Infektoituneen työntekijän epäiltiin olleen vaikuttavana tekijänä noin 60 % näistä epidemioista. *Clostridium perfringens* -bakteeri aiheutti vuoden laajimman ruokamyrkytys-epidemian, jossa sairastui yli 270 henkilöä karitsapristamin välityksellä. *Clostridium botulinum* aiheutti laajuudeltaan suppean, mutta vakavan epidemian italialaisten säilykkeiden välityksellä. Kesällä 2010 Euroopassa ilmeni poikkeuksellinen egyptiläisiin ituihin liittyväksi epäilty EHEC-epidemia. Epidemia osoitti elintarvikeketjun jäljitettävyyden merkityksen sekä tarvetta parantaa ennalta varautumista kansainvälisiin ruokamyrkytys-epidemioiden.

Ihmisten listeriatapausten määrä väheni edellisestä vuodesta, jolloin niitä todettiin edeltäviin vuosiin verrattuna poikkeuksellisen paljon. Vertailuvuoden sairastapauksiin

liitettyä kalatuotteista todettua listeriatyyppiä todettiin enää vain yhdellä sairastuneella. Toimenpiteet jatkuivat edelleen niissä kala-alan laitoksissa, johon vuonna 2010 tehdyt elintarvikelöydökset liittyivät. Evira jatkoi yhdessä THL:n kanssa aktiivista tiedottamista listeriariskeistä sekä todettujen listeriatapausten lähdeselvitystä. Poikkeuksellinen määrä jäi osittain selvittämättä, mikä osoittaa aihealueen lisätutkimuksen ja analysoinnin tarvetta.

Itämeren ympäristövaikutusten ja myrkkujen tutkiminen eri sektoritutkimuslaitosten THL, RKTL, SYKE) kanssa toteutui hyvin kalojen myrkkypitoisuuksien osalta. Hankkeen tulokset kiinnostivat mediaa ja yleisöä. Seurantatutkimusten avulla pystytään antamaan tarvittaessa uusia kalan syöntiin liittyviä suosituksia.

Evira puuttui kymmenien yritysten säännöstenvastaiseen lääkkeelliseen markkinointiin ja lisäsi ravitsemus- ja terveystuotteiden valvontaa. Valvontatoimenpiteiden johdosta yritykset korjasivat virheellistä markkinointiaan. Lisäksi Evira järjesti valtakunnallisen harmaa talous – musta tulevaisuus – kampanjaan liittyen viranomaisille suunnatun petosseminaarin.

Kasvisten kaupanpitämisen valvonnassa panostettiin valvontasuunnitelman mukaisesti kausituotteiden alkuperävalvontaan. Aiheesta järjestetty koulutus sekä tarjolla ollut tuki ja ohjaus kannustivat tarkastajia tekemään muuten niin vaativaksi koettuja alkuperätarkastuksia. Kokonaisuudessa valvonta toteutui, kunkin alueen erityispiirteet huomioiden, kohtuullisen tasaisesti eri puolilla Suomea.

FVO:n antaman palautteen mukaan eläinlääkinnällinen rajatarkastus toimii hyvin ja parannuksia on tehty. Valvonnan osaaminen on korkeaa tasoa, valvonta on asiakaskeskeistä ja laadukasta ja valvonnan viestintä on tehokasta ja ennakoivaa. Eläinlääkinnälliselle rajatarkastukselle valvontasuunnitelmassa asetetut tavoitteet on saavutettu.

Evira järjesti Venäjä/Tulliliitto-vientiseminaarin, johon osallistui kotimaisten toimijoiden ja viranomaisten lisäksi Venäjän viranomaisia. Seminaari sai paljon myönteistä palautetta.

Resurssit

Elintarvikeeturvallisuuden valvontaan käytettiin vuonna 2011 709 htv. Tästä Evirassa käytettiin 291 htv, AVI:issa 15 htv, kunnissa 302 htv, tullissa 84 htv ja muissa viranomaisissa 17 htv. Resurssien vähyyttä pidettiin kunnallisessa elintarvikevalvonnassa suurimpana syynä siihen, etteivät kunnallisten valvontayksiköiden valvontasuunnitelmat täysmääräisesti toteutuneet.

Valvontatulokset

Elintarvikelain muutoksen seurauksena pienteurastamoiden sekä niiden yhteydessä olevien laitosten valvonta siirtyi kunnilta Eviralle. Poroteurastamoiden yhteydessä olevien laitosten valvonta siirtyi kunnilta Lapin AVI:lle.

Kunnallisista valvontayksiköistä noin puolessa elintarvikevalvontasuunnitelma toteutui täysin tai pääsääntöisesti suunnitelman mukaan. Kuntien ottamien elintarvikevalvontaan liittyvien näytteiden määrä on vähentynyt rajusti. Vuonna 2004 näytemäärä oli 35 800 ja vuonna 2011 15 800. Kunnat tutkivat näistä näytteistä mikrobiologista ja aistinvaraista laatua. Muiden tutkimusten määrä on edelleen erittäin vähäinen.

AVI:jen auditointien merkitys elintarvikevalvonnan riittävyden puutteiden havaitsemiseksi ja valvontakäytäntöjen yhdenmukaistamiseksi on merkittävä. Vuonna 2011 Etelä-Suomen AVI ei tehnyt yhtään kunnallista elintarvikevalvonnan auditointia resurssivajeesta johtuen.

Kotimaisten elintarvikkeiden jäämävalvonta tehdään sekä kohdennettuna, että satunnaisotantaan perustuvana valvontana, kun taas tuontituotteiden valvonta on kohdennettua valvontaa. Eläinlääkinnällisessä rajantarkastuksessa tarkastetaan 100 %:sti tuodut erät, mutta vain osalle tehdään fyysinen tarkastus. Sisämarkkinoilta tuotavien eläinperäisten elintarvikkeiden valvonta on vähäisempää kuin vastaavien kasvisperäisten elintarvikkeiden valvonta.

Elintarviketurvallisuuden taso Suomessa oli korkealla. Takaisin vetoja tehtiin 95 kappaletta noin 15 % enemmän kuin edellisenä vuonna. Virheelliseen markkinointiin puututtiin ja toimijat korjasivat tämän johdosta markkinointiaan.

Kunnallisessa valvonnassa tehtiin valvontaan liittyviä toimenpiteitä yli puolessa tarkastetuista kohteista. Toimenpiteiksi on ilmoitettu kirjalliset huomautukset ja pakkokeinot.

Ruokamyrkytysten määrä lisääntyi vähän edelliseen vuoteen verrattuna. Kasvinsuojelujäämävalvonnan kaikki tutkitut kotimaiset elintarvikkeet olivat määräysten mukaisia.

Tullilaitos valvoi maahantuotavien ei-eläinperäisten elintarvikkeiden ja elintarvikekontaktimateriaalien määräysten mukaisuutta. Tuotteista tutkittiin mm. vierasaineita (esim. hometoksiinit, PAH), kasvinsuojeluainejäämiä, koostumusta (esim. lisäaineet, uuselintarvikkeet, lääkeaineet), mikrobiologista laatua (erityisesti patogeeneja) sekä pakkausmerkintöjä. Valvontasuunnitelma toteutui pääosin hyvin ja tutkittujen erien määrä oli edellisvuosien tasolla. Myös määrästenvastaisia tuotteita todettiin vuonna 2011 sama määrä kuin aikaisempina vuosina. Tutkituista elintarvikkeista määrästenvastaisia oli 13,2 % ja kontaktimateriaaleista 9,6 %. Kasvinsuojeluainejäämätutkimuksia (1749 erää, joista 6,2 % määrästenvastaisia) ei tässä raportissa ole huomioitu analyysituloksia erittelevissä taulukoissa (liite 5).

Havaittujen puutteiden analyysi

Kuntien valvonnassa vain harvoissa valvontayksiköissä on analysoitu säännöstenvastaisuuksien esiintymistä. Yleisin syy säännöstenvastaisuuksiin oli puutteellinen omavalvonta. Toimija ei välttämättä erottanut kriittisiä valvontavaiheita tuotantoketjussa.

Suurin yksittäinen syy puutteisiin oli kunnallisen elintarvikevalvontaviranomaisen mukaan elintarvikealan toimijan tietämättömyys. Tätä on pidettävä huolestuttavana, koska ensisijainen vastuu tuotteiden turvallisuudesta on toimijalla. Seuraavaksi tärkeimmiksi syiksi mainittiin ammattitaidon puute ja valvonnan riittämättömät resurssit.

Eläinten tuotanto-olosuhteilla sekä terveydenhuollolla on vaikutusta teuraaksi toimitettavien eläinten terveyteen ja tilaan sekä niissä havaittaviin lihantarkastuslöydöksiin. Parantamalla näitä tekijöitä vähennetään lihantarkastuslöydöksiä. Tiedonkulun parantaminen alkutuotannosta tarkastuseläinlääkärille helpottaa lihantarkastusta.

Eläinlääkinnällisessä rajantarkastuksessa puutteiden pääasiallisena syynä ei ollut toimijoiden tietämättömyys, vaan usein lähettäjään viranomaisten tai kuljetuksesta vastaavan tahon huolimattomuus tai välinpitämättömyys säännöksistä.

Toimenpiteet puutteiden korjaamiseksi (kehotukset, pakkokeinot)

Elintarviketurvallisuuden kannalta on huolestuttavaa, että toimijoiden tietämättömyyttä pidettiin yleisimpänä syynä todettuihin säännöstenvastaisuuksiin. Tähän ongelmaan tulee jatkossa tarttua kaikin käytettävissä olevin keinoin yhteistyössä toimialan ja sen järjestöjen sekä neuvontajärjestöjen kanssa.

Kuntien vastaukset vaihtelevat suuresti sen suhteen, katsovatko ne omaavansa riittävästi resursseja toimijoiden neuvontaan ja ohjaamiseen, eikä tämä välttämättä korreloi sen kanssa, onko kunnassa resurssivajetta. Suhtautuminen toimijoiden neuvontaan ja ohjaamiseen vaihtelee myös suuresti; osa kokee sen tärkeänä osana työtään, kun taas osa katsoo, että neuvontaan ja ohjaukseen käytetty aika on poissa valvonnasta. Vastauksissa ei eritellä, onko kyseessä olosuhde- vai tuotevalvontaan liittyvä neuvonta ja ohjaus.

AVI:jen yleisenä yhteenvetona oli se, että pakkokeinoja käytettiin vain vähän. Elintarvikelain sallimien hallinnollisten pakkokeinojen sijaan kunnat ovat panostaneet toimijoiden koulutukseen, neuvontaan ja ohjaukseen. Kuulemismenettely ja kirjalliset selvityspyynnöt ovat usein olleet riittäviksi katsottuja toimenpiteitä. Yleisin käytetty pakkokeino on edelleen elintarvikelain 55 §:n mukainen määräys. Myös 56 §:n mukaisia kieltoja, 57 §:n mukaisia määräyksiä sekä 59 ja 68 §:n mukaisia päätöksiä annettiin. Aineistosta ei voi eritellä, mitä valvontasektoria pakkokeinot koskivat.

Kun Tullilaitos havaitsee määräystenvastaisuuden tuotteessa, tavaranhaltija veloitetaan pysäyttämään jakelu ja kaupanpito. Saman tuotteen seuraavista eristä otetaan seurantanäytteitä, jolloin tuote-erät asetetaan käyttöönottokieltoon näytteiden tutkimisen ajaksi. Määräystenvastaiset tuotteet hävitetään tai palautetaan tietyillä ehdoilla lähtömaahan.

Auditoinnit

Vuonna 2011 aluehallintoviranomaiset auditoivat 13 kunnallisen valvontayksikön elintarvikevalvontaa ja 40 kohteen valvontaa. Vaikka kunnallisen elintarvikevalvonnan vaatimustenmukaisuus on kehittynyt selvästi, auditoinneilla tehtiin runsaasti kehitysehdotuksia ja lähes jokaisessa auditoinnissa havaittiin poikkeamia. Eniten poikkeamia oli valvonnan toteuttamisen vaatimustenmukaisuudessa. Myös pakkokeinojen delegointimenettelyssä oli poikkeamia. Lisäksi kohdevalvonnan auditoinneissa eniten poikkeamia havaittiin valvonnan toteuttamisessa sekä valvontakohdetietojen tallentamisessa. Kohdevalvonnan todettiin olevan vaatimustenmukaista tai pääosin vaatimustenmukaista yhteensä 7 valvontayksikössä ja lainsäädännön vaatimustenvastaisista joko koko valvonnan tai joidenkin kohteiden valvonnan osalta yhteensä 6 valvontayksikössä. Yhdessä valvontayksikössä todettiin vakavia puutteita valvonnassa. Aluehallintovirastot tekivät poikkeamista selvityspyynnöitä kuntiin ja seurasivat korjaavien toimenpiteiden toteutumista. Auditoinnit valvonnan kehittämisen menetelmänä todettiin myös ko. vuonna merkittäväksi valvonnan kehittämisen menetelmäksi. Auditointeja jatketaan seuraavina vuosina ja kohdevalvonnan auditointeja laajennetaan.

Teurastamoiden hyväksymiseen liittyviä tarkastuseläinlääkäreiden auditointeja jatkettiin auditointiohjelman 2010 - 2011 mukaisesti. Tarkastuseläinlääkäreiden suorittamaa valvontaa auditoitiin 8 teurastamossa suunnitelman ja laadittujen ohjeiden ja painopisteiden mukaisesti. Auditointien tarkoituksena oli arvioida Eviran tarkastuseläinlääkäreiden suorittaman valvonnan toteuttamisen ja valvontakirjanpidon säännösten mukaisuutta, sekä Eviran työjärjestyksen ja Eviran ohjeiden noudattamista teurastamoiden ja niiden yhteydessä olevien laitosten valvonnassa. Kaikissa auditointikohteissa havaittiin myönteisiä asioita ja lähes jokaisella auditoinnilla kehittämis-kohteita. Noin puolella auditointikäynneistä vaikutti siltä, että valvonta oli ollut riittävää ja valvontatoimenpiteet oikein mitoitettuja, ja että valvonta oli suurimmaksi osaksi lainsäädännön vaatimusten, työjärjestyksen ja Eviran ohjeiden mukaista. Poikkeamia havaittiin yhteensä viidessä auditointikohteessa ja nämä liittyivät pääasiassa valvontakirjanpitoon ja valvontatoimenpiteiden riittävyyteen. Poikkeamien ja kehittämis-ehdotusten suuri määrä kertoo teurastamoiden valvonnan tilanteen olevan haasteellinen. Teurastamoiden valvontaa tulee tehostaa ja seuranta-auditoinnit tehdä mahdollisimman nopeasti niiden teurastamoiden osalta, joissa havaittiin puutteita. Evira tulee jatkamaan teurastamoiden hygieniavalvonnan toteuttamisen auditointeja vuonna 2013.

Auditoinneilla tullaan seuraamaan vuosina 2010 ja 2011 tehtyjen auditointien poikkeamien korjaamista ja kehitysehdotuksien toteutumista.

Kyseessä oli toinen Eviran hyväksymien laitosten valvonnan auditointivuosi, jolloin auditointiin loput yksikön hyväksymät teurastamot, joten johtopäätöksiä siitä, onko valvonta kehittynyt parempaan vai huonompaan suuntaan, ei voitu vielä tehdä.

Vuonna 2011 auditointiin yhteensä 51 osaamistestaajan toimintaa (suunniteltuja 50). Auditoinnit toteutettiin yhtä poikkeusta lukuun ottamatta asiakirjatarkastuksina. Auditoinneista 50 oli pistokoelunonteisia ja yksi auditointi suoritettiin paikan päällä toiminnassa epäiltyjen puutteiden vuoksi. Keskimäärin jokaisen osaamistestaajan osalta auditointi sisälsi 8 osaamistestitulaisuutta tai muuta todistusten myöntämiseen liittyvää tapahtumaa sekä noin 50 osaamistodistuksen myöntämiseen liittyvät asiakirjat.

Valvontajärjestelmän parantamiseksi tehdyt toimenpiteet

Evira ja AVI:t ovat järjestäneet asiassa koulutusta. Evira on ohjeistanut valvontaviranomaisia ja valvontaviranomaiset ovat päivittäneet ohjeitaan. AVI:t ja Evira ovat auditoineet valvontaviranomaisia, minkä lisäksi valvontaviranomaiset ovat tehneet sisäisiä auditointeja. Auditoinneissa havaittuja puutteita on korjattu.

Toimijoiden toiminnan parantamiseksi tehdyt toimenpiteet

Evira on uudistanut internet-sivujaan tiedon löytymisen helpottamiseksi ja pitänyt sivustoja ajan tasalla. Valvontaviranomaisten ja elinkeinon välillä on järjestetty työryhmiä, joissa on aktiivisesti vaihdettu tietoa. Muutoksista on tiedotettu lehdistötiedottein ja internet-sivujen välityksellä. Lihantarkastuksen uudelleenorganisoinnista kuultiin toimijoita ja järjestettiin informaatiotilaisuuksia.

Muutokset VASU:un

Riskiperusteisuuden arviointia pidetään kunnissa tällä hetkellä vaikeana ja toimiva riskinarviointimalli puuttuu. Vähittäismyymälöiden ja ravintoloiden riskinarviointi mallintuu Oiva-hymy -järjestelmän kautta vuonna 2013. Kuntien elintarvikevalvonnan riskinarviointia tulee kehittää ja valvontaa ja näytteenottoa kohdentaa selkeämmin riskiperusteisesti.

Valvonnan auditointi tulee saada toimivaksi valvonnan arvioinnin ja ohjaamisen työkaluksi. Raportointia tulee kehittää enemmän valvontajärjestelmän kehittämisen edellyttämää todellista raportointitarvetta vastaavaksi.

VASU-raportoinnin kautta tulisi pystyä paremmin arvioimaan valvonnan vaikuttavuutta. Raportoinnin tulisi tukea elintarvikevalvonnan ohjaamista. Tärkeää olisi pystyä seuraamaan tiettyjen valvontaan liittyvien trendien lisäksi kyseiselle vuodelle esitettyjen painopisteiden toteutumista. Raportoinnin tulisi antaa esimerkiksi parempi kuva elintarvikelainsäädännön muutosten toimeenpanosta ja toimeenpanon arviointi pitäisi olla mahdollista kerättävän valvontatiedon avulla. Raportointi tulisi saada yhdenmukaisella vertailukelpoisella tavalla eri valvontaviranomaisilta.

10.2 Eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonta

Valvonnan tehokkuus ja vaikuttavuus

Eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonnassa määrälliset tavoitteet jäivät saavuttamatta useammalla sektorilla kuin aiemmin. Vakavat laiminlyönnit olivat kuitenkin harvinaisia ja niiden vähäiseen määrään perustuen valvonnan voidaan arvioida olevan vaikuttavaa. Valvonnan tehokkuuden voidaan arvioida parantuneen viime vuosina, kun valvontatehtäviä on eläinlääkintähuoltolain mukanaan tuomien uusien resursien myötä voitu keskittää niihin erikoistuneille viranomaisille aluehallintovirastoissa ja kunnallisissa valvontayksiköissä. Tämä on yhtenäistänyt ja tehostanut valvontaa sekä helpottanut valvonnan ohjaamista ja valvojien kouluttamista. Myös riskiperusteisuus-

den käyttöönotto ja sen onnistunut kohdentaminen sekä valvonnan kehittämishankkeet ovat tehostaneet valvontaa.

Valvonnan vaikuttavuuden kehittymistä valvonnan keskittämisen ja riskiperusteisuu-teen siirtymisen ansiosta voidaan arvioida tarkemmin vasta myöhemmin, kun valvontajärjestelyt ja toiminta aluehallintovirastoissa ja kunnallisissa valvontayksiköissä ovat vakiintuneet.

Eläintautitilanne maassa säilyi hyvänä, mikä osaltaan kertoo ennaltaehkäisevien toimenpiteiden onnistumisesta. Helposti leviäviä ja vaarallisia eläintauteja ei todettu lainkaan. Valvottavista eläintaudeista todettiin yksittäisissä pitopaikoissa salmonellatartuntoja ja kalojen VHS- ja BKD-tautia sekä usealla tarhalla mehiläisten esikotelo- mätää.

Suunnitelmallisia eläinsuojelutarkastuksia tehtiin tiloilla 545 kpl ja kuljetusvälineissä 387 kpl. Tämän lisäksi tehtiin eläinsuojelun laiminlyöntiepäilyyn perustuvia tarkastuksia 3638 kpl. Eläinten jäljitettävyyden varmistamiseksi tarkastettiin 889 tilaa. Siipikarjan salmonellavalvontaohjelman puitteissa tehtiin 889 tarkastusta ja lampaiden ja vuohien scrapie-valvontaohjelman 253 tarkastusta.

Eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonnan tukena Evirassa tehtiin n. 316 000 laboratorioanalyysiä sekä Eviran omien virkamiesten toimesta 1660 valvonnan toimeenpanotehtävää, joista valtaosa (1578 kpl) oli eläinlääkinnällisiä rajatarkastuksia.

Moniportaisen valvontajärjestelmän ansiosta valvonnassa havaitut laiminlyönnit eivät vaarantaneet elintarvikeeturvallisuutta, laajemmin eläinten terveyttä ja hyvinvointia, eivätkä johtaneet eläintautien leviämiseen. Sen sijaan niistä saattoi aiheutua kärsimyksiä yksittäisille eläimille, silloin kuin laiminlyönti johtui esim. eläinsuojelulainsäädännön noudattamatta jättämisestä.

Aluehallintovirastojen ja kuntien virkaeläinlääkärijärjestelmä luo perustan säännölliselle ja luotettavalle alkutuotannon valvonnalle, jossa Eviralla on selkeä ohjausvastuu. Lisääntyvät tehtävät ja vähenevät viranomaisresurssit muodostavat kuitenkin haasteen kattavan ja yhtenäiseen valvonnan järjestämiselle lähivuosina ja tulee edellyttämään ohjaavilta tahoilta tehtävien priorisointia.

Resurssit

Eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvontaan elintarvikeketjussa käytettiin yhteensä 344,2 htv. Näistä 224 htv käytettiin Evirassa, 77 htv kunnallisissa valvontayksiköissä, 35 htv aluehallintovirastoissa ja 6,5 htv ELY-keskuksissa. Kunnallisiin eläinlääkintähuoltopalveluihin käytettiin koko maassa lisäksi 359 htv.

VASU-raportoinnin perusteella voi arvioida, että läänineläinlääkäreiden resurssit eivät ole riittävät suhteessa tehtävien määrään kaikissa aluehallintovirastoissa. Tämä näkyi paitsi tavoitteiden jäädessä saavuttamatta, myös ongelmina mm. valvontatietojen toimittamisessa Eviraan, mikä puolestaan vaikeuttaa valvontatulosten analysointia ja johtopäätösten tekoa koko maan osalta. Joissakin virastoissa tähän ovat syynä väärin mitoitettut resurssit suhteessa valvontakohteiden määrään ja joissakin ongelmat rekrytoinnissa. Vaikka valtiovarainministeriön johdolla toimeenpantava resurssien ta- saaminen voi tuoda tähän ratkaisua joidenkin virastojen kohdalla, kokonaisresurssit ovat kuitenkin vähenemässä.

Virkaeläinlääkäreitä on saatu lisää paikallistasolle kuntien perustaessa uusia valvontaeläinlääkäreiden virkoja vuonna 2009 voimaan tulleen uuden eläinlääkintähuoltolain tavoitteiden mukaisesti. Vuoden 2011 loppuun mennessä uusia virkoja oli perustettu n. 40 kpl. Tästä huolimatta esim. Lapin aluehallintoviraston alueella oli vuoden lopussa useita kunnaneläinlääkäriin virkoja täyttämättä rekrytointiongelmista johtuen.

Valvontatulokset

Eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonnan voitiin todeta heikentyneen eikä valvonnalle asetettuja määrällisiä tavoitteita saavutettu kaikilla sektoreilla. Tavoitteet jäivät saavuttamatta mm. kalanviljelylaitosten tautivalvonnan, sivutuotelaitosvalvonnan sekä eläinten hyvinvoinnin valvonnan osalta. Laiminlyöntien määrä ja niiden luonne vastasivat aiempien vuosien tuloksia. Epäilyyn perustuvien tarkastusten tulokset olivat suunnitelmalliseen valvontaan verrattuna selvästi huonompia kaikilla sektoreilla, mikä on odotettua. Ahvenanmaan tuloksia ei ollut käytettävissä kaikkien sektoreiden osalta.

Eläinten terveys

Eläintautilainsäädäntöä noudatettiin pääsääntöisesti hyvin ja vakavat laiminlyönnit olivat harvinaisia. Eläintautivalvonta perustuu tautiepäilyjen välittömään ilmoittamiseen, mikä vuonna 2011 tapahtui vaatimusten mukaisesti. Eläintautiepäilyilmoitusten määrä nousi ja niitä tehtiin 133 kpl (75 kpl, v. 2010), joista 41 tapauksessa (26 kpl, v. 2010) tilalle annettiin rajoittavat määräykset. Miltei puolet ilmoituksista (60 kpl) koski harraste- tai seuraeläimiä.

Eläinlääkäreiden kuukausittain tekemä raportointi todetuista tautitapauksista ja tehdyistä sairaskäynneistä näyttäisi tehostuneen edellisenä vuonna toteutetun EHO-hankkeen ansiosta ainakin vuoden 2011 tulosten perusteella. Myös eläinlääkäreiden tekemien sairaskäyntien määrä näyttäisi lisääntyneen ja oli yhteensä 269 371 käyntiä v. 2011. Osin käyntimäärän nousua selittää kuitenkin raportoinnin lisääntyminen.

Suunnitelmallinen eläintautiseuranta täytti pääosin sekä EY-lainsäädännön vaatimukset että kansalliset erityistavoitteet. Laajimman eläintautien seurantaohjelman, TSE-ohjelman puitteissa, tutkittiin 56 187 kpl nautoja (v. 2010 73 714 nautaa), 1251 kpl lammasta ja 217 kpl vuolta. Näytemäärän väheneminen johtui nautojen tutkimusikärajan noususta 1.7.2011. Lintuinfluenssanäytteenoton kattavuus tehostui aiemmista vuosista ja tavoiteltu näytemäärä saavutettiin kohtalaisen hyvin. Kalanviljelylaitosten tarkastuksista sen sijaan toteutui vain n. 66 % (yht. 252 laitosta) ja virustautinäytteet jäivät ottamatta miltei puolella laitoksista. Kalanviljelylaitosten tarkastuksia ja näytteenottoja ei ole saatu tehtyä tavoitteiden mukaisesti edellisinäkin vuosina. Sen sijaan lampaiden terveysvalvontaohjelmien noudattaminen parani EHO-valvontahankkeen avulla ja näytteitä saatiin ja tarkastuksia tehtiin aiempaa enemmän.

Salmonellatartuntoja todettiin 21 tilalla ja vuonna 2009 todetun rehuperäisen *Salmonella Tennessee* – epidemian seurauksena vielä yksi sikatila oli saneerauksessa. Kansallisen salmonellaohjelman mukainen tavoite (esiintyvyys alle 1 %) saavutettiin ja ohjelman puitteissa tehtiin 889 tarkastusta. Muista valvottavista eläintaudeista kalojen BKD-tautia todettiin 5 laitoksella ja VHS-tautia 2 laitoksella.

Eläinten hyvinvointi

Suunnitelluista tuotantoeläinten otantatarkastuksista toteutui 83 % (545 kpl), mikä oli hieman vähemmän kuin edellisenä vuonna (v. 2010 87 %, 690 kpl). Valvontakohteista osa (75 %) valittiin riskiperusteisesti, osa satunnaisotannalla. Laiminlyöntien määrä säilyi samalla tasolla kuin edellisenä vuonna (28 %). Kiireellisiin toimenpiteisiin johtaneita laiminlyönnejä (ESL 44 §) todettiin kolmella tilalla (2 kpl, v.2010).

Laiminlyöntien määrä edellisiin vuosiin verrattuna väheni sioilla, munivilla kanoilla ja turkistarhoilla ja lisääntyi naudoilla ja lampailla. Eniten laiminlyönnejä todettiin kuitenkin edelleen turkistarhoilla (53 %, v. 2010 61 %), joilla yleisimpinä laiminlyönteinä olivat puutteet tilavaatimusten noudattamisessa, häkkien rakenteissa, virikemateriaalin saatavuudessa sekä sairaiden eläinten hoitamisessa. Sioilla yleisimmät syyt olivat virikemateriaalin puute, puutteet kirjanpidossa ja tilavaatimusten noudattamisessa.

Munivilla kanoilta puuttui usein pehku tai kynsien hiomavarusteet. Naudoilla ongelmat koskivat pitopaikan puhtaanapitoa, säänsuojan puuttumista ulkona, laiminlyöty sorkkahoito ja vasikoiden vedenpuute.

Eläinkuljetuksia tarkastettiin aiempaa enemmän (387 kpl, v. 2010 348 kpl, v. 2009 275 kpl). Laiminlyöntejä niissä todettiin saman verran kuin edellisenä vuonna (16 %).

Epäilyyn perustuvat tarkastukset lisääntyivät myös selvästi (3638 kpl, v. 2010 3439 kpl). Niiden tulokset vastasivat aiempia vuosia ja olivat suunnitelmalliseen valvontaan perustuvia tuloksia selvästi huonompia (laiminlyöntejä 45 % tapauksista), mikä on odotettavaakin. Epäilytarkastusten kohteina ovat myös seura- ja harraste-eläimet. Kii-reellisiin toimenpiteisiin ryhdyttiin 6,5 % tarkastuksista (237 kpl).

Eläinten lääkitä

Eläinlääkäreiden tarkastuksille asetettua tavoitetta, 3-4 % praktisoivista eläinlääkäreistä, ei aivan saavutettu. Eläinlääkäreiden tarkastukset kohdennettiin niihin, jotka olivat tilanneet paljon laajakirjoisia mikrobilääkkeitä lääketukkaupoista. Otantaan perustuvia tarkastuksia tehtiin viiden aluehallintoviraston alueella ja näistä toteutui 19 kpl (v. 2010 12 kpl). Lisäksi epäilyyn perustuen tarkastettiin vielä viisi eläinlääkärinä. Eläinlääkäreistä 74 %:lla todettiin jonkinasteisia epäkohtia tarkastuksissa. Puutteet olivat kuitenkin lieviä ja koskivat eri seikkoja, kuten terveydenhuolto-ohjelmaan liittyvien asiakirjojen toimittamista aluehallintovirastolle, lääkkeiden luovutusta ja varastointia sekä huumausainekirjanpitoa.

Tuotantotilojen lääkkeiden käytön ja lääkekirjanpidon tarkastukset saatiin toteutettua tavoitteiden mukaisesti (96 %) ja ne kohdistettiin lypsykarjatilaille. Tiloja tarkastettiin selvästi enemmän kuin edellisenä vuonna (73 kpl) (v. 2010 17 kpl). Tiloilla oli huomautettavaa 36 % tarkastuksista. Puutteet olivat yleensä lieviä ja koskivat eläinryhmien merkitsemistä, lääkkeiden virheellistä säilytystä ja lääkekirjanpitoa. Täydentävien ehtojen otantaan kuuluvissa tarkastuksissa puutteita todettiin 10 tilalla ja laajennusten yhteydessä seitsemällä tilalla. Useimmiten puutteet olivat lieviä, mutta yhdelle tilalle ehdotettiin 5 % ja kahdelle tilalle 3 %:n sanktiota lääkekirjanpidon puuttumisesta.

Elävien eläinten ja eläimistä saatavien muiden tuotteiden kuin elintarvikkeiden sisämarkkinakauppa ja vienti

Sisämarkkinakaupan valvontaa koskevat tavoitteet toteutuivat: toimijat rekisteröitiin, vientilähetykset tarkastettiin ja tuontitarkastuksia tehtiin riittävässä laajuudessa. Suunnitelmallisen valvonnan yhteydessä todettuja ongelmia oli vähän ja ne koskivat yleensä hevosten sperman tai koirien ja kissojen kaupallisia tuontejä ja näiden rekisteröintiin tai ennakoilmoitukseen liittyviä puutteita kuten aiempinakin vuosina. Muista maista ei raportoitu rikkomuksista Suomesta lähetettyjen vientien yhteydessä. Yhteensä Suomesta vietiin 431 lähetystä muihin jäsenmaihiin.

Maahan tuotiin laittomasti yksi alpakka ja viisi saksanhirveä Ruotsista, jotka kaikki lopetettiin. Lisäksi EU-maista tuli muutamia kymmeniä lemmikkinä tuotuja koiria ja kissoja, jotka eivät täyttäneet tuontiehtoja. Pääsääntöisesti eläimet palautettiin lähtömaahan, vain muutama lopetettiin. Muilta osin ongelmat olivat teknisluonteisia ja voitiin korjata ohjauksella.

Tukivalvonta

Täydentävien ehtojen valvonnassa toimintakokonaisuudelle (eläinten rekisteröinti ja merkintä, eläinten hyvinvointi, salmonellavalvonta, TSE-valvonta sisämarkkinakaupassa, eläintautien ilmoittaminen) asetetut tavoitteet saavutettiin, mutta kaikkia valvontoja ei saatu tehtyä vuoden 2011 kuluessa. Yhteensä (otannat ja laajennukset) tiloja tarkastettiin 1400 kpl.

Tukileikkauksia ehdotettiin n. 15 %:lle otannassa olleista tiloista, mikä oli enemmän kuin edellisellä vuonna (v. 2010 8 %). Otantaryhmän kaikista laiminlyönneistä (myös 0 %) 162 kpl (v. 2010 104 kpl) koski eläinten rekisteröintiä ja merkitsemistä., 55 kpl (v. 2010 21 kpl) eläinten hyvinvointia, 2 kpl (v. 2010 6 kpl) siipikarjan salmonellavalvontaa (tilanne 12.4.2012, jolloin joidenkin tilojen tarkastusten käsittely oli vielä kesken). Kiellettyjen aineiden käytön tai sisämarkkinakaupan TSE-valvonnan osalta ei havaittu laiminlyönnejä. Laajennusvalvonnoissa eläinten hyvinvoinnin laiminlyöntien vuoksi tukiseuraamuksia tuli 175 tilalle (83 %), rekisteröinnin ja merkitsemisen vuoksi 71 tilalle (36 %), tuotantotilojen lääkekirjanpidon valvonnan kautta seitsemälle tilalle ja salmonellavalvonnan kautta neljälle tilalle.

Eläinten merkitseminen ja rekisteröinti

Eläinten merkitsemisen ja rekisteröinnin valvonnan määrälliset tavoitteet saavutettiin ja valvontakäynti tehtiin 889 tilalle. Vaatimusten rikkomusprosentti eläinten merkitsemisen ja rekisteröinnin valvonnassa on edelleen korkea ja nousi edellisestä vuodesta (54,3 % 15.5.2012, v. 2010 47,5 %). Vakaviksi luokiteltavia puutteita todettiin 14,8 %:lla tiloja (v. 2010 12,7 %, 10,1 % v. 2009). Näistä aiheutui tiloille joko yksittäisiä eläimiä tai koko pitopaikkaa koskeva siirtokielto. Märehtijöiden osalta suurimmat puutteet liittyivät korvamerkkeihin, lammas- ja vuohitiloilla lisäksi tilojen rekisteritietojen ajantasaisuuteen ja sikatiloilla pitopaikkakohtaisten eläinluetteloiden reaaliaikaisuuteen sekä rekisteriin tehtäviin ilmoituksiin.

Eläimistä saatavat sivutuotteet

Läänin- ja kunnaneläinlääkäreiden vastuulla olevien sivutuoteasetuksen mukaisten laitosvalvontojen toteutuminen heikkeni edellisestä vuodesta ollen vain 43 % (109 kpl). Läänineläinlääkäreiden vastuulla olevista valvonnoista toteutui 61 % (v.2010 100 %), kunnaneläinlääkäreiden vastuulla olevista 35 % (v.2010 57 %), tarkastuseläinlääkäreiden valvonnoista 43 % (ei vertailukelpoista lukua edelliseltä vuodelta) ja Eviran vastuulla olevista valvonnoista 113 % (v. 2010 202 %). Eniten tarkastettiin alue- ja paikallishallinnossa väliasteen laitoksia ja polttolaitoksia ja vähiten teknisiä varastointilaitoksia ja tilarehustamoja.

Toteutuneiden tarkastusten osalta puutteet olivat useimmiten lieviä. Eniten puutteita havaittiin yleisessä hygieniassa, kirjanpidossa, tuotteiden merkinnöissä, omavalvonnassa ja kuljetusasiakirjoissa, kuten aiempinakin vuosina. Myös polttolaitosten polttolämpötilan todentamisessa oli puutteita. Eviran suorittamien valvontojen yhteydessä todettiin useammin vakavia puutteita (5 kpl luokan 3 käsittelylaitoksissa ja 3 lannoitevalmisteanalan laitoksissa). Suunnitelmallisen valvonnan lisäksi tuli ilmi keräyskeskus, joka oli toimittanut riskimateriaalia turkisrehuksi pidemmän aikaa.

Nautojen raatojenkeräily on jatkuvasti tehostunut vuodesta 2007 lähtien (v. 2011 94 %, v. 2007 75 %). Syrjäisiltä alueilta on kuolleiden eläinten ja kotiteurastuksen riskimateriaalin hautausilmoituksia tullut vain harvoin. Haaskanpitopaikkojen rekisteröityminen lisääntyi 2011 uuden haaskarekisterin ansiosta. Käyttöilmoitusten tekemisessä oli edelleen puutteita. Haaskatarkastukset keskittyivät Kainuuseen, missä haaskakäyttö on runsainta.

Havaittujen puutteiden analyysi

Vakavia laiminlyönnejä todettiin eri sektoreiden suunnitelmallisissa tarkastuksissa vain harvoin. Ilmoituksiin perustuvissa tarkastuksissa tilanne oli selvästi huonompi. Vakavimmat ongelmat todettiin yleensä nk. moniongelmaisilla tiloilla, joihin liittyy usein sosiaalisia ja mielenterveydellisiä ongelmia. Ammattimaisessa eläintenpidossa syynä on harvoin tietämättömyys, sen sijaan taloudelliset kustannukset, välinpitämättömyys ja osin ammattitaidon puute vaikuttavat laiminlyöntien määrään. Vakavimman vaaran maan eläintautitilanteelle aiheuttavat laittomasti maahantuodut eläimet, joiden alkuperästä ja terveydentilasta ei ole luotettavaa tietoa. Suurin osa näistä oli seura- ja harraste-eläimiä. Laiminlyönnit sivutuotelainsäädännön toimeenpanossa voivat muo-

dostaa riskin ympäristön ja eläinten terveydelle sekä heikentää tuotteiden jäljitettävyyttä.

Laiminlyöntien syyt ovat kuitenkin monitahoisia ja johtuvat usein myös yksityiskohtaisesta lainsäädännöstä ja sen noudattamisen tarkasta valvonnasta. Myös riskinarvioinnin oikea kohdentaminen esim. eläinsuojeluvalvonnassa ja eläinten rekisteröinnin ja merkitsemisen valvonnassa on tehostanut laiminlyöntien toteutamista. Tehokkaiden ja oikeasuhteisten seuraamusten puute eläintautilainsäädännön heikkouksista johtuen vähentää myös valvonnan vaikuttavuutta ja voi osaltaan kannustaa säännösten vastaiseen toimintaan.

Puutteet tai viiveet valvonnan toimeenpanossa johtuivat pitkälti resurssien niukkuudesta suhteessa tehtävien määrään, osin myös epäselvyyksistä viranomaisten tehtävissä (esim. sivutuotevalvonta).

Toimenpiteet puutteiden korjaamiseksi (kehotukset, pakkokeinot)

Vakavien laiminlyöntien seuraukset johtivat useimmiten maataloustukien leikkauksiin ja/tai poliisitutkintaan. Suurin osa lievemmistä laiminlyönneistä johti korjaaviin toimenpiteisiin jo tarkastuksen aikana tai korjauskehotukseen ja myöhempään uusintatarkastukseen, jos puutteen korjaaminen oli mahdollista. Tarkastusten yhteydessä toimijoille annettiin neuvoja ja ohjeita. Laittomasti maahantuoduista eläimistä suurin osa palautettiin, muut joko lopetettiin tai voitiin toimenpiteiden jälkeen hyväksyä maahantuotaviksi.

Eläinsuojeluvalvonnassa todettujen puutteiden korjaamiseksi toimijoille annettiin neuvoja, määräyksiä ja päätöksiä, joita tehostettiin tarvittaessa uhkasakolla tai uhalla, että toimenpide teetetään toimijan kustannuksella. Kiiretoimenpiteisiin ryhdyttiin kolmella otannassa mukana olleella tuotantoeläimillä ja 303 epäilyyn perustuvan tarkastuksen yhteydessä. Osassa tapauksista voitiin todeta, että valvonnassa ei aina käytetty riittäviä keinoja laiminlyönnteihin puuttuessa.

Eläintautilain nojalla annettiin lisäksi määräyksiä tutkia eläimiä sekä rajoitettiin eläinliikennettä tutkimusten ajaksi.

Auditoinnit

EU:n Elintarvike- ja eläinlääkintätoimisto (FVO) tarkasti Suomen sivutuotelainsäädännön toimeenpanon ja valvontajärjestelyt. Tarkastuksen tuloksena oli, että jonkinasteisia puutteita valvonnassa on todettavissa usealla eri viranomaistasolla johtuen mm. epäselvyyksistä viranomaisten rooleissa. Kehittämiskohteina on jatkossa huolehdittava siitä, että viranomaisten tehtäviä selkeytetään, tarkastuspäätökset perustuvat riittävään näyttöön ja että sivutuotevirtoja valvotaan riittävästi. Puutteiden korjaamiseksi käynnistettiin strategiatyö, jonka avulla suunnitellaan järjestelyt tehokamman valvonnan varmistamiseksi kaikilla tasoilla.

Euroopan tilintarkastustuomioistuin (ECA) tarkasti Mavin ja Eviran toimintaa tukivalvontaan liittyvien valvontajärjestelyjen luotettavuuden varmistamiseksi.

Evirasta ei tehty auditointeja muiden viranomaisten toiminnan tarkastamiseksi. Eläinten lääkinnän valvontatulosten raportoinnista tehtiin Eviran sisäinen auditointi, jossa todettiin, että valvontatulosten raportointi toimii hyvin.

Valvontajärjestelmän parantamiseksi tehdyt toimenpiteet

Valvovien viranomaisten kouluttamista ja ohjeistamista on jatkettu kaikilla sektoreilla valvonnan vaikuttavuuden lisäämiseksi. Koulutuksessa painotetaan, että tarkastuksissa havaituista laiminlyönneistä annetaan aina asianmukaiset päätökset määrääköineen ja että vaadittavien toimenpiteiden toteuttaminen varmistetaan. Valvontojen tehokkuutta on parannettu niiden riskiperusteisuutta kehittämällä. Lainsäädäntöä uu-

distamalla on pyritty selkeyttämään viranomaisvastuita eri sektoreilla ja parantamaan valvonnan edellytyksiä. Tietojärjestelmiä ja rekistereitä kehitetään jatkuvasti.

Vuoden 2012 alusta voimaan tullut sivutuotteita koskeva kansallinen säädös selkeytti viranomaisvastuita ja sen tavoitteena on myös lisätä valvonnan vaikuttavuutta ja riskiperusteisuutta. FVO:n sivutuotteita koskevan tarkastusmatkan havaintojen pohjalta tullaan vuoden 2012 aikana laatimaan kansallinen sivutuotevalvontaa koskeva strategia, jonka avulla selvitetään tarkemmin sivutuotevalvonnan heikkoudet ja vahvuudet sekä mahdolliset muutostarpeet valvontajärjestelyihin ja ohjaukseen.

Eläintautilain kokonaisuudistus, jonka on määrä tulla voimaan 2013, tulee vähentämään eri viranomaisten päällekkäisyyksiä lain toimeenpanossa sekä tuomaan viranomaisille lisää keinoja puuttua eläintautilainsäädännön rikkomuksiin.

Eläinsuojelulakiin kirjattiin vuonna 2011 valvontaa ohjaavalle keskusviranomaiselle oikeus olla läsnä ja seurata tarkastusten suorittamista sellaisissa pitopaikoissa, joissa eläimiä pidetään elinkeinonharjoittamistarkoituksessa. Vuonna 2011 valmisteltiin suunnitelma alueellisten viranomaisten toiminnan auditoimiseksi vuonna 2012.

Eläinten lääkitsemistä koskevassa valvonnassa on ongelmana edelleen se, että otantaan perustuva valvonta ei ole lakisääteistä, vaan perustuu aluehallintovirastojen 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, minkä vuoksi valvonta maassa ei aina ole ollut riittävän kattavaa, joskin viime vuosina tilanne on parantunut tuotantotilojen valvonnan osalta. Valmisteilla olevan eläinten lääkitsemistä koskevan lainsäädäntöuudistuksen yhtenä tavoitteena on tarkentaa aluehallintovirastojen vastuuta valvonnassa.

Laittomasti maahantuotujen hevosten jäljittämiseksi käynnistettiin yhteistyö hevosalanjärjestö Hippoksen kanssa ja alue- ja paikallisviranomaisia ohjattiin toimenpiteissä. Myös laittomasti maahantuotujen koirien ja kissojen valvontaa tehostettiin eri tavoin, mm. käynnistämällä kampanja lemmikkieläinten laittoman tuonnin torjumiseksi ja ottamalla käyttöön tapauskohtainen karanteenimenettely.

Tiedonkeruu ja -käsittelyjärjestelmiä on edelleen tarpeen kehittää viranomaisvalvonnan tehostamiseksi. Keskeisin näistä on ELITEn eli eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvontatietojärjestelmän uudistaminen. Tavoitteena on luoda koko viranomaisketjun kattava järjestelmä valvonnan käyttöön. Myös yleisen eläinrekisterin ja pitopaikkarekisterin kehitystyötä jatketaan. Eräiden muiden eläinten, kuten mehiläisten ja turkiseläinten, pitäjät ja pitopaikat tullaan rekisteröimään vuoden 2012 kuluessa.

Valvovien viranomaisten koulutusta ja ohjeistusta jatketaan. Koulutussuunnitelmien perustana on valvonnan koulutusstrategia. Vuonna 2012 otetaan käyttöön ekstranet-verkko (Eviranet), joka tehostaa viranomaisten välistä yhteistyötä ja tiedonvaihtoa.

Toimijoiden toiminnan parantamiseksi tehdyt toimenpiteet

Koulutuksen ja viestinnän keinoin pyritään jatkossakin tehostamaan tiedon puutteesta johtuvia laiminlyöntejä koko elintarviketuotantoketjussa. Toimijoille on laadittu runsaasti ohjeita lainsäädännön toimeenpanemiseksi vaaditulla tavalla ja Eviran internet-sivuja on jatkuvasti kehitetty. Eläinsuojelulainsäädännön noudattamista on edistetty viranomaisten ja elinkeinon yhteistyöllä ja esim. sikatuottajille järjestettiin useita koulutustilaisuuksia eläinsuojeluvaatimuksista. Monivuotisen eläinten hyvinvointitoimenpideohjelman avulla kohdennetaan viestintää vuosittain eri eläinlajeille. Eläin- ja pitopaikkarekisterien kehittäminen on parantanut rekisteröitymistä ja ilmoitustentekoa. Sisämarkkinakaupan yhteydessä havaituista puutteista on huomautettu toimijoille kirjallisesti ja lemmikkieläinten laittomien tuontien estämiseksi käynnistettiin projekti, jo-

ka on saanut paljon näkyvyyttä ja jatkuu edelleen. Toimivaa ja aktiivista sidosryhmätoimintaa jatketaan.

Muutokset VASU:un

Monivuotisessa kansallisessa valvontasuunnitelmassa otetaan huomioon muutokset lainsäädännössä ja viranomaisten tehtävissä. Eläintautilain kokonaisuudistuksen voimaantulo vuonna 2013 tuo mukanaan nykyistä tehokkaampia pakkokeinoja lainsäädännön toimeenpanon varmistamiseksi sekä tarkentaa viranomaisten tehtäviä. Myös eläinten lääkitsemissäädösten uudistaminen todennäköisesti vuoden 2013 aikana edellyttää VASU:n päivittämistä samoin kuin jo voimaan tulleet EU-tason ja kansalliset sivutuotelainsäädännön muutokset. Valmisteilla olevan sivutuotestrategian puitteissa arvioidaan myös sivutuotevalvonnan järjestelyt kokonaisuudessaan ja karotetaan muutostarpeet.

VASU-raportointia kehitetään ja yhtenäistään ja valvontaa koskevien ohjausasiakirjojen suhde toisiinsa selkeytetään. Aluehallintovirastojen ja kuntien valvontasuunnitelmien ja niiden toteutumisen arviointia tullaan myös kehittämään.

Strategisten ja toiminnallisten tavoitteiden toteutumista ja valvonnan vaikuttavuutta kuvaavia mittareita eri sektoreilla tulisi myös pohtia, jotta voidaan luotettavammin ja järjestelmällisemmin arvioida tavoitteiden toteutumista.

Suurempia muutostarpeita valvontasuunnitelmiin ei ole tarpeen tehdä, mutta erityisesti eläinten hyvinvointia ja sivutuotteita koskevan lainsäädännön valvonnassa kehitetään valvonnan riskiperusteisuutta edelleen. Eläinten hyvinvoinnin valvonnassa pyritään myös asteittain laajentamaan valvonnan kattavuutta koskemaan kaikkia tuotantoeläimiä. Myös Eviraan sairaudensyyn selvitykseen lähetettyjä näytteitä tullaan jatkossa hyödyntämään entistä suunnitelmallisemmin valtakunnallisessa eläintautiseurannassa.

Valvontasuunnitelmaa päivitettäessä joudutaan erityistä huomiota kiinnittämään tehtävien priorisointiin johtuen valtion tuloksellisuus- ja vaikuttavuusohjelman vaikutuksista eri viranomaisten resursseihin ja määrärahoihin lähivuosina. Valvonnan kohdentaminen riskiperusteisesti kaikilla sektoreilla on varmistettava ja pohdittava muutoinkin erilaisia keinoja tehostaa toimintaa.

10.3 Kasvintuotannon edellytykset ja kasvinterveys

Valvonnan tehokkuus ja vaikuttavuus

Valvontatulosten perusteella voidaan arvioida, että osaltaan valvonnan vaikutuksesta elinkeinonharjoittajien toiminta ja markkinoilla olevat tuotteet olivat säännösten mukaisia. Luonnonmukaisessa tuotannossa markkinoille saatetut tuotteet oli tuotettu tuotantoehtojen mukaisesti. Tuotantopanoksista johtuvia vakavia elintarvikeketjun turvallisuutta vaarantaneita säädösrikkomuksia ei havaittu eikä ilmennyt. Valvonnan tehokkuutta kuvaavat suunnitelmien mukaiset valvontamäärät saavutettiin kasvintuotannon eri sektoreilla melko hyvin. Valvonnan vahvuuksia olivat edellisvuosien tapaan valvontasuunnitelmien laatu, tarkastajien osaamisen varmistamiseksi järjestetty koulutus ja perehdytys sekä koko ketjussa toimivien tarkastajien korkea ammattitaito ja sitoutuminen työhönsä. Erityisesti tarkastajien ammattitaidolla on monta myönteistä vaikutusta, kuten vaarallisten tuhoojien tai säännöstenvastaisuuksien havaitseminen, toimijoiden olosuhteiden tuntemus sekä ajankäyttölinen tehokkuus tarkastustoiminnassa. Valvonnan onnistumisen kannalta on myös merkityksellistä se, että havaintojen perusteella toimijat suhtautuvat vakavasti säädösten vaatimukseen ja pyrkivät ottamaan ne huomioon toiminnassaan. Tämän takia vakavia tahallisia rikkomuksia esiintyy harvoin.

Valvontasuunnitelmien toteutumisessa oli sektori- ja valvontatyypikohtaisia eroja. Eviran suoritti itse kasvintuotannon eri sektoreilla yhteensä noin 6 400 valvonnan

toimenpidettä (tarkastus, näytteenotto, päätös) ja yli 50 000 laboratorioanalyysiä. ELY-keskusten tarkastajat suorittivat yhteensä lähes 13 000 tarkastusta ja näytteenottoa. Valvontasuunnitelmien suorittamien tarkastusten toteutumisaste ELY-keskuksissa oli 88 %, mitä voidaan pitää varsin hyvänä (tavoite 90 %). Valvonnan tehokkuuteen vaikuttivat hyvät valvontasuunnitelmat, tarkastajien kouluttaminen ja ohjeistuksen laatu. Toiminnan ja tuotteiden säännöstenmukaisuutta edistivät valvonnan lisäksi viranomaisten toimijoille suunnattu lainsäädännön muutoksista kertova viestintä ja koulutus.

Kasvinterveyden tila maassamme säilyi edelleen hyvänä. Kasvihuonetuotannossa todetut vaarallisten kasvintuhoojien esiintymät ja perunantuotannossa laaja koloradonkuoriaisen invaasio hävitettiin. Kasvinterveydessä tehtiin yhteensä lähes 8 000 erilaista tarkastusta. Parhaiten toteutuivat perunantuotannon tarkastukset, puisen pakkausmateriaalin tuonti- ja markkinavalvonta sekä puutarhakasvien markkinavalvonta. Tuontitarkastuksissa sadan prosentin tarkastustason piiriin kuuluvien lähetysten tarkastusmäärä nostettiin tavoitetasolle. Mäntyankeroiskartoitus toteutui myös hyvin (98 %). Avomaan puutarhatuotannossa tehtävien tarkastusten osalta syynä tavoitteista jäämiseen olivat koloradonkuoriaistarkastukset, jotka oli hoidettava ensisijaisesti. Koloradonkuoriaistarkastukset vaikuttivat muiden kesäkauden aikana tehtävien tarkastusten toteutumiseen erityisesti Uudellamaalla, Varsinais-Suomessa ja Hämeessä.

Kylvösiementen markkinavalvonnassa suoritettiin 181 tarkastusta, mikä on 18 % vähemmän kuin edellisenä vuonna. Hukkakauravalvontoja tehtiin yhteensä yli 1 500 kpl, mistä peltotukivalvontojen osuus oli n. 1355 kpl. Evira keskittyi omassa valvonnassaan Varsinais-Suomeen maataloille, joilla oli rekisteritietojen mukaan vakava saastunta. Lannoitevalmistevalvonnassa otettiin yhteensä 590 näytettä (84 % tavoitteesta), mikä on 14 % enemmän kuin edellisvuonna. Evira teki toimintavuoden aikana 31 laitoshyväksyntää koskevaa päätöstä. Hyväksytyjä laitoksia oli vuoden lopussa 113, mikä on 28 % enemmän kuin edellisenä vuonna. Rehuvalvonnassa viranomaisten ottamia näytteitä oli lähes 9 200 kpl, mikä vastaa 97 % suunnitellusta määrästä. Toteutuma on erittäin hyvä, sillä valvonnan käyttöön kehitettävä uusi tietojärjestelmä (ELMO) vaikutti erityisesti valvonnan näytteenoton toteutumiseen. Rehunäytteistä tehtiin noin 12 900 analyysiä. Kasvinsuojeluaineiden kaupan valvonnassa tehtiin 98 tarkastusta (102 %) ja käytön valvonnassa 128 tarkastusta (57 %).

Resurssit

Kasvintuotannon valvontaan käytettiin yhteensä 298,8 htv, mikä on n. 6 htv (n. 2 %) vähemmän kuin edellisenä vuonna. Resurssit jakautuivat eri viranomaisten kesken seuraavasti: Evira 176 htv, ELY-keskukset 41,6 htv, kunnat 7,0 htv, Tulli 16 htv, TuKes 22 ja Valvira 0,2 htv. Lisäksi valtuutetut tarkastajat suorittivat tarkastus- ja valvontatehtäviä yhteensä 36 htv.

Valvonnan resurssien supistuminen ei lyhyellä aikavälillä katsottuna ole vaikuttanut merkittävästi valvonnassa havaittuihin tuloksiin. Voidaan arvioida, että resurssien vähenemistä on kompensoitu paremmalla valvonnan suunnittelulla, riskiperusteisuuden lisääntymisellä ja toimijoille suunnatun viestinnän ja koulutuksen lisäämisellä. Myös säästöjen mahdollistamien valvonnan sanktioiden ja seuraamusten tehokkaalla käytöllä ja seurannalla on parannettu valvonnan näkyvyyttä ja vaikuttavuutta.

Resurssien kokonaismäärä henkilötyövuosilla mitattuna on pienentynyt muutamalla prosentilla vuosittain. Henkilöresurssien jatkuva väheneminen muodostaa riskin kasvintuotannon valvonnan onnistumiselle jatkossa. Toimivaa varamiesjärjestelmää on vaikea luoda syvällistä osaamista vaativissa tarkastustehtävissä. Asiantuntijoiden osaamisen kehittämiseksi ja valvontaprosessien kehittämiseksi jää entistä vähemmän aikaa, mikä voi johtaa valvonnan tulosten heikkenemiseen jopa jo lyhyellä aikavälillä.

Valvontatulokset

Kasvintuotannon valvonnan tavoitteet saavutettiin melko hyvin. Uusia vaarallisia kasvintuhoojia löydettiin, mutta niiden leviäminen pystyttiin estämään. Markkinoilla olleet maatalouden tuotantopanokset olivat tuotanto-ominaisuuksiltaan luvatus mukaisia ja niissä havaitut turvallisuutta ja terveyttä mahdolliset vaarantaneet poikkeamat saatiin poistettua. Luonnonmukaisen tuotannon valvonnalla varmistettiin tuotannon ja tuotteiden aitous.

Kasvinterveys

Puutarhatuotannossa tehtiin yhteensä 41 vaarallisen kasvintuhoojan löydöstä (etelänjauhiaisia 35 kpl, krysanteeminsuonimiinaajakärpäsiä 4 kpl, papaijan rengaslaikkuvirus PRSV 1 kpl ja mansikan kulmiolaikku (*Xanthomonas fragariae*). Perunantuotannossa koloradonkuoriaisia löydettiin 38 kohteesta, joista 12 oli ammattiviljelmiä. Koloradonkuoriaiset levisivät Suomeen todennäköisesti kesäkuun ilmapirtausten mukana etelästä ja kaakosta. On mahdollista, että joitakin yksilöitä on tullut jo kesän 2010 ukkosmyrskyjen mukana tai kesän 2011 aikana kuljetusvälineiden mukana. Merkittävin leviämistapa ovat kuitenkin ilmapirtaukset. Puutarhatuotannossa merkittävä vaarallisen kasvintuhoojan havainto on jo suppeassakin kartoituksessa kahdelta tuotantopaikalta löytynyt omenan lisäversoisuustauti. Kasvinterveydessä määrättiin yhteensä 9 markkinointikieltoa ja 18 maahantuontikieltoa puutteellisten asiakirjojen takia. Taimiaineistolain perusteella määrättiin 14 markkinointikieltoa.

Metsä- ja puutavaratuotannosta ei löydetty vaarallisia kasvintuhoojia. Mäntyankeroiskartoituksessa 27 näytteestä löydettiin mäntyankeroisen vaaratonta ja Suomessa luonnonvaraisena esiintyvää sukulaislajia (*Bursaphelenchus mucronatus*). Sahojen ja puisen pakkausmateriaalin valmistajien tarkastuksilla otettiin 114 näytettä, joissa 10 näytteestä löytyi laboratoriomäärityksessä eläviä sukkulamatoja. Puisen pakkausmateriaalin tuonti- ja markkinavalvonnassa maahantuonti- ja markkinointikielto annettiin 71 erälle asiakirjapuutteiden ja sukkulamato- ja hyönteislöydösten takia.

Siemenkaupan markkinavalvonta

Markkinavalvonnassa havaittiin 14 kertaa sertifioimattoman kylvösiemenen markkinointia. Sertifioimattoman siementä yritettiin myydä lehti-ilmoituksilla ja verkkoilmoituksilla. Varmentamatonta siemenenperunaa yritettiin markkinoida torimyyntissä neljä kertaa. Lisäksi yksi siemenpakkaamo markkinoi epätasalaatuista siemenerää ja yhden siemenerän myynti kiellettiin hylätyn itävyysanalyysin takia.

Tarhaherneestä otettiin 10 valvontanäytettä, jotka kaikki täyttivät Eviran koekentällä tehdyn testauksen tulosten perusteella lainsäädännössä aitoudelle asetetut vaatimukset. Itävyysnäytteitä otettiin eri maatalous- ja puutarhakasveilla 7 kappaletta, joista yhdessä tapauksessa (salaatti) itävyys jäi alle sallitun.

Hukkakaura

Hukkakauran saastuttamaksi alaksi viljelijät ilmoittivat tukihakemusten yhteydessä 361 328 ha, mikä on viljelyssä olevasta peltoalasta 15,9 %. Vakavasti saastuneiden lohkojen osuus kaikista saastuneista lohkoista oli 2 % ja kaikista viljellyistä lohkoista n. 0,3 %. Valvonnassa yleisin havaittu säännöstenvastaisuus oli hukkakauratorjunnan laiminlyönti, minkä takia seuraamuksia annettiin yhteensä 16 tilalle. Hukkakauran torjuntaa ei tilalla oltu tehty joko lainkaan tai torjunta oli tehty, mutta sen suorittamisessa oli puutteita. Yleinen puute oli myös se, että hukkakauran torjuntasuunnitelmaa ei tilalla ollut noudatettu. Hukkakauran kemiallisessa torjunnassa suotuisat sääolosuhteet vaikuttivat myönteisesti torjunnan onnistumiseen, sillä hukkakauran kemiallinen torjunta onnistui kasvukaudella 2011 hyvin.

Lannoitevalmisteet

Valvonnassa löydettiin vähäinen määrä säännöstenvastaisia tuotteita ja puutteita tuoteselosteissa. Valvontanäytteiden perusteella kymmenestä komposti- ja kompostimul-

taerästä löytyi hygieniapuutteita (salmonellaa 3 kpl ja liian korkea *Escherichia coli*-bakteerien määrä 7 kpl). Laitosten omavalvonnan yhteydessä tehtyjen salmonella-löydösten perusteella määrättiin kolmelle toimijalle useampaa tuotantoerää tai koko toimintaa koskevia toimenpiteitä. Kuudesta tuhkaerästä löydettiin lannoitevalmistekäytön kannalta liian korkeita haitallisten metallien pitoisuuksia (1 kpl kadmium, 5 kpl arseeni). Kahden epäorgaanisen fosforilannoitteen kadmiumpitoisuus ylitti raja-arvon. Markkinavalvonnassa havaittiin 2 laiminlyöntiä eläinperäisistä sivutuotteista valmistettujen lannoitteiden osalta ja yhden toimijan osalta ilmoitusvelvollisuus oli jäänyt hoitamatta.

Rehut

Rehualan alkutuotannon toimijoiden valvontaa tehtiin 246 maatilalla. Valvonnassa löydettiin yhteensä kuusi laiminlyöntiä (kasvinsuojeluaineiden säilytys, jätteiden ja kasvinsuojeluaineiden varastointi ja käsittely, kasvinsuojeluaineiden käyttökirjanpito, rehukirjanpito, rehun hankinta rekisteröitymättömältä toimijalta). Tuotevalvonnassa löydettiin tavanomainen määrä koostumuspoikkeamia tuoteselosteeseen verrattuna. Lääkerehujen ja vitamiinipitoisuuksien kohdalla poikkeamia suhteellinen osuus oli noussut. Rehualan toimijoiden valvonnassa löydettiin 1 merkittävä laiminlyönti kriittisen hallintapisteen puutteellisessa seurannassa. Edellytetyt toimenpiteitä ja kehitysehdotuksia annettiin yhteensä 401 kpl, mikä on lähes sama määrä kuin edellisenä vuonna. Sivutuotteita rehuikäyttöön prosessoiviin tai varastoihin laitoksiin tehtiin vuonna 2011 yhteensä 36 tarkastusta. Valvonnassa ei havaittu yhtään vakavaa (ns. 1. luokan) puutetta. Sivutuotetoimijoille annettiin 39 kpl kehittämisehdotusta, jotka koskivat mm. omavalvontasuunnitelmiin ja HACCP-järjestelmään liittyviä puutteita. Salmonellalöydösilmoituksia toimijat tekivät yhteensä 46 kpl, joista 33 kpl oli muita kuin alkutuotannon toimijoita.

Luonnonmukainen tuotanto

Luonnonmukaisen tuotannon valvonnan tulosten perusteella vakavia, luomun uskotavuutta uhkaavia poikkeamia ei löytynyt ollenkaan. Luonnonmukaisen kasvintuotannon valvonnassa annettiin yhteensä 790 seuraamusta, joista 145 oli markkinointikieltoja. Eläintuotannossa määrättiin yhteensä 108 seuraamusta, joista 8 kappaletta oli markkinointikieltoja. Luomuelintarvikevalvonnassa määrättiin 296 seuraamusta, joista 3 oli markkinointikieltoja.

Luomukasvintuotannossa 14,9 %, luomueläintuotannossa 16,8 % ja luomuelintarvikevalvonnassa 32 % toimijoista sai huomautuksen toiminnassa havaituin poikkeaman vuoksi. Kasvintuotannossa yleisimpiä säännöstenvastaisuuksia olivat rinnakkaisviljelyn luvan puuttuminen ja tavanomaisen lisäysaineiston käyttö. Eläintuotannossa säännöstenvastaisuuksien määrä laski lukumääräisesti (39 kpl) ja prosentuaalisesti (8,9 %). Eniten säännöstenvastaisuuksia oli muistiinpanovelvoitteen/luomukirjanpidon, eläinten eläinsuoja/ulkoilutilavaatimusten ja eläinten ulkoilovelvoitteen noudattamisessa. Luomuelintarvikevalvonnassa suurin osa säännöstenvastaisuuksista liittyi merkintöihin ja asiakirjaselvityksen varmentumiseen liittyen. Säännöstenvastaisuuksista johtuvia markkinointikieltoja annettiin yhteensä 3 eli 0,6 % kaikista tarkastetuista toimijoista. Rikkomuksia luomuelintarvikevalvonnassa ei todettu yhtään.

Kasvinsuojeluaineiden kauppa ja käyttö

Kasvinsuojeluaineiden kaupan valvonnan tarkastusten seurauksena määrättiin hävitettäväksi yhteensä 584 kiloa hävitettäväksi rekisteristä poistettuja tai Suomessa hyväksymättömiä valmisteita. Määrää voidaan pitää kokonaisuudessaan verrattuna melko vähäisenä. Suurin osa yritysten saamista huomautuksista koski kasvinsuojeluainelain velvoitteiden laiminlyöntiä eli Suomessa hyväksymättömien valmisteiden myyntiä tai rekisteristä poistettuja edelleen myynnissä olevia kasvinsuojeluaineita sekä puutteita liikkeiden varastoissa. Annettuja kehoituksia, neuvoja ja huomautuksia oli noudatettu

hyvin. Uusintatarkastusten perusteella puutteet oli yleensä korjattu hyvin ja rekisteris-
tä poistetut valmisteet toimitettu vaarallisen jätteen käsittelylaitokseen.

Kasvinsuojeluaineiden käytön valvonnassa kolme tarkastusta johti täydentävien ehto-
jen laajennukseen tullin tai Eviran jäämävalvonnan kautta. Hävitettäväksi määrättiin
yhteensä 57 kg torjunta-aineita. Käytön valvonnan puutteet koskivat yleensä kasvin-
suojeluaineiden säilytys- ja varastotiloja, puutteellisia suojaimia, imeytysaineen saa-
tavuutta, varastojen epäsiisteyttä, kasvinsuojeluaineiden ja rehujen säilytystä samas-
sa varastossa sekä kasvinsuojeluaineiden säilytystä muussa kuin alkuperäispakka-
uksessa.

GM-valvonta

Geneettisesti muunnettujen tuotteiden valvonnassa ei havaittu merkittäviä puutteita.
Asiakirjavalvontana suoritettussa kylvösiementen valvonnassa ei todettu säännösten-
vastaisuuksia. Rehu- ja elintarvikevalvonnassa löydettiin yksittäisiä tuotemerkintöihin,
hyväksymättömien ja merkintäraja-arvoihin liittyviä poikkeamia, joihin tilanteen kor-
jaamiseksi puututtiin valvontatoimenpitein.

Havaittujen puutteiden analyysi

Vakavia puutteita kasvintuotannon eri sektoreiden tuotteissa ja toiminnan valvonnas-
sa löydettiin vähän, siitäkin huolimatta, että valvontaa entistä enemmän suunnattiin
riskien perusteella. Suurin osa poikkeamista johtui toimijoiden tietämättömyydestä.

Kasvinterveys

Löydetyt kasvintuhoojat levisivät edelleen pääosin muista EU-maista saapuvien tai-
mierien mukana. Vihannestuotannossa havaitaan vuosittain meillä aiemmin esiinty-
mättömien kasvitautien yksittäisiä esiintymiä, mikä osoittaa, että nykyisillä toimenpi-
teillä ei pystytä estämään kokonaan uusien taudinaiheuttajien ja tuholaisten leviämistä.
Uusien kasvitautien ongelmallisuutta lisää vielä sekin, että niiden lopullinen mää-
rittäminen saattaa kestää useita viikkoja.

Kasvintuhoojien jäljitettävyyden ei aina onnistu, mikä vaikeuttaa kasvinterveyden hyvän
tilanteen vaalimista. Kasvitauti- ja tuholaisesiintymät havaitaan usein niin myöhään,
että alkuperän selvittäminen on mahdotonta. Taimien maahantuonti- ja markkina-
valvontatarkastuksissa kasvintuhoojia on vaikea löytää silloin, kun niitä on erässä vain
vähäisiä määriä. Avomaan puutarhatuotannossa valvonta kattoi hyvin taimitarhat, sil-
lä kasvipassia ja/tai taimitodistusta käyttävät taimitarhat tarkastetaan vuosittain. Var-
sinkin suurilla taimitarhoilla haasteena on tarkastuksen tekeminen siten, että mahdol-
liset vaaralliset kasvintuhoojat pystytään löytämään. Kotimaisen taimitarhatuotannon
valvonta on tärkeää, mutta sillä ei kuitenkaan voida estää vaarallisten kasvintuhoojien
tuhoojien leviämistä, koska suurimman leviämisen riskin aiheuttaa ensisijaisesti muista
EU-maista peräisin oleva taimiaineisto.

Mansikantuotannon kulmiolaikkulöydös kartoituksen yhteydessä osoittaa, että kartoit-
uksilla on mahdollista löytää tuhoojia, jos kartoitus tehdään huolellisesti ohjeen mu-
kaan. Omenan lisäversoisuustaudin löytyminen omenaviljelmiltä puolestaan osoittaa,
että valvonnalla ei aina voida estää kaikkien tuhoojien leviämistä. Erityisen ongelmal-
lista on estää tuhoojien leviämistä avomaan puutarhatuotannossa käytettävän taimi-
aineiston välityksellä. Ammattiviljelijät käyttävät suureksi osaksi muista EU-maista
hankittua taimiaineistoa. Taimiaineistoerät kuljetetaan suoraan viljelmille, joten ne ei-
vät ole tarkastettavissa esimerkiksi tukkuliikkeiden varastoissa. Vaikka taimiaineiston
tarkastukset voitaisiin järjestää, olisi tuhoojien havaitseminen silti epävarmaa lepoti-
laisesta tai jopa pakastetusta taimiaineistosta. Lisäksi tuhoojat voivat olla kasveissa
piilevinä, ja ne tulevat esille vasta istutuksen jälkeen tai jopa istutusta seuraavina
vuosina.

Valvonnan keinot versopolteen leviämisen estämiseksi ovat hyvin rajalliset. Tautia todetaan markkinavalvonnassa vuosittain muista EU-maista tuoduissa alppiruusun taimissa, eikä taimimyymälätarkastuksilla pystytä tarkastamaan Suomeen tuotuja lähetyksiä kattavasti. Näin ollen kotipuutarhoihin päätyy versopolteen saastuttamia taimia, joista tauti saattaa levitä luontoon ja viheralueille.

Kylvösiementen markkinavalvonta ja sertifiointi

Siemenkauppalaan sisällöstä ja vaatimuksista kuten rekisteröinti- ja tiedostonpitovelvollisuuksista on alalla edelleen tietämättömyyttä. Rekisteröinnin merkitystä ei ilmeisesti riittävästi ymmärretä. Tiedostonpidon puutteellisuudet johtuvat osittain siitä, että se koetaan hankalaksi toteuttaa tietojärjestelmillä ja aiheuttaa lisätyötä. Tiedostonpito koetaan mahdottomaksi toteuttaa mm. puutarhamyymälöissä nurmikonsiementen ja siemenperunan osalta. Asiakkaiden henkilötietoja ei aina kysytä, vaikka sillä voisi olla merkitystä myöhemmin erän jäljittämässä. Myös joidenkin toimijoiden asenteissa on havaittu piittaamattomuutta viranomaisvelvoitteita kohtaan.

Sertifioimatonta kylvösiementä on käytännössä helppo markkinoida, koska tiloilla on omat kuivurit ja monilla tiloilla on oma lajittelija. Sertifioimattoman siemenen markkinoihin on erittäin vaikea päästä käsiksi, koska usein asiakirjoihin ei ole merkitty mitään viitteitä kylvösiemenestä. Valvontaa kohdennettiin paremmin käyttämällä riskikartoitusta valvontakohteiden määrittelyyn. Lisäksi elinkeinonharjoittajarekisterin ajantasaistamisella saatiin paremmin tarkempaa tietoa alan toimijoista.

Myös sertifiointiin poikkeamat johtuvat osittain tiedonpuutteesta. Viljelystarkastuksissa tehdyt hylkäykset johtuivat mm. esikasvivaatimusten tietämättömydestä, välinpitämättömydestä hukkakauran leviämisestä tai eristysettäisyyksiä koskevien vaatimusten laiminlyönnistä. Sertifiointissa hylkäykset johtuivat sadon laadusta, jota heikensivät mm. satokauden sääolosuhteet, tehdyt tai tekemättä jätetyt viljelytoimenpiteet ja sadon huono käsittely ja kunnostus. Pakkaamoiden itse painamissa vakuustodistuksissa esiintyvät virheet johtuivat kiireestä ja huolimattomuudesta. Lajikeaitoudessa havaitut puutteet johtuivat yleensä lajikkeen ylläpitoon liittyvistä ongelmista tai inhimillisistä erehdyksistä.

Lannoitevalmisteet

Lannoitevalmisteiden valvonnassa todetut säännöstenvastaisuudet eivät merkittävästi poikenneet aiemmasta. Sallittujen metallipitoisuuksien ylityksiä todetaan harvoin epäorgaanisissa tuontilannoitteissa. Hygieniapuutteita todettiin eräissä orgaanisista jätteistä valmistetuissa kotimaisissa tuotteissa. Tuoteselosteissa yleisin puute oli tuoteselosteessa ilmoitettavaksi säädetyn tiedon puuttuminen tai tuoteselosteen puuttuminen irtomyynnissä ja sisämarkkinakaupassa. Haitallisten metallien raja-arvojen ylityksen vuoksi kiellettyjä tuhkaerien vähenemistä edellisestä vuodesta selittää osittain tuhkalannoitteiden metsäkäytön kadmiumin ja arseenin raja-arvojen nosto maaja metsätalousministeriön asetuksella. Myönteistä on se, että haitallisten metallien ylityksiä ei todettu markkinoilla olevissa kotimaisissa eikä tuontilannoitteissa. Lannoitevalmisteiden tuotevalvonnassa havaitut puutteet johtuvat toimijoiden tietämättömydestä lainsäädännön vaatimuksista, ja osaan voi olla syynä myös omavalvonnan toteuttamisen puutteellisuus. Lannoitevalmisteisiin käytettyjen raaka-aineiden sisältämät riskit eivät ole olleet kaikille toimijoille selvillä. Havaittujen säännöstenvastaisuuksien määrään vaikuttaa tuotevalvonnassa valvonnan kohdentaminen riskiperusteisesti ongelmallisiin tuoteryhmiin ja niissä tiettyihin ominaisuuksiin.

Laitosvalvonnan säännöstenvastaisuudet liittyvät pääosin omavalvonnan toteutukseen. Toiminnallisia puutteita ei juuri esiinny. Valvonnan havaintojen perusteella toimijoilla ei ole kaikilta osin ollut riittävästi tietoa toteuttaa lainsäädännön vaatimuksia mm. omavalvontasuunnitelmien sisällön ja omavalvonnan toteutuksen osalta. Asia on yksi valvonnan painopisteistä. Aiemman käytännön mukaisesti merkittävät omavalvontaan liittyvät puutteet, jotka olisivat estäneet laitoshyväksynnän myöntämisen,

toimijat hoitivat kuntoon hakemuskäsittelyn aikana ennen laitokselle tehtävää tarkastuskäyntiä. Vuoden 2011 aikana tarkastusten toteutustapaa ja havaintojen kirjaamiskäytäntöä muutettiin siten, että havaitut puutteet luokiteltiin vakavuusasteen mukaisesti ja kirjattiin tarkastuspäätökselle. Vaadittujen korjaavien toimenpiteiden toteuttaminen varmistettiin tarvittaessa uusintatarkastuksilla. Hyväksytyjen laitoksien aktiivisuus omavalvontaraporttien toimittamisessa Eviraan parani merkittävästi. Tähän osaltaan vaikutti tarkastustarpeen riskiperusteisen laskentamallin käyttöönotto. Toiminnanharjoittajille lähetettiin tiedote, jossa ilmoitettiin, että omavalvonnan toteutus on yhtenä kriteerinä tarkastustarpeen arvioinnissa ja muistutettiin toimijoita omavalvonnan raportointivelvoitteesta.

Rehut

Rehualan alkutuotannon toimijoiden valvonnan, tuotevalvonnan ja toimijoiden valvonnan tulosten perusteella vakavia poikkeamia esiintyy rehusektorilla vain vähän, mikä on myönteinen asia tuotantoeläinten terveyden ja hyvinvoinnin sekä elintarvikeketjun turvallisuuden takia.

Alkutuotannon toimijoiden puutteet rehu- ja kasvinsuojeluainekirjanpidossa sekä kasvinsuojeluaineiden ja jätteiden varastoinnissa, rehun hankkiminen rekisteröimättömältä rehualan toimijalta ja tuholaisien esiintyminen rehussa johtuivat toimijan toiminnasta ja suurimpana syynä voitaneen pitää tietämättömyyttä vaatimuksista. Maaeläinperäinen aines, joka ei ole rehuperäistä, joutuu rehuun sattumanvaraisesti joko sadonkorjuun yhteydessä pellolla tai varastoinnin aikana, ja sen ehkäisemiseen on toimijan vaikea vaikuttaa omilla toimenpiteillään. Tuholaisien ja hukkakauran esiintymistä rehuissa toimija voi torjua, mutta toimenpiteistä huolimatta niiden esiintyminen rehuissa on mahdollista. Tilan viljaseoksen salmonellasaastunnan syy on hankala jäljittää. Rehu on voinut saastua jo sadonkorjuussa, kuljetuksen tai varastoinnin aikana.

Tuotevalvonnassa löydetyt sisämarkkinatuonnin ja maahantuonnin salmonellaesiintymät osoittavat, että valvonta toimii, ja että valvontaa tarvitaan pitämään rehuotuotanto salmonellasta vapaana. Salmonellan esiintyminen erityisen riskialttiiden rehujen tuontierissä ei liittynyt kotimaassa toimivien rehualan toimijoiden puutteellisuuksiin ja rehualan toimijat osoittivat vastuullisesti noudattavansa Eviran edellyttämiä tuontieriin liittyviä toimintatapoja sekä Eviran antamaa ohjeistusta. Säännöstenvastaisuuksien moninaisuudesta johtuen myös syyt poikkeamiin ovat tapauskohtaisia. Haitallisten metallien, mykotoksiinien, dioksiinien ja dioksiinien kaltaisten PCB-yhdisteiden, kasvinsuojeluaineiden tai kiellettyjen aineiden osalta ei viranomaisnäytteiden analyysissa todettu säännöstenvastaisuuksia. Jäljitettävyyden ansiosta virheellisiä rehueriä pystyttiin vetämään pois markkinoilta.

Toimijoiden valvonnassa todetut poikkeamat liittyivät pääasiassa laitosten toimintaan, mutta jossain määrin myös niiden rakenteellisiin olosuhteisiin. Varsinkin pienillä toimijoilla sekä myös eläimistä saatavia sivutuotteita käsittelevillä toimijoilla ei ole riittävästi asiantuntemusta ja resursseja HACCP-järjestelmien ja laadunvarmistussuunnitelmien laatimiseksi. Rehuasiantuntemusta puuttuu usein myös sellaisilta toimijoilta, jotka eivät ole ensisijaisesti rehunvalmistajia, vaan toimittavat esimerkiksi elintarvike- tuotannon sivujakeita rehuksi. Monien haitallisten aineiden tutkimusten korkeat hinnat rajoittavat tutkimusten määrää isommillakin toimijoilla. Kustannukset rajoittavat myös sellaisia tila- ja laiteinvestointeja, joilla voitaisiin parantaa rehujen turvallisuutta. Kaikki rehualan toimijat eivät ole riittävästi selvillä rehulainsäädännön vaatimuksista. Rehulainsäädäntö koetaan raskaaksi ja vaikeaselkoiseksi.

Luomutuotanto

Luomutuotannon valvonnassa havaitut puutteet johtuivat yleensä joko välinpitämättömyydestä, tietämättömyydestä tai inhimillisestä erehdyksestä. Kasvintuotannossa puutteet kohdistuvat pääosin maan hoitoon, viljelykiertoon, tavanomaisen lisäysaineiston käyttöön, rinnakkaistuotantoon ja toiminnan dokumentointiin. Maan hoitoon ja

viljelykiertoon kohdistuvat poikkeamat liittyvät ammattitaidon puutteeseen rikkakasvien hallinnassa. Joiltakin osin syyksi arvioitiin terminologian sekoittuminen luomutuotannon tuotanto-ohjeiden ja luomutukivaatimusten kesken. Tavanomaisen siemenen käytön syitä olivat luomusiemenen saatavuusongelmat, toimijoiden siemenen myyjiltä saama virheellinen tieto tai muutoin virheellinen tieto poikkeuslupan tarpeellisuudesta. Vaikka toimijoilla on mahdollisuus tarkastaa luonnonmukaisen lisäysaineiston saatavuus internetistä, listauksen löytämistä pidetään usein vaikeana. Rinnakkaisviljelyn osalta laiminlyöntejä todettiin vähemmän kuin aikaisempina vuosina. Jatkossa rinnakkaisviljelylupaa ei vaadita luomuyksikön sisällä, vaan vaatimukset kohdistuvat selkeämmin tuotteiden erillään pitoon ja viljelijän ylläpitämään tuotevirtakirjanpitoon ja luomusuunnitelman kuvauksiin. Lohkomuistiinpanojen ja varastokirjanpidon osalta n. 4 %:lla toimijoista on parannettavaa.

Eläintuotannon valvonnassa markkinointikieltoja annettiin noin kolmasosa kahteen edellisvuoteen verrattuna. Markkinointikieltoja aiheuttivat tuotteiden jalostukseen, ruokintavaatimuksiin, eläinten alkuperään, siirtymävaiheeseen ja eläinsuojiin liittyneet puutteet. Luonnonmukaisessa tuotannossa tilakoko ja eläinmäärä tilaa kohden ovat kasvaneet. Suuremmilla tiloilla toiminta lienee kuitenkin jo alusta pitäen suunnitellumpaa, jolloin luomutuotannon erityisvaatimukset voidaan toteuttaa hyvin. Luomuneuvonnalla, lisääntyneellä luomuhanketoiminnalla ja toimijoiden verkottumisella lienee myös vaikutus siihen, että toimijat ovat jo valvontaan liittyessään tietoisia luomutuotannon erityisvaatimuksista ja noudattavat luomun vaatimuksia. Eläinten alkuperään ja ulkoiluun liittyvät puutteet aiheuttivat ainoastaan yhden markkinointikiellon. Valkuaisrehujen saatavuus oli viime vuonna parempi kuin aiemmin ja toimijat pystyivät noudattamaan ruokintavaatimuksia hyvin. Eläintuotannon muistiinpanojen ja kirjanpidon puutteet aiheuttivat jälleen eniten kirjallisia huomautuksia. Kirjallisten huomautusten osalta ei ole nähtävissä erityisiä suuntaviivoja, vaan huomautusten syyt ja niiden osuuksien nousut ja laskut kokonaisuudesta vaihtelevat vuosittain. Viime vuoden huomautusten määrä vastaa lähinnä vuoden 2009 tasoa.

Luomuelintarvikevalvonnassa lähes puolet kaikista huomautuksista annettiin toimijoille, joiden luomumerkinnöissä asiakirjoihin, pakkauksiin tai mainontaan liittyen oli havaittu puutteellisuksia tai joihin toimijoiden haluttiin kiinnittävän erityistä huomiota. Pääosassa huomautuksia toimijoita kehoitettiin huomioimaan uudet merkintäsäännökset 1.7.2012 alkaen ja siirtymään uusiin vaatimustenmukaisiin pakkausmerkintöihin viimeistään 30.6.2012 päättyvään siirtymäaikaan mennessä. Huomautusten tarkoituksena oli ehkäistä virheellisiä pakkausmerkintöjä heinäkuun alusta alkaen. Viidesosa huomautuksista koski asiakirjaselvityksiä, koska toimijat eivät aina muistaneet varmentua kaikkien tavarantoimittajan kuulumisesta valvontaan. Asiakirjaselvitys on luomutoiminnassa verrattain uusi asiakirja. Valvonnassa määrätty kolme markkinointikieltoa liittyivät luomutuotteiden riittämättömään erillään pitoon tavanomaisesta tuotteesta sekä valmistus- ja varastointia koskevaan puutteelliseen kirjanpitoon.

Kasvinsuojeluaineet

Valvonnassa todettuihin säännöstenvastaisuuksiin ei ole yksiselitteistä selitystä. Osa havaitusta puutteista johtui todennäköisesti toimijoiden tietämättömyydestä säädösten vaatimuksista tai niiden muutoksista. Osa havaituista puutteista johtui piittaamattomuudesta toimia, kun aiemmin käytetyn kasvinsuojeluaineen hyväksyntä on päätynyt. Valvonnan säännöstenvastaisuuksiin voi olla syynä myös tiedottamisen riittämättömyys tai puutteellisuus. Kasvinsuojeluaineiden rekisteröinnin muutokset eivät ole olleet kaikkien toimijoiden tiedossa. Valvontaa on kohdennettu riskiperusteisesti rekisteristä poistettuihin valmisteisiin, kasvinsuojeluaineiden säilytystiloihin ja suojaohjeisiin. Tämä riskiperusteinen lähestymistapa on vaikuttanut merkittävästi havaittujen puutteiden määrään osuuteen tarkastetuista kohteista. Valvontahavaintojen perusteella voidaan arvioida, että toimijoilla ei ole kaikilta osin ollut riittävästi tietoa ja valmiuksia toteuttaa lainsäädännön vaatimuksia. Tähän asiaan tulee kiinnittää hu-

miota alan tiedottamisessa, neuvonnassa ja toimijoiden sekä tarkastajien koulutuksissa.

Gm-valvonta

Valvonnan havaittiin kolmenlaisia puutteita: merkinnät puuttuvat EU:ssa hyväksytyistä muuntogeenisistä tuotteista, EU:hun tuodaan muualla kuin EU:ssa hyväksytyjä muuntogeenisiä tuotteita tai EU:hun tuodaan muuntogeenisiä tuotteita, joita ei ole hyväksytty eikä turvallisuutta arvioitu missään maassa. Merkintäpuutteiden perimmäinen syy ovat lainsäädäntöjen erot eri maissa ja tiedon puuttuminen EU:n merkintäsäännöksistä. Kahden muun puutetyypin ongelmat liittyvät analysointimenetelmien puuttumiseen.

Auditoinnit

Kasvintuotannon valvontasektoreilla auditointiin valvonnan suunnittelua, tarkastustoimintaa ja tarkastajien koulutusta. Kasvinsuojeluaineiden kaupan ja käytön valvonnassa sekä gmo-valvonnassa ei suoritettu auditointeja. Auditoinnit kohdistuivat Eviran omaan toimintaan, ELY-keskusten tarkastajiin ja valtuutettuihin tarkastajiin. Auditointien lisäksi siemenkaupan markkinavalvonnassa vahvistettiin ELY-keskusten tarkastajien ammattitaitoa ns. tutor-käynneillä, joissa kerrattiin koulutuksissa esiteltyjä asioita ja annettiin työnopastusta valvontanäytteiden ottamisessa.

Auditoinneissa havaituista poikkeamista laadittiin korjaavia toimenpiteitä, joiden toteutumista seurataan. Poikkeamat liittyivät mm. puutteellisesti merkitylle puiselle pakkausmateriaalille määrättäviin toimenpiteisiin, lannoitteiden maahantuonnin ennakoilmoitusten käsittelyä koskevaan vanhentuneeseen Eviran ohjeeseen.

Siemensertifoinnissa Evira auditoi viljelystarkastajia ja näytteenottajia. Auditointitulosten perusteella viranomaisvalvonnassa ja ostopalvelusopimuksella toimivien näytteenottajien toiminta oli yhtä asianmukaista ja luotettavaa. Auditoinneissa havaitut poikkeamat ovat samantyyppisiä riippumatta näytteenottajien työnantajasta. Myös lannoitevalvonnassa ei havaittu poikkeamia valtuutettujen tarkastajien työn laadussa.

Hukkakauranvalvonnan auditoinneissa havaittiin resurssien puutteen rajoittavan kunnissa kesäaikana tehtäviä hukkakauravalvontoja. Hukkakauravalvontojen aika on hyvin lyhyt, 3 - 4 viikkoa, ja samaan jaksoon ajoittuvat myös maaseutuelinkeinoviranomaisten lomat. Kuntien välisten yhteistoiminta-alueiden toivotaan tuovan asiaan parannusta tulevaisuudessa.

Poikkeamien lisäksi kirjattiin myös lukuisia positiivisia hyvä käytäntöjä ja kehittämiskohteita, jotka auttavat kehittämään tarkastusta. Tarkastajien pitkä kokemus näkyi myönteisesti kaikilla sektoreilla tarkastustoiminnassa.

FVO suoritti eläimistä saataviin sivutuotteisiin kohdistuneen tarkastuksen, jossa lannoitevalmisteiden valvontaan kohdistuneet suositukset liittyivät kaupallisten asiakirjojen valvonnan tehostamiseen sekä orgaanisiin lannoitteisiin ja maanparannusaineisiin sekoitettavan aineen määrittelyyn ja käytön vaatimuksiin.

Valvontajärjestelmän parantamiseksi tehdyt toimenpiteet

Kasvintuotannon eri sektoreilla valvontajärjestelmää kehitettiin edellisten vuosien valvontojen tulosten, tarkastuksilla saatujen kokemusten ja yhteistyötahoilta ja asiakkailta saadun palautteen perusteella. Valvonnan käyttöön valmisteltiin aktiivisesti uutta Elmo-tietojärjestelmää. Viranomaisten välisen yhteistyön parantamiseksi kehitettiin ekstranet-verkkoa, joka otetaan käyttöön vuoden 2012 aikana.

Kasvihuonetuotannon ja taimitarhatarkastuksissa kiinnitettiin aiempaa enemmän huomiota kasvipasseihin sekä kasvinsuojelu- ja taimiaineistorekisteriin kuulumisesta

aiheutuviin velvoitteisiin. Kasvihuonekasvien taimiaineiston tarkastuksilla sovellettiin kynnysarvoja, paljonko mitäkin tautia tai tuholaista saa kasvierässä enintään olla.

Eviran tarkastajat kokeilivat taimitarhakasvien markkinavalvonnassa *Phytophthora* – pikatestejä versopoltteen havaitsemiseksi. Taimitarhakasvien markkinavalvonnassa tarkennettiin toimintaa vaarallista kasvintuhoojaa epäiltäessä tai kun löydetään tulipolteen isäntäkasveja, joilta puuttuu ZP-kasvipassi. Taimitarhojen ja taimimyymlöiden rekisteritietoja päivitettiin kasvinsuojelu- ja taimiaineistorekisteriin.

Perunan rengasmätä- ja ankeroistarkastuksia aikaistettiin edelleen, jotta mahdolliset torjuntatoimenpiteet voitaisiin aloittaa nopeammin. Peruna-ankeroisnäytteiden analysoinnin hitaus syksyn näytteiden osalta oli edelleen ongelma, koska analysointi oli työhuippujen vuoksi pysähdyksissä loka-maaliskuun ajan.

Siemenkaupan markkinavalvojille järjestettiin koulutusta ensimmäisen kerran videovälitteisesti. Kokemukset videokoulutuksesta olivat myönteisiä, mutta se ei kuitenkaan korvaa kokonaan paikanpäällä tapahtuvaa koulutusta ja yhteydenpitoa muihin kollegoihin. ELY-keskusten tarkastajat tekivät siemenkaupan tarkastuksia usein samalla kerralla muiden valvontatarkastusten kanssa ja tehostivat näin omaa ajankäyttöään. ELY-keskusten tarkastajat keskittyivät sertifioimattoman siemenen valvontaan ja ottivat markkinavalvontanäytteitä. Eviran omat tarkastajat keskittyivät siemenpakkaamokatselmuksiin sekä erityisen vaativiin valvontatapauksiin. Evirassa linjattiin muiden valvontasektorien valvonnoissa saatujen tietojen mahdollista käyttöä sertifioimattoman siemenen valvonnassa.

Lannoitevalvonta uudisti laitostarkastuslomakkeen ja laitostarkastusten raporttien sekä päätösten rakenteen. Kuulemismenettelyyn kiinnitettiin erityistä huomiota kaikilla valvonnan osa-alueilla. Laitostarkastustarpeen määrittelemiseksi kehitettiin matemaattinen malli, joka huomioi laitoksen kapasiteetin, raaka-aineisiin ja käsittelytapaan liittyvät riskit, omavalvonnan toimivuuden sekä aiemmin havaitut puutteet. Malli on ensimmäistä kertaa käytössä vuoden 2012 valvontasuunnitelmaa laadittaessa. Lannoitevalvonta panosti tarkastajien jatkuvaan perehdyttämiseen, tarkastusten koordinointiin sekä Eviran ja tarkastajien väliseen viestintään. FVO:n eläimistä saataviin sivutuotteisiin kohdistuneen auditoinnin seurauksena kaupallisten asiakirjojen valvontaan on kiinnitetty erityistä huomiota.

Kasvinsuojeluaineiden valvonnan tarkastuspöytäkirjoja kehitettiin tarkastajilta saadun palautteen pohjalta. Rinnakkaistuontivalmisteiden markkinointi on lisääntynyt merkittävästi viime vuosina, minkä takia näiden valmisteiden vaatimustenmukaisuuteen kiinnitetään valvonnassa jatkossakin huomiota alkuperäisen hyväksynnän saaneiden kasvinsuojeluaineiden lisäksi.

Rehuvalvonnassa valtuutettujen tarkastajien perehdyttämistä laitostarkastuksiin jatkettiin. Tarkastajien osaamista tuettiin kansallisella ja EU-koulutuksilla, ohjeita päivittämällä ja uusia ohjeita laatimalla. Kasvipäristen tuontivalvontasuojeluaineiden salmoneella-analyysistä valittiin kilpailutuksen perusteella tekemään neljä laboratoriotuotetta. Toimijoiden kuulemiskäytäntöä yhdenmukaistettiin näytteisiin ja laitostarkastuksiin liittyvissä päätöksissä.

Luomuvalvonnassa toteutettiin Pohjois-Savon, Pohjois-Karjalan ja Etelä-Savon ELY-keskusten sekä Eviran yhteistyöprojekti, jossa selvitettiin mahdollisuuksia luomuvalvonnan erikoistumiselle ja luomuvalvonnan töiden mahdolliselle uudelleen organisoimiseksi. Projektissa valvonnan työskentelytapoja ja ohjeistusta yhtenäistettiin sekä valtuutetuille luomutarkastajille että luomutoimijoille, mikä vaikutti osaltaan valvonnan onnistumiseen. Esimerkiksi luomuvalvonnan rytmittämisen tasaisemmin ympäri vuotta koettiin helpottavan tarkastusten suunnittelua, toteuttamista sekä päätösten tekemistä. Valvonnan ohjeistusta valvontaviranomaisille uusittiin, valmistelut alihankinta-

toiminnan valvonnan muuttamiseksi aloitettiin ja luomutuotteiden alhaisen jalostuksen määrittelyä muutettiin siten, että tilan omien maatalousperäisten tuotteiden lisäksi oli sallittua käyttää myös vettä, suolaa ja tuorehiivaa. Rinnakkaisviljelyn ohjeistusta muutettiin siten, että saman viljelykasvin viljeleminen eri tuotantovaiheissa ei vaadi ELY-keskuksen lupaa, kun kyseessä on luomuyksikön sisäinen rinnakkaisviljely.

Toimijoiden toiminnan parantamiseksi tehdyt toimenpiteet

Toimijoille suunnattuja ohjeita päivitettiin normaalisti. Toimijoille suunnattiin viestintää valvonnan vaatimuksista ja tuloksista aktiivisesti mm. päivittämällä Eviran kotisivujen sisältöä ja uutisointia, kirjoittamalla asiantuntija-artikkeleita ammattilehtiin, julkaisemalla lehdistötiedotteita ja osallistumalla maa- ja puutarha-alan messuille.

Koloradonkuoriaistarkastusten aikana Evira julkaisi viikoittain lehdistötiedotteen. Eri-tyisesti invaasioalueilla ilmestyvät maakunta- ja paikallislehdet julkaisivat aktiivisesti kuoriaiseen liittyviä uutisia. Uudesta vaarallisesta kasvintuhoojasta runkojäärästä kerrottiin lehdistötiedotteella ja puisen pakkausmateriaalin maahantuojille lähetetyllä kirjeellä ja esitteellä.

Siemenkaupan markkinavalvonnassa Eviran asiantuntijat kirjoittivat asiantuntija-artikkeleita alan lehtiin. ELY-keskukset tiedottivat omilla alueillaan alue- ja paikallis-lehdissä mm. tarkastamattoman siemenperunan haitoista. Siementuotantoon liittyviä esitelmiä pidettiin siemenliikkeiden tilaisuuksissa, viljelijätilaisuuksissa ja maatalous-alan opiskelijoille oppilaitoksissa. Hukkakauran tunnistamiseen ja torjuntaan liittyvää koulutusta annettiin kuntien maaseutuelinkeinoviranomaisille, ELY-keskusten peltotukivalvojille, maaseutualan oppilaitoksissa opiskeleville ja viljelijöille. Tiedotusta lisättiin viljelysuunnitelmien tekemisen aikaan keväällä ja Evira oli mukana hukkakauraosiolla ProAgrian järjestämässä kasvinsuojelukoulutuksissa.

Kasvinsuojeluaineiden osalta tehtiin valvonnasta aiheutuneita toimijoiden seuranta-tarkastuksia, koska kasvinsuojeluaineiden säilytystiloja oli tarpeen kohentaa ja vanhentuneita kasvinsuojeluaineita hävittää. Toimijoille osaamisen parantamiseksi jaettiin Tukesin *Vanhentuneiden ja rekisteristä poistettujen kasvinsuojeluaineiden hävittäminen*-esitettä. Lisäksi annettiin suullisia sekä kirjallisia ohjeita kasvinsuojeluaineiden asianmukaisesta säilytyksestä ja käytöstä. Tarkastajat tiedottivat tarkastuskäynnellään myös valmisteista ja niiden oikeasta käytöstä. Ajankohtaista tietoa kasvinsuojeluaineista oli saatavilla myös Tukesin internet-sivuilla.

Rehualan toimijoille ja valvontaviranomaisille järjestettyjen asiantuntijatilaisuuksien aiheita olivat mm. turkisrehut, rehusekoittamokoulutus, tullihallituksen rajoituspäivät, laboratoriokoulutus, sikatalousneuvojen koulutus sekä eläinten ruokinnan ja hyvinvoinnin teemapäivä.

Luomuvalvonnassa toimijoita ohjeistettiin Viljelijäkirjeillä (alkutuotanto) ja Luomuinfolla (elintarvikkeet). Valvontaviranomaisille päivitettiin *Tarkastajan käsikirjan* eri osioita tarkastuksiin, laskutukseen ja riskinarviointiin liittyen.

Muutokset VASU:un

Valvonnan toteutumisen ja tulosten perusteella voidaan arvioida, että suuria muutostarpeita VASU:n sisältöön ei ole. Valvonnan ohjauksen, toimeenpanon ja laboratorio-toiminnan prosessit ovat selkeät ja niissä havaittujen puutteiden korjaamiseksi on olemassa toimivat järjestelmät. Valvonnassa havaittujen puutteiden korjaamiseksi on pääosin olemassa riittävästi hallinnollisia pakkokeinoja, ja niitä myös käytetään. Viestintää hyödynnetään aktiivisesti kaikilla sektoreilla valvonnan tulosten esittelyyn sekä toimijoille ja kansalaisille suunnattuun tiedonvälitykseen erityistilanteissa.

Valvontaa ja sen vaikuttavuutta voidaan vielä tehostaa lisäämällä Eviran sisällä eri sektorien välistä yhteistyötä ELY-keskuksille asetettavien valvonnan painopisteiden

suunnittelussa. Lisäksi on tärkeää, että valvonnan tuloksia analysoidaan, ja niitä hyödynnetään tulevien valvontasuunnitelmien laatimisessa. Auditointien tulosten perusteella näyttää siltä, että tarkastajien ammattitaito ja sitoutuminen työhönsä on erittäin hyvä, mikä on kasvintuotannon valvonnan toteutumisen kannalta yksi merkittävimmistä vahvuuksista.

Kasvinterveydessä valvonnan keinot monien avomaan puutarhatuotantoa uhkaavien vaarallisten kasvintuhoojien leviämisen estämiseksi ovat hyvin rajalliset, minkä takia tuhojariskeistä tiedottamiseen pitää panostaa nykyistä enemmän. Erityisesti tarvitaan tiedotusta tulipoltteesta, versopoltteesta sekä runkojääristä. Tiedotuskampanja runkojääristä on tarkoitus toteuttaa keväällä 2012. Omenan lisäversoisuustaudin levinneisyyden selvittämiseksi olisi tarpeen tutkia taudin esiintymistä omenanlehtikempeissä laajalla omenaviljelmillä tehtävällä kartoituksella, koska tauti ei välttämättä aiheuta oireita. Kartoitus vaatii lisäresursseja, sillä sitä ei välttämättä voida tehdä tavanomaisen hedelmäntuotannon kartoituksen yhteydessä ja kemppinäytteiden ottaminen on työlästä. Avomaan puutarhatuotannon tuhojista erityisesti tulipolte ja versopolte ovat sellaisia, jotka Suomeen päätyessään leviäisivät myös luonnonvaraisissa kasveissa, eivät vain viljelmillä. Näiden tuhojien leviämisen estämiseen ja mahdollisten esiintymien löytämiseen tulisi erityisesti panostaa. Molempien osalta tarvitaan lisäksi tutkimustietoa tautien haitallisuudesta Suomen olosuhteissa. Versopoltteen osalta tulisi selvittää, voisiko se aiheuttaa merkittäviä haittoja luonnossa levitesään. Tulipolteen osalta tulisi selvittää, voisiko se aiheuttaa merkittävää haittaa hedelmäntuotannolle, koristekasveille tai luonnonvaraisille kasveille. Sekä versopoltteen että tulipolteen osalta tulisi tutkimuksessa ottaa huomioon myös ilmastomuutosten vaikutus tautien menestymiseen Suomessa.

Siemenkaupassa tuonnin valvonta on tehokasta ja puutteellisuuksia esiintyi vähän, koska toimijat selvittävät maahantuonin edellytykset ennen maahantuontia. Siemenet pysähtyvät tulliin ja vasta Eviran antaessa luvan erät luovutetaan maahantuojalle. Sen sijaan siemenien nettikaupan valvonta on vaikeaa, koska suoraan toimijoille meneviä siemeniä ei pystytä valvomaan. Sertifioimattoman siemenen ostamisen muuttaminen rangaistavaksi voisi vähentää harmaan siemenen markkinointia ja erityisesti kysyntää. Valvonnan keskittäminen muutamaankin ELY-keskukseen voisi tehostaa valvontaa sekä asiantuntijuuden kehittymisen että ajankäytön tehokkuuden osalta.

Kasvinsuojeluaineiden kaupan ja käytön valvonnassa rinnakkaistuontivalmisteiden valvontatavoitteiden saavuttamiseksi koulutetaan osa ELY-keskusten tarkastajia ottamaan 2012 kasvinsuojeluaineiden vaatimustenmukaisuuden valvontänäytteitä kaupan valvonnan yhteydessä ja ohjeistetaan vaatimustenmukaisuuden valvonnan käytännön toteuttamisessa, tarkastuksen tekemisessä ja dokumentoinnissa. Toimijoiden koulutusta kasvinsuojeluaineasioissa tullaan tulevaisuudessa uudistamaan ja lisäämään torjunta-aineiden kestävä käyttöä puitedirektiivin toimeenpanemiseksi kasvinsuojeluaineiden kansallisella toimintaohjelmalla. Nykyinen erityistutkimus on jäänyt pois, mutta vastaavaa alan koulutusta lisätään.

Kiinnostus luomutuotantoon ja -tuotteisiin kasvaa edelleen, ja kiinnostus myös konkretisoituu yhä useammin ostopäätökseksi. Siten onkin todennäköistä, että etenkin luomuelintarviketoimijoiden määrä kasvaa jatkossa, mikä lisää valvonnan työmäärää siltä osin. Maatalouden tukipolitiikka vaikuttaa ratkaisevasti viljelijöiden päätökseen siirtyä luomutuotantoon. Seuraava isompi muutos toimijoiden määrässä on odotettavissa seuraavan tukikauden alussa eli vuonna 2014.

11 TOIMINTAKENTÄN MUUTOKSET

Hallituksen kuntauudistus jatkaa kuntien uudelleen organisoitumista. Uudistuksen tavoitteena on kuntajako, joka perustuu toiminnallisiin kokonaisuuksiin. Kuntauudistus

saattaa vaikuttaa ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueisiin. Muutoksen voidaan arvioida olevan myönteinen yhteistoiminta-alueiden toiminnan kannalta.

Muita vireillä olevia uusia merkittäviä hankkeita ei ole.

12 VALVONNAN TOTEUTUMISEN ARVIOINTI JA SIIHEN LIITTYVÄ RAPORTOINTI

Raportointia varten kerättiin tietoa valvonnan toteutuksesta ja sen onnistumisesta Eviran yksiköistä ja muilta toimialan valvontaan osallistuvilta viranomaisilta. Evira laati raportointia varten lomakkeet ja ohjeet keskus-, alue- ja paikallisviranomaisille.

Muut viranomaiset toimittivat valvontatiedot Eviraan, jossa eri viranomaisten osaraporttien tulokset analysoitiin sektoreittain. Tämä aineisto on koottu raportin taustaineistoksi, joka julkaistaan Eviran internetsivuilla kesäkuun 2012 loppuun mennessä.

Sektorikohtaisten analyysien perusteella valmisteltiin Eviran toimintakokonaisuuksittain (kasvintuotannon edellytykset ja kasvinterveys, elintarvikeeturvallisuus sekä eläinten terveys ja hyvinvointi) yhteen vedetty arviointi (luku 10). Valvontaraportin yleiset osat valmisteltiin Evirassa hyödyntäen viraston tilinpäätöstä vuodelta 2011 sekä muilta valvontaketjun viranomaisilta saatuja raportointitietoja.

Raporttiluonnos lähetettiin elintarvikeketjun valvonnan koordinaatioryhmän käsitteilyyn, joka analysoi tuloksia ja nosti esiin kaikkia viranomaisia koskevat keskeiset kehittämiskohteet sekä arvioi valvonnan vaikuttavuutta. Kehittämiskohteet aikataulutetaan ja kirjataan VASU:un seuraavassa päivityksessä.

Valvontasuunnitelman toteutumisen arviointi ja raportointiprosessi on vakiintunut tärkeäksi toiminnan kehittämisen työkaluksi.

13 VASU:UN TEHTÄVÄT MUUTOKSET

Elintarvikeketjun monivuotisen kansallinen valvontasuunnitelma päivitetään alkuvuodesta 2013. Tähän raporttiin kirjatut toiminnan kehittämiskohteet huomioidaan suunnittelussa ja VASU:n päivityksessä.

LIITTEET

Liite 1. Tiivistelmä

1. Valvonnan tehokkuus ja vaikuttavuus

Elintarvikelain mukaiseen valvontaan osallistuivat kunnat, AVI:t, Puolustusvoimat, Tullilaitos, Valvira sekä Evira. Kunnissa valituksiin ja ruokamyrkytyspäilyihin pystyttiin reagoimaan nopeasti. Elintarvikevalvonnan suunnitelmallisuus on lisääntynyt.

Aluehallintovirastot auditoivat 13 kunnallisen elintarvikevalvontayksikön elintarvikevalvontaa ja 40 kohteen valvontaa. Tullin elintarvikevalvonnan määrälliset ja tehokkuustavoitteet toteutuivat hyvin ja valvonta oli riskiperusteista. Valviran ja Puolustusvoimien elintarvikevalvonta toteutui pääsääntöisesti hyvin.

Eläinten terveyttä ja hyvinvointia koskevan lainsäädännön noudattaminen oli raportointivuonna valtaosin hyvällä tasolla ja vakavat laiminlyönnit olivat harvinaisia. Vakavien laiminlyöntien vähäiseen määrään perustuen valvonnan voidaan arvioida olevan vaikuttavaa. Myös eläintautitilanne maassa säilyi hyvänä, mikä osaltaan kertoo ennaltaehkäisevien toimenpiteiden onnistumisesta. Valvonnan määrällisiä tavoitteita ei kuitenkaan saavutettu kaikilla sektoreilla, mikä oli heikennys edelliseen vuoteen verrattuna. Valvonnan tehokkuuden voidaan kuitenkin arvioida parantuneen viime vuosina, kun valvontatehtäviä on eläinlääkintähuoltolain mukanaan tuomien uusien resurssien myötä voitu keskittää niihin erikoistuneille viranomaisille aluehallintovirastoissa ja kunnallisissa valvontayksiköissä. Tämä on yhtenäistänyt ja tehostanut valvontaa sekä helpottanut valvonnan ohjaamista ja valvojien kouluttamista. Myös riskiperusteisuuden käyttöönotto ja sen onnistunut kohdentaminen samoin kuin valvonnan kehittämishankkeet ovat tehostaneet valvontaa. Lisääntyvät tehtävät ja vähenevät viranomaisresurssit muodostavat kuitenkin haasteen kattavan ja yhdenmukaisen valvonnan järjestämiselle lähivuosina ja tulevat edellyttämään ohjaavilta tahoilta tehtävien priorisointia.

Elinkeinonharjoittajien toiminta ja markkinoilla olevat tuotantopanokset ja luomutuotteet tuotteet olivat valvonnan säädösten ja tuotantoehtojen vaatimusten mukaisia. Tuotantopanoksista johtuvia vakavia elintarvikeketjun turvallisuutta vaarantaneita säädösrikkomuksia ei havaittu eikä ilmennyt. Suunnitellut valvontamäärät toteutuivat kasvintuotannon eri sektoreilla melko hyvin. Valvonnan onnistumista tukivat valvontasuunnitelmien hyvä laatu, tarkastajien osaamisen varmistamiseksi järjestetty koulutus ja perehdytys sekä tarkastajien korkea ammattitaito ja sitoutuminen työhönsä. Osavat tarkastajat havaitsevat vaaralliset kasvintuhoojat tai säännöstenvastaisuudet, tuntevat toimijoiden olosuhteet ja ovat ajankäytöllisesti tehokkaita tarkastustoiminnassa. Havaintojen perusteella toimijat suhtautuvat vakavasti säännösten vaatimukseen, mikä takia suurin osa poikkeamista johtuu tietämättömyydestä ja vakavia tahallisia rikkomuksia esiintyy harvoin. Valvonnan tehokkuuteen vaikutti hyvä valvonnan suunnittelu, tarkastajien kouluttaminen ja ohjeistuksen laatu. Toiminnan ja tuotteiden säännöstenmukaisuutta edistivät lisäksi toimijoille suunnattu lainsäädännön muutoksista kertova viestintä ja koulutus.

2. Resurssit

Viran maksullisessa toiminnassa pyritään 100 %:n kustannusvastaavuuteen. Kustannusvastaavuus oli edellisen vuoden tasolla vastaten hyvin tavoitetta kaikissa toimintakokonaisuuksissa.

Kunnan elintarvikevalvonnasta perittiin elintarvikelain perusteella maksuja sekä elintarvikehuoneistojen hyväksymisestä että suunnitelmallisesta valvonnasta. Vuonna 2011 maksullisuuden oli ottanut käyttöön 99 % kunnista. Yhteensä elintarvikevalvon-

nasta kerättiin kunnissa maksuja noin 3.08 miljoonaa euroa, mikä on kuitenkin vain noin 10 % valvonnan kustannuksista.

Eviran toimialueen voimavarat valvontaan osallistuvissa viranomaisissa olivat yhteensä 1352 henkilötyövuotta (2010 1495 htv). Valvonnan osuus kokonaistyöajasta oli 75 %. Valvonnan ohjaukseen käytettiin keskimäärin 22 % valvonnan työajasta (2010 20 %) ja valvonnan toimeenpanoon 78 % työajasta (2010 80 %).

Elintarviketurvallisuuden valvontaan käytettiin vuonna 2011 709 htv. Tästä Evirassa käytettiin 291 htv, AVI:ssä 15 htv, kunnallisissa valvontayksiköissä 302 htv, tullissa 84 htv ja muissa viranomaisissa 17 htv.

Eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvontaan elintarvikeketjussa käytettiin yhteensä 344 htv. Näistä 224 htv käytettiin Evirassa, 77 htv käytettiin kunnallisiin valvontayksiköissä ja 35 htv aluehallintovirastoissa ja 7 htv ELY-keskuksissa. Kunnallisiin eläinlääkintähuoltopalveluihin käytettiin koko maassa lisäksi 359 htv.

Kasvintuotannon valvontaan käytettiin yhteensä 293 htv. Evirassa valvontaan käytettiin 176 htv, ELY-keskuksissa 48 htv ja muissa viranomaisissa 33 htv. Lisäksi valtuutetut tarkastajat käyttivät näytteenottoon ja tarkastuksiin 36 htv.

Taulukko 1. Elintarvikeketjun valvonnan resurssit 2011 ja vertailu vuosiin 2008 - 2010.

Viranomainen ja toimintakokonaisuus	Tutkimus ja riskinarviointi	Laboratorio	Valvonnan ohjaus ja seuranta	Valvonnan toimeenpano	Valvonta yhteensä	2011 yhteensä	2010 yhteensä	2009 yhteensä	2008 yhteensä
Evira	34	261	184	212	396	691	708	731	742
ELY-keskukset	0	0	0	48	48	48	48	52	48
AVIt	0	0	17	33	50	50	43	27	25
Kunnat	0	19	0	367	386*)	549	537	524	552
Tulli	0	26	6	69	75	101	101	101	100
Valvira	0	0	0,3	0,5	0,8	0,8	0,7	1	1
Puolustusvoimat	0	0	0,8	3	4	4	2,9	2	2
Tukes	0	0			22	22	-	-	-
Ahvenanmaa	0	3	0	3	3	6	6	5	5
Valtuutetut tarkastajat	0	0	0	45	45	45	48	47	47
Ulkopuoliset asiantuntijat	0	0	0	0	0	0	0,2	0	0
yhteensä	34	309	230	780	1010	1352	1494	1490	1517

*) muutos edelliseen vuoteen selittyy resurssien laskennan parantumisella. Todellisuudessa resurssit ovat edellisen vuoden tasolla.

Taulukko 2. Eri säädösten nojalla hyväksytyjen laboratorioiden lukumäärä.

Hyväksyntä	2008, kpl	2009, kpl	2010, kpl	2011, kpl
Elintarvikelaki (23/2006)	86	88	61	60
Salmonellavalvontaohjelma ⁵	38	38	38	38
Terveystieteiseläkelaki (763/1994)	47	49	45	45
Lannoitevalmistelaki (539/2006) (viranomaisanalytiikkaa tekemään)	13	1	1	1
Sivutuoteasetus (omavalvontatutkimuksia tekemään)		10	10	10
Rehulaki (86/2008)	7	9	9	9
Laboratorioita yhteensä	101	102	76	75

⁵ Direktiivi 99/2003/EY tiettyjen zoonosien ja niiden aiheuttajien seurannasta ja siihen liittyvässä asetus (2169/2003) (ns. zoonosidirektiivi)

3. Valvontatulokset

Elintarvikeeturvallisuuden taso Suomessa oli korkealla. Takaisin vetoja tehtiin 95 kappaletta, mikä oli noin 15 % enemmän kuin edellisenä vuonna. Virheelliseen markkinointiin puututtiin ja toimijat korjasivat tämän johdosta markkinointiaan.

Kunnallisessa valvonnassa tehtiin valvontaan liittyviä toimenpiteitä yli puolessa tarkastetuista kohteista. Toimenpiteiksi on ilmoitettu kirjalliset huomautukset ja pakkokeinot. Kunnat tutkivat yhteensä 15 900 näytettä, mikä oli 15 % vähemmän kuin edellisenä vuonna.

Ruokamyrkytysten määrä lisääntyi vähän edelliseen vuoteen verrattuna. Kasvinsuojelujäämävalvonnan kaikki tutkitut kotimaiset elintarvikkeet olivat määräysten mukaisia.

Tullilaitos valvoi maahantuotavien ei-eläinperäisten elintarvikkeiden ja elintarvikekontaktimateriaalien määräysten mukaisuutta. Tuotteista tutkittiin mm. vierasaineita, kasvinsuojeluainejäämiä, lisäaineita ja pakkausmerkintöjä. Tutkittujen erien määrä oli edellisvuosien tasolla ja määräystenvastaisia tuotteita todettiin sama määrä kuin aikaisempina vuosina.

Eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonnassa määrälliset tavoitteet jäivät saavuttamatta useammalla sektorilla kuin aiemmin. Tavoitteet jäivät saavuttamatta mm. kalanviljelylaitosten tautivalvonnassa, sivutuotelaitosten valvonnassa ja eläinten hyvinvoinnin valvonnassa. Laiminlyöntien määrä ja niiden luonne vastasivat aiempien vuosien tuloksia. Epäilyyn perustuvien tarkastusten tulokset olivat suunnitelmalliseen valvontaan verrattuna selvästi huonompia kaikilla sektoreilla, mikä on odotettua. Maataloustuen leikkauksia ehdotettiin aiempaan useammalle otannassa olleelle tilalle (15 %, v. 2010 8 %), laajennusvalvonnoissa vielä useammin.

Kasvintuotannon valvonnan tavoitteet saavutettiin melko hyvin. Kasvinterveystilanne pysyi hyvänä. Vaarallisia kasvintuhoojia löydettiin 81 kpl, mutta niiden leviäminen pystyttiin estämään. Metsä- ja puutavaratuotannossa tuhojalöydöksiä ei ollut. Markkinoilla olevat maatalouden tuotantopanokset olivat tuotanto-ominaisuuksiltaan luvattun mukaisia ja niissä havaitut poikkeamat saatiin toimenpiteiden avulla poistettua. Luonnonmukaisen tuotannon valvonnalla varmistettiin tuotannon ja tuotteiden aitous.

4. Havaittujen puutteiden analyysi

Kuntien valvonnassa vain harvoissa kunnissa on analysoitu säännöstenvastaisuuksien esiintymistä. Yleisin syy niihin oli puutteellinen omavalvonta. Toimija ei välttämättä erottanut kriittisiä valvontavaiheita tuotantoketjussa.

Suurin yksittäinen syy oli kunnallisen elintarvikevalvontaviranomaisen mukaan elintarvikealan toimijan tietämättömyys. Tätä on pidettävä huolestuttavana, koska ensisijainen vastuu tuotteiden turvallisuudesta on toimijalla. Seuraavaksi tärkeimmiksi syiksi on mainittu ammattitaidon puute ja valvonnan riittämättömät resurssit.

Eläinten tuotanto-olosuhteilla sekä terveydenhuollolla on vaikutusta teuraaksi toimitettavien eläinten terveyteen ja tilaan sekä niissä havaittaviin lihantarkastuslöydöksiin. Parantamalla näitä tekijöitä vähennetään lihantarkastuslöydöksiä. Tiedonkulun parantaminen alkutuotannosta tarkastuseläinlääkärille helpottaa lihantarkastusta.

Eläinlääkinnällisessä rajatarkastuksessa puutteiden pääasiallisena syynä ei ollut toimijoiden tietämättömyys, vaan usein lähettäjämaan viranomaisten tai kuljetuksesta vastaavan tahon huolimattomuus tai välinpitämättömyys säännöksistä.

Tuoteturvallisuusvalvonnan määrä on vähäistä elintarvikkeiden kokonaisvalvonnassa. Tuoteturvallisuusvalvonnan merkitys elintarvikkeiden turvallisuudelle ja kuluttajan

harhaanjohtamisen estämiseksi on merkittävä ja sitä tulee kehittää osana oma- ja viranomaisvalvontaa. Tuoteturvallisuuden valvontaa ei ole kohdennettu tuotannon alkupäähän, missä valvonnan vaikuttavuus olisi parempi.

Vakavia laiminlyöntejä todettiin eläinten terveyden ja hyvinvoinnin eri sektoreiden suunnitelmallisissa tarkastuksissa harvoin. Ilmoituksiin perustuvissa tarkastuksissa tilanne oli selvästi huonompi. Vakavimmat ongelmat todettiin yleensä nk. moniongelmaisilla tiloilla, joihin liittyy usein sosiaalisia ja mielenterveydellisiä ongelmia. Ammatteisessa eläintenpidossa syynä on harvoin tietämättömyys, sen sijaan taloudelliset kustannukset, välinpitämättömyys ja osin ammattitaidon puute vaikuttavat laiminlyöntien määrään. Vakavimman vaaran maan eläintautitilanteelle aiheuttavat laittomasti maahantuodut eläimet, joiden alkuperästä ja terveydentilasta ei ole luotettavaa tietoa. Suurin osa näistä oli seura- ja harraste-eläimiä. Laiminlyönnit sivutuotelainsäädännön toimeenpanossa voivat muodostaa riskin ympäristön ja eläinten terveydelle sekä heikentää tuotteiden jäljitettävyyttä.

Laiminlyöntien syyt ovat kuitenkin monitahoisia ja johtuvat usein myös yksityiskohtaisesta lainsäädännöstä ja sen noudattamisen tarkasta valvonnasta. Myös riskinarvioinnin oikea kohdentaminen esim. eläinsuojeluvalvonnassa ja eläinten rekisteröinnin ja merkitsemisen valvonnassa on tehostanut laiminlyöntien toteamista. Puutteet tai viiveet valvonnan toimeenpanossa johtuivat pääosin resurssien niukkuudesta, osin myös epäselvyyksistä viranomaisten tehtävissä (sivutuotevalvonta).

Tehokkaiden ja oikeasuhteisten seuraamusten puute lainsäädännön tai valvonnan heikkouksista johtuen vähentää myös valvonnan vaikuttavuutta ja voi osaltaan kannustaa säännöstenvastaiseen toimintaan.

Kasvintuhoojalöydökset osoittavat, että uusien vaarallisten tuhoojien saapuminen Suomeen sisämarkkinoilta tai kolmansista maista tuotavan kasvimateriaalin mukana ja niiden pysyvä asettuminen maahamme on mahdollista. Kasvimateriaali voi sisältää tuhoojia, vaikka se on varustettu kasvinterveystodistuksella tai vaadittuja erityiskäsittelyjä osoittavilla merkinnöillä. Nämä havainnot osoittavat, että tuhoojien hävittämiseksi tehdyt toimenpiteet eivät tehoa tai ne on tehty puutteellisesti. Erityisesti uhka mäntyankeroisen leviämisestä Suomeen on ilmeinen, mikä tulee jatkossakin huomioida valvonnan suunnittelussa ja resurssien kohdentamisessa.

Rehunäytteiden virallisten valvontatulosten perusteella arvioiden Suomessa valmistetut ja markkinoille saatetut rehut täyttivät rehulainsäädännössä rehujen turvallisuudelle ja laadulle asetetut vaatimukset eikä erityisiä ongelmia esiintynyt. Rehualan toimijoihin kohdistuneet tarkastukset osoittavat, että toimijat noudattavat pääsääntöisesti hyvin rehulainsäädännön vaatimuksia, vaikka laadunvarmistukseen liittyvän HACCP-järjestelmän tuntemuksessa ja käytössä onkin parantamisen varaa. Ongelmia aiheuttaa jonkin verran tilarehuvalmistuksen lisääntyminen ja siltä osin toimijoiden tietämättömyys rehusäädöksistä.

Luonnonmukaisessa kasvintuotannossa viljelykiertoon ja muistiinpanoihin liittyvien säännöstenvastaisuuksien määrä väheni selvästi. Rinnakkaisviljelyn aiheuttamat seuraamukset lisääntyivät, mikä lienee seurausta mm. tilakoon kasvusta ja luonnonhoitopeltojen lisääntymisestä. Rinnakkaisviljely on luvanvaraista, mutta lupaa ei aina muisteta hakea. Eläintuotannossa eniten seuraamuksia aiheuttivat eläinten alkuperään ja ulkoiluvaatimukseen liittyvät säännöstenvastaisuudet. Luomuelintarvikevalvonnassa merkittävimmät poikkeamat liittyivät puutteisiin luomusuunnitelmissa.

Gm-valvonnassa suurin osa säännöstenvastaisuuksista liittyi vaatimustenmukaisten merkintöjen puuttumiseen.

Kasvinsuojeluaineiden kaupan valvonnassa suurin osa yritysten saamista huomautuksista koski rekisteröimättömien, Suomessa hyväksymättömien valmisteiden myyntiä tai rekisteristä poistettuja edelleen myynnissä olevia kasvinsuojeluaineita. Käytön valvonnassa havaitut yleisimmät poikkeamat olivat säilytystilojen puutteet ja varastoista löytyneet vanhentuneet kasvinsuojeluaineet.

5. Toimenpiteet puutteiden korjaamiseksi (kehotukset, pakkokeinot)

Elintarviketurvallisuuden kannalta on huolestuttavaa, että toimijoiden tietämättömyyttä pidettiin yleisimpänä syynä todettuihin säännöstenvastaisuuksiin. Tähän ongelmaan tulee jatkossa tarttua kaikin käytettävissä olevin keinoin yhteistyössä toimialan ja sen järjestöjen sekä neuvontajärjestöjen kanssa.

Kuntien vastaukset vaihtelevat suuresti sen suhteen, katsovatko ne omaavansa riittävästi resursseja toimijoiden neuvontaan ja ohjaamiseen, eikä tämä välttämättä korreloi sen kanssa, onko kunnassa resurssivajetta. Suhtautuminen toimijoiden neuvontaan ja ohjaamiseen vaihtelee myös suuresti: osa kokee sen tärkeänä osana työtään, kun taas osa katsoo, että neuvontaan ja ohjaukseen käytetty aika on pois valvonnasta. Vastauksissa ei eritellä, onko kyseessä olosuhde- vai tuotevalvontaan liittyvä neuvonta ja ohjaus.

AVI:jen yleinen yhteenveto oli, että pakkokeinoja käytettiin vain vähän. Elintarvikelain sallimien hallinnollisten pakkokeinojen sijaan kunnat ovat panostaneet toimijoiden koulutukseen, neuvontaan ja ohjaukseen. Kuulemismenettely ja kirjalliset selvityspyynnöt on usein katsottu riittävän toimenpiteeksi. Yleisin pakkokeino on edelleen elintarvikelain 55 §:n mukainen määräys. Myös 56 §:n mukaisia kieltoja, 57 §:n mukaisia määräyksiä sekä 59 ja 68 §:n mukaisia päätöksiä annettiin. Aineistosta ei voi eritellä, mitä valvontasektoria pakkokeinot koskivat.

Kun Tullilaitos havaitsee määräystenvastaisuuden tuotteessa, tavaranhaltija veloitetaan pysäyttämään jakelu ja kaupanpito. Saman tuotteen seuraavista eristä otetaan seurantanäytteitä, jolloin tuote-erät asetetaan käyttöönottokieltoon näytteiden tutkimisen ajaksi. Määräystenvastaiset tuotteet hävitetään tai palautetaan tietyillä ehdoilla lähtömaahan.

Eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonnassa vakavien laiminlyöntien seuraukset johtivat useimmiten maataloustukien leikkauksiin ja/tai poliisitutkintaan. Suurin osa lievemmistä laiminlyönneistä johti korjaaviin toimenpiteisiin jo tarkastuksen aikana tai sitten korjauskehotukseen ja myöhempään uusintatarkastukseen, jos puutteen korjaaminen oli mahdollista. Tarvittaessa määräyksiä ja päätöksiä tehostettiin uhkasakolla tai uhalla, että toimenpide teetetään toimijan kustannuksella. Eläinten hyvinvointivalvonnan yhteydessä pakkokeinoja käytettiin 1853 tapauksessa. Tarkastusten yhteydessä toimijoille annettiin myös neuvoja ja ohjeita. Laittomasti maahantuoduista eläimistä suurin osa palautettiin, muut joko lopetettiin tai voitiin toimenpiteiden jälkeen hyväksyä maahantuotaviksi.

Kasvinterveyden sekä tuotantopanosten valvonnassa käytettiin markkinointi- ja maahantuontikieltoja aiempaan tapaan. Kasvinterveyslain ja taimiaineistolain perusteella markkinointikieltoja annettiin yhteensä 23 kappaletta. Eniten kieltoja annettiin kuunliljan X-viruksen takia. Tuotantopanosten valvonnassa toimenpiteisiin johtivat sertifioidun siemenen myynti, kompostivalmisteiden hygieniaongelmat ja rehujen osalta mm. poikkeamat rehujen koostumuksissa ja toimijoiden oman toiminnan varmistamisjärjestelmissä. Luonnonmukaisen kasvintuotannon valvonnassa annettiin yhteensä 790 seuraamusta, joista 145 oli markkinointikieltoja. Eläintuotannossa määrättiin yhteensä 108 seuraamusta, joista 8 kappaletta oli markkinointikieltoja. Luomuelintarvikevalvonnassa määrättiin 296 seuraamusta, joista 3 oli markkinointikieltoja.

6. Kansallinen auditointijärjestelmä

Auditointijärjestelmän kehittämissyhteistyö toimivaltaisten viranomaisten kanssa toteutui elintarvikeketjun valvonnan auditointien koordinoitiryhmässä, jossa on edustus kaikista Eviran toimialueen toimivaltaisista viranomaisista. Auditointikoulutuksen tavoitteena oli kouluttaa uusia auditoijia ja auditoitavana olevia, sekä lisätä auditointivalmiutta yleisesti.

Eviran vastuulla olevaa valvontaa auditointiin sisäisinä auditointeina vuosisuunnitelman mukaisesti noudattaen pääosin monivuotista auditointisuunnitelmaa. Auditointien perusteella suunniteltiin ja toteutettiin kehittämistoimenpiteitä. Evira auditoi myös ELY-keskusten ja valtuutettujen tarkastajien toimintaa. Vuosisuunnitelman toteuma oli 67 % (71 % 2010).

Teurastamojen valvontaa auditointiin kahdeksalla Eviran valvomalla teurastamolla. Kaikissa auditointikohteissa tehtiin myönteisiä havaintoja. Poikkeamia havaittiin viidessä auditointikohteessa; ne liittyivät valvontakirjanpitoon ja valvontatoimenpiteiden riittävyteen.

Näytteenoton auditointitulosten perusteella viranomaisvalvonnassa ja ostopalvelusopimuksella toimivien näytteenottajien toiminta oli yhtä asianmukaista ja luotettavaa. Auditoinneissa havaitut poikkeamat ovat samantyyppisiä riippumatta näytteenottajien työnantajasta. Poikkeamien lisäksi kirjattiin myös positiivisia hyvä käytäntöjä ja kehittämiskohteita, jotka auttavat kehittämään tarkastusta. Tarkastajien pitkä kokemus näkyi myönteisesti kaikilla sektoreilla tarkastustoiminnassa.

Valvonnan auditoinneissa käytettiin horisontaalista teemakysymystä ”Miten valvonnan sopivuus ja vaikuttavuus varmistetaan”. Tuloksista käy ilmi valvonnan suunnitelmallisuus, myös valvonnan tiheyden määrittelyä käytetään. Lisäksi valvontatuloksia arvioidaan järjestelmällisesti.

Auditointien tärkeimmät tulokset käsiteltiin valvontaosaston yksiköiden johdon katselmuksissa. Havaitut poikkeamat ja kehityskohteet kirjattiin seurantataulukkoon ja ne käsitellään korjaavat toimenpiteet -ohjeistuksen mukaisesti. Lisäksi järjestettiin valvontasuunnitelman raporttikatselmuksia toimintakokonaisuuksittain. Näin auditointien tulokset ovat keskeinen osa Eviran jatkuvan parantamisen toimintamallia.

Aluehallintovirastot auditoivat vuonna 2011 yhteensä 14 kunnallisen elintarvikevalvontayksikön toimintaa (taulukko 6.3b). Auditointeihin sisällytettiin 40 elintarvikevalvontakohdetta (elintarvikehuoneistot) (taulukko 6.3c). Evira on tehnyt yhteenvedon sekä valvontayksiköiden että kohdevalvonnan auditoinneista. Auditointien tulokset käsitellään VASU-raportoinnin yhteydessä. Auditointituloksissa nousi kehittämiskohteina esille erityisesti valvontasuunnitelmien päivitys- ja täydentämistarve, tietojärjestelmien tehokkaampi käyttö, valvontakohteiden riskinarvioinnin loppuun saattaminen, tarkastussuunnitelmien laatiminen kohdekohtaisiksi ja näytteenottosuunnitelmien laatiminen riskiperusteisiksi.

EU:n Elintarvike ja eläinlääkintätoimisto (FVO) tarkasti Suomen sivutuotelainsäädännön toimeenpanon ja valvontajärjestelyt. Tarkastuksen tuloksena oli, että jonkinasteisia puutteita valvonnassa on todettavissa usealla eri viranomaistasolla johtuen mm. epäselvyyksistä viranomaisten rooleissa. Euroopan tilintarkastustuomioistuin (ECA) tarkasti Maaseutuviraston ja Eviran toimintaa tukivalvontaan liittyvien valvontajärjestelyjen luotettavuuden varmistamiseksi.

7. Valvontajärjestelmän parantamiseksi tehdyt toimenpiteet

Valvonnan riskiperusteisuutta ja yhtenäisyyttä parannettiin kokonaisuutena eri keinoin. Valvontaa yhtenäistettiin ohjeistamalla, kouluttamalla ja auditoimalla tarkastajia ja elinkeinonharjoittajia sekä laatimalla malliasiakirjoja. Evirassa laadittiin tai päivitettiin

tiin yhteensä 119 (2010 127 kpl) ohjetta tai lomaketta valvontaviranomaisille. VASU päivitettiin ottaen huomioon kansalliset ja komission tarkastuksessa esiin tulleet kehittämisenäkökohdat.

Tietojärjestelmien ja raportoinnin kehittämiseen suunnattiin runsaasti voimavaroja. KUTI-tietojärjestelmätyö eteni ja järjestelmä on parhaillaan käyttöönottovaiheessa. Laboratorio- ja valvontatiedonhallintajärjestelmän (Elmo) rakentaminen eteni suunnitellusti. Valvonnan viranomaisverkko Eviranetin kehittämistä jatkettiin. Valvonnan avoimuutta ja valvontatietojen julkistamista edistettiin saattamalla loppuun Oiva-hymy - pilottiprojekti.

Elintarvikeketjun asiantuntijat antoivat toimialan asioista haastatteluja ja avustivat eri tavoin mediaa aktiivisesti. Eviran tärkein ulkoisen viestinnän väline oli Evira.fi-sivusto.

Elintarvikeketjun valvonnan koordinaatioryhmä, jonka tavoitteena on lisätä valvontaviranomaisten välistä toiminnan koordinaatiota ja yhtenäistää valvontaa, kokoontui vuoden aikana neljä kertaa.

Eviran antama koulutus valvontaketjun viranomaisille toteutui pääosin koulutussuunnitelman mukaisesti. Koulutuksessa painotetaan, että tarkastuksissa havaituista laiminlyönneistä annetaan aina asianmukaiset päätökset määräaikoineen ja että vaadittavien toimenpiteiden toteuttaminen varmistetaan. Valvontojen tehokkuutta on parannettu niiden riskiperusteisuutta kehittämällä. Lainsäädäntöä uudistamalla on pyritty entisestään selkeyttämään viranomaisvastuita eri sektoreilla ja parantamaan valvonnan edellytyksiä.

Auditoinnit on kuvattu kohdassa 6.

Valvontajärjestelmään liittyviä keskeisiä kehittämiskohteita ovat:

Valvonnalle asetetut tavoitteet ja valvonnan vaikuttavuus

- Valvonnalle asetettujen strategisten tavoitteiden, operationaalisten tavoitteiden ja indikaattoreiden linkittäminen toisiinsa;
- Valvonnan vaikuttavuuden varmistaminen, mittaaminen ja seuranta.

Laatu ja auditoinnit

- Valvonnan auditointien määrän lisääminen;
- Auditointiraporttien laadun parantaminen, jotta koko valvontajärjestelmää koskevien johtopäätösten teko olisi mahdollista;
- Valvonnan auditointien kattavuuden ja riippumattomuuden kehittäminen;
- Kunnallisten valvontayksiköiden laatuja järjestelmiin liittyvän ohjeistuksen laatiminen.

Valvonnan suunnitelmallisuus ja ohjaus

- Valvontasuunnitelmien ja niiden arvioinnin yhtenäistäminen;
- Kuntien ohjauksen parantaminen ml. AVI:n roolin yhtenäistäminen kuntien ohjauksessa ja valvontasuunnitelmien arvioinnissa;
- Valvonnan riskiperusteisuuden selkeyttäminen ja vahvistaminen sekä työkalujen kehittäminen;
- Elintarvikeketjun valvonnan koordinaatioryhmän työn organisoinnin parantaminen ja syventäminen;
- Voimavarojen suuntaaminen koordinaatioryhmässä käsiteltävien asioiden valmisteluun.

Valvonnan toimeenpano

- Järjestelmän kehittäminen pakkokeinojen käytön varmistamiseksi ja seurauksiksi;
- Valvontatietojen julkistamisen laajentaminen.

Valvonnan raportointi

- Tietojärjestelmien täysimääräinen hyödyntäminen tiedonkeruussa ja käsittelyssä;
- Eri viranomaisista kerättävien raportointitietojen aiempaa parempi hyödyntäminen ja tulosten analysoinnin kehittäminen valvonnan onnistumisen arvioinnissa;
- Valvonnan kustannusten selvittäminen kaikkien viranomaisten osalta;
- Kunnallisten valvontayksiköiden yksityisiltä laboratorioilta ostamien palveluiden resurssien selvittäminen (elintarvikevalvonnan näytteenotto ja tutkimus);
- Kunnallisten valvontayksiköiden perimien elintarvikevalvonnan maksujen yhtenäisyyden ja kattavuuden selvittäminen;
- Raportoinnissa havaittujen kehittämiskohteiden huomioiminen systemaattisesti valvonnan suunnittelussa.

Kehittämiskohteet projektoidaan, vastuutetaan ja aikataulutetaan valvonnan suunnittelussa ja kirjataan seuraavaan VASU:n päivitykseen.

8. Toimijoiden toiminnan parantamiseksi tehdyt toimenpiteet

Toimijoille on annettu koulutusta ja neuvontaa erityisesti ajankohtaisista valvonta- aiheista. Toimijoita varten laadittiin tai päivitettiin 92 (2010 96 kpl) ohjetta. Viranomaiset pitivät valvonnan vaatimuksiin liittyviä esitelmiä 417 kpl.

Evira on uudistanut internet-sivuja tiedon löytymisen helpottamiseksi ja pitänyt sivustoja ajan tasalla. Valvontaviranomaisten ja elinkeinon välillä on järjestetty työryhmiä, joissa on aktiivisesti vaihdettu tietoa. Muutoksista on tiedotettu lehdistötiedottein ja internet-sivujen välityksellä. Lihantarkastuksen organisaatiouudistuksesta kuultiin toimijoita ja järjestettiin informaatiotilaisuuksia.

Eläinsuojelulainsäädännön noudattamista on edistetty viranomaisten ja elinkeinon yhteistyöllä ja mm. sikojen eläinsuojeluvaatimuksista järjestettiin 20 koulutustilaisuutta, joihin osallistui yhteensä n. 1250 toimijaa. Eläin- ja pitopaikkarekisterien kehittäminen on myös parantanut rekisteröitymistä ja ilmoitustentekoa. Sisämarkkinakaupan yhteydessä havaituista puutteista on huomautettu toimijoille kirjallisesti ja lemmikkieläinten laittomien tuontien estämiseksi käynnistettiin projekti, joka sai paljon näkyvyyttä ja jatkuu edelleen. Eri sidosryhmien kanssa on keskusteltu aktiivisesti.

Koloradonkuoriaistarkastusten aikana Evira julkaisi viikoittain lehdistötiedotteen. Myös runkojäärästä viestittiin lehdistötiedotteella ja puisen pakkausmateriaalin maahantuojille lähetetyllä kirjeellä ja esitteellä.

9. Muutokset VASU:un

VASU päivitetään alkuvuodesta 2013. Päivityksessä keskitytään valvontajärjestelyiden kuvaukseen sekä toiminnan kehittämiskohteiden toimeenpanoon.

10. Suoritetaulukot

Elintarviketurvallisuus											
Toimiala	Toimijoiden lukumäärä		Tarkastettujen toimijoiden lukumäärä		Tarkastettujen toimijoiden osuus (%)		Tarkastettujen toimijoiden muutos (%)	Vaatimukset täyttävien toimijoiden osuus (%) tarkastetuista toimijoista)			
	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2010-2011	2011	2010	2009	2008
Alkutuotanto	637	830	81	99	13	12	-22	63	67	73	73
Valmistus ja pakkaaminen	2847	3159	1649	1933	58	61	-17	35	46	45	49
Jakelu ja kuljetus	2676	2961	453	609	17	21	-34	59	58	92	63
Vähittäismyyni	10305	12059	4035	5084	39	42	-26	46	56	49	61
Ravintolatoiminta)	28990	31762	13725	15482	47	49	-13	48	55	55	56
Vähittäismyyni suoraan valmistajalta)	249	358	40	56	16	16	-40	63	61	62	62
Yhteensä	45704	51129	19983	23263	44	45	-16	46	54	55	57
Eläinten terveys ja hyvinvointi											
Eläinten merkintä ja rekisteröinti											
	Toimijoiden lukumäärä		Tarkastettujen toimijoiden lukumäärä		Tarkastettujen toimijoiden osuus		usmäärän muutos (%)	Vaatimukset täyttävien toimijoiden osuus (%) tarkastetuista toimijoista)			
	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2010-2011	2011	2010	2009	2008
Eri eläinlajit yhteensä	17555	18477	891	988	5	5	-11	46	61	50	44
Naudat	14688	15535	737	764	5	5	-4				
Siat	1938	2077	89	117	5	6	-31				
Lampaat ja vuodet	929	865	65	107	7	12	-65				
Eläinten lääkitä											
	Toimijoiden lukumäärä		Tarkastettujen toimijoiden lukumäärä		Tarkastettujen toimijoiden osuus (%)		usmäärän muutos (%)	Vaatimukset täyttävien toimijoiden osuus (%) tarkastetuista toimijoista)			
	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2010-2011	2011	2010	2009	2008
Tuotantotilojen valvonta	24000	33000	94	15	0,39	0,05	84	64	53	47	57
Eläinlääkäreiden valvonta		2090	19	10			47	26	10	21	26
Elävien eläinten ja eläimistä saatavien muiden tuotteiden kuin elintarvikkeiden sisämarkkinakauppa ja vienti											
Viennin valvonta	Vientierien lukumäärä		Tarkastettuja eriä		Tarkastettujen erien osuus (%)		Tarkastusmäärän muutos (%)	Vaatimukset täyttävien eriä (%) tarkastuksista eristä)			
	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2010-2011	2011	2010	2009	2008
Elävät eläimet, sperma, alkio	291	334	291	334	100	100	-15	100	100	100	100
Eläimistä saatavat tuotteet (pl elintarvikkeet)	140	42	140	42	100	100	70	100	100	100	100
Eläinten hyvinvointi											
	Tarkastusten lukumäärä		Tarkastusmäärän muutos (%)	Vaatimukset täyttävien tarkastuskohteiden osuus (%) tarkastetuista kohteista)							
	2011	2010	2010-2011	2011	2010	2009	2008				
1. Otantatarkastukset: tuotantoeläintilat (eläinkuljetukset*)	545	690	-27	72	72	81	78				
	387	348	10	84	84	73	89				
2. Epäilyyn perustuvat eläinsuojelutarkastukset*)	3638	3439	5	45	45	47					

* sama toimija on voitu tarkastaa useamman kerran tarkastusvuoden aikana

Kasvintuotannon edellytykset ja kasvinterveys											
Lannoitevalmisteiden valvonta											
	Toimijoiden lukumäärä		Tarkastettujen toimijoiden lukumäärä		Tarkastettujen toimijoiden osuus (%)		Tarkastusmäärän muutos (%)	Vaatimukset täyttävien toimijoiden osuus (% tarkastetuista toimijoista)			
	2011	2010	2010	2011	2011	2010	2010-2011	2011	2010	2009	2008
Lannoitevalmisteiden valmistajat, markkinoille saattajat ja maahantuojat	509	434			12	14					
Tuotevalvonta											
	Näytteiden lukumäärä		Näytteen määrän muutos (%)	Analyysien lukumäärä		Säädökset täyttävien näytteiden osuus (%)					
	2011	2010	2010-2011	2011	2010	2011	2010	2009	2008		
Lannoitevalmisteet yhteensä	590	517	73	2075	3677		59,2	50,8			
Kasvinterveys											
	Toimijoiden lukumäärä		Tarkastettujen toimijoiden lukumäärä		Tarkastusmäärän muutos (%)		Vaatimukset täyttävien toimijoiden osuus (% tarkastetuista toimijoista)				
	2011	2010	2011	2010	2010-2011	2011	2010	2009	2008		
Tuotantopaikat ja kartoituskohteet	*)	*)	2046	1849	10	95	94	91	91		
Markkinavalvonta-kohteet	*)	*)	262	273	-4	91	90	83	84		
*) Vain osalle tuotantopaikoista on säädetty rekisteröitymisvelvollisuus, lisäksi kartoituksia tehdään mm. metsissä.											
Metsänviljelyaineisto											
	Toimijoiden lukumäärä		Tarkastettujen toimijoiden lukumäärä		Tarkastettujen toimijoiden osuus (%)		usmäärän muutos (%)	Vaatimukset täyttävien tarkastusten osuus (% tarkastuksista)			
	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2010-2011	2011	2010	2009	2008
Tuotantopaikat	60	64	33	34	55	53	-3	97	94	81	86
Rehuvalvonta											
	Toimijoiden lukumäärä		Tarkastettujen toimijoiden lukumäärä		Tarkastettujen toimijoiden osuus (%)		Tarkastusmäärän muutos (%)	Vaatimukset täyttävien toimijoiden osuus (%)			
	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2010-2011	2011	2010	2009	2008
Alkutuotanto/maatilat	63003	62000			0,4	0,4	0	89	91	89	88
Rehun valmistus, jakelu, maahantuonti ja varastointi	497	520			28	23	18	99	98	94	98
Vähittäismyynti	650	650			3,7	4	-8	100	100	100	100
Kuljetus	391	434			32	30	6	100	100	100	100
Tuotevalvonta											
	Näytteiden lukumäärä		Näytteen määrän muutos (%)	Analyysien lukumäärä		Säädökset täyttävien näytteiden osuus (%)					
	2011	2010	2010-2011	2011	2010	2011	2010	2009	2008		
Yhteensä	9198	10122	924	12904	13839	88 %	87 %	88 %	88 %		

Toimintakokonaisuudet, yhteiset												
Luomuvälvonta												
	Toimijoiden lukumäärä		Tarkastettujen toimijoiden lukumäärä		Tarkastettujen toimijoiden osuus (%)		Tarkastusmäärän muutos (%)	Vaatimukset täyttävien toimijoiden osuus (% tarkastetuista toimijoista)				
	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2010-2011	2011	2010	2009	2008	
Toimijoiden välvonta	3939	3876	3939	3838	100	99	3	96	95	95	94	
Elintarvikkeiden valmistus	487	437	482	435	99	99,5	10	99	99	98	100	
Rehujen valmistus	33	24	33	24	100	100	27	100	100	100	100	
Lisäysaineiston	31	30	31	30	100	100	3	100	100	100	100	
Tuonti												
	Tuontierien lukumäärä		Tarkastettuja eriä		Tarkastettuja eriä (%)		Tarkastusmäärän muutos (%)	Vaatimukset täyttäviä eriä (% tarkastuksista eristä)				
	2011	2010			2011	2010	2010-2011	2011	2010	2009	2008	
Tuonnin välvonta	175	216	175	216	100	100 %	-23	99	100 %	99 %	99 %	
Lannoitevalmisteet	185				36							
Eläimistä saatavat elintarvikkeet/rajatarkastus	1116	1771	1116	1771	100	100	-59	99,7	99,8			
Sivutuotteet/rajatarkastus	551	272	551	272	100	100	51	100	99,3			
Elävät eläimet/rajatarkastus	586	935	586	935	100	100	-60	100	99,9			
Kasvinterveys		84433				5 %						
· Kasvinterveys; alennettu tark tih.	83 399	83290			3 %	3 %	0	99,98	98	97	95	
· Kasvinterveys; normaali tark tih.	1067	1143			98 %	94 %	4					
Sivutuotteet												
	Toimijoiden lukumäärä		Tarkastettujen toimijoiden lukumäärä		Tarkastettujen toimijoiden osuus (%)		Tarkastusmäärän muutos (%)	Vaatimukset täyttävien toimijoiden osuus (% tarkastetuista toimijoista)				
	2011	2010			2011	2010	2010-2011	2011	2010	2009	2008	
Toimijoiden välvonta	203	180			39	61	-56	60	49	70	38	
Eläinlääkintähuolto	80	73			51	40	22	100	97			
Lannoitevalmisteet	87				39		100					
GMO												
	Näytteiden lukumäärä		Näytteen määrän muutos (%)	Analyysien lukumäärä		Säädökset täyttävien näytteiden osuus (%)						
	2011	2010	2010-2011	2011	2010	2011	2010	2009	2008			
Tuotevälvonta	30	30	0	32	29	100	100					
Elintarvikkeet	17	20	3	17	20	100	85					
Rehut	0	0	0	0	0							
Siemenet												

Liite 2. Eviran toimialan valvonnan resurssit 2011

Viranomaisen ja toimintakokonaisuus	Tutkimus ja riskinarviointi	Laboratorio	Valvonnan ohjaus ja seuranta	Valvonnan toimeenpano	Valvonta yhteensä	Vuonna 2011 yhteensä	Vuonna 2010 yhteensä	Vuonna 2009 yhteensä	Vuonna 2008 yhteensä
Evira*									
Kasvint. edellytykset ja kasvinterv.	1,0	67,0	54,0	54,0	108,0	176,0	200,0	207,0	213,0
Eläinten terveys ja hyvinvointi	13,0	140,0	61,0	10,0	71,0	224,0	221,0	232,0	240,0
Elintarvikeeturvallisuus	20,0	54,0	69,0	148,0	217,0	291,0	287,0	292,0	289,0
Evira yhteensä	34,0	261,0	184,0	212,0	396,0	691,0	708,0	731,0	742,0
ELY-keskukset*									
Kasvint. edellytykset ja kasvinterv.	0,0	0,0	0,0	41,6	41,6	41,6	42,1	45,3	43,0
Eläinten terveys ja hyvinvointi**	0,0	0,0	0,0	6,5	6,5	6,5	6,3	6,2	5,0
ELY-keskukset yhteensä	0,0	0,0	0,0	48,1	48,1	48,1	48,4	51,5	48,0
AVit									
Eläinten terveys ja hyvinvointi	0,0	0,0	9,1	26,1	35,2	35,2	27,2	16,4	12,0
Elintarvikeeturvallisuus	0,0	0,0	7,9	6,6	14,5	14,5	16,0	10,3	13,0
AVIt yhteensä	0,0	0,0	17,0	32,7	49,7	49,7	43,2	26,7	25,0
Kunnat									
Kasvint. edellytykset ja kasvinterv.**	0,0	0,0	0,0	7,0	7,0	7,0	7,0	7,0	7,0
Eläinten terveys ja hyvinvointi	0,0	0,0	0,0	77,0	77,0	77,0	230,0	230,0	227,0
Elintarvikeeturvallisuus***	0,0	19,0	0,0	283,0	283,0	302,0	299,6	287,0	318,0
Kunnat yhteensä	0,0	19,0	0,0	367,0	367,0	386,0	536,6	524,0	552,0
Tulli									
Kasvint. edellytykset ja kasvinterv.**	0,0	0,0	0,0	16,0	16,0	16,0	16,0	16,0	15,0
Eläinten terveys ja hyvinvointi**	0,0	0,0	0,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Elintarvikeeturvallisuus****	0,0	26,0	6,0	52,0	58,0	84,0	84,0	84,0	84,0
Tulli yhteensä	0,0	26,0	6,0	69,0	75,0	101,0	101,0	101,0	100,0
Valvira									
Kasvint. edellytykset ja kasvinterv.**	0,0	0,0		0,2	0,2	0,2			
Elintarvikeeturvallisuus	0,0	0,0	0,3	0,3	0,6	0,6	0,7	0,8	0,8
Tukes									
Kasvint. edellytykset ja kasvinterv.	0,0	0,0	22,0		22,0	22,0			
Puolustusvoimat									
Elintarvikeeturvallisuus	0,0	0,0	0,8	2,9	3,7	3,7	2,9	2,5	1,7
Ahvenanmaa									
Kasvint. edellytykset ja kasvinterv.*****									
Eläinten terveys ja hyvinvointi*****	0,0	0,0	0,0	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Elintarvikeeturvallisuus	0,0	2,5	0,0	2,9	2,9	5,4	5,4	5,0	
Ahvenanmaa yhteensä	0,0	2,5	0,0	3,1	3,1	5,6	5,6	5,2	0,2
Muut viranomaistehtäviä tekevät tahot (mm. valtuutetut tarkastajat)									
Kasvint. edellytykset ja kasvinterv.	0,0	0,0	0,0	36,0	36,0	36,0	39,5	39,0	37,0
Eläinten terveys ja hyvinvointi	0,0	0,0	0,0	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	1,5
Elintarvikeeturvallisuus	0,0	0,0	0,0	8,2	8,2	8,2	8,2	8,0	8,0
Valtuutetut tarkastajat yhteensä	0,0	0,0	0,0	44,5	44,5	44,5	48,0	47,3	46,5
Ulkopuoliset asiantuntijat									
Elintarvikeeturvallisuus	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,0	0,0
Elintarvikeketjun valvonta yhteensä									
Kasvintuotannon edellytykset ja kasvi	1,0	67,0	76,0	154,8	230,8	298,8	304,6	314,3	315,0
Eläinten terveys	13,0	140,0	70,1	121,1	191,2	344,2	486,0	486,1	486,7
Elintarvikeeturvallisuus	20,0	101,5	84,0	503,9	587,9	709,4	704,0	689,6	714,5
Eviran tehtäväalue yhteensä	34,0	308,5	230,1	779,8	1009,9	1352,4	1494,6	1490,0	1516,2

* Sisältää hallinnon wyörykset, muiden viranomaisten osalta vain suoraan valvontaan käytetyn työpanoksen
** Arvio
*** Laboratorion luku sisältää vain kunnallisten laboratorioriden htv-määrän, ei sisällä Ahvenanmaata
**** Sisältää myös torjunta-ainejäämä- ja gmovalvonnan
***** Ahvenanmaan osalta on ilmoitettu vain Eviran ohjaamaan valvontaan käytetty aika
***** Tietoa ei ole saatu

Liite 3. Valvonnan laatuhankeen projektien toteuma 2011.

Sisältö ja tavoitteet	Aikataulu	Toteuma vuonna 2011
1. VALVONNAN STRATEGISTEN TAVOITTEIDEN TOIMEENPANON TYÖKALUT		
Strategioiden kytkeminen tiiviimmin valvonnan suunnitteluun ja ohjaukseen		
1.1. VASUn kytkeminen kiinteäksi osaksi johtamista	2011-2012	Vasu ja Eviran TTS on yhtenäistetty ja suunnittelu- ja ohjausyksikön sekä TK-johtajien välillä on aloitettu säännölliset tapaamiset.
1.2. Tarkastustoimintaselvityksen laatiminen ja toimeenpano	2012-2014	Tarkastustoimintaselvityksen suunnittelu on aloitettu syksyllä 2011.
1.3. ELY-keskusten erikoistumisselvityksen loppuun saattaminen ja toimeenpano yhteistyössä MAVIn ja ELO:n kanssa.		
1.3.1. Itä-Suomen luomupilotti	2010-2012	Projektista on valmistunut loppuraportti. Raportin perusteella erikoistumiseen ei ole halukkuutta. Hankkeen myötä kuitenkin yhtenäistettiin toimintatapoja.
1.3.2. Erikoistumisen edistäminen yhdessä MAVIn kanssa	2011-2014	Erikoistuminen on ollut säännöllisesti esillä ELY-keskusten tulosohtausryhmien kokouksessa. Erikoistuminen on tarkoituksenmukaista toteuttaa kehittämällä Eviran valvontasuunnitelmaa, jolloin se voidaan toteuttaa Eviran päätöksellä.
1.4. Muiden toimivaltaisten viranomaisten sitominen kiinteämmin VASU-suunnitteluun	Alkaen 2010	Valvonnan koordinaatioryhmän työtä on kehitetty konkreettisempaan suuntaan niin, että ryhmä valitsee keskeiset seuraavan suunnittelukauden kehitettävät asiat.
1.5. Eviran toimintasuunnitelman yhtenäistämisen ja käyttöönotto	2012-2013	Alkaa vuonna 2012.
1.6. Valvonnan raportoinnin kehittäminen		
1.6.1. Raportoinnin vaatimusten huomioiminen tietojärjestelmätyössä (KUTI, ELMO, eläinsektorin järjestelmät, henkilöstöhallinnon järjestelmät jne.)	2011-2014	Raportoinnin vaatimukset on otettu huomioon tietojärjestelmäprojekteissa.
1.6.2. Ympäristöterveydenhuollon yhteinen raporttipohja (kunnat, AVIt)	2012	Alkaa vuonna 2012.
2. VALVONNAN TOIMINTAJÄRJESTELMÄTYÖN JATKAMINEN		
2.1 Valvonnan ydin- ja osaprosessien kuvaus		
2.1.1. Valvonnan ohjausprosessin määrittely ja kuvaus	2011	Ohjausprossin kuvausta on täsmennetty vuoden 2011 aikana.
2.1.1.1. Valvonnan auditointiprosessin määrittely ja kuvaus	2010	Valmis
2.1.1.2. Missioprosessin kuvaaminen ja parantaminen palautteen perusteella	2010-2011	Valmis
2.1.2. Valvonnan toimeenpanoprosessin määrittely ja kuvaus	2011	Ohjausprossin kuvausta on täsmennetty vuoden 2011 aikana
2.1.3. Valvonnan mittareiden luominen	2012	Alkaa vuonna 2012.
2.2. Valvonnan laatutyön vakiinnuttaminen		
2.2.1. Eviran valvonnan laatutyö	2010-2014	Vuonna 2011 on keskitytty valvonnan ohjeistukseen liittyvien menetelmien parantamiseen, johdonkatselmusten parantamiseen sekä laatupolitiikan päivittämiseen. Lisäksi on testattu Popa-palauttejärjestelmän soveltuvuutta valvonnan tarpeisiin.
2.2.2. Valvontajärjestelmään liittyvien korjaavien toimenpiteiden ohjeistuksen (882/2004 art. 8.3) suunnittelu, käyttöönotto ja kehittäminen	2010-2014	Selvitetty Popa-palauttejärjestelmän soveltuvuutta valvonnan tarpeisiin. Tulokset valmistuvat vuonna 2012.
2.2.3. Ympäristöterveydenhuollon yhteisen laatutyön edistäminen	2011-2014	Projektin tarvekuvaus on laadittu. Yhteisen ja toimialakohtaisen laatuohjeistuksen suunnittelutyö aloitetaan alkuvuonna 2012. Yhteisten auditointien sekä koulutusten suunnittelut otetaan mukaan projektiin v. 2013.
3. VALVONTA-ASETUKSEN TOIMEENPANON VARMISTAMINEN		
3.1. Eviran perehdyttäminen 882/2004 vaatimuksiin.	2012	Alkaa vuonna 2012.
3.2. Eviran toiminnan yhtenäistäminen valvonta-asetuksen vaatimusten mukaiseksi.	2011-2014	Parannettu VASU:n päivityksen yhteydessä.

3.3. Yhtenäisten seurantamenettelyiden kehittäminen toimivaltaisille viranomaisille toimijoille annettujen hallinnollisten pakkokeinojen toteutumisen seuraamiseksi (882/2004 art. 54)	2013-2014	Alkaa vuonna 2013.
4. KOULUTUSSTRATEGIAN TOIMEENPANO		
4.1 Toimivat ulkoiset koulutusjärjestelyt	2010-2011	Projekti ei ole edennyt. Projektiin suunnatut resurssit on kohdennettu Eviranetin valmisteluun.
4.2 Monivuotisten koulutussuunnitelmien laatiminen	2011-2014	
4.2.1 Elintarvikevalvonnan monivuotinen koulutussuunnitelma		Elintarvikevalvonnan monivuotinen koulutussuunnittelu kytkeytyy tiiviisti Oiva-hymy -järjestelmän käyttöönottoon, joten koulutuksen suunnittelu tehdään tässä yhteydessä 2012.
4.2.2 Kasvinterveyden valvonnan monivuotinen koulutussuunnitelma		Valmis
4.2.3 Rehuvalvonnan monivuotinen koulutussuunnitelma		Valmis
4.2.4 Lannoitevalmisteiden valvonnan monivuotinen koulutussuunnitelma		Valmis
4.2.5 Siementarkastuksen monivuotinen koulutussuunnitelma		Valmis
4.2.6 Luomuvalvonnan monivuotinen koulutussuunnitelma		Kesken. Suunnitelman valmistelua jatketaan 2012.
4.2.7 Eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonnan monivuotinen koulutussuunnitelma		Tehtävään varatut resurssit on kohdennettu EU/ETA-eläinlääkäreiden pätevyyskoulutukseen. Suunnitelman valmistelua jatketaan 2012.
4.3 Vuosittainen koulutussuunnittelu vuosikellon mukaisesti	2011	Laadittu suunnitelman mukaisesti.

Liite 4. Eviran antama ulkoinen koulutus vuonna 2011, osallistujamäärät sektoreittain.

Luvuissa ei ole mukana eviralaisia osallistujia.

Toimintakokonaisuus/valvontasektori	Järjestetty koulutus	Koulutusten osallistujamäärä
Elintarvikeeturvallisuus		1060
Elintarvikehygieniä	Täydentävä /ajankohtaiskoulutus	5
<i>Elintarvikevalvonta, yleinen</i>		522
	<i>Syventävä /teemakoulutus</i>	379
	<i>Täydentävä koulutus</i>	143
Laboratoriot toiminta ja menetelmäkehitys		135
Lihantarkastus	<i>Peruskoulutus</i>	22
Tuotevalvonta (elintarvikkeet)		365
	<i>Syventävä /teemakoulutus</i>	350
	<i>Täydentävä koulutus</i>	15
Vertailulaboratoriot toiminta	Aistinvarainen arviointi	11
Eläinten terveys ja hyvinvointi		349
Eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonta		
	<i>Peruskoulutus</i>	4
	<i>Syventävä /teemakoulutus</i>	108
	<i>Täydentävä koulutus</i>	237
Kasvintuotannon edellytykset		331
Kasvinterveiden ja taimiaineiston valvonta		39
	<i>Syventävä /teemakoulutus</i>	39
Kylvösiementen sertifiointi ja kasvilaji		9
	<i>Peruskoulutus</i>	1
	<i>Täydentävä koulutus</i>	8
Lannoitevalmisteiden valvonta		48
	<i>Syventävä /teemakoulutus</i>	33
	<i>Täydentävä koulutus</i>	15
Muu kasvintuot. edellytysten valvonta	<i>Peruskoulutus</i>	10
Rehuvalvonta		75
	<i>Täydentävä koulutus</i>	75
Siemenkaupan valvonta		16
	<i>Täydentävä koulutus</i>	16
Luonnonmukainen tuotanto		144
	<i>Peruskoulutus</i>	1
	<i>Täydentävä koulutus</i>	143
Eviran antama muu koulutus		95
Laatutyö		21
Muu Eviran antama koulutus		74
Yhteensä		1845

Liite 5. Elintarvikevalvonnan tarkastuksia (taulukko a) ja näytteiden analysointia (taulukko b) koskevat tiedot vuodelta 2011

(8 kuntayhtymän tiedot puuttuvat)

*) Number and type of infringements established							
A. On-the spot inspections							
(in accordance with Article 14 of Directive 89/397/EEC)							
	Primary producers	Manufactures and packers	Distributors and transporters	Retailers	Service sector	Manufacturers selling primarily on a retail basis	TOTAL
Number of establishments	637	2 847	2 676	10 305	28 990	249	45 704
Number of establishments inspected	81	1 649	453	4 035	13 725	40	19 983
Number on inspections	96	3 975	722	6 590	18 588	49	30 020
Number on establishments committing infringements	30	1 067	206	2 176	7 200	15	10 694
Type on infringements							
Hygiene (HACCP, training)	10	1 064	120	1 572	5 556	11	8 333
General hygiene	3	913	65	1 159	3 892	5	6 037
Composition	0	44	1	35	59	0	139
Contamination (other than microbiological)	3	126	11	206	464	0	810
Labelling and presentation	2	325	22	438	229	3	1 019
Others	11	397	70	584	2 084	2	3 148

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

Liite 5. (jatkuu)

(8 kuntayhtymän tiedot puuttuvat)

2011	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	55	1	2	2	0	66	1 176	6
2 Eggs and egg products	2	0	0	0	0	1	24	4
3 Meat and meat products, game and poultry	206	0	20	14	1	229	2 381	10
4 Fish, shellfish and molluscs	118	0	40	28	3	158	1 603	10
5 Fats and oils	3	3	16	0	0	22	117	19
6 Soups, broths and sauces	5	2	26	19	4	57	402	14
7 Cereals and bakery products	27	3	39	38	6	98	765	13
8 Fruits and vegetables	179	19	33	15	3	255	3 644	7
9 Herbs and spices	4	1	1	11	6	23	193	12
10 Non alcoholic beverages	10	1	20	16	1	48	164	29
11 Wine	0	0	9	0	19	2	28	7
12 Alcoholic beverages (other than wine)	0	5	59	0	87	7	151	5
13 Ices and desserts	32	0	1	1	2	35	479	7
14 Cocoa and cocoa preparations, coffee and tea	0	0	10	7	0	17	90	19
15 Confectionery	0	0	6	16	1	23	134	17
16 Nuts and nut products, snacks	0	2	5	11	3	22	175	13
17 Prepared dishes	82	0	15	5	0	100	1 737	6
18 Foodstuffs intended for special nutritional uses	1	0	6	8	1	16	118	14
19 Additives	0	0	0	0	0	0	5	0
20 Materials and articles intended to come into contact with foodstuffs	486	56	0	6	33	534	4 524	12
21 Others	1 205	4	8	29	76	331	1 003	33
Total	2 415	97	316	226	246	2 044	18 913	11

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