

Eläimistä saatavien sivutuotteiden valvonta 2013

Evira/2087/0411/2014



Eviran raportti
Hyväksymispäivä 20.5.2014

| | |
|-------------|--------------------------------------|
| Hyväksyjä | Jaana Mikkola |
| Esittelijä | Hanna Laatio / Taina Heimonen-Kauppi |
| Lisätietoja | Hanna Laatio / Taina Heimonen-Kauppi |

Sisällysluettelo

| | | |
|-----|--|----|
| 1 | ARVIO VALVONNAN VAIKUTTAVUUDEN TOTEUTUMISESTA..... | 4 |
| 2 | VALVONTASUUNNITELMAN TOTEUTUMINEN | 4 |
| 3 | TOIMINNAN JA TUOTTEIDEN SÄÄNNÖSTENMUKAISUUS | 12 |
| 3.1 | Todetut puutteet ja niiden yleisyys | 12 |
| 3.2 | Puutteiden analyysi..... | 12 |
| 4 | AUDITOINNIT JA MUU SAATU PALAUTE | 15 |
| 5 | ENNALTAEHKÄISEVÄT JA KORJAAVAT TOIMENPITEET | 16 |
| 5.1 | Toimijoiden säädösten tuntemuksen varmistaminen | 16 |
| 5.2 | Toimijoille annetut seuraamukset ja puutteiden korjaamistoimenpiteiden varmistaminen | 16 |
| 5.3 | Valvontajärjestelmään liittyvät korjaavat toimenpiteet | 17 |
| 6 | TOIMINNAN RESURSSIT | 18 |
| 7 | MUUTOKSET SEURAAVIEN VUOSIEN TOIMINTAAN | 19 |

1 ARVIO VALVONNAN VAIKUTTAVUUDEN TOTEUTUMISESTA

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

Sivutuotevalvonnan määrälliset ja laadulliset tavoitteet toteutuivat eritasoisesti eri valvontaa suorittavien viranomaisten osalta. Aluehallintovirastojen (AVI) valvontasuunnitelmien laadinta, valvonnan toteutumisen seuranta ja sen raportointi ei toteutunut odotetulla tavalla. Tämä puolestaan heijastui kunnaneläinlääkäreiden tekemän sivutuotevalvonnan toteutumisen määrään, joka on selvästi vähentynyt edellisestä vuodesta. Paikallistason sivutuotevalvonnan vaikuttavuutta laitosten valvonnan osalta ei täten voi pitää vuoden 2013 osalta tyydyttävänä. Huomattavaa kuitenkin on, että AVI:n ja kunnaneläinlääkäreiden valvonta-aktiivisuus oli suurempaa niiden laitosten osalta, joiden hyväksyntä tai rekisteröinti kuului heille itselleen eikä Eviralle.

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

Valtakunnallisesti järjestetyn raatokeräilyn strategisena vaikuttavuustavoitteena on, että kuolleet naudat, siat, siipikarja, pienet märehitjät ja turkiseläimet, samoin kuin teurastamotoiminnan yhteydessä syntyvä riskimateriaali toimitetaan keräilyalueella aina hävitettäväksi käsittelylaitoksiin. Vaikka kuolleita eläimiä hävitettiin edelleen jonkin verran säännöstenvastaisesti, raatokeräily toimi pääsääntöisesti hyvin. Esimerkiksi keräilyalueella haudattujen naudan raatojen määrä laski edelleen kaikkien aluehallintovirastojen alueilla, mikä on seurausta eläinrekistereistä saatavien hävitystietojen tehostetusta hyödyntämisestä toimijoiden valvonnassa. Haaskarekisterin toiminta puolestaan on tehostanut haaskanpitopaikkojen ilmoittamista kiitettävästi. Raporttien saantia rekisteristä on kuitenkin edelleen kehitettävä.

Valvontojen koordinoinnissa eri viranomaisten välillä on ollut epäselvyyksiä, mikä johtuu sivutuotevalvonnan osittaisesta päällekkäisyydestä ja valvonnan jakautumisesta useille eri valvontaviranomaisille. Sivutuotelain puuttuminen on hankaloittanut tarvittaviin toimenpiteisiin ryhtymistä valvonnassa havaittujen puutteiden johdosta. Kesäkuussa valmistuneessa sivutuotevalvonnan kehittämissuunnitelmassa esitettiin toimenpiteitä, joilla tilannetta voisi selkeyttää. Kehittämissuunnitelman havainnot otetaan huomioon valmistuessa olevassa sivutuotelaisissa. Lain valmistuminen tulee selkeyttämään sivutuotevalvonnan organisaatiota huomattavasti.

2 VALVONTASUUNNITELMAN TOTEUTUMINEN

Sivutuotealan toimijoiden hyväksyminen ja valvonta (laitosvalvonta)

Sivutuotteita käsittelevillä, varastoivilla ja hävitettävillä laitoksilla on oltava toimivaltaisen viranomaisen hyväksyntä tai rekisteröinti. Laitoksen rekisteröinnin tai hyväksymisen hoitaa toimijatyyppistä riippuen joko Evira, AVI (lääkineläinlääkäri) tai kunnaneläinlääkäri. Taulukossa 1 on esitetty toimivien sivutuotealan laitosten määrät vuosina 2011 - 2013 sekä vuonna 2013 hyväksytyjen laitosten määrät.

Taulukko 1. Hyväksytyjen ja rekisteröityjen sivutuotealan laitosten lukumäärä (kpl) vuoden lopussa (tilanne 2.4.2014 mennessä Eviraan toimitettujen tietojen perusteella).

| Laitos | viranomai- nen | 2011 | 2012 | uusia 2013 | 2013 |
|---|-------------------|------------|------------|---------------|------------------|
| Polttolaitos | KEL | 112 | 145 | 11 | 156 |
| Tekninen laitos | KEL/AV I | 28 | 29 | 1 | KEL 14 AVI 16 |
| Teknisten tuotteiden varastointilaitos | KEL | 4 | 4 | 0 | 4 |
| Väliasteen laitos | AVI | 12 | 14 | 8 | 22 |
| Tilarehustamo | Evira | 47 | 51 | 8 | 59 |
| Käsittelylaitos | Evira | 9 | 10 | 2 | 12 |
| Lemmikkieläinten ruokia valmistava laitos | Evira | 25 | 28 | 6 | 34 |
| Turkisrehusekoittamo | Evira | 11 | 12 | 0 | 12 |
| Keräyskeskus | Evira | 21 | 21 | 3 | 24 |
| Rehujen varastointilaitos (sivutuote) | Evira | 14 | 12 | 0 | 12 |
| Lannoitevalmistean laitos | Evira | 63 | 72 | 13 | 85 |
| Yhteensä | | 346 | 398 | 52 | 450 |

Viranomaisen on lisäksi säännöllisin väliajoin suoritettava tarkastuksia ja valvontaa hyväksymissään ja rekisteröimissään laitoksissa. Evira valvoo hyväksymiään ja rekisteröimiään laitoksia laatimansa valvontasuunnitelman mukaisesti. Tarkastuseläinlääkärit valvovat teurastamojen yhteydessä olevia keräyskeskuksia osana muuta laitosten valvontaa. He toimittavat keräyskeskuksissa suorittamastaan valvonnasta vuosiyhteenvetona Eviraan. Lisäksi aluehallintovirastot ja kunnaneläinlääkärit valvovat rekisteröityjä ja hyväksytyjä laitoksia Eviran vuosittaisen valvontaohjeen perusteella laatimansa riskiperusteisen valvontasuunnitelman mukaisesti. AVIt päättävät alueellaan tarkastettavat laitokset omaan riskinarviointiinsa perustuen. AVIen tulee myös seurata suunnitelman toteutumista ja raportoida siitä valvontavuoden lopulla Eviraan. Viime vuoden tarkastuskertomuksia on kuitenkin tullut poikkeuksellisen vähän Eviraan. Todennäköisesti valvonnan tulosten lähettämistä on sekoittanut ohjeistus, jonka mukaan sivutuotevalvonnan tulokset raportoidaan kuten muukin eläintautilain nojalla tehty valvonta VASU-raportointina. Raportointi tapahtuu täyttämällä Eviranetissä olevat seurantataulukot ja täydentämällä tietoja liitetaulukoilla, joissa tarkastukset oli jaoteltu laitostyyppikohtaisesti. Vasu-raportoinnissa ei kuitenkaan koota tietoja tarkastuksilla todetuista puutteista, joten siltä osin tietoa saadaan ainoastaan Eviraan toimitetuista tarkastuskertomuksista. Koska kaikki AVIt eivät ole vieneet valvontatietojaan raportointitaulukoihin eikä taulukoihin toisaalta pyydetä viemään kaikkea tarvittavaa tietoa valvonnoista, niiden perusteella ei ole ollut mahdollista tehdä yhteenvetoa valvonnan toteutumisesta, puutteista tai analyysiä tuloksista vuodelta 2013. Näin ollen tässä raportissa esitetyt tulokset pohjautuvat pääsääntöisesti vain Eviraan erikseen toimitettuihin tarkastuskertomuksiin. Tämän vuoksi valvonnan toteumaa ja puutteiden analysointia on pidettävä AVIen ja kuntien osalta vain suuntaa antavana.

Taulukossa 2 on esitetty laitostyyppikohtaisesti valvontaviranomaisittain eriteltynä lainsäädännön edellyttämien tarkastusten määrät vuonna 2011 sekä Eviran valvontaohjeessa edellytettyjen ja toteutuneiden tarkastusten määrät vuosina 2012–2013.

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

Taulukko 2. Sivutuotelaitosten tarkastukset 2011 – 2013 *) *Tilanne 2.4.2014.*

| Kunnaneläinlääkärin laitos- valvonta | Edellytetyt (kpl) | | | Toteutuneet (kpl) | | | Toteutuma % (toteutuneet edellyte- tyistä) | | |
|--|--------------------|------------|------------|-------------------|-----------|-----------|--|------------|-----------|
| | 2011 | 2012 | 2013 | 2011 | 2012 | 2013 | 2011 | 2012 | 2013 |
| Polttolaitos | 83 | 37 | 43 | 38 | 23 | 14 | 46 | 63 | 33 |
| Tekninen laitos | 16 | 8 | 8 | 6 | 2 | 4 | 33 | 25 | 50 |
| Tekn.varastointilaitos | 4 | 2 | 2 | 1 | 1 | 0 | 25 | 50 | 0 |
| Tilarehustamo | 46 | 26 | 29 | 12 | 5 | 8 | 26 | 19 | 28 |
| Luokan 3 käsittelylaitos | 2 | 3 | 4 | 1 | 1 | 2 | 50 | 33 | 50 |
| Lemmikkiel. ruokia valm. laitos | 20 | 14 | 16 | 5 | 7 | 3 | 25 | 50 | 19 |
| Turkisrehusekoittamo | 11 | 6 | 6 | 4 | 4 | 1 | 36 | 67 | 17 |
| Keräyskeskus (ei teur. yht.) | 5 | 3 | 3 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Yhteensä: | 189 | 99 | 111 | 67 | 43 | 32 | 35 | 43 | 29 |
| Läänineläinlääkärin laitosvalvonta | | | | | | | | | |
| Tekninen laitos | 1 | 6 | 6 | 0 | 2 | 4 | 0 | 33 | 67 |
| Väliasteen laitos | 9 | 6 | 7 | 4 | 4 | 3 | 44 | 67 | 43 |
| Luokan 1 käsittelylaitos | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 1 | 100 | 0 | 100 |
| Luokan 2 käsittelylaitos | 5 | 5 | 7 | 5 | 1 | 2 | 100 | 20 | 29 |
| Yhteensä: | 28 | 18 | 21 | 17 | 7 | 10 | 61 | 39 | 48 |
| Tarkastuseläinlääkärin laitosvalvonta | | | | | | | | | |
| Keräyskeskus (teur. yht.) | 15 | 15 | 18 | 9 | 11 | 12 | 60 | 73 | 67 |
| Teurastamot (suuret) | 19 | 18 | 18 | 16 | 14 | 11 | 84 | 77 | 61 |
| Pienteurastamot | | 50 | 53 | | 3 | 13 | | 6 | 25 |
| Yhteensä: | 34 | 69 | 89 | 25 | 26 | 36 | 74 | 38 | 40 |
| Paikalliset valvojat yhteensä: | | | | | | | | | |
| | 251 | 186 | 221 | 109 | 76 | 78 | 43 | 41 | 35 |
| Eviran laitosvalvonta | | | | | | | | | |
| | Suunnitellut (kpl) | | | Toteutuneet (kpl) | | | Toteuma % | | |
| | 2011 | 2012 | 2013 | 2011 | 2012 | 2013 | 2011 | 2012 | 2013 |
| Käsittelylaitos | 10 | 6 | 5 | 10 | 8 | 5 | 100 | 133 | 100 |
| Lemmikkiel. ruokia valm. laitos | 6 | 10 | 5 | 10 | 15 | 6 | 167 | 150 | 120 |
| Turkisrehusekoittamo | 4 | 7 | 2 | 4 | 8 | 2 | 100 | 114 | 100 |
| Keräyskeskus | 8 | 4 | 3 | 8 | 4 | 3 | 100 | 100 | 100 |
| Rehujen varastointilaitos | 4 | 5 | 3 | 4 | 5 | 4 | 100 | 100 | 133 |
| Välittäjä | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 100 |
| Lannoitevalmistealan laitokset | | 39 | 42 | 25 | 31 | 32 | | 79 | 76 |
| Yhteensä | 32 | 71 | 61 | 61 | 71 | 53 | | 100 | 87 |

*) Vuoden 2013 osalta taulukon luvuissa eivät ole mukana valvontasuunnitelman ulkopuoliset hyväksymistarkastukset.

Eviran suorittama laitoshyväksyntä ja valvonta

Evira hyväksyi tai rekisteröi 19 uutta sivutuotealan laitosta, joista yksi oli luokan 2 käsittelylaitos, yksi luokan 3 käsittelylaitos, kuusi lemmikkieläinten ruokia valmistavaa laitosta, kolme keräyskeskusta ja 8 tilarehustamoita. Kaksi lemmikkieläinten ruokia valmistavaa laitosta lopetti toimintansa. Lisäksi hyväksyttiin 13 uutta lannoitevalmisteita valmistavaa tai varastoivaa laitosta. Näistä hyväksynnöistä neljä oli varastohyväksyntöjä ja yhdeksän valmistavien laitosten hyväksyntöjä. Neljä valmistavaa laitosta hyväksyttiin kansallisin vaatimuksin.

Hyväksytyjä ja rekisteröityjä laitoksia tarkastetaan vuosittaisen suunnitelman mukaisesti. Eviran vuodelle 2013 suunnitellut sivutuotealan laitosten tarkastukset toteutuivat suunnitellusti. Vuosisuunnitelman lisäksi tarkastettiin uudet hyväksytyt ja osa rekisteröidyistä laitoksista. Yksi vuosisuunnitelmaan kuulunut laitos tarkastettiin kaksi kertaa ensimmäisellä tarkastuksella havaituista vakavista puutteista johtuen. Yhteen vuoden alkupuolella hyväksytyyn laitokseen tehtiin suunnitelman ulkopuolinen seurantatarkastus joulukuussa.

Lannoitevalmistealan laitoksia tarkastettiin yhteensä 32. Tarkastuksista 19 koski hyväksytyjä laitoksia ja 9 tarkastusta koski laitoshyväksyntäkäsittelyä sekä 4 tarkastusta varastohyväksyntää. Lannoitevalmisteita valmistavien laitosten osalta toteutuneiden tarkastusten määrä jäi merkittävästi asetetusta tavoitteesta. Keskeisinä syinä tähän oli korkealle asetettu tavoite sekä lannoitevalvonnassa tapahtuneet ennakoimattomat henkilöstömuutokset.

Vuodelle 2013 suunnitellun valvonnan lisäksi osa vuoden 2012 tarkastuksista saatiin tarkastuksiin liittyvien päätösten osalta valmiiksi vasta vuoden 2012 VASU-raportoinnin jälkeen.

Evira huolehtii myös elintarvikevalvonnasta teurastamoissa vuosisuunnitelmansa mukaisesti. Vuonna 2013 Eviran valvonnassa oli 18 teurastamo ja 53 pienteurastamo. Tarkastuseläinlääkäreiden tekemät, sivutuotteita koskevat tarkastuskertomukset saatiin 24 teurastamolta, joista 13 oli pienteurastamoja. Teurastamojen yhteydessä oli 18 keräyskeskusta, joista tarkastuseläinlääkärit lähettivät Eviraan yhteensä 12 tarkastuskertomusta. Muiden elintarvikealan laitosten ja ilmoitettavien elintarvikehuoneistojen sivutuotevalvonnan tuloksia ei raportoitu keskitetysti Eviraan.

Eviran valtuuttamat tarkastajat ottivat sivutuotteita rehukäyttöön käsitteleviltä toimijoilta valmistuksen valvontana yhteensä 79 rehunäytettä. Näistä suunnitelman mukaisia näytteitä oli 48, loput olivat toimijan omavalvonnassa tai virallisessa valvonnassa havaittujen puutteiden johdosta otettuja, suunnitelman ulkopuolisia näytteitä.

Kotimaisen valmistuksen sivutuoterehunäytteitä otettiin yhteensä 79 kpl, näistä 48 oli suunnitelman mukaisia näytteenottoja, loput olivat toimijan omavalvonnassa tai virallisessa valvonnassa havaittujen puutteiden johdosta otettuja näytteitä.

Kunnan- ja läänineläinlääkäreiden suorittama laitosten hyväksyntä ja valvonta

Vuoden 2013 lopussa kunnan- ja läänineläinlääkäreiden hyväksymiä sivutuotealan laitoksia oli 212. Vuoden aikana hyväksyttiin 20 uutta sivutuotelaitosta. Eniten hyväksyttiin poltto- ja rinnakkaispolttolaitoksia (11). Näistä oli tilakohtaisia pienen kapasiteetin laitoksia 9, joiden tarkoituksena oli hävittää tilalla kuollutta siipikarjaa tai sikoja. Kaksi hyväksyttyä polttolaitosta oli lemmikkieläintuhkaamoja. Hyväksytyjen polttolaitosten lisäksi Eviran tietoon tuli 1 vuonna 2012 hyväksytty tuhkaamo. Väliasteen laitoksia hyväksyttiin 8. Viisi näistä varastoi luokan 3 kaupan entisiä eläinperäisiä elintarvikkeita ennen niiden kuljetusta hävitettäväksi tai hyödynnettäväksi, kaksi väliavarastoi tiloilla kuolleiden eläinten luokan 1 ja 2 ruhoja ennen niiden kuljetusta käsittelylaitokseen ja yksi luokan 2 turkiseläinrehua tai rehun raaka-ainetta. Lisäksi hyväksyttiin yksi teknisen laitoksen yhteyteen perustettu väliasteentoiminnoiksi kuuluva hygienisointiyksikkö. Teknisiä laitoksia rekisteröitiin yksi, toimialueenaan saippuan valmistus.

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

Aluehallintovirastot valvovat myös kansainvälisestä liikenteestä peräisin olevaa ruokajätettä käsitteleviä toimijoita. Näitä toimijoita ovat ruokajätehuollosta satamissa, lentokentillä ja varikoilla vastaavat tahot, jätteen keräily- ja kuljetusliikkeet sekä kaa-
topaikat ja polttolaitokset. Näitä toimijoita ei tarkastettu vuonna 2013.

Eviran valvontaohjeen mukaisesti vuonna 2013 tuli aluehallintoviraston ja kunnan alueella sijaitsevista sivutuoteasetuksen mukaisista käsittelylaitoksista tarkastaa 100 %, polttolaitoksista 30 % ja muista laitoksista 50 %. Suunnitellut tarkastusmäärät toteutuivat määrällisesti valvontaohjeen mukaisesti vain teknisten laitosten ja luokan 1 käsittelylaitosten kohdalla (taulukko 2). AVlen osalta suunnitelluista tarkastuksista toteutui kaikkiaan 48 %, mikä oli kuitenkin enemmän kuin edellisenä vuonna (39 %). Kunnaneläinlääkärien tarkastusten kokonaistoteuma oli vain 29 % kun se edellisenä vuonna oli 43 %.

Huomattavaa on, että AVlen ja kunnaneläinlääkäreiden valvonta-aktiivisuus oli suurempaa niiden laitosten osalta, joiden hyväksyntä tai rekisteröinti kuului heille itselleen eikä Eviralle. Kunnaneläinlääkäreiden hyväksymien tai rekisteröimien ja valvontaan kuuluvien laitosten suunnitelluista tarkastuksista toteutui 34 % ja Eviran hyväksymien tai rekisteröimien laitosten osalta vain 24 %. Vastaavat luvut läänineläinlääkäreiden osalta olivat 54 % ja 30 %.

Sivutuotteiden hävittämisen valvonta ja valvonnan toteutuminen

Kunnaneläinlääkäri valvoo alueellaan tapahtuvaa sivutuotteiden hävittämistä. Kokonaisten nautojen, lampaiden, vuohien, sikojen ja siipikarjan raatojen sekä kotiteurastuksen sivutuotteiden ja tiettyjen muiden sivutuotteiden hautaaminen oli sallittua ns. syrjäisillä alueilla vuonna 2013. Tarvittaessa kunnaneläinlääkäriin on kuitenkin tarkastettava toimijoiden hautauksesta pitämä kirjanpito, josta on käytävä ilmi haudatun eläimen tai sivutuotteen laji, määrä, sivutuoteluokka, hautauspäivämäärä ja -paikka. Keräilyalueella valvonta perustuu eläinrekisteriin merkittyihin tietoihin ja syrjäisten alueiden osalta kunnaneläinlääkäreitä on ohjeistettu tarkastamaan hautauskirjanpitoa muiden tilalle tehtävien tarkastusten yhteydessä tai esimerkiksi ilmoituksen perusteella.

Eviran tietoon tuli kaksi tapausta, joissa yksityisen henkilön kantelun perusteella kunnaneläinlääkäri kävi tarkastamassa tilalla raatojen väitettyä laitonta hävitystä. Kummassakin tapauksessa epäily oli aiheeton. Yhdessä tapauksessa muun kuin sivutuotetarkastuksen yhteydessä havaittu raatojen säädöstenvastainen hävitys johti Eviran antamaan määräykseen toimittaa raadot käsittelylaitokseen.

Läänineläinlääkäriin on valvottava, että sivutuotteita haudataan vain syrjäisillä alueilla. Eviran nautarekisteristä koostamien ja Aveille toimitettujen kuuden kuukauden hävitystietojen perusteella ESAVI määräsi kunnaneläinlääkärit tarkastamaan kaikki säädösten vastaisesti nautan raatoja haudanneet tilat. Tiloja tarkastettiin 14. Muista AVEista ei saatu tietoa mahdollisista valvontatoimista.

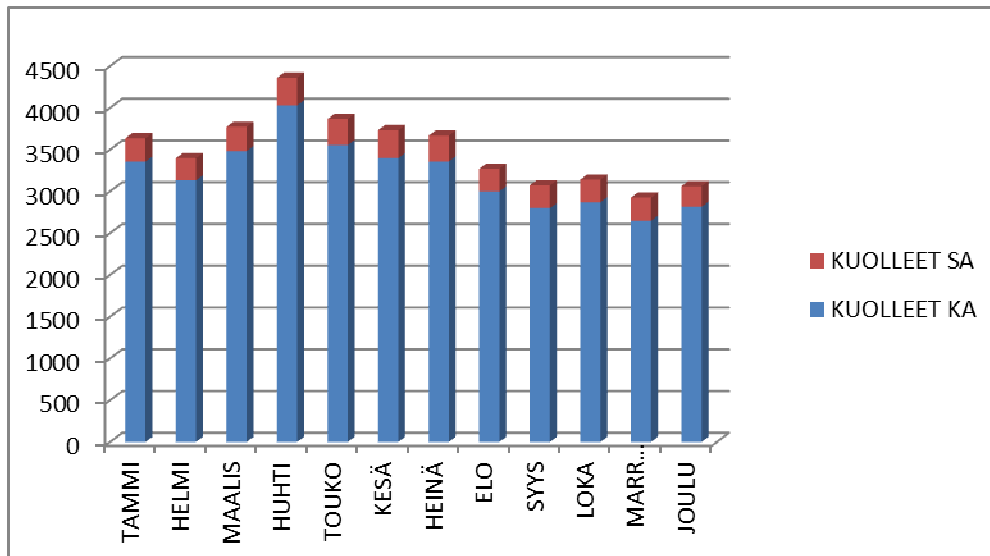
Kotiteurastus

Märehtijöiden ja sikojen kotiteurastuksen sivutuotteiden hautaaminen kiellettiin 1.1.2013 lähtien eläinlajikohtaisilla raatokeräilyalueilla. Jos nautojen tai sikojen kotiteurastuksesta jää jäljelle sivutuotteita, joita ei käytetä elintarvikkeena tai omien lemmikkien ruoaksi, ne voidaan hävittää toimittamalla ne Honkajoki Oy:n hyväksytyyn käsittelylaitokseen. Kotiteurastusten määriä seurataan nautarekisterin kautta. Jos tilalla on poikkeuksellisen suuri kotiteurastusten määrä, kunnaneläinlääkäri käy tarkastamassa tilanteen. Tilojen omaan käyttöön teurastettiin eläinrekisterien tietojen mukaan 5617 nautaa, 6641 lammasta ja 337 vuohta. Vuonna 2012 kotiteurastettujen nautojen määrä oli 9026 kpl, lampaiden 8214 kpl ja vuohien 301 kpl. Honkajoki

Oy:itä saatujen tietojen mukaan 1129 kotiteurastetun naudan ja 464 lampaan ja vuohen kotiteurastuksen sivutuotteet toimitettiin käsittelylaitokseen. Näin ollen 80 % nautojen ja yli 90 % lampaiden ja vuohien teurassivutuotteista käytetään tilalla lemmikkieläinten ruokana tai hävitetään muilla tavoin.

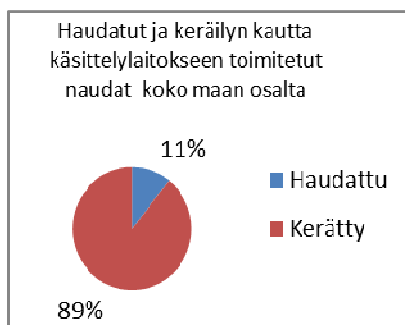
Kuolleet naudat

Teurastettujen nautojen lisäksi koko maassa tiloilla kuoli tai lopetettiin v. 2013 nautarekisterin mukaan yhteensä 41 901 nautaa, mikä on 2 506 kpl enemmän kuin edellisenä vuonna. Näistä 38 435 kuoli keräilyalueella (92 %). Eniten nautoja kuoli ja lopetettiin koko maassa huhtikuussa (4360 kpl) ja vähiten marraskuussa (2925 kpl).



Kuva1. Kuolleet naudat (kpl) kuukausittain vuonna 2013 syrjäisellä (SA) ja keräilyalueella (KA) nautarekisterin tietojen mukaan.

Kuvasta 2 käy ilmi, että koko Suomen kaikista tiloilla kuolleista naudoista n. 89 % päätyi käsittelylaitokseen ja n. 11 % haudattiin. Haudaamisista 94 % (3265 kpl) tapahtui lainsäädännön edellyttämällä tavalla syrjäisillä alueilla mutta edelleen noin 3 % (1205 kpl) naudanraadoista haudattiin keräilyalueella. Hävitystapaa ei kerrottu vajaassa prosentissa tapauksista. Nautatiloja, joilta raatoja noudettiin oli 8867 kpl ja keräilyalueella raadoista hävitettiin asianmukaisesti käsittelylaitokseen toimittamalla noin 96,5 % (37 096 kpl).



Kuva 2. Haudatut ja raatokeräilyn kautta käsittelylaitokseen toimitetut kuolleet naudat koko maassa 2013.

Kuolleet lampaat ja vuohet

Rekisterin mukaan tiloilla kuolleita ja lopetettuja lampaita ja vuohia oli vuonna 2013 koko maassa 8014 kpl kun vuonna 2012 määrä oli 6356 kpl. Keräilyalueella 70,6 % (v. 2012 67 %) raadoista toimitettiin käsittelylaitokseen, 9,9 % (17 %) raadoista hävi-

tettiin hautaamalla ja polttamalla 3 % (4 %). Muilla yksilöimättömillä tavoilla raadoista hävitettiin 14 % (11 %).

Syrjäisellä alueella käsittelylaitokseen toimitettiin 0,5 % (1,7 %) raadoista. Hautaamalla hävitettiin 90,9 % (v.2012 88 %), polttamalla ja muulla tavoin 8,6 % (v. 2012 8 %). Lammas- ja vuohitiloja, joilta raatoja haettiin, oli 677 kpl.

Tilasto lampaiden ja vuohien hävitystavoista vuosina 2009 - 2013 on esitetty taulukossa 3.

Taulukko 3. Lampaiden ja vuohien hävitystavat 2009 – 2013.

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

Kuolleet siat, siipikarja ja turkiseläimet

Sikojen ja siipikarjan raatoja tuli keräilyn kautta Honkajoki Oy:lle yhteensä 7,1 milj. kg. Määrä oli sama kuin kahtena edellisellä vuonna. Muista hävitystavoista ei ole saatavilla tietoa. Tiloja, joilta raatoja haettiin, oli 1339 kpl.

Minkinruhoja käsiteltiin Honkajoen käsittelylaitoksilla yhteensä noin 64 tn, josta hävitettäväksi päätyi luokan 1 laitoksen kautta 54 tn ja luokan 2 laitoksen kautta lannoite- tai rehuikäyttöön. Kettujen ruhoja vastaanotettiin yhteensä noin 435 tn, josta luokan 1 laitoksessa käsiteltiin 15 tn ja luokan 2 laitoksessa 420 tn. Tarhaajille maksettava hinta ketun raadoista on lisännyt saapuneiden raatojen määrää.

Käsitlemättömien sivutuotteiden käyttö eräiden eläinten ruokintaan

Toimijan on tehtävä aloitusilmoitus käsitlemättömien sivutuotteiden käytöstä sivutuoteasetuksen (EY) N:o 1069/2009 19 artiklan mukaisten eläinten ruokintaan sen alueen kunnaneläinlääkärille, jonka alueella sivutuotteita tullaan käyttämään. Kun kyseessä on luonnonvaraisten eläinten ruokinta (haaskakäyttö), kunnaneläinlääkäri rekisteröi haaskatoimijan ja – paikan tiedot aloitusilmoituksen perusteella eläinten pitopaikkarekisterin osana toimivaan haaskarekisteriin. Lisäksi luonnoneläinten ruokin-

nan osalta jokaisesta käyttökerrasta on ilmoitettava sivutuotteiden keräyskunnan ja käyttökunnan kunnaneläinlääkärille ennen kuin sivutuotteita viedään haaskapaikalle. Kunnaneläinlääkärin tulee kieltää sivutuotteiden käyttö, mikäli haaska-aineksessa on tautiriski tai lääkettä. Kunnaneläinlääkärin, jonka toimialueelta sivutuotteet kerätään, on tarvittaessa tarkastettava sivutuotteet ennen niiden käyttöä. Kunnaneläinlääkärin tulee lisäksi tehdä tarpeen mukaan tarkastuskäyntejä paikkoihin, joissa sivutuotteita käytetään. Valvontaviranomaisella on lisäksi velvollisuus seurata alueen karhunkaatolupien käyttöä, jotta luokan 2 ainesta ei käytetä ruokinnassa karhunmetsästyksen ollessa käynnissä.

Haaskapaikkarekisteristä 9.4.2014 ajatun tiedon mukaan Suomessa oli 272 haaska-toimijaa (179 kpl v. 2012). Eniten haaskapaikkoja oli Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueella. Karhujen luontokuvausta ja katselua varten perustettuja haaskapaikkoja oli Pohjois- ja Itä-Suomen aluehallintovirastojen alueilla, jonne myös ammattimainen ja laajamittainen luontokuvaus- ja katselutoiminta on keskittynyt. Muualla haaskanpidon syynä oli pienpetojen pyynti tai muiden kuin karhujen kuvaus ja katselu. Varsinkin Etelä-Suomen aluehallintoviraston alueella haaskapaikkojen määrä on lisääntynyt selvästi aiemmista vuosista.

Haaskapaikoille, samoin kuin muille paikoille, joissa sivutuotteita käytetään eläinten ruokintaan (mm. eläintarhoihin ja sirkuksiin) tehdyt tarkastukset raportoidaan VASU-raportointina Eviranetissä. Yhteensä tarkastuksia tehtiin 32, joista 22 tehtiin ISAVIn alueella. Samoin kuin laitosvalvontojen kohdalla, erittelyt eri ruokintapaikkoihin tehtyjen tarkastusten osalta pyydettiin tekemään erillisellä lomakkeella. AVIt eivät kuitenkaan olleet täyttäneet lisälomaketta. Todennäköisesti tarkastukset kohdistuivat kuitenkin valtaosin haaskapaikkoihin. VASU-raportoinnissa ei kerätä tietoa käytettyjen sivutuotteiden määrästä, eivätkä AVIt ole toimittaneet yhteenvetoja käyttömäärästä, vaikkakin ovat niitä mahdollisesti toimijoilta saaneet. Todennäköisesti tämä johtuu raportoinnin ohjauksen puutteesta.

Turkiseläinten lajinsisäinen käyttö

Lajinsisäistä käyttöä harjoittavien tilojen rekisteröinti on käynnistynyt uutena toimintana vuonna 2012. Eläinten pitäjä ja –pitopaikkarekisteristä saatujen tietojen mukaan turkistarhoja, joissa harjoitetaan lajinsisäistä käyttöä kettujen ruokinnassa, on yhteensä 154 kpl ja supikoirien ruokinnassa 23 kpl. Toiminta on keskittynyt pitkälti Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston alueelle.

Eläintarhaeläinten ruokkiminen luokkaan 1 kuuluvalla aineksella

Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto myönsi yhdelle eläintarhalle luvan käyttää eläintarhan omia ylimääräisiä eläimiä tarhan petoeläinten ruokana.

BSE-näytteenotto luokan 1 käsittelylaitoksessa, valvonta ja sen toteutuminen

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

Käsittelylaitokseen tuli laitosta valvovan eläinlääkärin kuukausiraporttien mukaan 11 079 kpl yli 48 kk ikäistä nautaa (vuonna 2012 määrä oli 11 140 kpl). Näyte saatiin otettua n. 97 %:sta raatoja. Ne raadot, joista näytettä ei saatu, olivat pääosin pahoin

tulipaloissa tuhoutuneita tai eläinsuojelutapausten yhteydessä löydettyjä pilaantuneita raatoja. Kesäaikana oli myös jonkin verran pahoin pilaantuneita raatoja, joista näytettä ei pystytty ottamaan. Yli 18 kk ikäisten lampaiden ja vuohien raatoja tuli käsittelylaitokseen yhteensä 1 665 kpl (vuonna 2012 1551 kpl). Näyte saatiin otettua 88 %:sta raatoja. Tammikuussa käsittelylaitokseen toimitetuissa, eläinsuojelutapausten vuoksi lopetetuissa naudoissa ja lampaissa osalla ei ollut korvamerkkejä. Näyte otettiin vain eläimistä, joilla oli tunnistetiedot.

Sivutuotteiden sisämarkkinakauppa, tuonti ja vienti

Sivutuotteille myönnettiin tuontilupia yhteensä 27 kappaletta: 12 kpl teurastuksen kalasivutuotteille, 14 kpl teurastuksen sivutuotteille (nisäkkäät ja linnut) ja 1 kpl tutkimustarkoitukseen. Tuojaksi rekisteröitiin yhteensä 33 toimijaa ja viejäksi 18 toimijaa. Tuontirekisteröinnit koskivat luokan 2 käsiteltyjä lantatuotteita, teknisiä verituotteita, eläinten ruokintaan tarkoitettuja kalaproteiineja/kalajauhoja/kalaöljyjä/verituotteita/porsasrehuja/kalanpoikasrehuja/herajauhoja, lannoitevalmistekäyttöön tai eläinten ruokintaan tarkoitettua käsiteltyä eläinvalkuaista, nahkoja ja vuotia, höyheniä, eläimistä saatuja raaka-aineita sisältäviä lannoitetuotteita sekä luokan 3 eläinrasvaa. Luokan 2 sivutuotteiden tuojia turkiseläinten rehuksi rekisteröitiin 10 kpl ja yksi toimija 2 luokan sivutuotteista johdetun rasvan tuojaksi öljykemian tarkoituksiin.

Vientirekisteröinnit koskivat luokan 2 sivutuotteita (pakastettuja minkinnahkoja ja ruhoja), nahkoja ja vuotia, käsiteltyä eläinvalkuaista, höyheniä, luokan 1 ja 2 eläinrasvaa, luokan 3 poron teurastuksen sivutuotteita ja kalasivutuotteita.

TRACES-järjestelmään raportoidaan sivutuotteista vain luokkien 1 ja 2 sivutuotteet sekä luokan 3 käsitelty eläinvalkuainen. Sivutuotteista suurin osa on luokan 3 aines, jota pääsääntöisesti ei raportoida lainkaan TRACES-järjestelmään. Kunnaneläinlääkärin kuittausta vaaditaan luokan 1 ja 2 sivutuotteiden sekä käsittelyn eläinvalkuaisen osalta. Kuittaukset on osittain tehty, mutta saapumistarkastusten tekemisessä on puutteita.

Rajatarkastusasemilla Helsingissä (satama ja lentoasema) kirjattiin yhteensä 393 sivutuote-erää, joista 16 oli kauttakuljetuksia. Noin $\frac{3}{4}$ Suomeen jääneestä tuonnista oli eläimistä saatavia eläinten rehuja. Muihin tuotuihin sivutuotteisiin kuuluivat siemeneste, verituotteet, vuodat ja nahat sekä trofeet.

3 TOIMINNAN JA TUOTTEIDEN SÄÄNNÖSTENMUKAISUUS

3.1 Todetut puutteet ja niiden yleisyys

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

3.2 Puutteiden analyysi

Erilaisista tarkastuskertomuspohjista ja puutteiden luokittelusta johtuen säännösten vastaisuuksien taulukoinnissa on laitostyyppikohtaisia eroja. Puutteita havaittiin jonkin verran kaikenlaisien sivutuotetoimijoiden kohdalla.

Laitosvalvonta

Evira ja paikalliset valvojat tekivät sivutuotteita käsitteleviin laitoksiin yhteensä 131 tarkastusta, joista kirjattiin 140 puutetta. Myös hyväksymistarkastuksissa edellytettiin toimenpiteitä, mutta näiden toimenpiteiden toteuttaminen annettuihin määräaikoihin mennessä oli hyväksymisen edellytys, eikä niitä raportoida tässä puutteina.

Laitosvalvonnassa havaitut riskiluokaltaan pienemmät puutteet liittyivät omavalvontasuunnitelmiin, HACCP-järjestelmiin, kaupallisiin asiakirjoihin, sivutuotteiden ja niistä johdettujen tuotteiden merkitsemiseen, kirjanpitoon (puhdistus, perehdytys, mittalaitteiden kalibrointi), epäsiisteyteen, jäljitettävyyteen, ilmoituksiin, pakkausmerkintöihin, näytteenottoon ja näytteiden analysoimiseen sekä rakenteisiin. Yleisimpiä puutteita olivat HACCP-perusteisiin omavalvontasuunnitelmiin liittyvät puutteet sekä puutteet pakkausmerkinnöissä. Näitä puutteita havaittiin noin puolessa tehdyistä tarkastuksista.

Vakavia puutteita kirjattiin kuusi kappaletta. Näistä yksi liittyi tuotantovälineisiin, jotka tässä tapauksessa aiheuttivat vakavan riskin lopputuotteen turvallisuudelle, yksi mittaviin puutteisiin kirjanpidossa, yksi mikrobiologisten tutkimusten puuttumiseen, ja kolme omavalvonnan tuoteturvallisuuden kannalta vakavaan laiminlyömiseen.

Eräässä teurastamossa havaittiin sivutuotelainsäädännön noudattamiseen liittyviä laiminlyöntejä. Laitoksesta oli myyty luokan 2 sivutuotetta lemmikkieläinrehuksi, vaikka lainsäädännön mukaan toimivaltaisen viranomaisen luvalla voidaan lemmikkieläinten ruokinnassa käyttää soveltuvin osin ainoastaan luokkaan 3 kuuluvaa ainesta. Asiasta annettiin määräys. Määräyksen tehosteeksi asetettiin uhkasakko. Kartoituskäyntien yhteydessä kuudessa pienteurastamossa havaittiin joitain sivutuotelainsäädännön noudattamiseen liittyviä laiminlyöntejä. Toimijoita kehoitettiin korjaamaan puutteet.

Vuonna 2012 tehtyihin tarkastuksiin liittyen vuonna 2013 valmistui kuusi päätöstä. Näihin tarkastuksiin liittyen annettiin yhteensä kuusi luokan 2 puutetta ja 10 luokan 3 puutetta sekä neljä kehitysehdotusta. Puutteet liittyivät etiketteihin, omavalvontasuunnitelmiin ja HACCP-järjestelmiin, sivutuotteiden merkitsemiseen, pesuvesien erotteluun ja kierrätykseen sekä rakenteisiin.

Kotimaisen valmistuksen sivutuotenäytteistä analysoitiin lähinnä salmonella ja enterobakteerit. Salmonellaa ei todettu. Enterobakteerien määrä ylitti sivutuoteasetuksen salliman tason 20 valmistuksen valvonnan näytteessä. Ko. sallitun tason ylittäneet näytteet otettiin kaikki samalta toimijalta; ensimmäiset näytteet olivat suunnitelman mukaisia, loput otettiin tehostettuna näytteenottona ylityksistä johtuen. Evira kielsi näiden rehuerien markkinoille saattamisen ja edellytti toimijalta selvityksiä toimenpiteistä, joihin em. tutkimustulosten johdosta oli ryhdytty. Puuttuvista ja puutteellisista selvityksistä johtuen Evira kuuli toimijaa sivutuoteasetuksen mukaisen hyväksymisen ja rehuhygieniasetuksen mukaisen rekisteröinnin peruuttamisesta. Toimija kuitenkin ryhtyi Eviran edellyttämiin toimenpiteisiin ja toimitti vaaditut selvitykset annetussa määräajassa.

Sivutuotteiden säännöstenvastainen hävittäminen

Säännöstenvastaisesti haudattuja nautojen määrä on vähentynyt Suomessa vuosi vuodelta. Syy hautaamisen oli saatujen selvitysten mukaan tietämättömyys lainsäädännön vaatimuksista. Osa toimijoista oli kuitenkin toimittanut raadot asianmukaisesti raatokeräilyn kautta hävitettäväksi, mutta merkinneet hävitystavan nautarekisteriin väärin. Kunnaneläinlääkärit neuvoivat toimijoita asiassa. Taulukossa 5 on esitetty tiloilla kuolleiden, kerättyjen ja laittomasti haudattujen nautojen määrät keräilyalueella nautarekisterin mukaan vuosilta 2007 – 2013.

Taulukko 5. Tiloilla kuolleet ja lopetetut naudat ja niiden hävittäminen keräilyalueella 2007-2013.

| Vuosi | Kuolleita | Kerättyjä | Haudattuja |
|-------|-----------|---------------|--------------|
| 2007 | 38 809 | 29 091 (75 %) | 5685 (15 %) |
| 2008 | 35 221 | 30 759 (87 %) | 3666 (10 %) |
| 2009 | 35 015 | 31 648 (90 %) | 2856 (8 %) |
| 2010 | 38 663 | 35 743 (93 %) | 2545 (7 %) |
| 2011 | 37 597 | 35 342 (94 %) | 2055 (5,5 %) |
| 2012 | 35 884 | 34 066 (95 %) | 1636 (4,5 %) |
| 2013 | 38 435 | 37 096 (97 %) | 1205 (3 %) |

Säännöstenvastaisesti haudattujen nautojen määrä keräilyalueella on vähentynyt kaikkien aluehallintovirastojen alueella. Seuraavassa taulukossa on nautarekisterin tietojen perustella keräilyalueella sekä vertailun vuoksi myös syrjäisellä alueella haudatuksi ilmoitettujen raatojen määrä aluehallintovirastojen alueilla vuosina 2010-2013.

Taulukko 6. Hautaamalla hävitetyt kuolleet naudat aluehallintovirastojen alueilla vuosina 2010-2013.

| AVI | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|-----------------|------|------|------|------|
| ESLH/ ESAVI* | 296 | 260 | 190 | 155 |
| LSAVI* | 162 | 156 | 129 | 77 |
| LSLH/LSSAVI* | 1177 | 964 | 751 | 545 |
| ISLH/ISAVI* | 566 | 452 | 378 | 264 |
| OULU 1/PSAVI 1* | 344 | 223 | 190 | 164 |
| OULU 2/PSAVI 2 | 1132 | 1031 | 1039 | 1047 |
| LAVI | 2252 | 1894 | 1920 | 1811 |
| AHVENANMAA | 393 | 368 | 381 | 407 |
| YHTEENSÄ | 6322 | 5348 | 4978 | 4470 |

*keräilyalue

Keräilyalueella kuolleista lampaista ja vuohista noin 10 % hävitettiin laittomasti hautaamalla. Määrä on vähentynyt edellisvuodesta merkittävästi (17 %). Käsitteilylaitokseen raadoista toimitettiin 71 %, kun luku edellisenä vuonna oli 67 %. Hävitystavaksi oli merkitty ”muu” 17 %:ssa tapauksista. On todennäköistä, että kuolleiden lampaiden ja vuohtien ruhoja käytetään esimerkiksi lemmikkien ruoaksi.

Puutteista aiheutuvat riskit

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

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

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

Kokonaisten naudan raatojen sekä kotiteurastuksen sivutuotteiden hautaaminen eläintieheällä keräilyalueella sisältää riskin ihmisten ja eläinten terveydelle sekä ympäristölle. Hautauspaikan väärä sijainti, valvonnan puute sekä liian lähelle pintaa tapahtuva hautaaminen voivat aiheuttaa mahdollisen taudin leviämisen tai tarttumisen hyönteisten tai muiden eläinten välityksellä. Lisäksi riskinä on pohjaveden saastuminen. BSE:n / TSE:n tarttuvuuden alenemisesta hautausmaiden jälkeen on hyvin vähän tietoa.

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

Puutteiden syyt

Toimijoiden säännöstenvastainen toiminta johtuu osittain tiedon puutteesta ja resursien vähyydestä. Esimerkiksi sivutuotteita rehuksi käsittelevillä pienillä toimijoilla ei ole riittävästi asiantuntemusta ja resursseja tehokkaiden HACCP-järjestelmien ja laadunvarmistussuunnitelmien laatimiseksi. Kustannukset rajoittavat myös sellaisia tiloja ja laiteinvestointeja, joilla voitaisiin parantaa rehujen turvallisuutta. Osittain on kuitenkin kyse tietoisesta säädösten rikkomisesta esimerkiksi taloudellisista syistä johtuen: säännösten noudattaminen aiheuttaa kustannuksia, eikä esimerkiksi HACCP-perusteisten omavalvontasuunnitelmien ja kirjanpidon hyötyjä ymmärretä tai haluta ymmärtää. Tehokkaiden ja oikeasuhteisten seuraamusten puute johtaa osaltaan toimijoiden säännöstenvastaiseen toimintaan. Tähän voidaan vaikuttaa jatkossa sivutuotelakiin tulevia pakkokeinoja käyttämällä. Valvonnan maksullisuudella olisi mahdollista vaikuttaa toimijoiden motivaatioon, jos yhteys tarkastuksella havaittujen puutteiden ja tarkastustiheyden välillä olisi toimijalle selvä. Tämä kuitenkin edellyttää, että sekä keskusviranomaisen että paikallisen viranomaisen tekemät tarkastukset ovat kaikki toimijalle maksullisia.

4 AUDITOINNIT JA MUU SAATU PALAUTE

FVO:n suorittamat tarkastukset

Sivutuotteisiin liittyviä FVO:n tarkastuksia ei tehty vuonna 2013.

Auditoinnit

Tarkastuseläinlääkäreiden teurastamojen yhteydessä olevissa keräyskeskuksissa suorittama valvonta otettiin osaksi rehu- ja lannoitevalvontayksikön auditointisuunnitelmaa. Auditointeja tehtiin suunnitelman mukaisesti yksi, ja siinä havaittiin kaksi poikkeamaa sekä kaksi kehittämiskohdetta. Tarkastuseläinlääkäri laati suunnitelman

poikkeamien korjaamiseksi ja kehittämiskohteiden huomioimiseksi sekä ryhtyi tarvittaviin toimenpiteisiin.

Elintarvikehygieniayksikön tekemän teurastamovalvonnan auditoinnin yhtenä painopisteenä oli vuonna 2013 sivutuotevalvonta. Auditoinnissa keskityttiin erityisesti sivutuotteiden jäljitettävyyteen, luokitteluun ja tunnistusmerkintöihin sekä TSE-valvontaan liittyviin vaatimuksiin. Auditointeja tehtiin seitsemään teurastamoon, joista kolme oli pienteurastamoita. Kehittämiskohteita havaittiin kaikissa auditoinneissa. Poikkeamia havaittiin neljän teurastamon valvonnassa. Auditointiraportit ja selvityspyynnöt havaituista poikkeamista on lähetetty teurastamoalueen aluejohtajalle, lihantarkastusyksikön johtajalle ja teurastamon johtavalle tarkastuseläinlääkärille. Elintarvikehygieniayksikkö laatii auditoinnin tuloksista erillisen yhteenvedon.

Lisäksi elintarvikehygieniayksikkö teki Eviran lihantarkastusyksikön pyynnöstä teurastamon valvonnan vaatimustenmukaisuuden ja vaikuttavuuden auditointiin liittyvän käynnin yhteen teurastamoon. Laitoksen valvonnassa havaittiin sivutuotteiden erilläänpitoon sekä sivutuotteiden käsittelyyn ja jäljitettävyyteen liittyviä poikkeamia, joista on lähetetty selvityspyynnö.

Aluehallintoviraston vuonna 2013 suorittaman kunnallisen elintarvikevalvonnan auditoinnin yhtenä painopisteenä oli TSE- ja sivutuotelainsäädännön valvonta. Auditoinnin kohteena oli TSE -riskiainesta erottavien leikkaamoiden TSE -hyväksynyt sekä luokan 1 sivutuotteiden käsittelyn, merkitsemisen ja asiakirjojen valvonta. Evira laatii auditointien tuloksista erillisen yhteenvedon, joka on VASU-raportin liitteenä.

5 ENNALTAEHKÄISEVÄT JA KORJAAVAT TOIMENPITEET

5.1 Toimijoiden säädösten tuntemuksen varmistaminen

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

5.2 Toimijoille annetut seuraamukset ja puutteiden korjaamistoimenpiteiden varmistaminen

Useimmissa tapauksissa korjaavien toimenpiteiden toteutus todennettiin toimijan lähettämän selvityksen perusteella. Tarpeen vaatiessa valtuutettu tarkastaja tai paikallinen valvova viranomainen, kuten kunnaneläinlääkäri tai tarkastuseläinlääkäri, tarkasti yksittäiset korjaavat toimenpiteet paikan päällä. Korjaavat toimenpiteet tarkastettiin kuitenkin viimeistään seuraavan tarkastuskäynnin yhteydessä. Tarkastuskäynnejä lisättiin, jos toiminnassa todettiin paljon puutteita tai ne olivat luonteeltaan vakavia. Yhtään rekisteröintiä tai hyväksyntää ei tarkastuksissa todettujen puutteiden perusteella peruutettu. Yhtä lemmikkieläinten ruokia valmistavaa laitosta kuultiin sivutuoteasetuksen mukaisen hyväksymisen ja rehuhygieniasetuksen mukaisen rekisteröinnin peruuttamisesta, mutta toimija ryhtyi Eviran edellyttämiin toimenpiteisiin ja toimitti vaaditut selvitykset annetussa määräajassa.

Kun kyseessä oli säädöstenvastainen hävittäminen, valvontaviranomaiset antoivat määräyksiä tai neuvontaa raatojen asianmukaisesta hävittämisestä. Rangaistustoi-
miin ei ryhdytty tehokkaiden ja oikeasuhteisten seuraamusten puutteen vuoksi. Hon-

kajoki Oy otti käyttöön nautarekisterin rajapinnan, jonka kautta se pystyy syöttämään navojen hävitystiedot suoraan rekisteriin. Näin voidaan ristiintarkastaa tilojen nautarekisteriin tallentamia hävitystapatioita käsittelylaitoksen vastaanottotietoihin ja jatkossa kohdentaa valvontaa tehokkaammin oikeisiin kohteisiin.

5.3 Valvontajärjestelmään liittyvät korjaavat toimenpiteet

Vuoden 2011 FVO:n sivutuoteauditoinnin yhteydessä annettujen suositusten johdosta aloitettu projekti kansallisen sivutuotevalvonnan kehittämissuunnitelman laatimiseksi valmistui kesäkuussa 2013. Kehittämissuunnitelman tavoitteena oli tunnistaa valvontajärjestelmän heikkoudet ja ehdottaa käytännön toimenpiteitä järjestelmän kehittämiseksi. Lisäksi tarkoituksena oli tuottaa tietoa, jota voidaan hyödyntää sivutuotelain valmistelussa. Kehittämissuunnitelman päähavainnot olivat, että 1) sivutuotevalvonnan organisaatiota ja valvojien rooleja tulisi selkeyttää, 2) valvontaa tulisi yhtenäistää, 3) valvonnan riskiperusteisuutta tulisi lisätä. Lisäksi tulisi varmistaa paikallisten valvojien osaaminen sekä kansallisen lainsäädännön selkeys ja toimivuus. Myös mahdollisuutta siirtyä kolmiportaisesta valvontajärjestelmästä kaksiportaiseen ehdotettiin mietittäväksi. Lopuksi todettiin, että sisämarkkinakaupan järjestäminen tulisi selvittää erillisenä projektina.

Kehittämissuunnitelman johdosta rehu- ja lannoitevalvontayksikköön perustettiin 1.1.2014 alkaen sivutuotejaosto, johon keskitettiin pääosa Eviran sivutuotevalvonnan toimeenpanosta. Jaosto vastaa kansallisen sivutuotevalvonnan organisoimisesta, ohjaamisesta, kehittämisestä sekä osaltaan myös toteuttamisesta sivutuoteasetuksen mukaisten toimijoiden osalta.

Maa- ja metsätalousministeriö jatkoi vuonna 2012 aloitettua sivutuotelain valmistelua yhteistyössä Eviran kanssa. Lain johdosta sivutuotevalvonta tullaan organisoimaan osittain nykyisestä poikkeavalla tavalla. Päällekkäistä valvontaa pyritään karsimaan ja vastuita selkeyttämään. Lisäksi tavoitteena on saattaa tiettyjä sivutuotteisiin liittyviä kansallisia vaatimuksia lain tasolle sekä selkeyttää hallinnollisten pakkokeinojen käyttöä sivutuotesektorilla. Lain on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2015 alusta.

Muutokset valvontaviranomaisissa ja heidän välisessään työnjaossa tulevat vaikuttamaan myös maa- ja metsätalousministeriön asetuksen 1193/2011 mukaisen sivutuotevalvontaohjeen sisältöön ja käyttöön. Ohjeesta on tarkoitus tulevaisuudessa kehittää entistä konkreettisempi työkalu sivutuotteiden valvontaan paikallistasolla.

Taulukkoon 7 on listattu toimijoille ja valvojille laadittu sivutuotteisiin liittyvä kirjallinen ohjeistus. Ohjeita päivitettiin jatkuvasti. Muuta ohjeistusta ja neuvontaa on annettu puhelimitse, sähköpostitse, paikanpäällä sekä erilaisten koulutustilaisuuksien muodossa. Sähköpostitse ja puhelimitse tapahtuvat ohjaus ja neuvonta on päivittäistä sekä valvojien että toimijoiden osalta. Sivutuotteisiin liittyvää koulutusta annettiin toimijoille yhdessä ja valvojille yhteensä 19 eri tilaisuudessa. Toimijoille suunnattuun tilaisuuteen osallistui noin 200 henkilöä, valvojille suunnattuihin tilaisuuksiin yhteensä noin 700 henkilöä. Kokonaisuutena tämä on noin 300 enemmän kuin edellisenä vuotena. Turkisrehusektoria koulutettiin rehupäivien yhteydessä, tarkastuseläinlääkäreitä ja lihantarkastajia heille suunnattujen jatkokoulutuspäivien yhteydessä. Läänineläinlääkäreitä koulutettiin Evira-AVI -neuvottelupäivillä ja eläinlääkäriopiskelijoille pidettiin luentoja sivutuoteasioista osana Eläinlääketieteellisen tiedekunnan opetusta. Myös kuntien elintarvikevalvoja koulutettiin sivutuotevalvonnasta elintarvikealan laitoksissa.

Taulukko 7. Viranomaisille ja toimijoille laadittu ohjeistus

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

6 TOIMINNAN RESURSSIT

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

Kunnaneläinlääkärien tehtäväkenttään liittyviä sivutuotevalvonnan tehtäviä on arviolta noin 150 - 200 kunnan alueella, joten valvontatehtävät työllistävät jossain määrin vastaavan määrään kunnaneläinlääkäreitä. Osa kunnaneläinlääkäreistä on yksinomaan valvontatehtäviin keskittyneitä valvontaeläinlääkäreitä. Valvontaeläinlääkärien virkoja on tällä hetkellä kunnissa 59. Läänineläinlääkäreiden toimialueilla sivutuotevalvonta on yleensä keskitetty yhdelle läänineläinlääkärille. Sivutuotevalvontaa tekeviä läänineläinlääkäreitä on noin 10. Se, paljonko sivutuotevalvonta tosiasiallisesti vie AVIn tai kunnan valvontaviranomaisten henkilötyövuosia, vaihtelee suuresti eri alueiden välillä riippuen alueella sijaitsevien sivutuotealan toimijoiden määrästä.

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

Evira voi valvonnassa käyttää apunaan tehtävään kirjallisesti valtuuttamiaan tarkastajia, jotka toimivat tehtävässään Eviran valvonnassa. He voivat tehdä Eviran pyynnöstä viranomaisvalvontaa varten tarvittavia tarkastuksia, tutkimuksia ja selvityksiä. Näiden perusteella mahdollisesti tehtävät hallinnolliset päätökset tekee Evira. Valtuutettuja tarkastajia käytetään laitosten tarkastuksiin ja näytteenottoon. Valtuutettuja tarkastajia on noin 40.

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

Sivutuotelain myötä sivutuotevalvontaa suorittaviin viranomaisiin ja heidän tehtäviinsä on odotettavissa muutoksia. Muutosten myötä päällekkäisyyksiä poistuu, mikä toivotavasti helpottaa resurssipulaa, parantaa resurssien kohdentamista sekä tehostaa olemassa olevien resurssien käyttöä.

7 MUUTOKSET SEURAAVIEN VUOSIEN TOIMINTAAN

Sivutuotelain voimaantulosta johtuen sivutuotevalvontaan on odotettavissa mittavia muutoksia lähivuosina. Lain tullessa voimaan mm. valvontaa toteuttaviin viranomaisiin sekä heidän väliseen työnjakoonsa on tulossa muutoksia. Tämä vaikuttaa hyvin konkreettisesti sivutuotevalvonnan ohjaamiseen, suunnitteluun ja toteutukseen myös Evirassa. Eviran rooli sivutuotevalvonnan kokonaisuutta ohjaavana viranomaisena tulee lain myötä korostumaan ja selkeytymään.

AVIen ja kunnaneläinlääkäreiden valvontatulosten raportoinnin ja edelleen valvonnan toteutumisen analysoinnin suurin ongelman on valvontatulosten raportoinnin puutteellisuus. Tämä johtuu osin päällekkäisestä ja epäselvästä ohjeistuksesta VASU-raportoinnissa ja sivutuotevalvonnan raportoinnissa. Myös AVIen sivutuotevalvonnan suunnittelua ja suunnitelmasta tiedottamista kuntiin tulisi tehostaa. Selkeillä toimeksiannoilla kunnaneläinlääkäreiden valvontavelvoite selkeytyisi ja tavoiteltu valvonnan määrä ja taso olisi mahdollista saavuttaa.

Jatkossa on myös päätettävä irrotetaanko sivutuotevalvonnan raportointi omaksi kokonaisuudekseen vai kehitetäänkö VASU-raportointia paremmin sivutuotevalvonnan tarpeita vastaavaksi. Valvonnan tulosten raportoinnin, raportoinnin asianmukaisuuden ja riittävyyden kehittäminen on ensiarvoista, koska luotettava perustieto valvontojen toteutumisesta ja tuloksista luo pohjan koko valvonnan suunnittelulle, kehittämiselle ja entistä paremmalle kohdentamiselle.