



RUOKAVIRASTO
Livsmedelsverket • Finnish Food Authority

Lannoitevalmisteiden valvonnan raportti 2018

Dnro 2689/04.00.00.03/2019

Lannoitevalmisteiden valvonnan raportti 2018



Sisällysluettelo

1 ARVIO VALVONNAN VAIKUTTAVUUDEN TOTEUTUMISESTA	3
2 VALVONTASUUNNITELMAN TOTEUTUMINEN	4
3.1 Todetut puutteet ja niiden yleisyys	8
3.2 Puutteiden analyysi	11
4 AUDITOINNIT JA MUU SAATU PALAUTE.....	12
5 ENNALTAEHKÄISEVÄT JA KORJAAVAT TOIMENPITEET	13
5.1 Toimijoiden säädöstentuntemuksen varmistaminen	13
5.2 Toimijoille annetut seuraamukset ja puutteiden korjaamistoimenpiteiden varmistaminen	13
5.3 Valvontajärjestelmään liittyvät korjaavat toimenpiteet	14
6 VALVONNAN RESURSSIT	15
7 MUUTOKSET SEURAAVIEN VUOSIEN VALVONTAAN	15

Ruokaviraston raportti
Hyväksymispäivä 12.4.2019

Lannoitteiden turvallisuus ja laatu

Hyväksyjä Hanna Kortemaa

Esittelijä Olli Venelampi

Lisätietoja Olli Venelampi

1 ARVIO VALVONNAN VAIKUTTAVUUDEN TOTEUTUMISESTA

Lannoitteiden ja maanparannusaineiden valvonnan vaikuttavuutta koskevana tavoitteena on varmistaa, että markkinoilla olevien tuotteiden sisältö vastaa ravinteiden ja muiden ominaisuuksien osalta pakkausmerkintöjä. Lisäksi tavoitteena on varmistaa, että kasvintuotantoon käytetyt lannoitteet ja maanparannusaineet täyttävät säädöksissä asetetut vaatimukset, jolloin ne ovat elintarvikkeiden ja tuotantoympäristön kannalta turvallisia eikä niiden käytöstä aiheudu maaperän ja pohjaveden saastumisvaaraa. Valvonnan tavoitteena on, että vähintään 70 % tarkastetuista tuotteista täyttävät säädöksissä asetetut vaatimukset. Tämä tavoite toteutui.

Erialaisten jätteiden ja sivutuotteiden hyödyntäminen sellaisenaan tai käsiteltyinä lannoitevalmisteina lisääntyy koko ajan. Kiertotalouspolitiikka ja hallituksen kärkihankkeet ovat entisestään kiihdyttäneet tätä muutosta. Samanaikaisesti puhdistamolietteen käyttö maataloudessa on ollut vastatulessa, kun useat elintarvikkeiden jalostajat ovat rajoittaneet viljelysopimuksissa puhdistamolietettä sisältävien tuotteiden käyttöä. Myös orgaanisen aineksen kaatopaikkakielto ja nitraattiasetuksen myötä tiukentuneet käyttömäärät ovat tuoneet muutospainetta lannoitesektorille. Tämä muutos näkyi sekä tarpeena löytää uusia käyttökohteita lannoitevalmisteille että uuden tyyppisinä raaka-aineina ja markkinoille tulevana tuotteina. Uusien markkinoille tulleiden tuotteiden lisäksi myös uusiin tuotteisiin liittyviä kyselyjä, asiakastapaamisia ja koulutuksia oli aiempaa enemmän.

Lannoitevalmisteiden valvonta toteutettiin valvontasuunnitelman mukaisesti. Edellä kuvatun toimintaympäristön muuttumisen perusteella lannoitevalmisteiden tuotevalvonnan painopisteeksi oli valittu kiertotaloustuotteet eli teollisuuden sivutuotteet ja jätteet, joita käytetään lannoitevalmisteiden raaka-aineena tai sellaisenaan lannoitevalmisteena. Samasta syystä toiminnan tarkastuksissa painotettiin raaka-aineiden ja laitoshyväksynnän vastaavuutta sekä sitä onko raaka-aineissa tapahtunut muutoksia ja miten ne on huomioitu laitoksen toiminnassa. Lainsäädännössä ei tapahtunut sellaisia muutoksia, jotka olisivat vaikuttaneet valvonnan järjestämiseen tai alan toimintaan.

Valvontatulosten perusteella Suomessa valmistetut ja markkinoille saatetut lannoitteet, maanparannusaineet ja muut lannoitevalmisteet täyttävät pääosin lainsäädännössä niiden turvallisuudelle ja laadulle asetetut vaatimukset eikä erityisiä ongelmia ole esiintynyt. Tuotteiden valvonnassa havaitut vakavat puutteet ovat pysyneet vähäisellä tasolla. Valvontanäytteiden perusteella tehtyjä kieltopäätöksiä ei annettu.

Tuotteisiin liittyviä poikkeamia havaittiin kaikissa muissa tuoteryhmissä paitsi kalkitusaineissa. Hieman keskimääräistä enemmän poikkeamia oli orgaanisissa lannoitteissa. Tähän vaikuttaa osaltaan materiaalien luonne; orgaanisten raaka-

aineiden ominaisuuksien vaihtelu ja tuotteissa tapahtuva muuttuminen varastoinnin aikana. Lainsäädäntö ei edellytä tuotteisiin merkittävän parasta ennen päivämäärää tai valmistusajankohtaa.

Ammattikäyttöön tarkoitetuilla tuonti- ja sisämarkkinakaupan lannoitteilla suomen- ja ruotsinkielisten tuoteselosteiden puuttuminen on tyypillisin puute.

Valmistuksen valvonnassa painopiste on kahden viimeisen vuoden aikana siirtynyt uusien laitosten hyväksyntätarkastuksista toiminnassa olevien laitosten valvontaan. Tämä näkyy myös todettujen puutteiden määrässä ja tyypeissä. Todetuissa puutteissa korostuu toiminnan muutoksista johtuvat puutteet, kuten raaka-ainemuutoksista johtuvien vaatimusten huomioimattomuus ja omavalvonnan toteutuksen puutteet. Yleisesti ottaen voidaan edelleenkin todeta, että toimijoiden osaaminen ja lainsäädännön tuntemus ovat hyvällä tasolla ja todetut puutteet korjataan pääosin nopeasti.

Valvonnan ennaltaehkäisevillä toimenpiteillä (ohjeistus, viestintä, koulutus), valvonnan riskiperusteisella kohdentamisella sekä toimijoiden omavalvonnan kautta on saavutettu hyviä tuloksia. Toimijat korjaavat tuotteisiin ja toimintaan liittyvät puutteet yleensä ennen kuin ne näkyvät valvonnassa. Samoin valvonnan havaitsemat puutteet korjataan pääosin valvontaprosessin aikana, jolloin asian käsittelyssä ei käytetä kieltoja tai muita hallinnollisia pakkokeinoja. Hallinnollisia pakkokeinoja ei myöskään käytetä, kun todettu puute on niin vähäinen, että pakkokeinojen käytölle ei ole perustetta.

2 VALVONTASUUNNITELMAN TOTEUTUMINEN

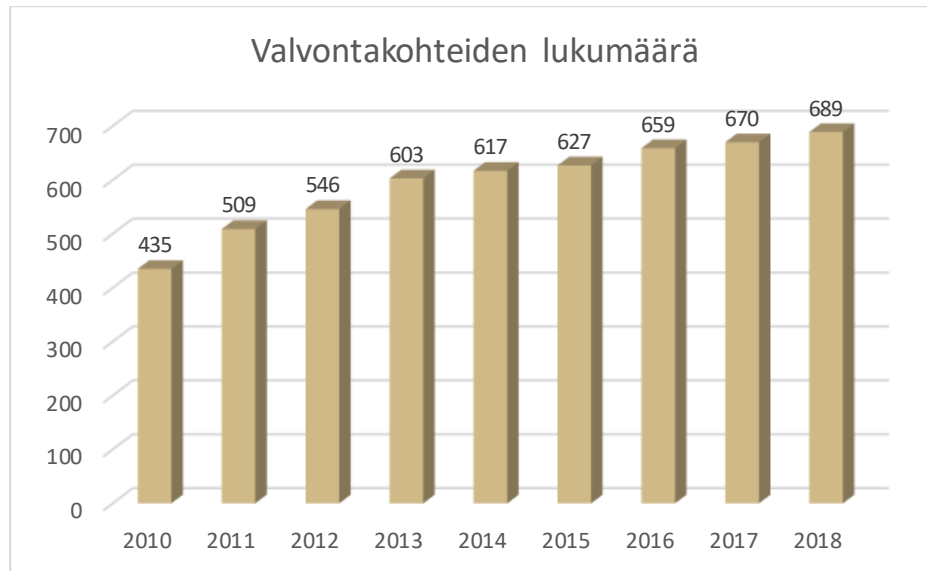
Alkutuotannon toimijoiden valvonta (tilavalvonta)

Lannoitevalmisteille on asetettu erilaisia tyyppinimi- ja ryhmäkohtaisia käytön rajoitteita sekä varoaikoja. Lainsäädäntö rajoittaa lisäksi liukoisen fosforin ja typen käyttömääriä sekä asettaa arseenille ja kadmiumille hehtaariohtaiset enimmäisarjat. Toimijoiden on pystyttävä osoittamaan kirjallisesti käytetyt ravinne- ja metallimäärät. Erityisen tärkeää ravinteiden valvonta on ympäristötukien ulkopuolella olevien tilojen osalta.

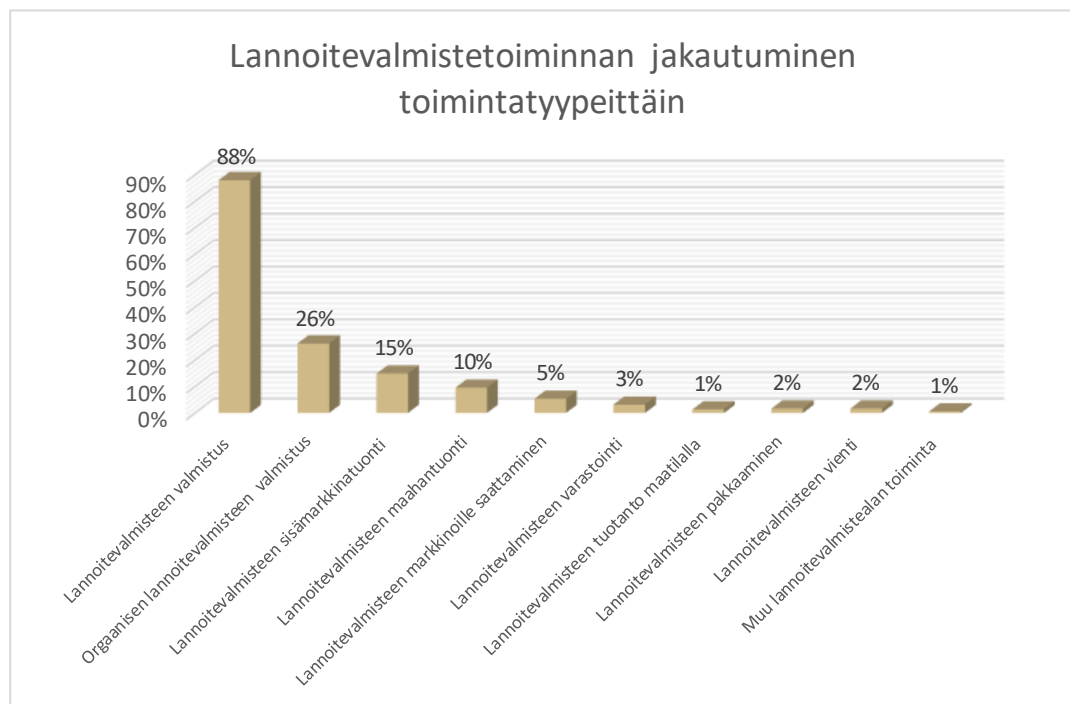
Alkutuotannon toimijoiden valvonta toteutettiin maataloille ja kauppa puutarhoihin kohdistettuna ELY-keskusten tarkastajien tekemänä markkinavalvontana. Sivutuoteasetuksen edellyttämää lihaluujauhoa lannoitteena käyttävien tilojen rekisteröintiä ei toteutettu.

Lannoitealan toimijoiden valvonta

Lannoitevalvonnan toimijarekisteriin merkittyjen valvontakohteiden lukumäärä on kasvanut vuoden 2010 435 valvontakohteesta 689 valvontakohteeseen vuoden 2018 lopussa (kuva 1). Pääosa toimijoista harjoittaa useampaa kuin yhtä lannoitevalmisteisiin liittyvää toimintaa. Valvontakohteista 590 harjoitti lannoitevalmisteen valmistusta, sisämarkkinatuontia 100 ja lannoitevalmisteiden tuontia kolmansista maista 64 toimijaa. Jakauma toiminnoittain on esitetty kuvassa 2.



Kuva 1. Lannoitevalvonnan valvontakohteiden lukumäärä 2010 - 2018



Kuva 2. Lannoitevalmistealan toimintojen jakautuminen toimintatyypeittäin 2018

Markkinoille saatetuista ja valmistetuista tuotteista tehtävän lakisääteisen vuosittaisen ilmoituksen toimittamisaste on viimevuosina ollut hyvällä tasolla. Ilmoituksen on jättänyt toimittamatta noin 6 % ilmoitusvelvollisista toimijoista. Vuoden 2018 ilmoituksista oli 4.4.2019 saapunut 87 %. Kerättävää tietoa käytetään valvonnan suunnittelussa sekä ravinteiden käyttöön ja ympäristövaikutuksiin liittyvissä tilastoissa ja laskelmissa.

Tyypinimihakemuksia saapui vuonna 2018 yksi. Hakemuksen perusteella Evira muutti tyyppinimen Kuituliete kuvausta.

Tuotevalvonta (kotimainen valmistus, markkinoille saattaminen, sisämarkkinakauppa, vienti ja tuonti)

Lannoitevalmisteiden tuotevalvonnan painopisteenä vuonna 2018 olivat edelleen niin sanotut kiertotaloustuotteet eli tuotteet, jotka ovat joko sellaisenaan lannoitevalmisteena käytettäviä teollisuuden sivutuotteita tai jätteitä tai sisältävät näitä raaka-aineena tai komponenttina. Tällaisia tuoteryhmiä ovat epäorgaaniset ja orgaaniset lannoitteet, tuhkalannoitteet, kalkitusaineet, maanparannusaineet ja kasvualustat. Laadullisten ominaisuuksien lisäksi valvottiin tuotteiden hygieniää ja haitallisten aineiden pitoisuuksia. Lisäksi valvottiin epäorgaanisten peltolannoitteiden kadmiumpitoisuutta ja pääravinnepitoisuuksia. Kohdennetulla valvonnalla on pyritty lyhentämään analyysitulosten valmistumisaikaa ja näin ollen saadaan parannettua tulosten hyödynnettävyyttä.

Tarkastustavoitteet määriteltiin erikseen kotimaisen valmistuksen valvonnalle, maahantuonnin ja sisämarkkinakaupan tuotteille sekä markkinavalvonnalle.

Valtuutetuille tarkastajille, jotka tekevät kohdennettua kotimaisen valmistuksen sekä maahantuonnin ja sisämarkkinakaupan valvontaa, tehdään vuosittain valvontakohdekohtainen näytteenotto- ja tarkastuskäyntiohjelma. Näytteenottokäyntien tiheyden määrittämisessä huomioidaan toiminnan vaativuus ja laajuus sekä tuotteissa tai toiminnassa aiemmin todetut säädöstenvastaisuudet ja epäilyt sääntöjen vastaisuuksista. Huomioitavia asioita olivat lisäksi omavalvontasuunnitelman sisältö ja sen toteutuminen.

ELY-keskusten tarkastajien tekemän markkinavalvonnan suunnitelma on laadittu tuoteryhmätasolla osana ELY-keskusten kanssa tehtävää Eviran tulossopimusta. Markkinoilla olevien lannoitevalmisteiden vaatimustenmukaisuutta ja pakkausmerkintöjä valvottiin pääasiassa vähittäiskauppoihin, mutta myös tukkuihin ja maataloille tehtävien tarkastusten ja näytteenottojen avulla.

Taulukossa 1 on esitetty tuotevalvonnan näytteenoton määrälliset toteumat vuosina 2014 - 2018. Näytteitä otettiin vuonna 2018 yhteensä 351 kpl (tavoite 350 kpl), joten tuotevalvonnan määrällinen toteuma oli 100 % valvontasuunnitelmasta. Sekä valtuutettujen tarkastajien suorittamassa kotimaisen valvonnan näytteenotossa että

ELY-keskusten tarkastajien tekemässä markkina- ja tuotteenotossa tavoitteet toteutuivat suunnitellusti. Markkina- ja tuotteenotossa lannoitevalmisteiden valvonta tehtiin Etelä-Savon, Hämeen, Keski-Suomen, Pohjois-Pohjanmaan ja Uudenmaan alueilla.

Taulukko 1. Tuotevalvonnan näytteenoton määrällinen toteuma vuosilta 2014 – 2018.

Valvontanäytteet	Toteuma									
	2014		2015		2016		2017		2018	
	kpl	%	kpl	%	kpl	%	kpl	%		
Markkina- ja tuotteenotossa	227	98	212	89	167	84	178	99	171	98
Sisämarkkinakaupan ja tuonnin valvonta	28	133	26	124	23	134	19	101	20	100
Valmistuksen valvonta	158	83	139	80	131	86	156	101	160	103
Näytteitä yhteensä	413	98	376	87	321	87	353	101	351	100
Valmistuneet näytteet/ analyysit	474/ 3156		376/ 2678		295/ 1636		384/ 2334		352/ 2352	

Hyväksytyjen laitosten valvonta

Ruokavirasto (2018 Evira) hyväksyy orgaanisia lannoitevalmisteita valmistavat laitokset ja eläinperäisiä sivutuotelannoitteita varastoivat laitokset. Toiminnassa olevien hyväksytyjen laitosten kokonaismäärä oli vuoden lopussa 162. Näistä 99 käsitteli joko ainoana raaka-aineina tai muiden raaka-aineiden lisäksi eläinperäisiä sivutuotteita (lantaa, erilliskerättyä biojätettä ja LK 3 sivutuotteita) ja 71 laitosta ainoastaan muita kuin eläinperäisiä sivutuotteita (yhdyskuntajätevesilietettä, teollisuuden jätevesilietettä tai kasviperäisiä raaka-aineita). Lisäksi eläinperäisiä sivutuotteita varastoivia varastointilaitoksia oli 10.

Valvontasuunnitelman mukainen tavoite oli tarkastaa ja käsitellä kaikki 17 ennen 2018 saapunutta laitoshyväksyntähakemusta ja lisäksi puolet vuonna 2018 saapuvista hakemuksista. Hakemuksia vuonna 2018 saapui 15 kpl. Aiempien vuosien hakemuksista vuoden lopussa oli käsittelyssä edelleen 9 hakemusta. Pitkään vireillä olleiden hakemusten viiveet johtuvat toimijalähtöisistä syistä. Joko laitoksen rakentaminen tai käyttöönotto on viivästynyt tai tarkastuksella edellytettyjen korjaavien toimenpiteiden toteutus tai dokumentoinnin puutteet ovat viivästyttäneet käsittelyprosessia. Uusien hyväksyntähakemusten osalta 9 käsiteltiin valmiiksi vuoden 2018 aikana ja vuodelle 2019 käsiteltäväksi jäi 6 hakemusta.

Hyväksytyjen laitosten on lähetettävä vuosittain omavalvontaraportti, josta käy ilmi omavalvonnan keskeiset tulokset. Evira arvioi omavalvontaraportin vaatimusten mukaisuuden ja lähettää toimijalle ilmoituksen asiasta. Puutteellinen omavalvontaraportti ja raportin toimittamatta jättäminen nostavat tarkastustiheyden vaikuttavaa riskiluokitusta. Vuosittain noin 30 % toimijoista jättää sisällöltään puutteellisen omavalvontaraportin tai raportin toimittamatta.

Hyväksytyjen laitosten tarkastuskohteet valittiin riskiperusteisesti. Tarkastettaviksi valittiin 40 laitosta. Tarkastuskohteiden valinnassa huomioitiin laitosten

tuotantomäärä, raaka-aineiden riskit, käsittelyprosessin ja omavalvonnan toimivuus, aiemmin havaitut puutteet sekä edellisen tarkastuksen ajankohta. Pieniä tai vähäriskisiä laitoksia ei tarkasteta vuosittain.

Lisäksi varauduttiin tekemään näytteenotto ja tarkastus noin 10 kohteelle ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönnin tai muun erityisen syyn perusteella.

Taulukossa 2 on esitetty toimijoiden tarkastukset ja näihin liittyvät päätökset vuosilta 2016-2018.

Taulukko 2. Toimijoiden tarkastukset ja näihin liittyvät päätökset vuosilta 2016-2018.

Luvat ja päätökset	2016	2017	2018
Laitoshyväksyntäpäätökset	19	6	11
Varastohyväksyntäpäätökset	1	1	0
Laitoshyväksynnän peruminen tai käsittelyn keskeyttäminen			5
Hyväksytyt laitoksen tarkastuspäätökset	54	43	43
Markkinoillesaattamisluvat ¹⁾	11	9	18
Muut toimijaan kohdistuvat päätökset	5	7	1
Luvat ja päätökset yhteensä	90	56	78
Tarkastukset			
Laitoshyväksyntätarkastukset	12	6	7
Hyväksytyt laitoksen tarkastukset	45	36	37
Omavalvonta-asiakirjojen tarkastukset	148	158	146
Tarkastukset yhteensä	205	200	190

¹⁾ Sisältää asiakirjatarkastuksen ja päätöksen

3 TOIMINNAN JA TUOTTEIDEN SÄÄNNÖSTENMUKAISUUS

3.1 Todetut puutteet ja niiden yleisyys

Tuotevalvonta

Lannoitevalmisteiden tuotevalvonnassa otetuille lannoite-erien näytteille, jotka eivät täytä lainsäädännön vaatimuksia, annetaan huomautus ja lisäksi puutteen vakavuuden perusteella kehoitus, käytön rajoitus, määräys tai kieltö. Tuotevalvonnassa todettujen säännöstenvastaisuuksien sekä annettujen kehoitusten ja kieltojen osuus analysoiduista näytteistä on esitetty taulukossa 3. Ruokavirasto julkaisee internetsivuilla vuosittain lakisääteisen raportin, johon sisältyvät näytteiden analyysitulokset ja niiden perusteella annetut valvonnan päätökset¹.

¹ <https://www.ruokavirasto.fi/yritykset/rehu-ja-lannoiteala/lannoitevalmisteet/valvonta/valvonnan-tulokset/>

Taulukko 3. Lannoitevalmisteiden tuotevalvonnassa havaitut säännöstenvastaisuudet sekä annetut kehotukset ja kiellot.

Todettu säännöstenvastaisuus	Toteuma (%)				
	2014	2015	2016	2017	2018
Huomautuksen ¹ saaneet valvontatapahtumat ²	34,4	28,7	23,4	22,1	24,7
Huomautuksen puutteesta tuoteselosteessa tai pakkauksessa saaneet valvontatapahtumat	7,2	1,9	1,7	1,3	1,7
Eräkohtainen kiello	0,8	1,9	0,7	0,5	-
Useampaa erää tai toimintaa koskevat markkinoitkiello	-	-	-	-	-
Huomautuksen saaneiden analyysitulosten osuus	7,4	5,2	6,5	4,3	5,1

¹Huomautukset pitävät sisällään myös kehotukset, kiellot sekä muut määräykset

²Valvontatapahtumia: 2013: 424; 2014: 474; 2015: 376, 2016: 295, 2017 384, 2018 352

Kaikista tuotevalvontatapahtumista 24,7 %:lle (eli 87 näytteelle) annettiin joko yksi tai useampi huomautus, kehoitus, määräys tai kiello. Yleisimmin huomautukset liittyivät tuoteselosteessa ilmoitettujen tietojen poikkeamiin mitatuista tuloksista. Tuoteselosteisiin tai pakkauksiin liittyviä huomautuksia, kehotuksia tai määräyksiä annettiin kuuden valvontatapahtuman yhteydessä eli 1,7 %:lle valvontatapahtumista. Toimija korjaa useimmiten havaitun puutteen jo valvontaprosessin aikana, jolloin asian käsittelyssä ei käytetä kielloja tai muita pakkokeinoja tai puute arvioidaan niin vähäiseksi, ettei kiellon tai määräyksen käytölle ole perustetta. Yhdenkään tuote-erän markkinoille saattamista ei tarvinnut kieltää.

Lannoitealan toimijat

Toiminnan tarkastuksilla todetut säännöstenvastaisuudet ja puutteet luokitellaan kolmeen puuteluokkaan seuraavasti:

- Luokka 1: Merkittävä puute, joka estää laitoshyväksynnän myöntämisen tai edellyttää seurantatarkastuksen. Eläinten, ihmisten tai ympäristön turvallisuudelle aiheutuu vaaraa.
- Luokka 2: Selkeä säännösten vastaisuus tai puute, josta ei kuitenkaan aiheudu välitöntä vaaraa eläinten, ihmisten tai ympäristön turvallisuudelle.
- Luokka 3: Kyseessä on lievä puute tai yksittäistapaus toiminnan ollessa kuitenkin pääpiirteittäin vaatimustenmukaista.

Tarkastuksilla voidaan antaa lisäksi toimintaan liittyviä kehitysehdotuksia. Nämä eivät ole toimijaa velvoittavia.

Orgaanisia lannoitevalmisteita valmistavien laitosten hyväksyntämenettely on kaksivaiheinen. Hyväksyntää hakeneiden laitosten tarkastuksesta tehdään päätös, johon kirjataan tarkastuksella havaitut puutteet ja niihin liittyvät vaaditut toimenpiteet. Laitoshyväksyntä myönnetään, kun vaaditut korjaavat toimenpiteet on toteutettu.

Orgaanisia lannoitevalmisteita valmistaviin laitoksiin tehtiin yhteensä 39 tarkastuskäyntiä. Lisäksi tehtiin 11 eräkohtaisiin lupiin liittyvää asiakirjatarkastusta. Puutteita, joiden perusteella edellytettiin toimenpiteitä, todettiin yhteensä 99 kpl (2,5 puutetta/tarkastus). Vuonna 2017 todettiin 2,6 puutetta/tarkastus. Tarkastuksissa todetut puutteellisuudet ja säännöstenvastaisuudet on esitetty taulukossa 4.

Taulukko 4. Tarkastuksissa todetut puutteet, joiden perusteella on edellytetty toimenpiteitä.

	Luokka 1	Luokka 2	Luokka 3	Yhteensä
Raaka-aineet	1	1	4	6
Tilat ja laitteet		2	2	4
Henkilöstö				0
HACCP				0
Pakkausmerkinnät			6	6
Kirjanpito		4	10	14
Kriittiset valvontapisteet	1	10	13	24
Omaavonnan toteutus		7	4	11
Omaavontasuunnitelma		1	22	23
Puhdistukset ja tuholais- torjunta		1	3	4
Yhteensä	2	26	64	99 /39 tarkastusta

Vakavia luokan 1 puutteita todettiin 2 kappaletta kahdella laitoksella, kun edellisenä vuonna niitä oli 5. Nämä liittyivät käsittelemättömän raaka-aineen luovuttamiseen tuotteena ja hygienisoinnin palakokovaatimuksen laiminlyöntiin. Luokan 2 puutteiden määrä kasvoi 15:sta 26 todettuun puutteeseen (taulukko 5). Luokan 2 puutteissa aiempaa enemmän puutteita todettiin kriittisten valvontapisteisiin ja kirjanpitoon liittyen. Luokan 3 puutteet liittyivät aiempien vuosien tapaan pääasiassa omaavontasuunnitelmien sisältöön ja toteutukseen, kriittisten valvontapisteiden sekä kirjanpidon puutteellisuuksiin.

Taulukko 5. Todettujen puutteiden lukumäärät vuosina 2014-2018

Puuteluokka	Puutteiden lukumäärä				
	2014	2015	2016	2017	2018
Luokka 1	2	0	6	5	2
Luokka 2	21	18	32	15	26
Luokka 3	127	104	98	81	64
Puutteiden lukumäärä yhteensä	150	122	136	107	99
Tarkastukset	48	49	56	41	39
Puutteiden lukumäärä keskimäärin per tarkastus	3,1	2,5	2,4	2,6	2,5

3.2 Puutteiden analyysi

Tuotevalvonta

Lannoitevalmisteissa esiintyvät puutteet, joista voisi aiheutua riskejä turvallisuudelle, terveydelle tai ympäristölle, liittyvät lähinnä haitallisiin aineisiin tai tuotteiden hygieeniseen laatuun. Mikäli tuotteet sisältävät sallittua suurempia määriä haitallisia aineita, riskinä on viljelymaan tai ympäristön pilaantuminen. Orgaanisista raaka-aineista valmistetut lannoitevalmisteet voivat sisältää taudinaiheuttajia, jollei niiden käsittely ole ollut riittävä. Vaikka salmonellan esiintyminen lannoitevalmisteissa ei aiheuta suoraa vaaraa elintarviketurvallisuudelle, voi se aiheuttaa tuotantotilojen saastumista sekä muodostaa riskin lannoitevalmistetta käsittelevien ihmisten terveydelle.

Haitallisten metallien pitoisuuksia seurattiin etupäässä tuhkalannoitteista. Lisäksi valvottiin epäorgaanisten fosforilannoitteiden kadmiumpitoisuutta. Yleisesti voidaan todeta, että haitallisten metallien pitoisuudet ovat alhaisella tasolla. Tutkituissa tuotteissa ei havaittu ongelmia valvontavuoden aikana.

Ilmoitettujen ravinnepitoisuuksien ylitykset tuotteissa aiheuttavat ylimääräistä ravinnekuormitusta ympäristössä ja voivat johtaa ympäristön pilaantumiseen. Tarvetta suurempi ravinnekäyttö kuin myös ilmoitettua pienemmät ravinnepitoisuudet voivat aiheuttaa ongelmia ja satotappioita tuotannossa. Orgaanisten lannoitevalmisteiden hajoamisaste, stabiilisuus ja kypsyys vaikuttavat myös kasveihin esimerkiksi niin, että epästabiilissa kompostissa kasvatetut kasvit voivat kärsiä ravinteiden puutteesta, koska ravinteet sitoutuvat mikrobibiomassaan eivätkä vapaudu kasvien käyttöön.

Vuoden aikana tutkituissa epäorgaanisissa lannoitteissa havaittiin vähän laatupoikkeamia. Ongelmat keskittyvät pääasiassa mekaanisiin seoslannoitteisiin, joissa poikkeamia voivat aiheuttaa sekä valmistusprosessi kuin varastoinnin aikainen lajittumien. Orgaanisissa lannoitevalmisteissa puutteita havaittiin hieman epäorgaanisia tuotteita enemmän. Tähän vaikuttaa osaltaan materiaalien luonne. Orgaanisten raaka-aineiden ominaisuuksien vaihtelu on suurempaa kuin epäorgaanisissa materiaaleissa ja tuotteissa tapahtuu luonnollista muuttumista varastoinnin aikana. Esimerkiksi tuotteiden sisältämä typpi on helposti haihtuvaa. Orgaanisten lannoitevalmisteiden valmistus on tyypillisesti pienimuotoisempaa eikä toiminta ole samalla tavalla vakiintunutta kuin epäorgaanisten lannoitevalmisteiden tuotanto. On huomattavaa, että lainsäädäntö ei edellytä tuotteisiin merkittävän parasta ennen päivämäärää tai valmistusajankohtaa. Lisäksi kompostointi- ja biokaasulaitosten toiminnan lähtökohtana ovat usein paikalliset jätehuollon tarpeet, eikä tuotteen lannoitekäyttö ja -ominaisuudet ole välttämättä toiminnan keskiössä.

Ammattikäyttöön tarkoitetuilla tuonti- ja sisämarkkinakaupan lannoitteilla suomen- ja ruotsinkielisten tuoteselosteiden puuttuminen on tyyppilisin puute.

Lannoitealan toimijat

Vuoden 2018 laitostarkastuksissa painopisteenä oli toiminnan ja tuoteselosteiden vastaavuus. Tarkastuksilla kiinnitettiin erityisesti huomiota raaka-aineisiin ja niissä mahdollisesti tapahtuneisiin muutoksiin ja sivutuoteasetuksen mukaisen hygienisointikäsitellyn 12 mm enimmäispartikkelikokovaatimuksen toteutumiseen.

Laitosvalvonnassa tarkastusta kohti todettujen puutteiden määrä pysyi edelliseen vuoteen verrattuna samalla tasolla. Puutteita todettiin eniten omavalvontasuunnitelman sisällössä, kriittisten valvontapisteiden seurannassa ja kirjanpidossa kuten edellisenäkin vuonna. Luokan 3 puutteiden lukumäärä on pienentynyt koko 5 vuoden seurantajakson aikana. Yhtenä selityksenä tähän on aiemmin tarkastettujen laitosten suurempi osuus kokonaistarkastusmäärästä. Omavalvontasuunnitelman sisältöön ja omavalvonnan toteutukseen liittyviä lieviä puutteita havaitaan tyyppillisesti ensimmäisen tarkastuksen yhteydessä ja ne myös korjataan tässä vaiheessa.

Vakavat puutteet kohdistuivat yksittäisiin toimijoihin ja yleisesti ottaen voidaan edelleenkin todeta, että toimijoiden osaaminen ja lainsäädännön tuntemus ovat hyvällä tasolla ja todetut puutteet korjataan pääosin nopeasti.

4 AUDITOINNIT JA MUU SAATU PALAUTE

Auditoinnit

Arviointi- ja ohjauskäyntejä tehtiin yksi liittyen valtuutetun tarkastajan laitosvalvonta- ja näytteenotto toimintaan. Puutteita tai kehittämiskohteita ei todettu.

Tarkastajien antamat palautteet

Valtuutettujen tarkastajien koulutus järjestettiin 6. ja 7.2.2018. Palautteiden keskiarvo molemmilta päiviltä oli 5,0 asteikolla 1-6. ELY:n koulutus tapahtui henkilökohtaisten auditointien yhteydessä. Koulutuksista ei pyydetty erillistä palautetta.

Asiakaspalautteet

Lannoitevalvontaan kohdistuneita palautteita kirjattiin vuoden aikana yksi. Tämä koski tietojen löytymistä nettisivuilta. Nettisivujen rakennetta muutettiin palautteen perusteella siten, että lannoiteasiat koottiin yhdeksi kokonaisuudeksi.

5 ENNALTAEHKÄISEVÄT JA KORJAAVAT TOIMENPITEET

5.1 Toimijoiden säädöstentuntemuksen varmistaminen

Evira piti neljä ravinteiden kierrätystä, lannoitevalmistelainsäädännön vaatimuksia ja niiden valvontaa koskevaa esitystä viraston ulkopuolisissa koulutus- tai seminaarilaisuuksissa, joiden kohderyhminä olivat toimijat, muut viranomaiset tai opiskelijat.

Suoraan toimijoille kohdistettuja koulutustilaisuuksia ei järjestetty.

Toimijoiden ja myös kuluttajien säännösten tuntemuksen varmistamisessa keskeiset kanavat olivat Evira.fi sivut, joita päivitettiin aktiivisesti, viraston tiedotteet ja Maaseudun Tulevaisuus-lehden Viljelijän muistilista -palsta. Toimijoille lähetettiin kaksi lannoitevalvonnan ja -toiminnan ajankohtaisia aiheita käsittelevää infokirjettä.

Evira osallistui myös useisiin sidosryhmätapaamisiin, yhteistyökokouksiin ja työryhmiin, joissa oli mukana toimijoita, muita viranomaisia ja tutkijoita. Toimijoiden kanssa pidettiin tarvittaessa myös kahdenkeskisiä tapaamisia, joissa käsiteltiin toiminnan vaatimuksia. Merkittävä keino toimijoiden ja muiden viranomaisten säädöstentuntemuksen varmistamiseen ovat ympäristövaikutusten arviointeihin ja ympäristölupiin liittyvät lausunnot. Vuoden aikana vastattiin 30 lannoitetoimintaan liittyvään lausuntopyyntöön. Lisäksi vuoden aikana vastattiin lukuisiin lannoite- ja sivutuotelainsäädännön aihealueisiin liittyneisiin kysymyksiin, joita tulee niin lannoitevalvonnan sähköisiin postilaatikoihin, viraston nettisivujen kautta kuin suoraan puhelimella tai sähköpostilla viraston asiantuntijoille.

5.2 Toimijoille annetut seuraamukset ja puutteiden korjaamistoimenpiteiden varmistaminen

Näytteistä todetut säännöstenvastaisuudet, annetut huomautukset ja kiellot on kerätty taulukkoon 3 ja toimijoiden valvonnassa todetut puutteet on kerätty taulukkoon 5.

Tuotevalvonnassa haitallisten aineiden lainsäädännössä annetun enimmäispitoisuuden ylitys johtaa lannoitevalmiste-erän kieltoon. Tuhkaerien osalta voi toimenpiteenä olla myös käyttökohteen muuttaminen peltokäytöstä metsätalouskäyttöön. Ravintoaineissa tai merkinnöissä todetuista puutteista seuraa huomautus ja mikäli puute toistuu, edellytetään toimijalta selvitys ja toimenpiteitä asian korjaamiseksi. Tuotevalvonnassa havaittujen puutteiden korjaavia toimenpiteiden toteutusta seurataan toiminnanharjoittajan tekemien selvitysten perusteella ja tarvittaessa tehdään seurantatarkastuksia ottamalla uusintanäytteitä. Todetut puutteet vaikuttavat myös toimijoiden tarkastustiheyteen seuraavina vuosina.

Laitosvalvonnan tarkastuksien perusteella määrätyille korjaaville toimenpiteille asetetaan määräaika. Vakavien puutteiden osalta korjaavat toimenpiteet tarkastetaan tarvittaessa seurantatarkastuksella tai dokumenttien perusteella. Lievempien puutteiden korjaavat toimenpiteet tarkastetaan seuraavalla suunnitelman mukaisella tarkastuksella. Todetut puutteet huomioidaan myös tarkastussuunnitelmaa laadittaessa tarkastustiheyttä korottavana tekijänä.

Toimijoiden ohjauksessa ja valvonnassa painotettiin edelleen toimijan omavalvonnan osuutta tiedottamalla omavalvonnan merkityksestä toimijoille ja huomioimalla omavalvonnan puutteet valvonnan kohdistamisessa. Valvonnan havaitsemat puutteet korjataan pääosin valvontaprosessin aikana, eikä niiden perusteella tarvitse käyttää hallinnollisia pakkokeinoja, kuten kieltoja tai määräyksiä. Samoin toimijat korjaavat omavalvonnassaan havaitut puutteet myös yleensä ennen kuin ne näkyvät valvonnassa.

5.3 Valvontajärjestelmään liittyvät korjaavat toimenpiteet

Evira panosti edelleen valtuutettujen tarkastajien, ELY-keskustarkastajien ja omien tarkastajiensa perehdyttämiseen sekä tarkastusten koordinointiin ja Eviran ja tarkastajien väliseen viestintään. Evira koulutti valtuutetut tarkastajat Evirassa järjestetyssä koulutuksessa. Koulutusaiheina oli mm. työturvallisuus, näytteiden lähettäminen, lannoitevalmisteiden pakkausmerkinnät ja kiertotaloustuotteet. Uudenmaan ELY-keskuksen tarkastajille pidettiin aumanäytteen näytteenottokoulutus tarkastuskäynnin yhteydessä.

Evira osallistui vuoden aikana kansallisen markkinavalvontayhteistyöryhmän (Mativa) toimintaan ja markkinavalvontafoorumin sekä VANK V-jaoston kokouksiin.

Vuoden aikana päivitettiin yksi ohje ja lomake.

Laboratoriovalmiuden kehittäminen ja järjestäminen

Eviran laboratoriossa on ollut tutkittavana yhä enemmän kiertotalousmateriaaleja sisältäviä lannoitevalmisteita. Haasteena on ollut uudentyyppisten valmisteiden raaka-aineiden selvittäminen ennen analysointia, jotta on voitu valita sopivat esikäsittelyt ja analyysimenetelmät. Kiertotalousvalmisteiden analysointi tulee tulevaisuudessa perustumaan EU:n standardeihin ja Eviran laboratorio osallistuu aktiivisesti standardointityöhön näille kiertotalousmateriaaleille.

Eviran laboratorio on ollut mukana järjestämässä SYKEN kanssa kansainvälistä vertailukierrosta kompostimateriaalista, keväällä kompostin kypsytyteen liittyviä tutkimuksia ja syksyllä ravinteita ja haitallisia metalleja. Evirassa on tehty homogeneisuus testejä ja annettu asiantuntija-apua SYKELLE. Vertailukierrosten järjestäminen onnistui hyvin ja molemmissa oli paljon osallistujia.

Laboratorion henkilökunta on osaavaa ja motivoitunutta, mutta lannoiteanalytiikan kausiluonteisuuteen ei ole onnistuttu vastaamaan riittävillä resursseilla. Kevät-kesällä suurimman näytemäärän aikaan on tullut kohtuuttoman pitkiä – jopa 60 päivän - viipyviä. Valvonnan maksavat asiakkaat eivät ole voineet siksi hyödyntää tutkimustuloksia omassa toiminnassaan.

6 VALVONNAN RESURSSIT

Evira vastaa lannoitevalmisteiden valvontaan ja lainsäädännön toimeenpanoon liittyvistä tehtävistä. Vuonna 2018 Eviran valvonta käytti tähän 3,3 htv työpanoksen. Evira käyttää näytteenotossa ja tarkastusten tekemisessä apunaan valtuutettuja tarkastajia (10 hlöä) sekä ELY-keskustarkastajia (5 hlöä). Tarkastajien resursseja käytetään vuosittain valtuutettujen tarkastajien osalta 0.3-0.5 htv. ELY-keskukset käyttivät lannoitevalvonnan tehtäviin 137 htp (noin 0,6 htv) työpanoksen Näytteet analysoidaan Eviran laboratoriossa. Laboratorio käytti 5,9 htv työpanoksen lannoitevalmisteiden tutkimuksiin ja menetelmien ylläpitoon ja kehitykseen.

Sisäiset ja ulkoiset kehittämistehtävät, kuten ruokavirastohanke, tietojärjestelmähankkeet, maakuntauudistus sekä hallitusohjelman ravinteiden kierrätykseen liittyvät tehtävät kuin myös EU-lannoiteasetuksen valmistelu vaativat lannoitejaoston henkilöstöltä merkittävää työpanosta.

7 MUUTOKSET SEURAAVIEN VUOSIEN VALVONTAAN

Evira on jo pitkään edistänyt lannoitealan toimijan vastuunottoa tuotteiden ja tuotannon vaatimustenmukaisuudesta. Toimijoita on ohjattu omavalvonnan toteuttamisessa, valvontaa on suunnattu omavalvonnan valvontaan ja tarkastuskohteiden määrittelyssä on huomioitu toimijoiden omavalvonnan toteutus ja tulokset. Tätä työtä tullaan edelleen jatkamaan.

Viranomaisnäytteiden määrä on vähennetty minimitasolle. Tulosten hyödynnettävyyden takaamiseksi jatketaan valvonnan teemoittamista valmistuksen valvonnassa ja markkina-valvonnassa. Kohdennetulla valvonnalla nopeutetaan analyysitulosten valmistumista, kun samanaikaisesti saadaan analysoitavaksi useampia saman tyyppisiä näytteitä ja parannetaan myös kustannustehokkuutta.

Käynnissä olevilla sähköisten asioinnin kehittämishankkeilla pystytään tehostamaan toimintaa asiakasrajapinnassa. Ruokaviraston uusi sähköinen asiointipalvelu Touko otetaan käyttöön alkuvuoden 2019 aikana. Asiointijärjestelmässä toimija näkee mm. valvonnan päätökset, ilmoitukset ja tarkastuskertomukset. Palvelussa toimija voi myös tehdä toiminnan aloitus-, muutos- ja lopetusilmoitukset.

Erilaisten jätteiden ja sivutuotteiden hyödyntäminen sellaisenaan tai käsiteltyinä lannoitevalmisteina lisääntyy koko ajan. Kiertotalouspolitiikka ja hallituksen kärkihankkeet ovat entisestään kiihdyttäneet tätä muutosta. Samanaikaisesti puhdistamolietteiden käyttö maataloudessa on ollut vastatuulella, kun useat elintarvikkeiden jalostajat ovat rajoittaneet viljelysopimuksissa puhdistamolietettä sisältävien tuotteiden käyttöä. Myös orgaanisen aineksen kaatopaikkakielto ja nitraattiasetuksen myötä tiukentuneet käyttömäärät ovat tuoneet muutospaineita lannoitesektorille. Tämä muutos näkyy sekä tarpeena löytää uusia käyttökohteita lannoitevalmisteille että uuden tyyppisinä markkinoille tulevina tuotteina ja tulee huomioida myös valvonnan kohdentamisessa.

EU-lannoiteasetuksen uudistustyö on käynnissä ja hyväksytään keväällä 2019. Uusi asetus koskee kaiken tyyppisiä lannoitevalmisteita. EU-lannoiteasetuksen rinnalle jää voimaan myös kansallinen lainsäädäntö, jota myös uudistetaan lannoiteasetuksen voimaan tultua. Lainsäädännön valmistelu ja toimeenpano vaativat lähivuosina merkittäviä resursseja lannoitevalvonnalta. Näillä lainsäädäntöhankkeilla ei ole merkittävää vaikutusta vielä vuoden 2019 valvontaan.