

Referens: Övervakning av växtpasssystemet, kedjeauditering (dnr 6607/00.03.01.01/2022)

Verksamhetsplan för avvikelser i den kedjeauditering som gällde övervakningen av växtpasssystemet

1. Avvikelse: Tillstånd att bevilja växtpass

I samband med registreringen av en verksamhet ger Livsmedelsverket aktören tillstånd att bevilja växtpass. Enligt EU:s växtskyddsförordning kan en behörig myndighet återkalla ett tillstånd.

Livsmedelsverket har fastställt att ett förvaltningsbeslut med besvärsanvisning ska fattas endast när tillståndet återkallas i strid med aktörens önskemål, dvs. man vidtar s.k. administrativa tvångsmedel. Livsmedelsverkets rekommenderade förfarande för att bevilja en aktör tillstånd att bevilja växtpass och återkalla tillståndet överensstämmer inte med kraven. (Observation 21)

- EU:s växtskyddsförordning 2016/2031, artiklarna 89 och 92;
- Förvaltningslagen (2003/434) 43–44 §, 46–47 §

Korrigerande och förebyggande åtgärder, tidtabell och ansvarig instans

- Ett överklagbart förvaltningsbeslut upprättas om nya beviljanden och återkallanden av rätten att använda växtpass. Att utarbeta ett överklagbart förvaltningsbeslut förutsätter ändringar i datasystemen. Dessutom bör man bedöma hur ändringen påverkar arbetsmängden och ytterligare bedöma den avgiftsbelagda prestationens kostnadsmotsvarighet. Utifrån bedömningen behövs eventuellt också ändringar i avgiftsförordningen.
- Tidtabell:
 - Ämbetsverkets IT-budget och prioriteringen i utvecklingsarbetet påverkar tidtabellen för IT-förändringarna, vi bedömer tidtabellen för korrigeringsåtgärden vid årsskiftet 2023/2024, Jari Poutanen
 - En eventuell ändring i avgiftsförordningen utarbetas senast 9/2023, eftersom vi bedömer att ändringen träder i kraft vid årsskiftet 2023/2024, Tuula Mäki-Valkama

Verifiering av genomförandet av åtgärderna, tidtabell för verifieringen och ansvarig instans

- Genomgång av åtgärderna för avvikelserna 1/2024 (Tuula Mäki-Valkama, enhetens kvalitets-team)

Verifiering av åtgärdernas effektivitet, tidtabell och ansvarig instans

- Uppföljning av kostnadsmotsvarigheten för den genomförda ändringen 3/2025 (Tuula Mäki-Valkama)

2. Avvikelse: Godkännande av planen för egenkontroll

Livsmedelsverkets rekommenderade förfarande för att fatta beslut om godkännande av planen för egenkontroll och för att återkalla beslutet är inte förenligt med kraven i lagstiftningen. Inspektörerna har inte behörighet att fatta beslut om godkännande. (Observation 23)



RUOKAVIRASTO

Livsmedelsverket • Finnish Food Authority

- EU:s växtskyddsförordning 2016/2031, artikel 91;
 - Artikel 5 punkt 1 g i kontrollförordningen 2017/625;
 - Förvaltningslagen 2003/434, § 43–44, 46–47
- Förvaltningsbeslut om godkännande av planen för egenkontroll:
Vad beträffar avvikelserna gällande godkännandet av planen för egenkontroll har vi konsulterat juristerna vid linjen för livsmedelskedjan. Genom att godkänna planen för egenkontroll grundas inga rättigheter eller skyldigheter för aktören, därför är det inte fråga om ett förvaltningsbeslut enligt förvaltningslagen. Det är frivilligt för aktören att göra upp en plan för egenkontroll, som kallas riskhanteringsplan för växtskadegörare i artikel 91 i växtskyddsförordningen. Den sammanställer frågor som rör aktörens skyldigheter gällande växtpass i växtskyddsförordningen, men den skapar inte fler skyldigheter för aktören som denne inte annars skulle ha enligt växtskyddsförordningen. Att inspektioner kan utföras med lägre frekvens efter att planen för egenkontroll har utarbetats och följts är inte en rättighet för aktören, utan för myndigheten.

Korrigerande och förebyggande åtgärder, tidtabell och ansvarig instans

- Behörighet att godkänna en plan för egenkontroll: Livsmedelsverkets arbetsordning har i januari 2023 utökats med behörighet för den som utför inspektionsarbete att godkänna en plan för egenkontroll. Dessutom ombeds NTM-centralerna kontrollera att inspektörerna i deras arbetsordningar har behörighet att godkänna planen för egenkontroll samt vid behov göra ändringar. Tidtabell 4/2023, Annika Wickström

Verifiering av genomförandet av åtgärderna, tidtabell för verifieringen och ansvarig instans

- Granskning av NTM-centralernas arbetsordningar, tidtabell 6/2023, Annika Wickström

Verifiering av åtgärdernas effektivitet, tidtabell och ansvarig instans

- Inte relevant



3. Avvikelse: Bokföring av egenkontrollen

Resultaten av kontrollen för beviljande av växtpass skall bokföras och förvaras i minst tre år. I kontrollanvisningen för egenkontroll nämns att "det inte är nödvändigt att separat bokföra kontrollen i sändningsskedet, eftersom beviljandet av växtpass fungerar som "bokföring" (4215/04.00.00.01/2020/3, punkt 5.2.10). (Observation 24)

- EU:s växtskyddsförordning 2016/2031, artikel 87, punkt 3 d

Korrigerande och förebyggande åtgärder, tidtabell och ansvarig instans

- I anvisningarna preciseras (kontrollanvisningen för egenkontroll samt webbutbildningen för personer som ansvarar för växtskyddet) att aktören alltid ska bokföra observationer av karantän- och kvalitetsskadegörare samt de vidtagna åtgärderna av aktören, även i fall där aktören vid inspektionen före beviljandet av växtpass enligt artikel 87 punkt 1 i växtskyddsförordningen (EU) 2016/2031 upptäcker en karantän- eller kvalitetsskadegörare som förhindrar beviljandet av växtpass. På så sätt får aktören bokföring över partier som har stoppats i egenkontrollen före avsändandet. I de fall där skadegörare inte upptäcks och växtintyget utfärdas kan det fortfarande tolkas som att beviljandet av växtpass fungerar som bokföring av kontrollresultatet enligt artikel 87.2 d, eftersom enligt artikel 85 får inget växtpass beviljas om karantänsskadegörare eller kvalitetsskadegörare har observerats. Inspektionen och beviljandet av växtpass sker tidsmässigt nära varandra och växtpassuppgifterna förvaras i enlighet med artikel 69 i tre år. Det finns ingen anledning att öka den administrativa bördan för aktören när det gäller växtpartier som är fria från karantänsskadegörare och kvalitetsskadegörare genom att kräva separat bokföring av resultaten från rena kontroller. Aktören förvarar ändå växtpassuppgifterna enligt artikel 69 och sparar dem i tre år.
 - Tidtabell:
 - Uppdatering av kontrollanvisningen för egenkontroll: I samband med nästa uppdatering, 2023, Paula Lilja.
 - Uppdatering av webbutbildningen för personer som ansvarar för växtskyddet: I samband med nästa uppdatering när webbutbildningen också uppdateras med ändringar för växtpass som överenskommit inom kommissionens arbetsgrupp (exakt tidpunkt är ännu inte känd eftersom granskningen av praxisen för växtpass fortfarande pågår inom kommissionens arbetsgrupp), Paula Lilja
 - Alternativen för bokföring preciseras på Elmo-blanketten för kontroll av egenkontrollen så att de motsvarar riktlinjerna ovan. Tidtabell: År 2023, Jari Poutanen.
 - Man går igenom kraven för bokföringen av egenkontrollen samt anvisningarna om detta i inspektörernas utbildningar. Tidtabell: År 2023, Paula Lilja.
 - Kontroll av webbsidorna med tanke på anvisningarna. Tidtabell 3/2023, Paula Lilja (utförd)

Verifiering av genomförandet av åtgärderna, tidtabell för verifieringen och ansvarig instans

- Genomgång av åtgärder för avvikelser 1/2024, Tuula Mäki-Valkama, enhetens kvalitets-team

Verifiering av åtgärdernas effektivitet, tidtabell och ansvarig instans

- Påföljder vid kontrollerna av egenkontrollen år 2024 i fråga om bokföringen i sändningsskedet, tidtabell 4/2025, Jari Poutanen

4. Avvikelse: Inspektörernas jäv



RUOKAVIRASTO

Livsmedelsverket • Finnish Food Authority

Det finns inga arrangemang för att säkerställa att inspektörerna inte är jäviga. (Observation 26)

- Kontrollförordningen, 2017/625, artikel 5.1, punkt c.
- I observation 26 om avvikelser hänvisas det till att det på vissa områden endast finns en eller ett fåtal inspektörer, vilket kan resultera i att samma objekt inspekteras år efter år av samma inspektör. Vi har konsulterat juristerna i livsmedelskedjan. I 28 § i förvaltningslagen definieras jävsgrunderna. När inspektörer år efter år inspekterar samma objekt kan det främst vara fråga om tillämpning av förvaltningslagen 28 § 1 mom. 7) punkten "om tilltron till tjänstemannens opartiskhet av något annat särskilt skäl äventyras." Enligt rättslitteraturen avser detta vanligtvis en offentlig motpart i en fientlig eller vänskaplig relation. Tolkningen bör dock inte vara så bred att tjänstemännen kan jäva sig själva eller att de kan bli jävade på skenbara grunder. Vanliga vänskaps- och bekantskapsrelationer inom yrkesverksamhet är vanligtvis inte i sig jävaktiga, även om relationerna är långvariga. (Heikki Kulla, Förvaltningsförfarandets grunder, 2015 s. 200–201). Jävsgrunderna enligt 28 § i förvaltningslagen lämpar sig alltså inte för en sådan situation. Även andra förvaltningsmyndigheter kan år efter år behandla samma personers ärenden utan att detta anses utgöra jäv. Vi delar alltså inte på denna grund uppfattningen om att jäv enbart skulle bestå av att inspektörerna inspekterar samma objekt. Om en tjänsteman är jävig enligt någon av de grunder som anges i 28 § i förvaltningslagen, är det tjänstemannen själv som avgör frågan om sin jävighet. Vi anser att lagstiftningen inte kräver några arrangemang i detta avseende.

Enhetschef Tuula Mäki-Valkama

Distribution Sari Haikola, Laura Lepistö, Paula Lilja, Jari Poutanen, Annika Wickström

För kännedom Hanna Kortemaa, Pia Mäkelä