



RUOKAVIRASTO
Livsmedelsverket • Finnish Food Authority

Lannoitevalmisteiden valvonnan raportti 2019

Dnro 241/00.01.02.00.01/2020

Lannoitevalmisteiden valvonnan raportti 2019



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	16

Ruokaviraston raportti
Hyväksymispäivä 15.5.2020

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.

Tarve erilaisten jätteiden ja sivutuotteiden hyödyntäminen sellaisenaan tai käsiteltyinä lannoitevalmisteina lisääntyy. Samanaikaisesti puhdistamolietteiden käyttö maataloudessa on ollut vastatulessa. Nämä muutokset näkyvät sekä tarpeena löytää uusia käyttökohteita lannoitevalmisteille että uuden tyyppisinä markkinoille tulevana tuotteina ja tulee huomioida myös valvonnan kohdentamisessa. Uusien markkinoille tulleiden tuotteiden lisäksi myös uusiin tuotteisiin ja tuotantomenetelmiin liittyvien kysymysten ja asiakastapaamisten määrä on kasvanut.

Lannoitevalmisteiden valvonta toteutettiin valvontasuunnitelman mukaisesti. Edellä kuvatun toimintaympäristön muuttumisen perusteella lannoitevalmisteiden tuotevalvonnan painopisteenä oli edelleen 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. Valvonnassa kiinnitettiin huomiota myös tuoteselosteissa ilmoitettuihin tietoihin ja muihin pakkausmerkintöihin. 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 annettiin seitsemälle näytteelle.

Tuotteisiin liittyviä poikkeamia havaittiin kaikissa muissa tuoteryhmissä paitsi kalkitusaineissa. Keskimääräistä enemmän poikkeamia oli orgaanisissa lannoitteissa ja kasvualustoissa. 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.

Valmistuksen valvonta painottuu hyväksytyjen laitosten valvontaan. 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, joten asian käsittelyssä harvoin käytetään 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

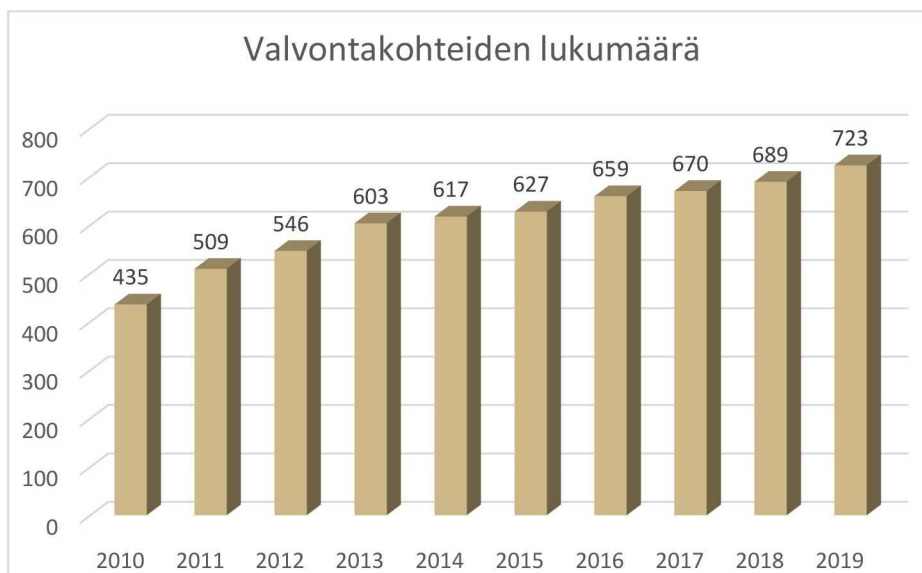
Alkutuotannon toimijoiden valvonta (tilavalvonta)

Lannoitevalmisteille on asetettu erilaisia tyyppinimi- ja ryhmäkohtaisia käytön rajoitteita sekä varoaikoja. Lainsäädäntö rajoittaa lisäksi liukoisen fosforin ja typen käyttömääriä sekä asettaa arseenille ja kadmiumille hehtaarikohtaiset enimmäisrajarvot. 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 kauppapuutarhoihin 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 723 valvontakohteeseen vuoden 2019 lopussa (kuva 1). Pääosa toimijoista harjoittaa useampaa kuin yhtä lannoitevalmisteisiin liittyvää toimintaa. Valvontakohteista 600 harjoitti lannoitevalmisteen valmistusta, sisämarkkinatuontia 103 ja lannoitevalmisteiden tuontia kolmansista maista 63 toimijaa.



Kuva 1. Lannoitevalvonnan valvontakohteiden lukumäärä 2010 - 2019

Markkinoille saatetuista ja valmistetuista tuotteista tehtävän lakisääteisen vuosittaisen ilmoituksen toimittamisaste on viime vuosina ollut hyvällä tasolla. Ilmoituksen on jättänyt toimittamatta noin 10 % ilmoitusvelvollisista toimijoista. Vuoden 2019 ilmoituksista oli 6.4.2020 saapunut 80 %. Kerättävää tietoa käytetään valvonnan suunnittelussa sekä ravinteiden käyttöön ja ympäristövaikutuksiin liittyvissä tilastoissa ja laskelmissa.

Tyypinimihakemuksia ei saapunut vuonna 2019.

Vastavuoroinen tunnustamisen avulla pyritään edistämään sellaisten tuotteiden pääsyä markkinoille, joiden lainsäädäntöä ei ole yhdenmukaistettu EU:ssa. Vastavuoroisen tunnustamisen perusteella toimija voi hakea Ruokavirastolta ennakkolupaa saattaa lannoitevalmiste markkinoille Suomessa. Vuonna 2019 Ruokavirasto käsitteli kaksi ennakkolupahakemusta.

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

Lannoitevalmisteiden tuotevalvonnan painopisteenä vuonna 2019 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 hygieniaa 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 Ruokaviraston tulossopimusta. Markkinoilla olevien lannoitevalmisteiden vaatimustenmukaisuutta ja pakkausmerkintöjä valvottiin pääasiassa vähittäiskauppoihin, mutta myös tukkuihin ja maatiloille tehtävien tarkastusten ja näytteenottojen avulla.

Taulukossa 1 on esitetty tuotevalvonnan määrälliset toteumat vuosina 2015 - 2019. Näytteitä otettiin vuonna 2019 yhteensä 298 kpl (tavoite 350 kpl), joten tuotevalvonnan määrällinen toteuma oli 85 % valvontasuunnitelmasta. Sekä valtuutettujen tarkastajien suorittamassa kotimaisen valvonnan näytteenotossa että ELY-keskusten tarkastajien tekemässä markkinavalvonnan näytteenotossa tavoitteet jäivät suunnitellusta. Markkinavalvonnassa lannoitevalmisteiden valvonta tehtiin Etelä-Pohjanmaan, Kainuun, Pirkanmaan, Varsinais-Suomen ja Pohjois-Savon ELY-keskusten alueilla.

Taulukko 1. Tuotevalvonnan määrällinen toteuma vuosilta 2015 – 2019 ja vuoden 2019 toteuma suunnitellusta tavoitteesta

Valvontanäytteet	Toteuma					
	2015 kpl	2016 kpl	2017 kpl	2018 kpl	2019 kpl	
Markkinavalvonta	214	167	178	171	143	79 %
Sisämarkkinakaupan ja tuonnin valvonta	25	23	19	20	13	76 %
Valmistuksen valvonta	137	131	156	160	142	93 %
Näytteitä yhteensä	376	321	353	351	298	85 %
Valmistuneet näytteet/ analyysit	376/ 2678	295/ 1636	384/ 2334	352/ 2352	298/ 1783	

Hyväksytyjen laitosten valvonta

Ruokavirasto hyväksyy orgaanisia lannoitevalmisteita valmistavat laitokset ja eläinperäisiä sivutuotelannoitteita varastoivat laitokset. Toiminnassa olevien hyväksytyjen laitosten kokonaismäärä oli vuoden lopussa 167. Näistä 94 käsitteli joko ainoina raaka-aineina tai muiden raaka-aineiden lisäksi eläinperäisiä sivutuotteita

(lantaa, erilliskerättyä biojätettä ja LK 3 sivutuotteita) ja 73 laitosta ainoastaan muita kuin eläinperäisiä sivutuotteita (yhdyskuntajätevesilietteitä, teollisuuden jätevesilietteitä tai kasviperäisiä raaka-aineita). Lisäksi eläinperäisiä sivutuotteita varastoivia varastointilaitoksia oli 10.

Valvontasuunnitelman mukainen tavoite oli tarkastaa ja käsitellä kaikki ennen 2019 saapuneet laitoshyväksyntähakemukset ja lisäksi puolet vuonna 2019 saapuvista hakemuksista. Hakemuksia vuonna 2019 saapui 9 kpl. Uusia laitoksia hyväksyttiin 2019 7 ja kahden laitoksen laitoshyväksyntähakemuksen käsittely keskeytettiin. vuoden 2019 lopussa käsittelyssä olevia hyväksyntähakemuksia oli 18

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 tarkastustiheyteen vaikuttavaa riskiluokitusta. Vuonna 2019 noin 25 % toimijoista jätti 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. Nämä tarkastustavoitteet toteutuivat.

Taulukossa 2 on esitetty toimijoiden tarkastukset ja näihin liittyvät päätökset vuosilta 2017-2019.

Taulukko 2. Toimijoiden tarkastukset ja näihin liittyvät päätökset vuosilta 2017-2019.

Luvat ja päätökset	2017	2018	2019
Laitoshyväksyntäpäätökset	6	11	9
Varastohyväksyntäpäätökset	1	0	0
Laitoshyväksynnän peruminen tai käsittelyn keskeyttäminen		9	2
Hyväksytyn laitoksen tarkastuspäätökset	43	40	47
Markkinoillesaattamisluvat ¹⁾	9	18	1
Muut toimijaan kohdistuvat päätökset	7	1	4
Luvat ja päätökset yhteensä	56	78	63
Tarkastukset			
Laitoshyväksyntätarkastukset	6	7	7
Hyväksytyn laitoksen tarkastukset	36	37	41
Omavalvonta-asiakirjojen tarkastukset	158	146	149
Tarkastukset yhteensä	200	190	197

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 kiello. 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.

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

Todettu säännöstenvastaisuus	Toteuma (%)				
	2015	2016	2017	2018	2019
Huomautuksen ¹ saaneet valvontatapahtumat ²	28,7	23,4	22,1	24,7	29,5
Huomautuksen puutteesta tuoteselosteessa tai pakkauksessa saaneet valvontatapahtumat	1,9	1,7	1,3	1,7	3,0
Eräkohtainen kiello	1,9	0,7	0,5	-	2,3
Useampaa erää tai toimintaa koskevat markkinointikiello	-	-	-	-	-
Huomautuksen saaneiden analyysitulosten osuus	5,2	6,5	4,3	5,1	8,1

¹Huomautukset pitävät sisällään myös kehotukset, kiellot sekä muut määräykset

²Valvontatapahtumia 2015: 376, 2016: 295, 2017 384, 2018 352 ja 2019 298

Kaikista tuotevalvontatapahtumista 29,5 %:lle (eli 88 näytteelle) annettiin joko yksi tai useampi huomautus, kehoitus, määräys tai kiello. Yleisimmin huomautukset liittyivät tuoteselosteessa ilmoitettujen tietojen poikkeamiin mitatuista tuloksista. Huomattavaa on orgaanisten lannoitteiden, orgaanisten kivennäislannoitteiden ja kasvualustojen ravinnepitoisuuksien poikkeamat tuoteselosteessa ilmoitetusta arvosta. Orgaanisten lannoitteiden osalta tyyppipitoisuudessa havaittiin poikkeama 20 % tutkituista näytteistä ja fosforipitoisuus poikkesi ilmoitetusta 25 %:ssa tutkituista näytteistä. Kasvualustojen osalta noin 30 %:ssa tutkituista näytteistä pääravinteiden pitoisuudet poikkesivat ilmoitetusta.

Tuoteselosteisiin tai pakkauksiin liittyviä huomautuksia, kehoituksia tai määräyksiä annettiin yhdeksän valvontatapahtuman yhteydessä eli 3 %: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. Kahden

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

maanparannusaine-erän ja yhden orgaanisen lannoitteen markkinoille saattaminen ja käyttö kiellettiin salmonellalöydöksen perusteella, yhden tuhkalannoitteen pelto- ja puutarhakäyttö kiellettiin, koska tuotteen kadmiumpitoisuus ylitti pelto- ja puutarhakäytölle sallitun enimmäispitoisuuden ja kolmen maaparannusaine-erän käyttö kiellettiin koska epäpuhtauksien määrä ylitti sallitun enimmäismäärän.

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 42 tarkastuskäyntiä. Puutteita, joiden perusteella edellytettiin toimenpiteitä, todettiin yhteensä 117 kpl (2,8 puutetta/tarkastus). Vuonna 2018 todettiin 2,2 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		2	4	6
Tilat ja laitteet			7	7
Henkilöstö		1	1	2
HACCP			2	2
Pakkausmerkinnät			15	15
Kirjanpito		1	12	13
Kriittiset valvontapisteet	1	10	16	27
Omaavonnan toteutus		6	10	16
Omaavontasuunnitelma	1	3	17	21
Puhdistukset ja tuholais- torjunta			8	8
Yhteensä	2	23	92	117 /42 tarkastusta

Vakavia luokan 1 puutteita todettiin 2 kappaletta kahdella laitoksella. Nämä liittyivät vaaditun käsittelyajan ja -lämpötilan seurannan puuttumiseen ja omaavontasuunnitelman puuttumiseen. Luokan 2 puutteita todettiin 23. Luokan 2 puutteita todettiin edellisen vuoden tapaan eniten kriittisten valvontapisteisiin ja omaavonnan toteutukseen liittyen. Luokan 3 puutteet liittyivät aiempien vuosien tapaan pääasiassa omaavontasuunnitelmien sisältöön ja toteutukseen, kriittisten valvontapisteiden sekä kirjanpidon puutteellisuuksiin. Lisäksi pakkausmerkintöihin kiinnitettiin erityistä huomiota, mikä näkyy myös tähän liittyvien puutteiden aiempaa suurempana määränä.

Taulukko 5. Todettujen puutteiden lukumäärät vuosina 2014-2019

Puuteluokka	Puutteiden lukumäärä					
	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Luokka 1	2	0	6	5	2	2
Luokka 2	21	18	32	15	26	23
Luokka 3	127	104	98	81	64	92
Puutteiden lukumäärä yhteensä	150	122	136	107	99	117
Tarkastukset	48	49	56	41	39	42
Puutteiden lukumäärä keskimäärin per tarkastus	3,1	2,5	2,4	2,6	2,5	2,8

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. Yhden tuhkalannoitteen osalta kiellettiin sen käyttö pelto ja puutarhalannoitteena

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 kypsytys 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. Epäorgaanisten lannoitteiden ongelmat liittyvät yleensä mekaanisiin seoslannoitteisiin, joissa poikkeamia voivat aiheuttaa sekä valmistusprosessi kuin varastoinnin aikainen lajittumien.

Orgaanisissa lannoitevalmisteissa puutteita havaittiin 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 tyyppillisesti 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.

Aiemmin tehtyjen havaintojen perustella 2019 kiinnitettiin erityistä huomiota kasvualustojen ja muiden orgaanisten lannoitevalmisteiden ilmoitettuihin ravinnepitoisuuksiin ja näytteenottoa kohdennettiin sen tyyppisiin tuotteisiin, joiden osalta epäiltiin löytyvän puutteita. Puutteita ilmoitettujen ravinnepitoisuuksien osalta havaittiin aiempaa enemmän erityisesti kasvualustojen, mutta myös orgaanisten lannoitteiden ja orgaanisten kivennäislannoitteiden osalta.

Lannoitealan toimijat

Vuoden 2019 laitostarkastuksissa painopisteenä oli toiminnan ja tuoteselosteiden vastaavuus sekä omavalvonnassa ja aiemmillä tarkastuksilla todettujen poikkeamien ja niihin liittyvien korjaustoimenpiteiden toteutus ja kirjaaminen laitoksilla. Tarkastuksilla kiinnitettiin erityisesti huomiota raaka-aineisiin ja niissä mahdollisesti tapahtuneisiin muutoksiin ja sivutuoteasetuksen mukaisen hygienisointikäsitteilyn 12 mm enimmäispartikkelikokovaatimuksen toteutumiseen.

Laitosvalvonnassa tarkastusta kohti todettujen vakavien luokan 1 ja 2 puutteiden määrä pysyi edelliseen vuoteen verrattuna samalla tasolla. Luokan 2 puutteina on huomioitu myös toistuvat lievät puutteet, kun toimija ei ole korjannut aiemmin todettua puutetta huomautuksesta huolimatta. Luokan 3 puutteita todettiin noin 30 % edellistä vuotta enemmän. Puutteita todettiin eniten omavalvontasuunnitelman sisällössä, kriittisten valvontapisteiden seurannassa ja kirjanpidossa kuten edellisenäkin vuonna. Tuoteselostemerkintöihin kiinnitettiin tarkastuksilla erityistä huomiota, mikä näkyi myös todettujen puutteiden aiempaa suurempana määränä.

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 ei tehty.

Tarkastajien koulutus

Valtuutettujen tarkastajien koulutus järjestettiin 30. ja 31.1.2019. Palautteiden keskiarvo molemmilta päiviltä oli 4,9 asteikolla 1-6. ELY:n koulutus tapahtui teemaeryjen yhteisenä videokoulutuksena. Koulutuksesta ei pyydetty erillistä palautetta.

Asiakaspalautteet

Lannoitevalvontaan kohdistuneita palautteita kirjattiin vuoden aikana kaksi, jossa toisessa kehuttiin Ruokaviraston palvelua ja toisessa ilmoitettiin ruotsinkielisillä nettisivuilla olleista virheellisistä linkeistä.

5 ENNALTAEHKÄISEVÄT JA KORJAAVAT TOIMENPITEET

5.1 Toimijoiden säädöstentuntemuksen varmistaminen

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

Suoraan toimijoille kohdistettuja koulutustilaisuuksia ei järjestetty.

Toimijoiden ja myös kuluttajien säännösten tuntemuksen varmistamisessa keskeinen kanava on ruokavirasto.fi sivut ja toimijoille lähetettävät tiedotteet. Nettisivujen rakenne ja sisältö päivitettiin ruokaviraston aloittaessa toiminnan. Nettisivujen saavutettavuuteen kiinnitettiin erityistä huomiota ja erillisten ohjeiden sijaan toiminnanharjoittajille suunnatut ohjeet tehtiin nettisivujen muodossa. Toimijoille lähetettiin kolme lannoitevalvonnan ja -toiminnan ajankohtaisia aiheita käsittelevää infokirjettä.

Lannoitejaosto 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 yli 30 lannoitetoimintaan liittyvään lausuntopyyntöön. Lisäksi vuoden aikana vastattiin lukuisiin lannoite- ja sivutuotelainsäädännön aihealueisiin liittyneisiin kysymyksiin, joita tulee niin lannoitevalvonnan sähköisiin postilaatikkoihin, viraston nettisivujen kautta kuin suoraan puhelimitse tai sähköpostilla viraston asiantuntijoille.

5.2 Toimijoille annetut seuraamukset ja puutteiden korjaamistoimenpiteiden varmistaminen

Näytteistä todetut säännöstenvastaisuudet, annetut huomautukset ja kiellot on esitetty taulukossa 3 ja toimijoiden valvonnassa todetut puutteet taulukossa 4.

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

Ruokavirasto panosti edelleen valtuutettujen tarkastajien, ELY-keskustarkastajien ja omien tarkastajiensa perehdyttämiseen sekä tarkastusten koordinointiin ja Ruokaviraston ja tarkastajien väliseen viestintään. Valtuutetut tarkastajat koulutettiin Ruokavirastossa järjestetyssä koulutuksessa. Koulutusaiheina oli mm. tietosuoja-asiat, laskujen käsittely, orgaanisten lannoitevalmisteiden mikrobiologiset riskit, uuden lannoiteasetuksen vaikutus valvontaan ja ajankohtaiset valvonta-asiat.

Lannoitevalvonnan nettisivut uudistettiin Ruokaviraston aloittaessa toiminnan. Uudistuksessa huomioitiin myös saavutettavuuden vaatimukset ja tästä syystä toiminnanharjoittajille tarkoitettut ohjeet päätettiin tehdä nettisivuina eikä aiemman käytännön mukaisina erillisinä ohjeasiakirjoina.

Toimijoiden omavalvonnan raportointia varten luotiin Webropol -lomake. Lomakkeella pystytään aiempaa paremmin ohjaamaan omavalvontaraporttien sisältöä, mikä helpottaa sekä toimijoita raportoinnissa, että Ruokavirastoa raporttien käsittelyssä. Raportti on ensimmäisen kerran käytössä vuoden 2019 omavalvonnan raportoinnissa.

Laboratoriovalmiuden kehittäminen ja järjestäminen

Ruokaviraston laboratoriossa on ollut tutkittavana vakiintuneiden lannoitevalmisteiden lisäksi jo useamman vuoden ajan kiertotalousmateriaaleja sisältäviä lannoitevalmisteita. Uudentyyppisissä tuotteissa on ollut havaittavissa eri lannoiteryhmiin kuuluvien materiaalien sekoittaminen toisiinsa ja teollisuuden sivuvirtojen hyödyntäminen lannoitevalmisteina. Valmisteet ovat olleet koti- ja ulkomaisia.

Biomassojen ja ravinteiden kierrätys on asettanut haasteita laboratoriolle sopivien menetelmien valinnassa ja menetelmien soveltamisessa. Laboratoriossa on tehty yhteistyötä lannoitevalvonnan lisäksi toimijoiden ja toisten laboratorioiden kanssa. Laboratorion henkilökunta on osaavaa ja tehokasta, mutta työn kausiluonteisuuden aiheuttamaan resurssivajeeseen ei ole löytynyt ratkaisua. Valvonnan maksullisten näytteiden priorisointi on hieman parantanut maksavien asiakkaiden mahdollisuutta hyödyntää tuloksia muiden näytteiden kustannuksella.

Kesällä 2019 hyväksytty EU:n lannoiteasetus 2019/1009 on edellyttänyt laboratoriolta aktiivista valmistautumista tulevaisuuteen. Uusi lannoiteasetus on ns. kiertotalouslainsäädäntö ja sen sisältämät vaatimukset edellyttävät uusien laboratoriomenetelmien kehittämistä. Laboratorio on osallistunut lannoiteasetukseen liittyvään standardointipyyntöön M564 valmisteluun CENin työryhmissä. Menetelmän kehitystyö on käynnistetty vuoden 2019 lopussa yhteistyössä muiden eurooppalaisten laboratorioiden kanssa. Tämä mahdollistaa lannoiteanalytiikan uudistamisen resurssitehokkaasti.

6 VALVONNAN RESURSSIT

Ruokavirasto vastaa lannoitevalmisteiden valvontaan ja lainsäädännön toimeenpanoon liittyvistä tehtävistä. Vuonna 2019 Ruokaviraston valvonta käytti tähän 3,6 htv työpanoksen. Ruokavirasto käyttää näytteenotossa ja tarkastusten tekemisessä apunaan valtuutettuja tarkastajia (8 hlöä) sekä ELY-keskustarkastajia (5 hlöä). Tarkastajien resursseja käytetään vuosittain valtuutettujen tarkastajien osalta 0.3-0.5 htv. ELY-keskuksille on laskettu lannoitevalvonnan tehtäviin 80 htp (noin 0,3 htv) työpanos. Näytteet analysoidaan Ruokaviraston laboratoriossa. Laboratorio käytti noin 6,5 htv työpanoksen lannoitevalmisteiden tutkimuksiin ja menetelmien ylläpitoon ja kehitykseen.

Sisäiset ja ulkoiset kehittämistehtävät, erityisesti ruokaviraston toiminnan käynnistymiseen liittyvät tehtävät vaativat lannoitejaoston henkilöstöltä merkittävää työpanosta.

7 MUUTOKSET SEURAAVIEN VUOSIEN VALVONTAAN

Ruokavirasto 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 markkinavalvonnassa. Kohdennetulla valvonnalla nopeutetaan analyysitulosten valmistumista, kun samanaikaisesti saadaan analysoitavaksi useampia saman tyyppisiä näytteitä ja parannetaan myös kustannustehokkuutta.

Valvonnan tehokkuutta ja reaktiivisuutta kehitetään tuotevalvonnan havaintojen paremmalla käytöllä valmistuksen valvonnan kohdentamisessa sekä vastaavasti tuotevalvonnan kohdentamisessa hyödynnetään laitosten valvonnassa saatuja tietoja.

Käynnissä olevilla sähköisten asiointin kehittämishankkeilla pystytään parantamaan asiakkaiden palvelua ja tehostamaan omaa toimintaa. Ruokaviraston sähköisen asiointipalvelun Toukon kehittämistä jatketaan. Asiointijärjestelmässä toimija voi tehdä tarvittavat ilmoitukset ja hakemukset sekä saa asioita koskevat päätökset ja muut asiakirjat. Myös toimijoiden raportointia kehitetään. Toimijoiden vuosiluonnitusten käsittelyyn ja omavalvonnan raportointiin on luotu sähköiset toiminnot ja näiden kehittämistä jatketaan.

Erilaisten jätteiden ja sivutuotteiden hyödyntäminen sellaisenaan tai käsiteltyinä lannoitevalmisteina lisääntyy. Samanaikaisesti puhdistamolietteiden käyttö maataloudessa on ollut vastatuulella. Tämä muutos näkyy sekä tarpeena löytää uusia käyttökohteita lannoitevalmisteille että uuden tyyppisinä markkinoille tulevana tuotteina ja tulee huomioida myös valvonnan kohdentamisessa.

Uusi EU:n lannoiteasetus koskee kaiken tyyppisiä lannoitevalmisteita ja muuttaa valvontaa markkinavalvontapainotteiseksi. Asetuksen soveltaminen alkaa heinäkuussa 2022. EU-lannoiteasetuksen rinnalle jää voimaan myös kansallinen lainsäädäntö, jota tullaan uudistamaan samanaikaisesti lannoiteasetuksen toimeenpanon kanssa. Lainsäädännön valmistelu ja toimeenpano tulevat vaatimaan lähivuosina merkittäviä resursseja lannoitevalvonnalta.



RUOKAVIRASTO
Livsmedelsverket • Finnish Food Authority

Tämä asiakirja on laadittu ja allekirjoitettu sähköisesti.
Dokumentet har uppsatts och undertecknats elektroniskt.
This document has been digitally prepared and signed.

Ruokavirasto
PL 100, 00027 RUOKAVIRASTO
Puh. 029 530 0400 (vaihde)
ruokavirasto.fi
Y-tunnus: 2911686-7

Livsmedelsverket
PB 100, 00027 LIVSMEDELSVERKET
Tfn 029 530 0400 (växel)
livsmedelsverket.fi
FO-nummer: 2911686-7

Finnish Food Authority
P.O. Box 100, FI-00027 FINNISH FOOD AUTHORITY, FINLAND
Tel. +358 29 530 0400 (switchboard)
foodauthority.fi
Business ID: 2911686-7