EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 4.9.2024
COM(2024) 388 final

KOMISSION KERTOMUS

elintarvike- ja rehulainsäädännön sekä eläinten terveyttä ja hyvinvointia, kasvien terveyttä ja kasvinsuojeluaineita koskevien sääntöjen soveltamisen varmistamiseksi vuonna 2022 suoritetun virallisen valvonnan yleisestä toiminnasta jäsenvaltioissa

{SWD(2024) 208 final}

Sisältö

Tiivistelmä 4
Johdanto 6

Osa 1
EU:n jäsenvaltioiden suorittama virallinen valvonta vuonna 2022 9

1.1
Yleiskatsaus 10

1.2
EU:n jäsenvaltioiden vuosikertomukset 15

1.3
Virallisten valvontajärjestelmien organisointi ja tehokkuus 16

1.4
Toimenpiteet, joilla varmistetaan monivuotisen kansallisen valvontasuunnitelman tuloksellinen toiminta 18

1.4.1
Toteutetut toimet yritysten sääntöjen noudattamisen varmistamiseksi 19

1.4.2
Kansallisten viranomaisten suorittama täytäntöönpanon valvonta 20

1.4.3
Toimet, joilla varmistetaan virallisten valvontajärjestelmien tuloksellisuus 22

Osa 2
Komission valvonta EU:n jäsenvaltioissa vuonna 2022 24

2.1
Auditoinnit ja valvonta 25

2.2
Suositukset 27

2.3
Komission suorittaman valvonnan pääkohdat vuonna 2022 28

2.4

Auditointisuositusten noudattamisen järjestelmällinen seuranta 32

2. 4.1
Yleiset seuranta-auditoinnit 33

2.4.2
Täytäntöönpanon valvonta..... 34
Päätelmät..... 35

Vastuuvapauslauseke

Euroopan komissio esittää tämän kertomuksen asetuksen (EU) 2017/625[1] 114 artiklan mukaisesti. Tämän kertomuksen tavoitteena on parantaa EU:n jäsenvaltioiden suorittamaa virallista valvontaa koskevien tietojen saatavuutta ja komission suorittamaa valvontaa elintarvikkeiden ja rehujen turvallisuuden, eläinten ja kasvien terveyden, eläinten hyvinvoinnin, luonnonmukaisen maatalouden sekä maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden laatujärjestelmien aloilla.

Ainoastaan Euroopan unionin tuomioistuimella on toimivalta tulkita EU:n lainsäädäntöä.

Pyrimme pitämään tiedot ajantasaisina ja virheettöminä. Jos virheitä tulee tietoomme, pyrimme korjaamaan ne.

Tässä kertomuksessa käytetty aineisto

- on yleisluonteista tietoa eikä koske minkään tiettyjen yksilöiden tai yksittäisten laitosten erityisiä olosuhteita
- ei ole välttämättä kattava, täydellinen, täsmällinen eikä ajantasainen
- on saatu osittain EU:n jäsenvaltioiden kansallisilta viranomaisilta eikä siten ole komission valvonnassa eikä vastuulla.

Jotkin tämän kertomuksen tiedot on saatettu luoda tai jäsennellä käyttäen tiedostoja tai muotoja, jotka eivät ole virheettömiä.

[1] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2017/625, annettu 15 päivänä maaliskuuta 2017, virallisesta valvonnasta ja muista virallisista toimista, jotka suoritetaan elintarvike- ja rehulainsäädännön ja eläinten terveyttä ja hyvinvointia, kasvien terveyttä ja kasvinsuojeluaineita koskevien sääntöjen soveltamisen varmistamiseksi.

Tiivistelmä

Tämä kertomus kattaa EU:n jäsenvaltioiden virallisen valvonnan yleisen toiminnan ja vuonna 2022 toteutetut komission valvontatoimet. Niillä varmistetaan korkeatasoinen terveyden suojelu ja luottamus elintarvikeketjuun ”pellolta pöytään”. Valvonta on tärkeää sen varmistamiseksi, että yritykset noudattavat lakisääteisiä vaatimuksia ja eurooppalaiset kuluttajat voivat luottaa siihen, että heidän kuluttamansa elintarvikkeet ovat turvallisia. Se myös mahdollistaa sujuvan ja turvallisen elintarvikkeiden, eläinten ja kasvien kaupan sekä EU:ssa että EU:n ulkopuolisten maiden kanssa.

Kansalliset viranomaiset ovat vastuussa virallisen valvonnan suorittamisesta. Jos elintarvikeketjun yritykset eivät noudata sovellettavaa lainsäädäntöä, viranomaisten on valvottava vaatimusten noudattamista ja varmistettava, että yritykset täyttävät velvoitteensa.

Vuonna 2022 virallisen valvonnan piiriin kuului 16,4 miljoonaa yritystä ja kansalliset viranomaiset suorittivat noin 5 miljoonaa näiden yritysten virallisen valvonnan tarkastusta. Näissä tarkastuksissa havaittiin 1,2 miljoonaa vaatimustenvastaisuutta, mikä johti yli 475 000 hallinnollisen seuraamuksen ja 12 000 oikeudellisen toimen soveltamiseen.

Komissio valvoo, miten EU:n jäsenvaltiot toteuttavat virallista valvontaa ja täytäntöönpanon valvontatoimia.

Komission valvonta osoittaa, että kansallisilla viranomaisilla on yleisesti ottaen käytössään tarvittavat järjestelmät sen seuraamiseen ja varmistamiseen, että yritykset noudattavat EU:n vaatimuksia, sekä toimien toteuttamiseen, jos vaatimustenvastaisuuksia ilmenee. Joissakin EU:n jäsenvaltioissa komissio havaitsi puutteita virallisissa valvontajärjestelmissä, mikä osoittaa, että niissä on parantamisen varaa. Näissä tapauksissa komissio antaa suosituksia kansallisille viranomaisille.

Komissio seuraa järjestelmällisesti suositusten noudattamista ja käyttää tarvittaessa muita täytäntöönpanon valvontavälineitä. Lisäksi se tukee EU:n jäsenvaltioita tarjoamalla teknistä tukea ja koulutusta ”Koulutuksen parantaminen elintarvikkeiden turvallisuuden lisäämiseksi” -ohjelman välityksellä ja järjestämällä teknisiä tapaamisia asiantuntijaverkoston kanssa.

Vuodesta 2020 alkaen kansalliset viranomaiset ovat raportoineet valvontansa tuloksista yhdenmukaisessa sähköisessä muodossa. Kaikki jäsenvaltiot eivät kuitenkaan ole vielä voineet toimittaa kaikkia tietoja vaaditussa muodossa.

Johdanto

EU pyrkii saavuttamaan suojelun ja luottamuksen korkean tason elintarvikkeiden ja rehujen turvallisuuden, eläinten ja kasvien terveyden, eläinten hyvinvoinnin, luonnonmukaisen maatalouden sekä maantieteellistä alkuperää koskevien järjestelmien (suojattu alkuperänimitys (SAN), suojattu maantieteellinen merkintä (SMM) ja aito perinteinen tuote (APT)) osalta. EU:ssa asuvat ihmiset odottavat oikeutetusti, että kaikilla näillä aloilla on tiukat vaatimukset.

EU:lla on käytössä kattava lainsäädäntökehys, jolla varmistetaan valvonnan johdonmukaisuus koko elintarvike- ja rehuketjussa aina ”pellolta pöytään” asti sekä valvonnan asianmukainen seuraaminen, samalla kun turvataan myös sisämarkkinoiden sujuva toiminta ja kauppa EU:n ulkopuolisten maiden kanssa. Tässä kertomuksessa viittaukset EU:n jäsenvaltioihin ja tilastotiedot käsittävät myös Yhdistyneen kuningaskunnan Pohjois-Irlannin osalta.[2]

Yksi EU:n pellolta pöytään -strategian mukaisen yhdennetyn elintarviketurvallisuuspolitiikan pilareista on se, että jokaisella EU:n jäsenvaltiolla on oltava tuloksellinen virallinen valvontajärjestelmä, joka perustuu virallista valvontaa koskevaan asetukseen[3]. Tämän avulla varmistetaan, että yritykset noudattavat EU:n normeja koko elintarvike- ja rehuketjussa, ja tarvittaessa toteutetaan valvontatoimia. EU:n jäsenvaltioiden on laadittava monivuotiset kansalliset valvontasuunnitelmat, jotka kattavat kaikki EU:n maatalouselintarvikealan lainsäädännön soveltamisalaan kuuluvat osa-alueet.

---

[2] Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan eroamisesta Euroopan unionista ja Euroopan atomienergiayhteisöstä tehdyn sopimuksen ja erityisesti Windsorin puitteiston 5 artiklan 4 kohdan mukaisesti (ks. Unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan yhteinen julistus N:o 1/2023 Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan eroamisesta Euroopan unionista ja Euroopan atomienergiayhteisöstä 24 päivänä maaliskuuta 2023 tehdyllä sopimuksella perustetussa sekakomiteassa, EUVL L 102, 17.4.2023, s. 87) sekä kyseisen puitteiston liitteen 2 mukaisesti.

[3] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2017/625, annettu 15 päivänä maaliskuuta 2017, virallisesta valvonnasta ja muista virallisista toimista, jotka suoritetaan elintarvike- ja rehulainsäädännön ja eläinten terveyttä ja hyvinvointia, kasvien terveyttä ja kasvinsuojeluaineita koskevien sääntöjen soveltamisen varmistamiseksi

Komissio on tärkeässä asemassa yleisessä valvontakehyksessä EU:n tasolla[4], ja se suorittaa EU:n jäsenvaltioissa valvontaa, myös auditointeja, sen varmistamiseksi, että kansalliset viranomaiset täyttävät velvoitteensa.

EU:n jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle vuosittain kertomus[5] virallisen valvontansa täytäntöönpanosta monivuotisen kansallisen valvontasuunnitelmansa mukaisesti.

Komissio laatii kertomuksen[6] virallisen valvonnan toiminnasta EU:n jäsenvaltioissa ja ottaa siinä huomioon

- kansallisten viranomaisten valvontatoimia koskevat vuosikertomukset ja
- komission EU:n jäsenvaltioissa suorittaman valvonnan tulokset.

Tämä kertomus koskee vuotta 2022. Siinä tarkastellaan

- EU:n jäsenvaltioiden vuosikertomuksia vuodelta 2022
- komission EU:n jäsenvaltioissa vuonna 2022 suorittamaa valvontaa ja
- komission harjoittamaa seurantaa, täytäntöönpanon valvontaa ja kansallisille viranomaisille annettavaa tukea.

Se sisältää kansallisten viranomaisten toimittamien tietojen kokoelman vuoden 2022 osalta. Näiden tietojen avulla voidaan ajan mittaan tunnistaa suuntauksia valvonnassa ja vaatimustenvastaisuuksissa.

Kansallista virallista valvontaa havainnollistavat kaaviot perustuvat vuoden 2022 yhdistettyihin tietoihin EU:n jäsenvaltioista.

Koska raportointivaatimukset ovat muuttuneet vuodesta 2020 alkaen, kaikki EU:n jäsenvaltiot eivät pystyneet toimittamaan kaikkia vuoden 2022 tietoja vaaditulla tarkkuudella. Tämä rajoittaa esitettyjen kaavioiden vertailukelpoisuutta, sillä jotkin EU:n jäsenvaltiot ovat saattaneet toimittaa yhdistettyjä tietoja, joita ei ole eritelty vaadittuihin alaluokkiin.

Tähän kertomukseen on liitetty komission yksiköiden valmisteluasiakirja[7], jossa annetaan tarkempia tietoja valvonnasta ja auditoinneista, joita kansalliset

---

4 Asetuksen (EU) 2017/625 116 artikla.

5 Asetuksen (EU) 2017/625 113 artiklan 1 kohta.

6 Asetuksen (EU) 2017/625 114 artikla.

viranomaiset ja komissio ovat suorittaneet virallista valvontaa koskevan asetuksen soveltamisalaan kuuluvilla elintarvikeketjun aloilla.

[7] Komission yksiköiden valmisteluasiakirja (SWD(2024) 208 final), joka liittyy komission kertomukseen elintarvike- ja rehulainsäädännön sekä eläinten terveyttä ja hyvinvointia, kasvien terveyttä ja kasvinsuojeluaineita koskevien sääntöjen soveltamisen varmistamiseksi vuonna 2022 jäsenvaltioissa suoritetun virallisen valvonnan yleisestä toiminnasta.

Osa 1

EU:n jäsenvaltioiden suorittama virallinen valvonta vuonna 2022

1.1 Yleiskatsaus

Elintarvikkeita tuotetaan ja jaetaan ”pellolta pöytään” erilaisissa ketjuissa, joihin kuuluu monenlaisia liiketoiminta-aloja ja toimintoja.[8]

Taulukossa 1 esitetään yleiskatsaus EU:n jäsenvaltioissa vuonna 2022 suoritetun virallisen valvonnan tuloksista.

Taulukko 1: Virallinen valvonta vuonna 2022 numeroin

Elintarvikeketjun kaikki yritykset	Suoritetut viralliset valvontatoimenpiteet	Havaitut vaatimustenvastaisuudet.	Sovelletut hallinnolliset seuraamukset	Toteutetut oikeudelliset toimet
16 414 273	**5 010 943**	**1 205 443**	**476 160**	**12 182**

Kuvassa 1 on erittely EU:n jäsenvaltioiden suorittamasta virallisesta valvonnasta elintarvikeketjussa ”pellolta pöytään”.[9] Kuvassa esitetään toimijoiden, suoritettujen virallisten valvontatoimenpiteiden, havaittujen vaatimustenvastaisuuksien ja sovellettujen hallinnollisten seuraamusten lukumäärät eriteltyinä elintarvikeketjun toimintaluokkien mukaan.[10]

Taulukossa 2 esitetään elintarvikeketjun viisi yksiköiden, suoritettujen virallisen valvonnan tarkastusten, havaittujen vaatimustenvastaisuuksien ja sovellettujen hallinnollisten seuraamusten lukumäärän suhteen tärkeintä alaa absoluuttisina lukuina. Tähän kertomukseen liitetyssä komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa nämä luvut on eritelty edelleen kaikkien elintarvikeketjun osa-alueiden mukaan.

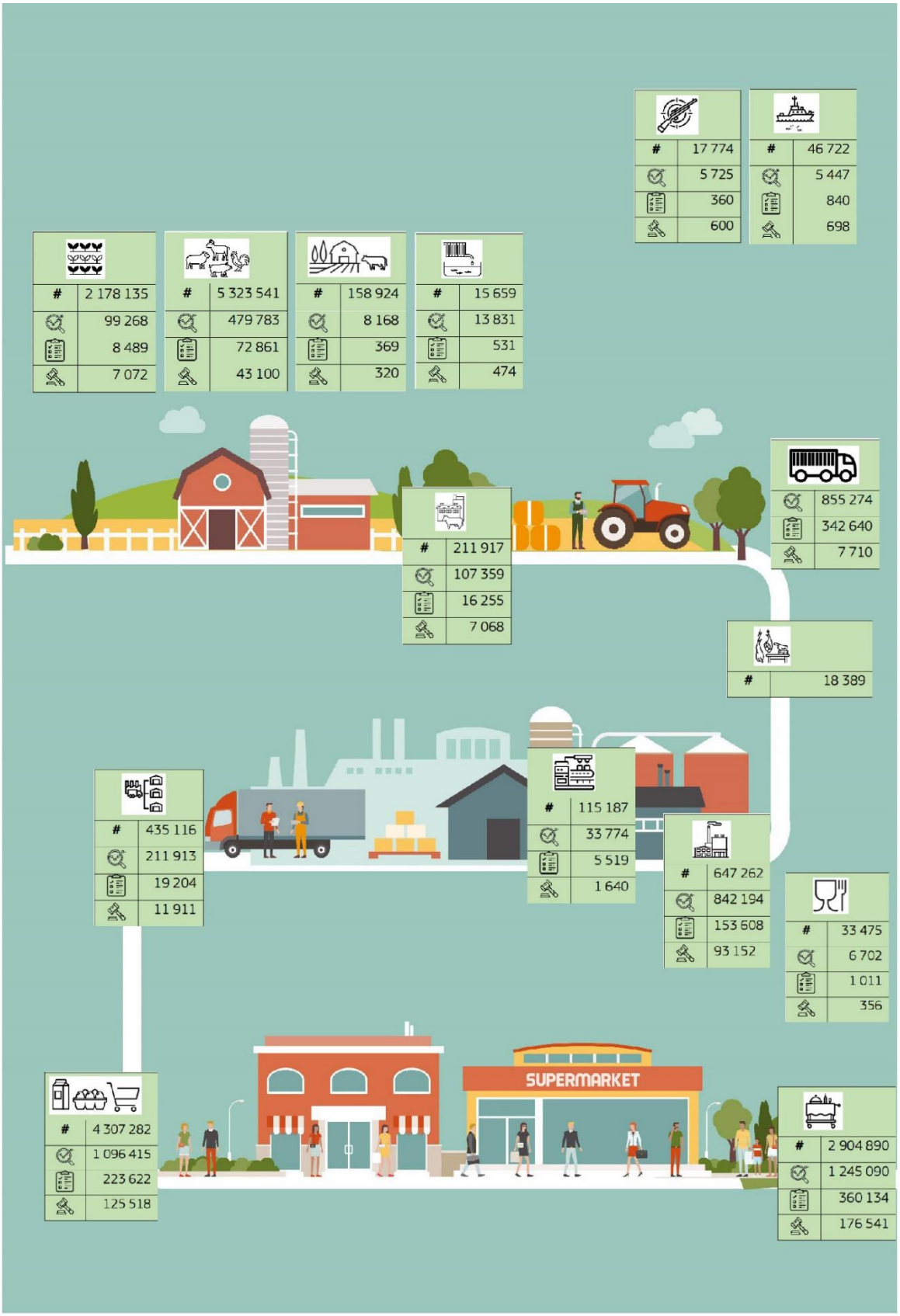
---

8 Ks. Eurostat – key figures of the European food chain – 2022, johon on koottu valikoima tietoja EU:n maatalous- ja kalastusaloilta sekä laajemmin ”pellolta pöytään” -ketjusta.

9 Tähän kuvaan eivät sisälly kasvien terveyteen liittyvä valvonta (eli kasvipassien myöntäminen ja ISPM15-standardimerkinnän lisääminen puupakkauksiin sen osoittamiseksi, että sitä on käsitelty hyönteisten, siementen ja sienten leviämisen estämiseksi), kasvinsuojeluaineiden kaupan pitäminen eikä torjunta-aineiden kestävä käyttö maatalouden ulkopuolella.

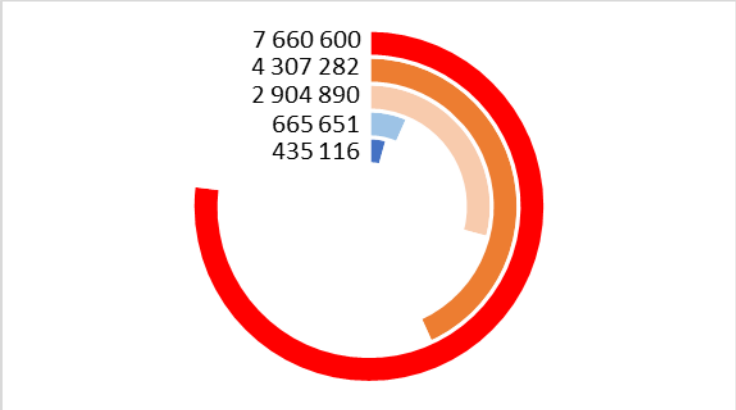
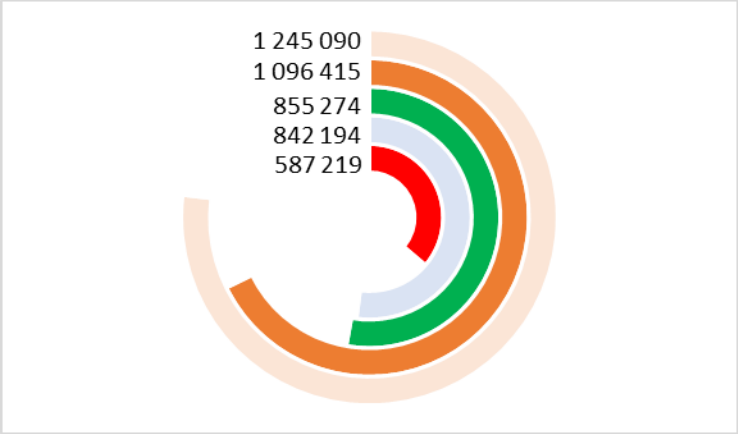
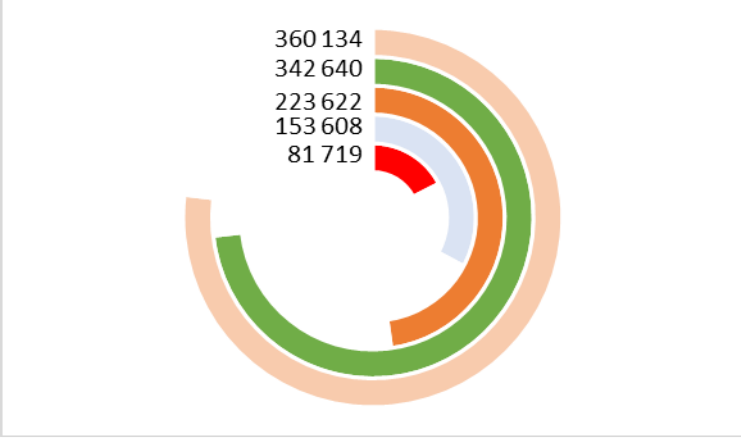
10 Kansallisten viranomaisten ei tarvitse ilmoittaa eläinkuljetuksissa toimivien yksikköjen lukumäärää. Teurastamojen ja riistankäsittelylaitosten virallisesta valvonnasta ja vaatimustenvastaisuuksista pyydetyt tiedot voidaan antaa ruhojen määränä tai painona, joten kokonaismäärää ei voida käyttää.

Kuva 1: EU:n jäsenvaltioiden suorittama virallinen valvonta vuonna 2022

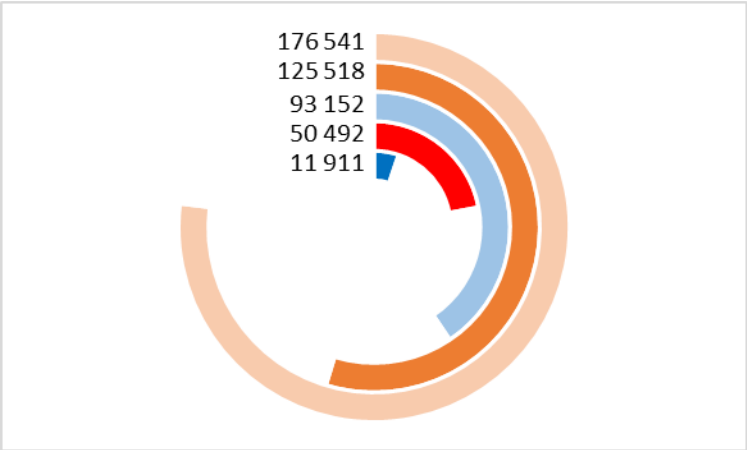


	Maatalous – kasvit	#	Toimijoiden lukumäärä
	Maatalous – eläimet		Virallisen valvonnan tarkastusten lukumäärä
	Maatalous – kasvit ja eläimet		Vaatimustenvastaisuuksien lukumäärä
	Vesiviljely		Hallinnollisten seuraamusten lukumäärä
	Kalastus		
	Metsästys		
	Eläinten rehu		
	Eläinkuljetukset		
	Teurastamot ja riistankäsittely		
	Elintarviketuotanto		
	Eläimistä saatavien sivutuotteiden käsittely		
	Elintarvikkeiden jakelu		
	Tukku- ja vähittäiskauppa		
	Ravitsemispalvelut		
	Elintarvikepakkausmateriaalien tuottajat		

Taulukko 2: Virallinen valvonta vuonna 2022 – viisi tärkeintä alaa

Yksiköt		Maatalous	7 660 600
		Elintarvikkeiden tukkukauppa	4 307 282
		Ravitsemispalvelut	2 904 890
		Elintarviketuotanto	665 651
		Elintarvikkeiden jakelu	453 116
Virallinen valvonta		Ravitsemispalvelut	1 245 090
		Elintarvikkeiden tukkukauppa	1 096 415
		Eläinkuljetukset	855 274
		Elintarviketuotanto	842 194
		Maatalous	587 219
Vaatimusten-vastaisuudet		Ravitsemispalvelut	360 134
		Eläinkuljetukset	342 640
		Elintarvikkeiden tukkukauppa	223 622
		Elintarviketuotanto	153 608
		Maatalous	81 719

Hallinnolliset seuraamukset



Ravitsemispalvelut	176 541
Elintarvikkeiden tukkukauppa	125 518
Elintarviketuotanto	93 152
Maatalous	50 492
Elintarvikkeiden jakelu	11 911

1.2
EU:n jäsenvaltioiden vuosikertomukset

Kansalliset viranomaiset käyttivät uutta raportointimuotoa vasta kolmatta kertaa. Joillakin oli edelleen ongelmia tietojen koostamisessa vaadittuun muotoon. Tämä tarkoittaa, että vertailut vuosilta 2020, 2021 ja 2022 toimitettujen tietojen välillä eivät ehkä ole luotettavia. Uuteen raportointimuotoon siirtyminen vaikeuttaa myös vertailua ennen vuotta 2020 ja sen jälkeen toimitettujen tietojen välillä. Tämän vuoksi on vielä liian varhaista vertailla tietoja EU:n tasolla vuositasolla.

EU:n jäsenvaltioita pyydetään toimittamaan arvioita valvontajärjestelmän tuloksellisuuden ja vaatimustenmukaisuuden yleisestä tasosta. Kansalliset viranomaiset antoivat vuodelta 2022 kuitenkin vähemmän tietoja kuin ohjeasiakirjassa[11] oli esitetty.

Kun kyseessä on eläinten hyvinvointi maatiloilla ja kuljetuksen aikana, virallista valvontaa koskevan asetuksen mukaan vuosikertomuksiin on sisällyttävä analyysi vakavimmista vaatimustenvastaisuustapauksista. Tämän analyysin olisi toimittava perustana kansalliselle toimintasuunnitelmalle tällaisten tapausten estämiseksi tai vähentämiseksi tulevina vuosina.[12] Kansalliset viranomaiset eivät yleisesti ottaen toimittaneet analyysiä eivätkä toimintasuunnitelmia, kuten oli myös vuosina 2020 ja 2021. Siksi komission on mahdotonta esittää vaadittua yhteenvetoa eläinten hyvinvoinnista.

Kansalliset viranomaiset toimittivat myös hyvin vähän tietoa petollisiin ja vilpillisiin menettelytapoihin kohdistuvasta valvonnasta.

11 Komission tiedonanto – Ohjeasiakirja vakiomallilomakkeen täyttämisestä

12 Asetuksen (EU) 2017/625 151, 152, 154, 156, 157 ja 158 artikla.

1.3 Virallisten valvontajärjestelmien organisointi ja tehokkuus

EU:n jäsenvaltiot ovat perustaneet virallisia valvontajärjestelmiä varmistaakseen, että kaikki elintarvikeketjun yritykset soveltavat oikeudellista kehystä.

Kansallisten viranomaisten monivuotisissa kansallisissa valvontasuunnitelmissa kuvataan valvontajärjestelmien rakennetta sekä niiden strategisia tavoitteita.

Vuosikertomuksen laatimista koskevissa komission ohjeissa kansallisia viranomaisia kehotetaan

- kuvaamaan virallisten valvontajärjestelmien organisaatioon mahdollisesti tehdyt ajantasaistukset
- sisällyttämään vuosikertomukseen taulukko strategisten tavoitteiden mittaamiseen käytettävien suorituskykyindikaattorien tuloksista ja
- sisällyttämään vuosikertomukseen sääntöjen yleistä noudattamisen tasoa ja virallisten valvontajärjestelmien tuloksellisuutta koskeva lausunto, joka perustuu valvontajärjestelmien tulosten analyysiin ja yhteenvetoon sekä niiden tavoitteisiin ja suorituskykyindikaattoreihin.

Jotkin EU:n jäsenvaltiot kuvaavat valvontajärjestelmiään myös vuosikertomuksessa, vaikka kyseiset tiedot ovat jo saatavilla niiden monivuotisessa kansallisessa valvontasuunnitelmassa.

Lausunnot vaatimusten noudattamisen yleisestä tasosta ja tuloksellisuudesta ovat pääosin hyvin suppeita. Kuvaukset vaihtelevat tyydyttävistä sellaisiin, joissa ilmoitetaan niiden yritysten prosenttisosuus, joihin on kohdistettu valvontaa ja joissa on tai ei ole havaittu vaatimustenvastaisuuksia.

Kymmenen EU:n jäsenvaltiota antoi tietoa tavoitteista ja tuloksista. Kahdeksan näistä jäsenvaltioista toimitti nämä tiedot indikaattoreidensa tuloksia koskevan yleiskatsauksen muodossa. Indikaattorit rajoittuvat toisinaan toteutettujen virallisen valvonnan tarkastusten kokonaismäärään ja otettuihin näytteisiin.

Joidenkin jäsenvaltioiden kertomukset eivät sisällä tietoja kaikilta elintarvikeketjun viralliseen valvontaan osallistuneilta viranomaisilta.

Huomioitavia hyviä käytäntöjä:

- Latvian viranomaiset sisällyttivät kertomukseen virkamiesten suoriutumista koskevan indikaattorin.
- Belgian viranomaiset määrittelevät mittarit virallisesta valvonnasta saatujen tulosten perusteella.
- Tanskan viranomaiset käyttävät indikaattoreina salmonellan aiheuttamien elintarvikevälitteisten tautitapausten määrää ja takaisinvetojen määrää.

Useat jäsenvaltiot ilmoittivat, että suoritettujen virallisen valvonnan tarkastusten lukumäärä kasvoi jälleen edellisiin vuosiin verrattuna sen jälkeen, kun covid-19-pandemian hillitsemiseksi toteutettuja toimenpiteitä oli asteittain lopetettu. Muut jäsenvaltiot ilmoittivat edelleen, että pandemiatoimenpiteet vaikuttivat kielteisesti niiden kykyyn toteuttaa suunniteltua valvontaa kaikilta osin.

Muita kansallisten viranomaisten ilmoittamia tekijöitä, jotka vaikuttivat kielteisesti tarkastusohjelmiin, olivat riittämättömät resurssit (henkilöstö, rahoitus ja välineet), eläinten terveyttä uhkaavat seikat (esimerkiksi afrikkalainen sikarutto ja lintuinfluenssa), kasvien terveyttä uhkaavat seikat, brexit ja Ukrainan sota.

1.4

Toimenpiteet, joilla varmistetaan monivuotisen kansallisen valvontasuunnitelman tuloksellinen toiminta

Monivuotisen kansallisen valvontasuunnitelman tavoitteena on varmistaa, että virallinen valvonta toteutetaan riskiperusteisesti ja tehokkaasti koko elintarvikeketjussa virallista valvontaa koskevan asetuksen mukaisesti.

Kun virallisessa valvonnassa havaitaan vaatimustenvastaisuus, kansallisten viranomaisten on toteutettava toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että vaatimuksia noudattamaton yritys korjaa asian ja estää sen jatkossa ([13]).

Kansallisten viranomaisten on myös varmistettava, että virallinen valvontajärjestelmä on tuloksellinen, ja toteutettava tarvittavat toimenpiteet havaittujen puutteiden korjaamiseksi ([14]).

([13]) Asetuksen (EU) 2017/625 138 artikla.

([14]) Asetuksen (EU) 2017/625 12 artiklan 2 ja 3 kohta.

1.4.1
Toteutetut toimet yritysten sääntöjen noudattamisen varmistamiseksi

Suurin osa (18) EU:n jäsenvaltioista ilmoitti, että toimenpiteitä on toteutettu sen varmistamiseksi, että yritykset noudattavat sääntöjä. Kuuden jäsenvaltion osalta tiedot rajoittuvat perinteisiin tapoihin valvoa sääntöjen noudattamista, kuten varoituksiin, seuraamuksiin ja oikeudellisiin toimiin.

Muissa kertomuksissa on ilmoitettu esimerkiksi yrityksille suunnatuista tiedotuskampanjoista, ohjeista ja koulutuksesta, joiden avulla yrityksiä autetaan noudattamaan elintarviketurvallisuutta koskevia sääntöjä.

Hyviä esimerkkejä:

- Tanskan viranomaiset käyttävät digitaalisia välineitä ja ratkaisuja, kuten elintarvikeyrityksille tarkoitettua riskinhallintavälinettä sekä oikean varastointilämpötilan tarkistamiseen tarkoitettua välinettä.
- Unkarin viranomaiset ilmoittivat ensimmäisistä myönteisistä vaikutuksista, joita niiden käyttämällä neuvoa-antavalla lähestymistavalla on ollut, täytäntöönpanon valvontatoimien lisäksi.
- Belgiassa kansallisten validoitujen omavalvontaohjeiden mukaisesti sertifioidut yritykset ovat oikeutettuja alhaisempiin maksuihin ja niihin sovelletaan harvemmin virallista valvontaa.

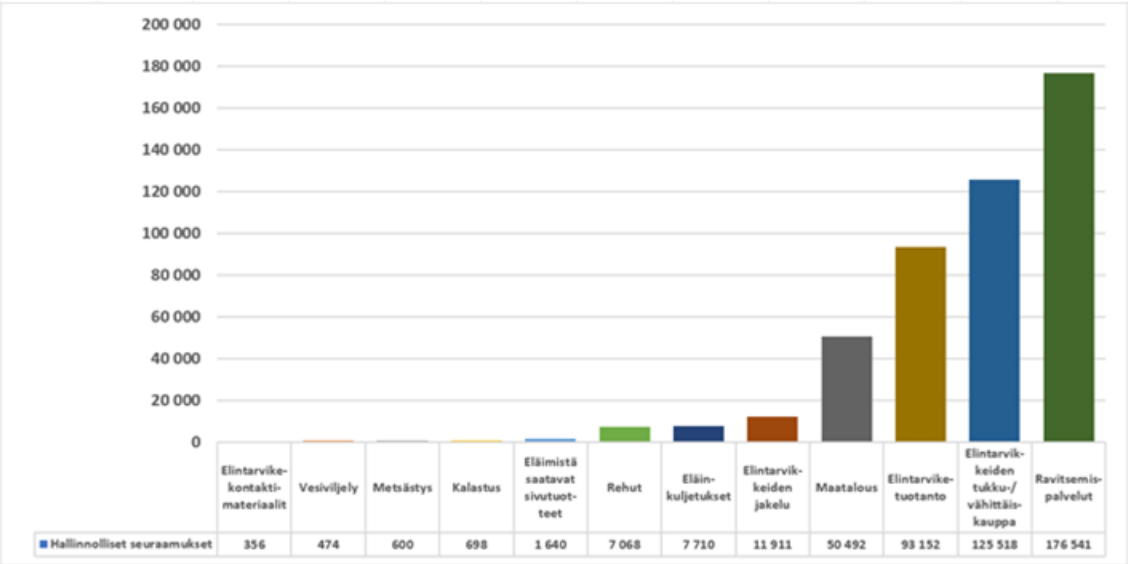
1.4.2
Kansallisten viranomaisten suorittama täytäntöönpanon valvonta

Kansallisten viranomaisten on otettava käyttöön tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia seuraamuksia ([15]).

Kansalliset viranomaiset käyttävät erilaisia täytäntöönpanon valvontatoimia. Toimet vaihtelevat suullisista ja kirjallisista varoituksista tavaroiden takavarikointiin ja hävittämiseen sekä yritysten hyväksynnän (tilapäiseen) peruuttamiseen tai rajoittamiseen. Varoittavana toimenpiteenä käytetään hallinnollisia sakkoja. Viimeisenä keinona on asian saattaminen tuomioistuimen käsiteltäväksi.

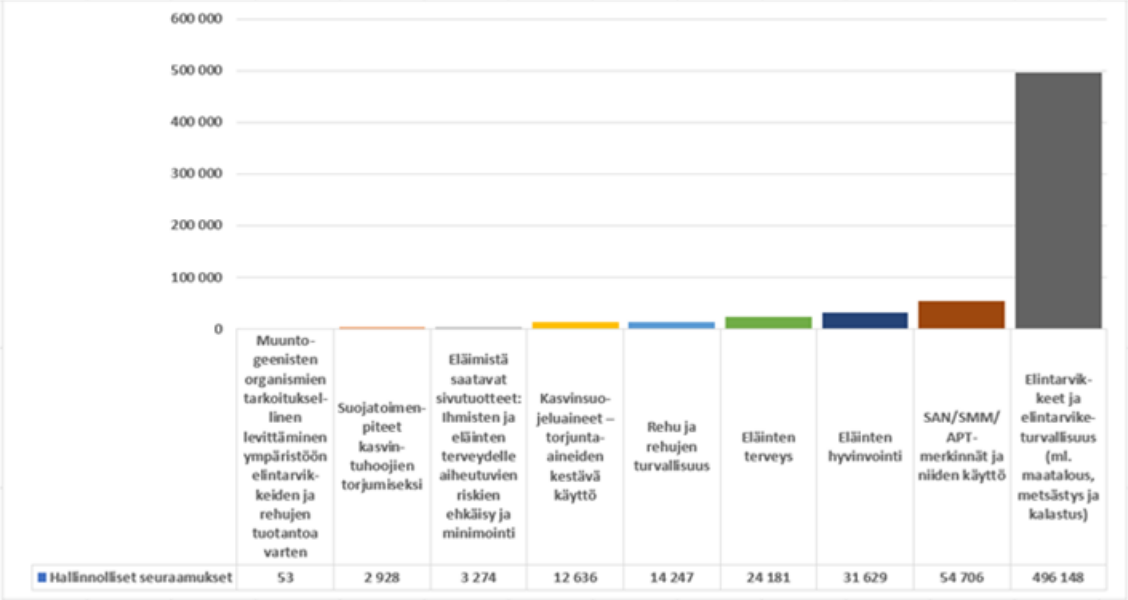
Kaaviossa 1 esitetään elintarvikeketjun eri aloilla sovellettujen hallinnollisten seuraamusten lukumäärä. Kaaviossa 2 hallinnolliset seuraamukset eritellään luokittain, ja kaaviossa 3 esitetään kussakin luokassa toteutettujen oikeudellisten toimien lukumäärä.

Kaavio 1: Hallinnolliset seuraamukset vuonna 2022 liiketoiminta-aloittain

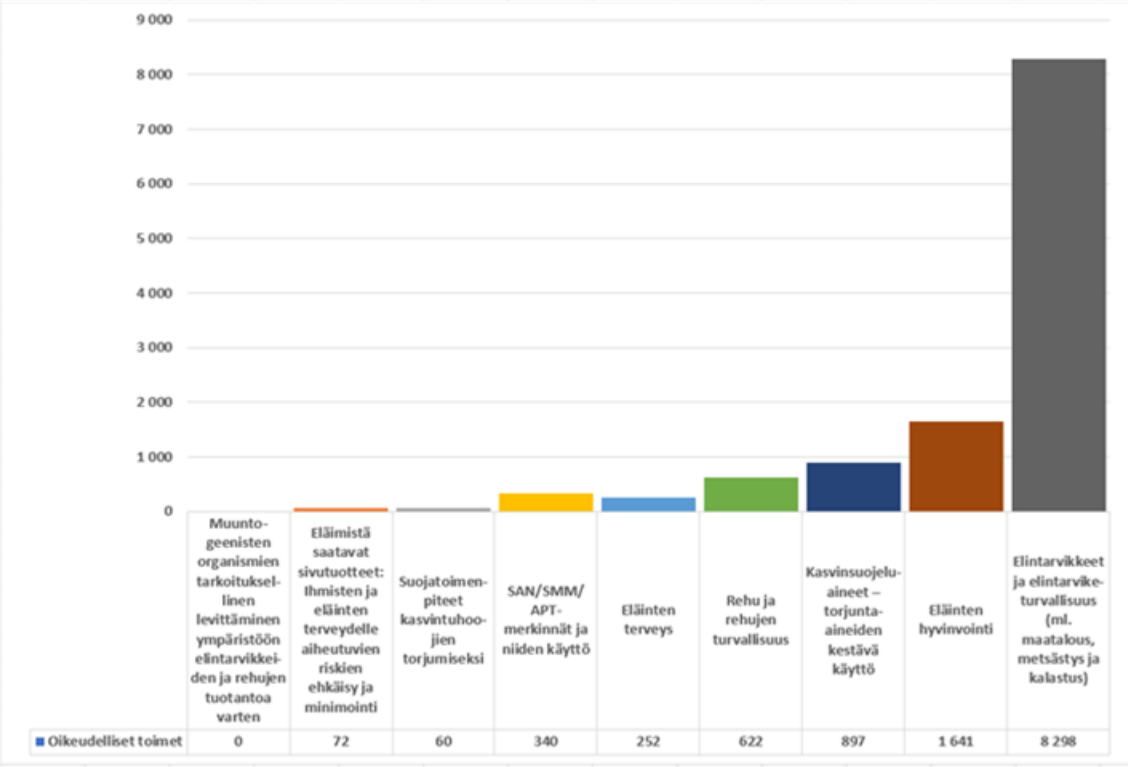


([15]) Asetuksen (EU) 2017/625 137, 138 ja 139 artikla.

Kaavio 2: Hallinnolliset seuraamukset vuonna 2022 luokittain



Kaavio 3: Toteutetut oikeudelliset toimet vuonna 2022



1.4.3
Toimet, joilla varmistetaan virallisten valvontajärjestelmien tuloksellisuus

Kansallisilla viranomaisilla on oltava käytössään menettelyt ja/tai järjestelyt virallisen valvonnan tuloksellisuuden ja asianmukaisuuden varmistamiseksi. Tämän saavuttamiseksi niillä tai niiden saatavilla on oltava

- riittävästi henkilöstöä, jolla on soveltuva pätevyys ja kokemus
- asianmukaiset ja hyvin ylläpidetyt tilat ja laitteet ja
- riittävä laboratoriokapasiteetti analyyseja, testausta ja diagnooseja varten.

Kansallisten viranomaisten on tehtävä auditointeja omille valvontajärjestelmilleen tai teetettävä oman toimintansa auditointeja, ja niiden on otettava käyttöön valvonnan todentamismenettelyt ([16]), joilla varmistetaan sääntöjen noudattaminen ja valvontajärjestelmien tuloksellisuus. Tämä käsittää myös elimet tai henkilöt, joille kansalliset viranomaiset ovat saattaneet siirtää tehtäviä.

Tietoa yhdestä tai useammasta näistä seikoista on 22 vuosikertomuksessa.

Tiedot henkilöstölle tarjotuista tai henkilöstön käymistä koulutuskursseista sekä auditoinneista ja muista todentamismenetelmistä, joita käytetään virallisten valvontajärjestelmien tuloksellisuuden arvioinnissa, ovat melko suppeat.

Resursseista:

- Tšekki ilmoitti, että laboratoriodiagnostiikan rahoituksesta oli puute vuoden lopussa, minkä vuoksi näytteenotto ja testaus oli vähäistä.
- Bulgaria mainitsi, että virkamiesten määrä väheni ja vakiintuneiden yritysten määrä kasvoi.
- Viro totesi, että haasteena ovat edelleen asiantuntijoiden puute ja siitä johtuvat kasvinsuojeluaineiden ja kasvinsuojeluaineiden tehoaineiden pitkät arviointiajat.

Lisäksi kahdeksan jäsenvaltiota ilmoitti muutoksista nykyiseen monivuotiseen kansalliseen valvontasuunnitelmaansa. Muutosten syitä olivat

([16]) Asetuksen (EU) 2017/625 6 ja 12 artikla.

- merkittävät muutokset toimivaltaisten viranomaisten rakenteessa, hallinnossa tai toiminnassa
- uusi lainsäädäntö
- tavoitteiden vuosittainen päivitys.

Osa 2

Komission valvonta EU:n jäsenvaltioissa vuonna 2022

2.1
Auditoinnit ja valvonta



Vuoden 2022 auditointi- ja analyysiohjelma ([17]) oli monivuotisen suunnitelman 2021–2025 toinen. Vuonna 2022 komissio ryhtyi käsittelemään useita monivuotisessa suunnitelmassa asetettuja painopisteitä, joita ovat esimerkiksi

- vasikoiden hyvinvointi tarkastusasemilla EU:n sisäisten kuljetusten aikana
- eläinten hyvinvointi karja-aluksissa
- kasvipassit, joita käytetään kasvien, kasvituotteiden ja muiden tavaroiden siirroissa EU:ssa.

Komissio teki vuonna 2022 yhteensä 120 EU:n jäsenvaltioiden virallisten valvontajärjestelmien tarkastusta. Taulukossa 3 eritellään tarkastusten tyypit ja käytetyt menetelmät.

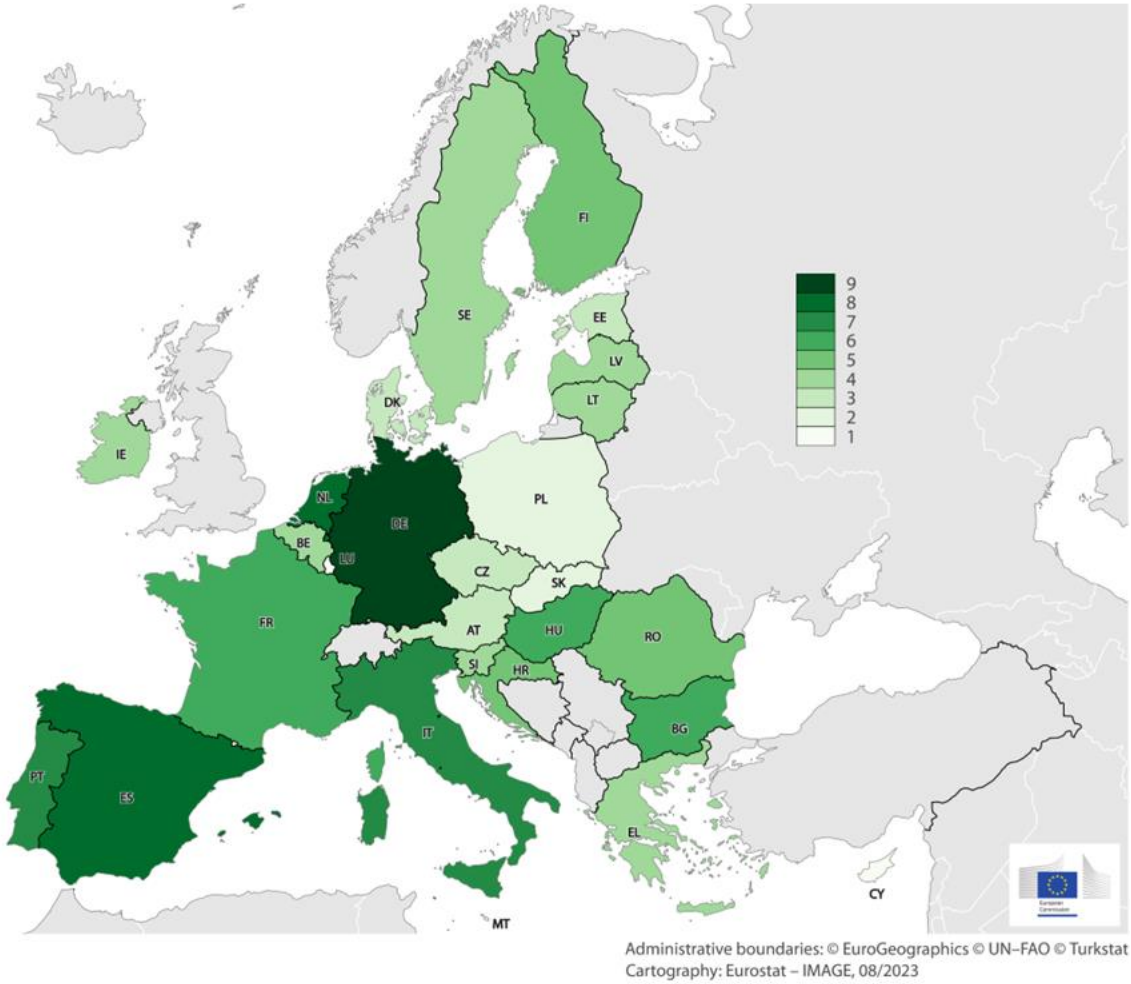
Taulukko 3 – Tarkastusten tyypit ja menetelmät, 2022

Auditoinnin tyyppi	Täysin etänä	Osittain etänä	Paikan päällä
Auditointi	7	60	3
Asiakirja-aineiston analyysi	27		
Tiedonhankintatutkimus	4	1	9
Yleinen seuranta	4	3	2

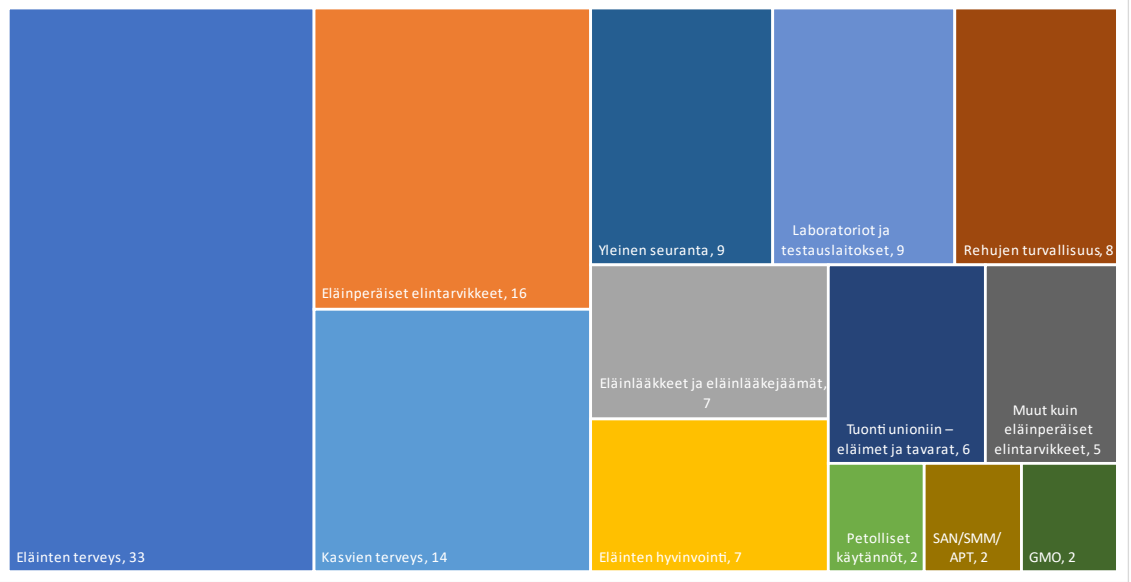
Kuvassa 2 esitetään näiden tarkastusten maantieteellinen jakautuminen. Kaaviossa 4 esitetään tehtyjen auditointien lukumäärä valvontaluokittain.

([17]) Työohjelmat julkaistaan komission verkkosivustolla

Kuva 2: Komission tarkastusten jakautuminen vuonna 2022



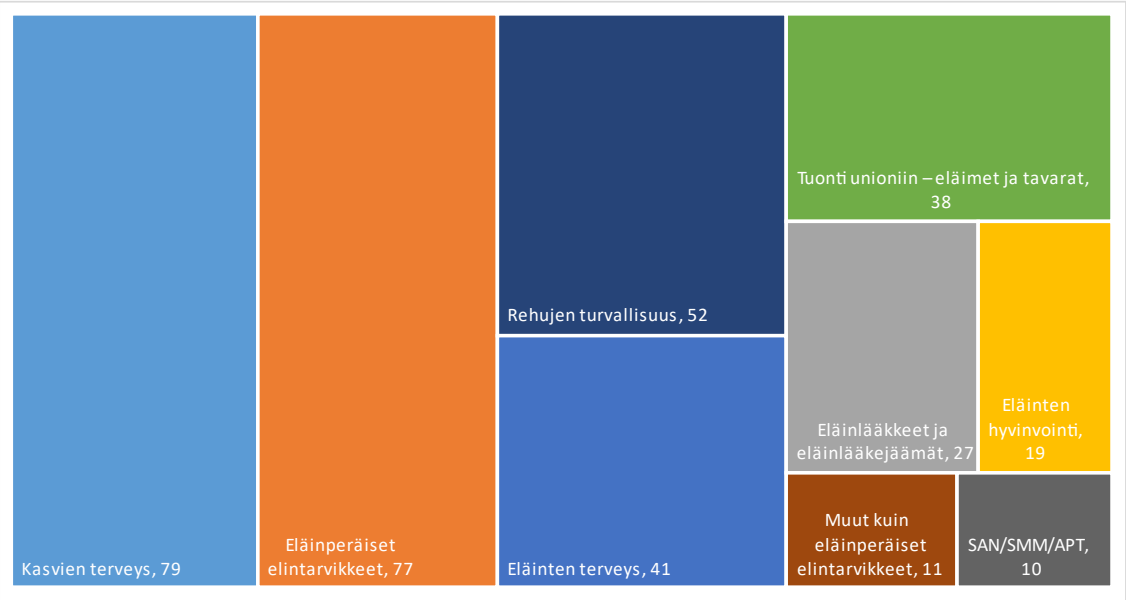
Kaavio 4: Tehdyt tarkastukset luokittain, 2022



2.2 Suositukset

Vuonna 2022 suoritettujen tarkastusten tuloksena EU:n jäsenvaltioille annettiin yhteensä 363 suositusta. Kaaviossa 3 esitetään näistä yleiskatsaus aloittain. Auditoitujen osa-alueiden luvut eritellään tarkemmin kertomukseen liitetyssä komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa.

Kaavio 5: Vuonna 2022 annetut suositukset aloittain



2.3 Komission suorittaman valvonnan pääkohdat vuonna 2022

Elintarvikkeet

Kalastusalaa koskevissa auditoinneissa havaittiin, että pienten kalastusalusten rekisteröinnissä ja purkamispaikkojen ja niihin liittyvien toimien valvonnassa oli ongelmia ja että muissa EU:n jäsenvaltioissa purkavia aluksia ei valvottu. Vaihtoehtoisten menetelmien käyttö histamiinin testaamiseen saattaa heikentää testitulosten luotettavuutta tai pätevyyttä tai molempia.

Komissio laajensi **liha-alaa** koskevat auditointinsa koskemaan nautaeläinten teurastamojen lisäksi sikojen, lampaiden ja siipikarjan teurastamoja. Puutteita havaittiin virkaeläinlääkäreiden koulutuksessa ja valvonnassa sekä pienten teurastamojen valvonnan tuloksellisuudessa.

Maitotuotealalla havaitut yleiset puutteet liittyivät toimijoiden raakamaidon testaamista ja lämpökäsittelyn tarkistamista koskevien menettelyjen valvontaan.

Muita kuin eläinperäisiä elintarvikkeita koskevat auditoinnit osoittivat, että alkutuottajien rekisteröintiä on parannettava riskiperusteisen virallisen valvonnan yhteydessä.

Muuntogeeniset organismit

Komissio toteutti kaksi tiedonhankintatutkimusta kerätäkseen tietoa uusien genomitekniikoiden avulla saatujen organismien ja tuotteiden, myös tällaisia tuotteita sisältävien elintarvikkeiden ja rehujen, valvonnan ja niitä koskevien säännösten täytäntöönpanosta ([18]). Tutkimuksilla pyrittiin myös tunnistamaan hyviä käytäntöjä sekä yleisiä esteitä tai vaikeuksia, joita tämän valvonnan yhteydessä on kohdattu.

([18]) EU on antanut lainsäädäntöä muuntogeenisistä organismeista vuosina 2001 ja 2003. Uudet genomitekniikat ovat tekniikoita, jotka ovat syntyneet tai jotka on kehitetty vuonna 2001 tai sen jälkeen.

Rehut

Komission auditoinneissa kävi ilmi, että toimijoiden vaara-analyysin ja kriittisten hallintapisteiden järjestelmien arvioinnissa, asianmukaisten näytteenottokäytäntöjen täytäntöönpanossa sekä merkintöjen virallisessa valvonnassa on parantamisen varaa.

Eläinten terveys

Afrikkalaisen sikaruton leviämisen hillitsemiseksi toteutettujen toimenpiteiden valvonnassa kävi ilmi, että taudin varhaiseen havaitsemiseen, bioturvallisuuteen ja rajoitusvyöhykkeiltä tehtävien siirtojen valvontaan liittyy haasteita.

Korkeapatogeenista lintuinfluenssaa koskevien toimenpiteiden osalta epidemiologisiin selvityksiin ja tilojen tyhjentämisjärjestelyihin liittyvää valmiussuunnittelua ja varautumista olisi mahdollista parantaa.

Raivotaudin hävittämisohjelmien täytäntöönpanon tuloksellisuuden arvioimiseksi toteutetun valvonnan tulokset osoittivat, että ohjelmien täytäntöönpano etenee yleisesti ottaen tavoitteiden mukaisesti.

Eläimistä saatavat sivutuotteet

Parantamisen varaa oli muun muassa elintarvikealalla eläimistä saatavien sivutuotteiden tarkastuksissa, toimijoiden vaara-analyysin ja kriittisten hallintapisteiden järjestelmien arvioinnissa sekä jalostuslaitosten validointia koskevissa tarkastuksissa.

Eläinten hyvinvointi

Eläinten hyvinvoinnin laadunhallintajärjestelmiä ja indikaattoreiden käyttöä tarkastelleen hankkeen tulokset on esitetty tiivistetysti yleisraportissa. Hankkeen tulosten mukaan **eläinten hyvinvoinnin** tai siinä tapahtuvien muutosten mittaamiseksi **tilatasolla** tarvitaan yleisesti käytettäviä indikaattoreita.

Kuljetuksen aikaisen eläinten hyvinvoinnin osalta komissio käynnisti uusia hankkeita, jotka koskevat vieroitettujen vasikoiden kuljettamista pitkiä matkoja ja eläinten kuljettamista EU:n ulkopuolisiin maihin merialuksilla.

Kasvien terveys

Xylella fastidiosa -organismin leviämisen hillitsemiseksi toteutettuja toimenpiteitä koskevissa komission auditoinneissa havaittiin esteitä, jotka viivästyttävät tarvittavien hävittämistoimenpiteiden täytäntöönpanoa erityisesti taudintorjunnan alkuvaiheessa.

Uudet auditoinnit auttoivat kansallisia viranomaisia mukauttamaan valvontajärjestelmiään vastaamaan kasvipasseja koskevia uusia vaatimuksia.

Kasvinsuojeluaineet

Komission auditoinnit ja koulutukset keskittyivät kasvinsuojeluaineiden kaupan pitämisen ja käytön, torjunta-aineiden kestävän käytön, integroidun torjunnan sekä torjunta-aineiden levityskaluston viralliseen valvontaan.

Luonnonmukainen tuotanto ja luonnonmukaisten tuotteiden merkinnät

Koska uusi luonnonmukaista tuotantoa koskeva EU-lainsäädäntö on ollut voimassa vasta vuoden 2022 alusta lähtien ja koska uusiin vaatimuksiin siirtymiseen tarvitaan aikaa, auditointeja ei suoritettu EU:n jäsenvaltioissa vuonna 2022.

Suojattu alkuperänimitys, suojatut maantieteelliset merkinnät ja aidot perinteiset tuotteet

Viinialalla käytössä olevan suojattujen alkuperänimitysten ja suojattujen maantieteellisten merkintöjen virallisen valvontajärjestelmän arviointia koskevassa auditoinnissa havaittiin puutteita, jotka liittyivät siihen, että kaikkien tuote-eritelmien kattamien osa-alueiden noudattamista ei tarkastettu tuottajien valvonnan yhteydessä.

Petolliset ja vilpilliset menettelytavat

Hanke, joka koski EU:n jäsenvaltioiden käyttöön ottamia järjestelyjä petosten torjumiseksi elintarvikeketjussa, saatiin päätökseen, ja sen tulokset julkaistiin yleisraportissa. Lisäksi komissio julkaisi teknisen raportin tukeakseen jäsenvaltioita tähän liittyvien EU:n oikeudellisten vaatimusten täyttämisessä.

Eläinten ja tavaroiden tuonti EU:hun

Auditointien tulokset vahvistivat, että yleisesti ottaen EU:n jäsenvaltiot parantavat edelleen järjestelmiään ja toteuttavat valvontaa tällä alalla.

Eläimissä ja eläinperäisissä tuotteissa olevat eläinlääkejäämät ja ympäristöstä peräisin olevat epäpuhtaudet

Jäämien seurantaa koskevien kansallisten suunnitelmien arviointien tulokset ja suoritetut kahdeksan auditointia osoittivat, että sääntöjä noudatettiin.

Yhteinen terveys

Mikrobilääkeresistenssiä koskevien kansallisten suunnitelmien arviointien tulokset on esitetty tiivistetysti yleisraportissa. Tässä hankkeessa tehtyjen havaintojen pitäisi auttaa EU:n jäsenvaltioita tunnistamaan ja kehittämään synergioita yhteinen terveys -ulottuvuuden mukaisesti. Hankkeen pitäisi auttaa niitä myös tunnistamaan mahdolliset puutteet ja vahvistamaan olemassa olevia suunnitelmiaan.

2.4 Auditointisuositusten noudattamisen järjestelmällinen seuranta

2. 4.1
Yleiset seuranta-auditoinnit

Komissio toteutti yhdeksän yleistä seuranta-auditointia vuonna 2022 kolmevuotisen auditointisyklin perusteella.

Taulukko 4: Yleiset seuranta-auditoinnit vuonna 2022

Yleiset seuranta-auditoinnit:	

Jäsenvaltioiden auditointisuositusten noudattamiseksi toteuttamien toimien järjestelmällinen seuranta osoittautui edelleen tehokkaaksi valtaosassa havaituista ongelmista. Yleisten seuranta-auditointien tulokset on julkaistu maaprofiileissa.

Joulukuun 2022 loppuun mennessä kansalliset viranomaiset olivat toteuttaneet korjaavia toimia tai antaneet tyydyttäviä sitoumuksia useimpien havaittujen puutteiden korjaamiseksi hyväksyttävissä määräajoissa. Kolmivuotisjaksolla 2018–2020 suoritettujen auditointien seurauksena annetuista suosituksista 93 prosenttia johti kolmivuotisen jakson indikaattorin perusteella sitoumukseen korjaavista toimista.

Komissio aikoo seurata edelleen kaikkia avoimia suosituksia suorittamalla yleisiä seuranta-auditointeja.

2.4.2
Täytäntöönpanon valvonta



Komissio käynnisti vuonna 2022 rikkomusmenettelyjä Yhdistynyttä kuningaskuntaa vastaan, koska se ei ollut noudattanut merkittävää osaa Windsorin puitteistosta. Näillä rikkomusmenettelyillä pyritään saamaan Yhdistynyt kuningaskunta noudattamaan jälleen puitteistoa useilla keskeisillä aloilla, ja lopullisena tavoitteena on suojella EU:n kansalaisten terveyttä ja turvallisuutta [19].



Komissio ei vuonna 2022 siirtänyt tämän kertomuksen kattamilla virallisen valvonnan osa-alueilla yhtään tapausta Euroopan unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi.

[19] Lehdistötiedote 15. kesäkuuta 2022

Päätelmät

Kansalliset viranomaiset täyttivät vuonna 2022 edelleen tehtävänsä, joka koski sen seuraamista ja todentamista, että elintarvikeketjun yritykset noudattavat sovellettavia EU:n lainsäädännön vaatimuksia. Jos ne eivät noudattaneet näitä vaatimuksia, viranomaiset toteuttivat täytäntöönpanotoimenpiteitä.

Syiksi siihen, että kansalliset viranomaiset eivät voineet panna suunniteltuja ohjelmiaan täytäntöön kaikilta osin, mainittiin Covid-19-pandemian vuoksi käyttöön otetut rajoitukset (vaikka vuonna 2022 palattiinkin asteittain normaaliin), henkilöstömäärät ja resurssien rajallisuus.

Kansallisten viranomaisten on saatettava päätökseen sisäisten tietojärjestelmiensä mukauttamistyö, jotta ne voivat käsitellä täydellisiä ja johdonmukaisia tietoja vaaditussa muodossa. Komissio on antanut ohjeita vuosikertomuksen laatimisesta. Ohjeiden noudattamisen myötä vuodelta 2023 ja sitä seuraavilta vuosilta toimitettujen tietojen vertailukelpoisuuden pitäisi parantua.

Vuosikertomusten odotetaan myös parantuvan, kun kansalliset viranomaiset sisällyttävät niihin lausunnot sääntöjen noudattamisen yleisestä tasosta, virallisten valvontajärjestelmien yleisestä tuloksellisuudesta ja valvonnan soveltuvuudesta virallista valvontaa koskevan asetuksen ([20]) tavoitteiden saavuttamiseksi.

Eläinten hyvinvointia koskevan virallisen valvonnan osalta tulevissa vuosikertomuksissa on esitettävä parempi analyysi pääasiallisista vaatimustenvastaisuuksista sekä kansallisista toimintasuunnitelmista tällaisten tapausten toistumisen ehkäisemiseksi.

EU:n jäsenvaltioiden toteuttaman virallisen valvonnan tulokset ja komission kansallisten viranomaisten osalta toteuttama valvonta osoittavat, että valvontajärjestelmät ovat käytössä ja että niillä taataan elintarvikkeiden ja rehujen turvallisuus ja terveet EU:n sisämarkkinat. Komissio havaitsi kuitenkin puutteita ja parantamisen varaa järjestelmissä.

Komission suorittama auditointisuositusten järjestelmällinen seuranta osoittaa, että kansalliset viranomaiset toteuttavat yleisesti ottaen tarvittavat korjaavat toimenpiteet havaittujen puutteiden korjaamiseksi.

([20]) Asetus (EU) 2017/625

Komissio tekee yhteistyötä kansallisten viranomaisten kanssa ja tukee edelleen virallisten valvontajärjestelmien jatkuvaa parantamista kansallisten asiantuntijaverkostojen ja ”Koulutuksen parantaminen elintarvikkeiden turvallisuuden lisäämiseksi” -ohjelman avulla.