

Lihantarkastuksen kehittämistarpeet  
Selvityshenkilö Marjatta Rahkion  
raportti ja ehdotukset

Helsinki 2009

Esipuhe

Tämä selvitys lihan tarkastuksen kehittämistarpeista on tehty maa- ja metsätalousministeriön aloitteesta ja sen tarkoitus on ollut selvittää pienteurastamojen lihan tarkastuskustannuksia ja lihan tarkastuskäytäntöjä sekä pohtia vaihtoehtoja lihan tarkastuksen uudelleen organisoimiseksi. Selvitys on tehty maa- ja metsätalousministeriön tutkimusmäärärahoilla ajalla 1.8.2008-31.3.2009 ja selvityksen edistymistä on ohjannut maa- ja metsätalousministeriön asettama ohjausryhmä. Ohjausryhmässä oli edustettuina lihan tarkastuksen ja teurastustoiminnan asiantuntijoita sekä viranomaispuolelta että yrityksistä. Ohjausryhmän jäsenten kokemuksesta ja näkemyksistä oli suuri apu tätä selvitystä tehtäessä. Ohjausryhmä kokoontui hankkeen aikana kolme kertaa.

Kiitän hankkeen ohjausryhmää ja erityisesti sen puheenjohtajaa elintarviketurvallisuusjohtaja Veli-Mikko Niemeä arvokkaista mielipiteistä ja selvityksen ongelmakenttään paneutumisesta. Lisäksi haluan kiittää kaikkia niitä Eviran viranhaltijoita, läänineläinlääkäreitä, kunnan virkaeläinlääkäreitä ja teurastamoyrittäjiä, jotka antoivat runsaasti tietoja ja taustamateriaalia tämän selvityksen tekemiseen. Erityisesti kiitän Eviran yksikönjohtaja Ulla Poutiainen-Lindforsia kuntien lähettämien valvonta- ja maksutietojen käsittelymahdollisuudesta. Lisäksi kiitän Kuntaliiton erityisasiantuntija Tarja Hartikaista ympäristöterveydenhuollon maksukysymyksiin liittyvistä neuvoista.

Kiitän myös Livsmedelsverketin lihan tarkastusjohtaja Rauni Niskasta Ruotsin lihan tarkastusjärjestelmän esittelemisestä ja Eviran yksikönjohtaja Auli Vaaralaa ja Eeva-Riitta Wirtaa sekä ylitarkastaja Satu Salmelaa tämän hankkeen puitteissa Ruotsiin tehdyn tutustumismatkan järjestelyistä.

Teknisestä avusta haluan kiittää projektipäällikkö Satu Mustalahtea Lihateollisuuden tutkimuskeskuksesta.

Luovutan kunnioittavasti laatimani selvityksen maa- ja metsätalousministeriölle.

Hämeenlinnassa 9.4. 2009

Marjatta Rahkio

## Tiivistelmä

Lihantarkastus ja teurastamojen hygieniavalvonta on Suomessa järjestetty siten, että valtio eli Evira vastaa isoista ja keskisuurista teurastamoista, lääninhallitukset poroteurastamoista ja kunnat vuodessa korkeintaan 1000 eläinyksikköä tai 150 000 lintua teurastavista pienteurastamoista. Pienteurastamoissa lihantarkastuksen tekevät kunnan virkaeläinlääkärit ja lihantarkastuksen yhdistäminen muihin tehtäviin ja kiireellisten sairastapausten hoitoon on usein logistisesti hankalaa. Pienteurastamoissa teurastetaan kaikista teuraseläimistä noin 2 %, lampaista kuitenkin jopa 75%. Lihantarkastuksen yhtenäistämistyö on aloitettu muodostamalla Eviran valvomista teurastamoista neljä lihantarkastusalueita, joilla pyritään yhtenäisiin toimintamalleihin.

Sekä pienteurastamojen että isojen ja keskisuurten teurastamojen yhteinen ongelma lihantarkastukseen liittyen on toiminnan jatkuvuus, yhtenäisyys ja lihantarkastuspalvelun saaminen. Myös korkea kustannus koetaan ongelmana.

Lihantarkastusmaksuista on EU-tasolla säädetty siten, että toimijoiden on maksettava vähintään EU-vähimmäismaksu ja että jäsenvaltiot voivat periä maksun korkeintaan muodostuvien kustannusten perusteella. Isojen ja keskisuurten teurastamojen maksama maksu on noin 20% korkeampi kuin EU-vähimmäismaksu. Tämä maksu ei täysin kata kaikkia kertyviä kustannuksia. Pienteurastamojen maksama maksu on EU-vähimmäismaksuun nähden keskimäärin seitsenkertainen, joissain yksittäistapauksissa jopa monikymmenkertainen. Korkea kustannus johtuu pienistä eläinmääristä. Muissa Pohjoismaissa pienten teurastamojen maksamia maksuja on kohtuullistettu.

Lihantarkastuksen kehittämiseksi on tässä selvityksessä esitetty kolmenlaisia toimia:

- 1) välittömät kehitystoimet
- 2) lihantarkastusorganisaatioon liittyvät kehittämismuutokset
- 3) pitkän linjan kehitystoimet liittyen lihantarkastuksen uudistamiseen

Välittömät ehdotetut kehitystoimet liittyvät lihantarkastuksen yhtenäistämiseen voimassa olevien säädösten ja menettelyjen pohjalta. Lihantarkastusorganisaatioon liittyvät ehdotetut muutokset eivät poista välittömien kehitystoimenpiteiden tarvetta. Pitkän tähtäimen ehdotetut kehitystoimet liittyvät lihantarkastuksesta käytävään maailmanlaajuiseen ja EU-tason keskusteluun. Kehitys näyttäisi mahdollisesti kulkevan siihen suuntaan, että viranomaistoiminta keskittyisi entistä enemmän elävänä tarkastamiseen ja ruhokohtainen tarkastus siirtyisi osittain yritysten henkilökunnan tekemäksi.

### Välittömät, ehdotetut kehitystoimet:

Lihantarkastushenkilökunnan saatavuus ja pätevyys sekä tarkastustoiminnan yhteneväisyys ehdotetaan turvattavaksi panostamalla sekä lihantarkastuksen opetukseen eläinlääkäritutkinnon yhteydessä että pienteurastamojen tarkastuseläinlääkäreinä toimivien virkaeläinlääkäreiden jatkokoulutukseen. Lisäksi ehdotetaan, että kuntia rohkaistaan palkkaamaan osa-aikaisia hyväksytyjä ja päteviä eläinlääkäreitä sekä avustajia huolehtimaan lihantarkastuksesta. Lihantarkastusavustajien koulutusvaatimus on EU-säädösten mukaan hyvin laaja. Koulutusveloitteen puitteissa ehdotetaan kehitettäväksi lihantarkastajan ammattitutkinto.

Pienteurastamojen tällä hetkellä maksamia korkeita tarkastusmaksuja ehdotetaan suhteutettavaksi EU-vähimmäismaksuihin ja kerrallaan teuraaksi esitettävien eläinten määrään. Mikäli pienteurastamon, joka teurastaa alle 150 eläinyksikköä vuodessa, lihantarkastusmaksu on yli 15-kertainen EU-vähimmäismaksuun nähden, pienteurastamon ja kunnan tai seutuyksikön

ehdotetaan neuvottelevan maksun kohtuullistamisesta. Niissä pienteurastamoissa, joissa teurastetaan yli 150 eläinyksikköä vuodessa, maksun ehdotetaan olevan EU-vähimmäismaksuun nähden korkeintaan kymmenkertainen. Lisäksi ehdotetaan, että tavoitteena tulisi olla, että lihan tarkastusmaksu on EU-vähimmäismaksuun nähden keskimäärin vain kolminkertainen.

#### Ehdotus lihan tarkastusorganisaation kehittämisestä:

Nykykäytäntöä ehdotetaan kehitettäväksi siten, että osa-aikaisten virkaeläinlääkäreiden ja avustajien palkkaamisen lisäksi kunnan virkaeläinlääkäreiden kesken tapahtuu erikoistumista ja tehtävien uudelleenjakoa uusissa laajemmissa seutuyksiköissä. Muutosvaiheessa eli seutuyksiköiden muotoutumisvaiheessa, ehdotetaan että valtio osallistuisi lihan tarkastuksen kustannuksiin ja lihan tarkastuskoulutukseen kolmen vuoden ajan noin 500 000 eurolla vuodessa. Mikäli aluehallintoon perustetaan huomattava määrä uusia eläinlääkärivirkoja, ehdotetaan erikseen harkittavaksi, että pienteurastamojen lihan tarkastus annettaisiin aluehallinnon järjestettäväksi. Aluehallinnon eläinlääkäriresursseja ehdotetaan tällöin käytettäväksi pienteurastamojen lihan tarkastuksen organisointiin ja suunnitteluun sekä pienteurastamon sijainnista riippuen osittain myös lihan tarkastuksen varsinaiseen suorittamiseen.

#### Ehdotetut, pitkän linjan kehitystoimet:

Nykyisten säädösten mukaisen toiminnan yhtenäistämisen lisäksi ehdotetaan, että lihan tarkastusmenettelyjä pidemmällä tähtäimellä uudistetaan ja modernisoidaan enemmän riskiin perustuvaksi ja että yritysten henkilökunnan mahdollisuutta osallistua teknisen tarkastustyön tekemiseen pyritään laajentamaan EU-lainsäädännössä. Mahdollisuudet lihan tarkastukseen liittyvien näytteiden tutkimusmenetelmien modernisointiin ja validointiin ehdotetaan hyödynnettäväksi etenkin triikiinin osalta. Työnjakoa eläinlääkäreiden, avustajien ja yrityksen henkilökunnan välillä ehdotetaan edelleen kehitettäväksi sekä lainsäädännön ja ohjeiden että myös käytäntöjen tasolla.

# LIHANTARKASTUSSELVITYS

Tiivistelmä	3
Sisällysluettelo	5
1. Johdanto	7
2. Selvityksen taustaa	7
2.1 Kustannuserot pienteurastamojen ja teurastamojen välillä	7
2.2 Pienteurastamojen esittämää kritiikkiä lihantarkastuksesta	8
2.3 Virkaeläinlääkärin näkemys	8
2.4 Läänineläinlääkärin näkemys	9
2.5 Teurastamojen näkemys	9
2.6 Keskeiset johtopäätökset selvityksen taustaan liittyen	10
3. Lihantarkastus – miksi lihantarkastusta tehdään	10
3.1 Mitä lihantarkastus on ?	10
3.2 Keskeiset havainnot ja johtopäätökset lihantarkastuksen uudistumisesta	11
4. Lihantarkastukseen liittyvä lainsäädäntö	11
4.1 EU-lainsäädäntö	11
4.1.1 Yleistä lihantarkastukseen liittyvästä EU-lainsäädännöstä	11
4.1.2 Asetus 882/2004 ja lihantarkastusvähimmäismaksut	13
4.1.3 Asetus 854/2004 ja tarkastustiheys	14
4.1.4 Asetus 854/2004 ja tarkastushenkilökunnan koulutusvaatimukset	17
4.1.5 Asetus 854/2004 ja visuaalinen tarkastaminen	17
4.1.6 Trikiinitutkimukset	17
4.2 Kansallinen lainsäädäntö	18
4.2.1 Elintarvikelaki ja lihantarkastusta koskevat määräykset	18
4.2.2 Lihantarkastusasetus 38/2006	19
4.2.3 Laitosasetus 37/2006	19
4.3 Lainsäädännön asettamat rajoitteet ja tarkastustoiminnan kehittämismahdollisuudet	20
4.4 Keskeiset havainnot ja johtopäätökset lainsäädäntöön liittyen	21
5. Lihantarkastuksen järjestäminen Suomessa	21
5.1 Eviran valvomat teurastamot	21
5.2 Läänien valvomat teurastamot	22
5.3 Kuntien valvomat pienteurastamot ja muut liha- alan laitokset	22
5.4 Teurasmäärät	23
5.5 Lihantarkastukseen liittyviä havaintoja EU-tarkastusraporteissa	24
5.6 Keskeiset havainnot ja johtopäätökset lihantarkastamiseen liittyen	25
6. Lihantarkastuksen kustannukset	26
6.1 Lihantarkastusmaksuihin liittyvä lainsäädäntö, ohjeet ja tulkinnat	26
6.1.1 Lihantarkastusmaksuihin liittyvä lainsäädäntö	26
6.1.2 Lihantarkastusmaksuihin liittyvät ohjeet	27
6.2 Lihantarkastuksesta perityt maksut	28
6.2.1 Eviran perimät maksut ja keräämät maksutiedot	28
6.2.2 Lääninhallitusten perimät maksut	30
6.2.3 Pienteurastamojen ilmoittamat tiedot lihantarkastusmaksuista	30
6.3 Leikkaamojen valvonnasta perittävät maksut	31

6.4	Muut maksut	32
6.5	Maksuista yleensä	33
6.6	Keskeiset havainnot ja johtopäätökset lihan tarkastuksen kustannuksiin liittyen	33
7.	Lihantarkastuksen järjestäminen muissa Pohjoismaissa	33
7.1	Lihantarkastus Ruotsissa	33
7.1.1	Yleiskuvaus	33
7.1.2	Kustannukset	35
7.1.2.1	Kustannusten määrittely	35
7.1.2.2	Yritysten maksamat maksut	36
7.2	Lihantarkastus Norjassa	37
7.2.1	Yleiskuvaus	37
7.2.2	Kustannukset	37
7.3	Kustannusvertailu Suomen, Ruotsin ja Norjan välillä	39
7.4	Lihantarkastus Tanskassa	40
7.5	Keskeiset havainnot liittyen lihan tarkastukseen muissa Pohjoismaissa	41
8.	Lihantarkastuksen kehittämisehdot	41
8.1	Kehittämisenäkökulmat	41
8.2	Kehittämisehdot	42
8.3	Kehittämisehtojen vaikutukset kustannuksiin ja toimintaan	43
8.4	Muita kehittämiskohteita	46
9.	Muutosehdotus lihan tarkastuksen järjestämisestä ja sen kustannukset	48
10.	Yhteenveto	49
11.	Viiteluettelo	52
12.	LIITTEET	
	LIITE 1 Tarkastustiheys ja eläinlääkärin läsnäolovelvollisuus asetuksen 854/2004 mukaan	54
	LIITE 2. Tarkastushenkilökunnan pätevyysvaatimukset asetuksen 854/2004 mukaan	55

KUVAT, Kuva 1. Teurastamot ja pienteurastamot

## 1. Johdanto

Tämä lihantarkastusselvitys käsittelee suomalaista lihantarkastusorganisaatiota, lihantarkastuksen toimivuutta ja kustannuksia erityisesti pienten teurastamojen näkökulmasta. Selvityksen on tehnyt Lihateollisuuden tutkimuskeskuksen, LTK Osuuskunnan ryhmäpäällikkö Marjatta Rahkio. Selvitys on tehty maa- ja metsätalousministeriön tutkimusmäärärahoihin ja selvityksen edistymistä on ohjannut ohjausryhmä, johon maa- ja metsätalousministeriö nimesi seuraavat jäsenet:

Elintarviketurvallisuusjohtaja Veli-Mikko Niemi, MMM, pj  
Yksikönjohtaja Auli Vaarala, Evira  
Yksikönjohtaja Eeva-Riitta Wirta, Evira  
Tarkastusapulainen Erkki Tulisalo, Evira  
Tarkastuseläinlääkäri Elisa Pitkänen, Evira ;  
varalla tarkastuseläinlääkäri Riitta Mangs, Evira  
Kunnaneläinlääkäri Jouko Jakala, Valkeakosken ympäristöpalvelut/Urjala  
Johtaja Matti Perälä, Atria  
varalla kenttäpäällikkö Martti Hassila, Snellman  
Toimitusjohtaja Veli Saarenheimo, Lihakeskusliitto  
Pienteurastamoyrittäjä Juha Vuorenmaa, Vuorenmaa Oy  
Ohjausryhmän sihteerinä toimi Marjatta Rahkio LTK:lta.

Selvityksessä

- kuvataan nykytilanne, organisaatio, lainsäädäntö ja kustannukset Suomessa huomioiden myös tarkastuseläinlääkäreiden pätevyysvaatimukset
- kuvataan muissa pohjoismaissa toteutettuja lihantarkastusjärjestelyjä ja kustannuksia
- arvioidaan eri kehittämismahdollisuuksia pienten teurastamojen lihantarkastuksen järjestämiseksi ja eri vaihtoehtoihin liittyviä kustannuksia
- annetaan muutosehdotus ja kustannusarvio

Selvityksessä siis paneudutaan sekä lihantarkastuksen kustannuksiin että lihantarkastuksen järjestämiseen pienteurastamoissa. Selvityksessä ei paneuduta varsinaiseen lihantarkastuksen suorittamiseen, mutta lihantarkastuksessa ja henkilöstön koulutustarpeessa mahdollisesti lähivuosina tapahtuvia muutoksia ennakoidaan lainsäädäntöosiossa. Tässä pohdinnassa on huomioitu myös varsinaisten, isojen teurastamojen lihantarkastusorganisaatio. Lääninhallitusten palkkaamien eläinlääkäreiden tekemä porojen lihantarkastus ja kunnan virkaeläinlääkäreiden tekemä luonnonvaraisen riistan lihan tarkastus eivät kuulu selvityksen piiriin.

## 2. Selvityksen taustaa

### 2.1 Kustannuserot pienteurastamojen ja isojen teurastamojen kesken

Lihantarkastus on viranomaistoimintaa, jota tekevät sekä valtion että kuntien viranhaltijat. Kustannuksista vastaa toimija eli tarkastuksen kohde ja tarkastuksen vähimmäismaksuista on säädetty EU-asetuksessa.

Lihantarkastuksen kustannukset ovat erilaiset riippuen siitä kumpi tarkastusorganisaatio, valtio vai kunta, tekee lihantarkastuksen. Pienempien, kuntien valvonnassa olevien laitosten lihantarkastuskustannukset ovat tuotantokiloihin nähden huomattavasti korkeammat kuin isojen ja keskisuurten, valtion valvonnassa olevien yksiköiden. Lihantarkastuksen kustannuksia voidaan tarkastella monestakin näkökulmasta, mutta tarkastuskustannus tuotettua lihakiloa kohden kuvaa tarkastuksesta yritykselle aiheutuvia taloudellisia vaikutuksia. Paikalliset erot eli erot kuntien välillä ovat myös suuria ja pienteurastamoyrittäjät kokevat tämän epäkohtana.

Lihantarkastuksen vähimmäismaksuista on säädetty EU-lainsäädännössä. Vähimmäismaksu on sama kaikenkokoisille teurastamoille. Käytännössä pienet teurastamot maksavat enemmän kiloa kohden. Muissa Pohjoismaissa tätä pienten teurastamojen maksamaa maksua on pystytty kohtuullistamaan.

## 2.2 Pienteurastamojen esittämää kritiikkiä lihan tarkastuksesta

Kuntien toimesta tehty lihan tarkastus ja muu teurastamojen valvonta on toimijoiden eli pienteurastamojen mukaan tasoltaan vaihtelevaa ja yrittäjät eivät aina koe saavansa laadukasta palvelua, eivätkä tasapuolista kohtelua. Toimijat ovat tuoneet esille sen, että sijaisten ammattitaito lihan tarkastuksen tekemisen suhteen on hyvin vaihtelevaa ja että pienteurastamoyrittäjä usein joutuu neuvomaan sijaiselle miten lihan tarkastus tehdään ja mitä muutoksia ruhoissa on ja mitä osahylkäyksiä olisi tarpeellista tehdä. Toisaalta on myös sijaisia, jotka ovat opiskeluaikana toimineet isoissa teurastamoissa lihan tarkastusapulaisina tai tarkastuseläinlääkärin sijaisina ja heidän ammattitaitonsa lihan tarkastamisen suhteen saattaa olla parempi kuin kunnan vakituisen virkaeläinlääkärin. Sijaisia käytetään yleisesti kesä- ja vuosilomien aikaan. On myös kuntia, joissa virkaeläinlääkäri vaihtuu usein eli kuntaan ei syystä tai toisesta saada pysyvästi rekrytoitua virkaeläinlääkäriä. Pienteurastamotoimijat kokevat virkaeläinlääkärin jatkuvan vaihtumisen ongelmallisena.

Eryteisesti pienteurastamot kritisoivat elävänä tarkastamiseen liittyviä järjestelyjä. EU-lainsäädännön mukaan jokainen teuraaksi menevä eläin on tarkastettava elävänä eli sille on tehtävä ante mortem tarkastus. Tämän tarkastuksen voi pienteurastamoissa teurastettavien eläinten osalta tehdä kunnan virkaeläinlääkäri.

Pienteurastamo sijaitsee yleensä maatilalla ja toimii perinteisesti siten että pienteurastamon yhteydessä on pieni leikkaamo ja leikatusta lihasta pääosa valmistetaan lihavalmisteiksi yrityksen omissa tiloissa eli lihavalmistelaitoksessa ja myydään asiakkaille tilamyymälästä. Osa ruhoista ja leikatuista lihoista menee toisiin pieniin leikkaamoihin ja lihavalmisteita valmistaviin tilayrityksiin. Useat maatilojen yhteydessä aikaisemmin toimineet pienteurastamot ovat lopettaneet varsinaisen teurastustoiminnan ja tilojen eläimet teurastetaan tilan ulkopuolella olevassa pienteurastamossa ja liha tulee ruhoina tai leikattuna tilalle takaisin ja sitä tehdään lihavalmisteita, jotka myydään tilamyymälässä. Toisaalta on myös pienteurastamoita, jotka teurastavat suuren määrän samaa eläinlajia eivätkä tee itse jatkojalosteita vaan yrityksen tuote on nimenomaan ruho ja nämä ruhot tulee mahdollisimman nopeasti saada eteenpäin. Pienimuotoisessa teurastuksessa ja lihanjalostuksessa on tapahtunut erikoistumista. Osalla pienteurastamoista olisi myös tarvetta nostaa teurastettavien eläinten määrää ja 1000 eläinyksikön raja koetaan ongelmalliseksi.

Pienteurastamon toiminta on yleensä jaksotettu ja organisoitu siten että teurastuspäivä on maanantai ja lihat leikataan tiistaina ja lihavalmisteen valmistus tapahtuu keskiviikkona. Tilamyymälä on auki yleensä torstaista lauantaihin. Tämä toimintamalli on tuotteiden kysynnän kannalta järkevää, mutta aiheuttaa erityisiä ongelmia elävänä tarkastuksen eli ante mortem tarkastuksen suhteen. Pienteurastamotoimija voi joutua odottamaan elävänä tarkastusta tekemään tulevaa virkaeläinlääkäriä maanantaiaamuisin useita tunteja.

## 2.3 Virkaeläinlääkärin näkemys

Virkaeläinlääkärin näkökulmasta pienteurastamoissa tapahtuvan lihan tarkastuksen sovittaminen muihin eläinlääkärin tehtäviin on usein ongelmallista. Elävänä tarkastuksen ajoittuvat maanantaiaamuun, joka on kunnan virkaeläinlääkärin kiireisin työpäivä. Viikonloppuisin päivystysaikaan pystytään hoitamaan vain kiireelliset sairaustapaukset, koska päivystysalue on usein hyvin laaja. Maanantaipäivälle kasaantuu väkisinakin sairastapauksia, jotka viikonloppun aikana eivät vielä ole vaatineet välitöntä hoitoa mutta hoidon viivästyessä ovat muuttuneet maanantaihin mennessä kiireellisiksi. Näiden tapausten hoito ohittaa kiireellisenä elävänä tarkastusta odottavat eläimet.



Ruhojen tarkastus eli post mortem tarkastukset on yleensä helpompi yhdistää virkaeläinlääkäriin muuhun työhön. On kuitenkin myös sellaisia pelkästään lähinnä lampaan teurastukseen erikoistuneita pienteurastamoja, joilla on tarve saada ruhot mahdollisimman pian lähetettyä eteenpäin. Näiden teurastamojen post mortem lihantarkastuksen järjestäminen on logistisesti haastavaa, varsinkin sellaisella alueella missä eläinlääkärillä on paljon praktiikkatyötä.

Pienteurastamojen laitos- ja hygienia- ja valvontaa kunnan virkaeläinlääkärit tekevät lihantarkastuksen lomassa mutta tarkastuskertomukset ja kirjaukset jäävät ajan puutteen takia usein tekemättä tai niitä tehdään osittain ja joistain tarkastuksista. Tarkastustarpeen arviointiin haluttaisiin ohjeistusta.

## **2.4 Läänineläinlääkäriin näkemys**

Lääninhallitusten tehtävänä on valvoa kuntien tekemää elintarvikevalvontaa. Läänineläinlääkärit valvovat lihantarkastusta ja pienteurastamojen valvontaa. Tätä lihantarkastusselvitystä varten kysyttiin kymmeneltä läänineläinlääkäriltä näkemyksiä ja kokemuksia pienteurastamon lihantarkastuksen ja hygienia- ja valvonnan suhteen. Kyselyyn vastasi yksityiskohtaisesti viisi hygienia- ja valvontaa tekevää läänineläinlääkärää, joiden alueilla oli kaikkiaan 45 hyväksyttyä pienteurastamo.

Kyselyyn vastanneiden läänineläinlääkäreiden mukaan ante ja post mortem tarkastukset kyllä periaatteessa tehdään myös pienteurastamoissa, mutta että lihantarkastusta ei pienteurastamoissa pystytä tekemään samalla tarkkuudella kuin isoissa teurastamoissa. Pienteurastamojen kylmiöt ovat usein liian ahtaita siellä oleviin ruhomääriin nähden, jotta post mortem eli varsinainen lihantarkastus pystyttäisiin tekemään kunnolla. Valaistus ei useinkaan ole riittävä jotta poikkeamia pystyttäisiin näkemään ja suolia ei esitetä tarkastettaviksi. Erityisesti läänineläinlääkäreillä oli raportoitavaa siipikarjanlihan tarkastamisen suhteen. Siipikarjan ruhot ovat usein jäähtymässä vesialtaissa ja tarkastaja ei näe niitä kunnolla. Siipikarjan elimiä ja suolia ei esitetä tarkastettaviksi. Siipikarjapienteurastamojen ante mortem tarkastukset saattavat läänien mukaan jäädä toisinaan tekemättä. Läänineläinlääkäreiden mielestä erityisesti siipikarjan lihantarkastukseen kaivataan ohjeistusta.

Tiedonkulku ante mortem tarkastustarpeen ajankohdasta pienteurastamon ja eläinlääkäriin välillä on läänineläinlääkäreiden mukaan joskus puutteellista. Jos ante mortem tarkastus on tehty jo tilalla, ei tästä tarkastuksesta pienteurastamolle toimitettu tarkastustodistus välttämättä täytä lainsäädännön vaatimuksia. Läänineläinlääkäreiden mukaan pienteurastamon sijainti vaikuttaa lihantarkastuksen tasoon ja myös kustannuksiin. Mitä lähempänä kuntakeskusta pienteurastamo on, sitä helpommin, varmemmin ja edullisemmin lihantarkastus pystytään järjestämään. Pohjois-Suomessa pitkät ajomatkat lisäävät kustannuksia.

Lihantarkastusta suurempana ongelmana läänineläinlääkärit näkevät hygienia- ja laitosvalvonnan, jotka jäävät pienteurastamoissa usein tekemättä lähes kokonaan.

## **2.5 Isojen ja keskisuurten teurastamojen näkemys**

Lihantarkastustoiminnan toimivuus, yhteneväisyys ja kaikenpuolinen luotettavuus ja uskottavuus on tärkeää koko lihaketjulle. Teurastamojen väliset erot lihantarkastusmenettelyissä ja hylkäysprosentteissa ovat herättäneet keskustelua varsinkin lihantuottajien keskuudessa. Alueelliset ja maantieteelliset erot sekä erot eläinaineksessa selittävät osittain lihantarkastustilastojen eroja eri teurastamojen välillä. Teurastamojen ja lihaketjun näkökulmasta lihantarkastuksen tulee perustua kaikissa laitoksissa samoihin periaatteisiin ja hylkäys ja osahylkäyspäätösten perusteiden tulee olla samoja. Myös lihantarkastuskirjaamiskäytännöt eli ruhoissa olevien muutosten kirjaamisessa käytetyt koodit tulisi yhtenäistää.

Tuotantoa keskittämällä ja suurilla volyyymeilla on tarkastuskustannus kiloa kohden saatu isoissa ja keskisuurissa teurastamoissa huomattavasti alhaisemmaksi kuin pienteurastamoissa.

Teurastamot kokevat tarkastusmaksut kuitenkin korkeiksi, varsinkin kun kustannuskehitys on viime vuosina noussut jyrkästi myös lihakiloa kohden tarkasteltuna. Isojen ja keskisuurten teurastamojen näkökulmasta myös varsinaisen lihantarkastuksen tehokkuutta ja tuottavuutta tulisi lisätä kehittämällä lihantarkastusmenetelmiä. Työmenetelmien ja ylipäättänsä lihantarkastuksen kehittäminen on tärkeää myös siksi että tarkastushenkilökunnan rekrytoiminen on ajoittain hankalaa.

## **2.6 Keskeiset johtopäätökset selvityksen taustaan liittyen**

### **1. Lihantarkastusta tulisi yhtenäistää**

- isoissa ja keskisuurissa teurastamoissa yhtenäistämistarvetta on tarkastuskäytännöissä ja kirjausmenettelyissä
- pienteurastamoissa yhtenäistämistarvetta on lihantarkastuksen suorittamisen suhteen
- pienteurastamojen lihantarkastusmenettelyjä tulisi ohjeistaa

### **2. Lihantarkastusmaksujen kohtuullistamismahdollisuutta tulisi selvittää pienteurastamojen osalta, kuitenkin siten että kustannukset eivät siirry isojen tai keskisuurten teurastamojen maksettaviksi**

### **3. Tarkastushenkilökunnan rekrytointi ja saatavuus on ongelmallista**

- ongelma on yhtenäinen sekä isoissa, keskisuurissa että pienteurastamoissa
- erityisen hankalaa on sijaisten saaminen ja lihantarkastuksen järjestäminen loma-aikana

## **3. Lihantarkastus –miksi lihantarkastusta tehdään**

### **3.1 Mitä lihantarkastus on ?**

Lihantarkastus on lakisääteinen tehtävä ja lihantarkastukseen liittyvää lainsäädäntöä on tarkasteltu selvityksen luvussa 4. Yksityiskohtaisten lihantarkastussäädösten taustalla on elintarviketurvallisuus ja myös se miten eri elintarviketurvallisuusriskejä tai eläinten pitoon liittyviä kysymyksiä kulloinkin arvioidaan.

Säännölliseen lihantarkastukseen on siirrytty silloin kun teurastustoiminta on alkanut keskittyä ja kun on havahduttu huomaamaan miten tietyt eläimistä ihmisiin siirtyvät zoonoosit ja loiset leviävät ihmisiin lihan välityksellä. Tämä on tapahtunut noin sata vuotta sitten. Ensimmäinen lihantarkastamo aloitti Suomessa toimintansa Oulussa 1893 ja tarkastustoiminta levisi muihin kaupunkeihin. Kansallinen yhtenäinen lihantarkastussäädös astui voimaan vuonna 1923. Yhtenäinen EU-direktiivi annettiin 60-luvulla. Nykyiset EU-asetukset pohjautuvat tähän direktiiviin.

Lihantarkastustoimenpiteet ovat muuttuneet sitä mukaan kun tieto uusista zoonooseista ja elintarviketurvallisuusriskeistä on lisääntynyt. Elävänä tarkastamisen merkitys korostui BSE-taudin löytymisen myötä. Myös eläinten hyvinvointiin liittyvät kysymykset ovat viime aikoina nousseet voimakkaasti esille ja eläinten elävänä tarkastuksessa kiinnitetään huomiota myös siihen. Toisaalta eläinten hyvinvoinnin varmistaminen tapahtuu pääasiassa niiden kasvatusolosuhteiden tarkastamisen kautta. Osa lihantarkastustoimenpiteistä varsinkin post mortem tarkastuksessa tehdään kuitenkin sellaisten tautien varalta, joiden leviämiskaavaa ei enää ole ja osa merkittävimmistä tämän hetken zoonooseista jää huomiotta ja valvomatta lihantarkastuksen yhteydessä. Näitä zoonooseja ovat mm. salmonella, EHEC ja kampakobakteeri (TemaNord 2006). EU:n hygienialainsäädännön uudistamisen yhteydessä tähän asiaan on kiinnitetty huomiota ja näiden ruhoaltaisesti vaikeasti todettavien tautien kontrolloimiseksi kehitettiin lainsäädäntöön uusi velvoite ns. elintarviketurvoinformaatio. Samalla ruhoaltaista eli post mortem tarkastussäädöksiä muutettiin niin, että valvotuissa olosuhteissa kasvaneiden lihasikojen, joiden elintarviketurvoinformaatio on olemassa, tarkastus voidaan tehdä visuaalisesti. Tämä tarkastusmenettely on esitelty luvussa 4.1.5. Ante mortem eli elävänä tarkastamisen merkitys

korostuu myös tässä ns lihan tarkastuksen modernisoimisessa eli visuaalisessa tarkastuksessa, jota kutsutaan myös riskiin perustuvaksi tarkastukseksi.

Lihantarkastus koostuu elävänä tarkastuksesta, post mortem tarkastuksesta sekä lihan tarkastuksen yhteydessä otettavien näytteiden tuloksista. Lihantarkastus on lihan elintarvikekelpoisuuden tarkastamista ja varmistamista ja se nojaa toisaalta siihen miltä ruho ja elimet näyttävät ja että teurastettava eläin on ollut terve, toisaalta siihen että eläimen tausta (elintarvikeketjuinfo) on kunnossa. Lihantarkastuspäätös on oikeuksia luova hallintopäätös, jonka on täytettävä hallintolain vaatimukset. Lihantarkastukseen liittyy myös eläinsuojelu ja eläinten hyvinvointinäkökulma sekä eläintautien kontrollointi.

Lihantarkastuksen historiaa tarkasteltaessa on havaittavissa selvä suuntaus, jossa yksittäisten ruhojen turvallisuuden ja kauppakuntoisuuden tarkastamisesta on siirrytty järjestelmään, jossa elävänä tarkastamisella on suuri painoarvo. Euroopassa ja myös maailmanlaajuisesti käydään keskustelua lihan tarkastuksen uudistamisesta siten että eläintautien ja zoonosien hallinta tulisi tehokkaammaksi. Tässä yhteydessä on tuotu esille sitä kuinka tärkeää on eläinten elävänä tarkastaminen ja ketjuinformaation oikea tulkinta ja käsittely. On todennäköistä, että nimenomaan elävänä tarkastus tulee olemaan viranomaistoimintaa myös jatkossa, mutta tulevaisuudessa voitaneen harkita sitä, että ruho kohtaisen post mortem tarkastamisen suorittaminen olisi teknisesti osittain yritysten vastuulla kuitenkin siten että viranomaisen valvoisi toimintaa.

### **3.2 Keskeiset havainnot ja johtopäätökset lihan tarkastuksen uudistumisesta**

1. Lihantarkastus koostuu elävänä tarkastuksesta, post mortem tarkastuksesta sekä lihan tarkastuksen yhteydessä otettavien näytteiden tuloksista.
2. Elävänä tarkastuksen eli ante mortem tarkastuksen merkitys korostuu entisestään ja se säilynee viranomaistoimintana. Post mortem tarkastuksen suhteen käydään keskustelua siitä, voisiko tarkastuksen teknisen suorittamisen vastuu olla osittain yrityksellä.

## **4. Lihantarkastukseen liittyvää lainsäädäntöä**

### **4.1 EU-lainsäädäntö**

#### **4.1.1 Yleistä lihan tarkastukseen liittyvästä EU-lainsäädännöstä**

Lihantarkastuksesta on EU-tasolla määrätty kahdessa laajemmassa asetuksessa eli virallisesta valvonnasta annetussa asetuksessa 882/2004 (Anonyymi 2004a) ja eläimistä saatavien elintarvikkeiden virallisesta valvonnasta annetussa asetuksessa 854/2004 (Anonyymi 2004d), joka kuului ns hygieniapakettilainsäädäntöuudistukseen. Asetus 882/2004 antaa tavallaan pohjan viralliselle valvonnalle. Näitä kahta asetusta on sittemmin täydennetty toimeenpanoasetuksella 2074/2005 (Anonyymi 2005a) ja siirtymäsäännösasetuksella 2076/2005 (Anonyymi 2005b) sekä asetuksella 1244/2007 (Anonyymi 2007a) ja trikiinitutkimuksia koskevalla asetuksella 2075/2005 (Anonyymi 2005c). Hygieniapakettiin kuuluvia asetuksia olivat myös yleinen hygienia-asetus 852/2004 (Anonyymi 2004b) ja eläimistä saatavien elintarvikkeiden elintarvikehygienia-asetus 853/2004 (Anonyymi 2004c), joita myös on muutettu näillä samoilla siirtymäsäännös- ja toimeenpanoasetuksilla. Asetukset 852/2004 ja 853/2004 koskevat toimijoiden velvollisuuksia ja 854/2004 tarkastajien velvollisuuksia. Lihantarkastuksen kannalta asetuksessa 853/2004 on määriteltä mitä kuuluu elintarvikeketjutietoihin eli tietoihin, jotka on toimitettava tilalta teurastamoon. Asetuksessa 853/2004 on myös määriteltä teurastamojen rakenteelliset ja toiminnalliset vaatimukset, joiden soveltamiseen teurastamon koolla ei ole vaikutusta.

EU-asetuksissa käytetään nimitystä virallinen avustaja, joka Suomen olosuhteissa tarkoittaa tarkastusapulaisia. Tarkastusapulaisien lisäksi siipikarjateurastamoissa toimii tarkastusavustajia,

jotka avustavat tarkastuksessa mutta eivät ole varsinaisia tarkastusapulaisia eli EU-terminologian mukaisia virallisia avustajia.

Tässä selvityksessä ei käsitellä lihantarkastuksen varsinaista suorittamista ja tarkastustekniikkaa, asetusten sisältöä avataan lähinnä maksujen ja tarkastustiheyden osalta.

Lihantarkastukseen liittyvä EU-lainsäädäntö koostuu seuraavista asetuksista:

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS (EY) 882/2004 rehu- ja elintarvikelainsäädännön sekä eläinten terveyttä ja hyvinvointia koskevien sääntöjen mukaisuuden varmistamiseksi suoritetusta virallisesta valvonnasta (Anonyymi 2004a)  
 -virallisen valvonnan määritelmä ja yleinen ohjeistus, lihantarkastuksen vähimmäismaksut

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS (EY) 854/2004 ihmisravinnoksi tarkoitettujen eläinperäisten tuotteiden virallisen valvonnan järjestämistä koskevista erityissäännöistä (Anonyymi 2004d)  
 -yksityiskohtaiset säädökset lihantarkastuksesta  
 -tarkastushenkilökunnan pätevyysvaatimukset

KOMISSION ASETUS 2074/2005 asetuksen 853/2004 soveltamisalaan kuuluvia tuotteita sekä asetusten 854/2004 ja 882/2004 mukaisen virallisen valvonnan järjestämistä koskevien täytäntöönpanotoimenpiteiden vahvistamisesta, poikkeuksen tekemisestä asetukseen 852/2004 sekä asetusten 853/2004 ja 854/2004 muuttamisesta (Anonyymi 2005a)  
 - tätä asetusta kutsutaan yleisesti toimeenpanoasetukseksi  
 -asetuksessa mm. täydennetään elintarvikeketjuinformaatiosta tilalle annettavaa palautetta ja annetaan malli siitä miten palautetta annetaan

KOMISSION ASETUS 2076/2005, Asetusten 882/2004 ja 864/2004 täytäntöönpanoa koskevista järjestelyistä sekä asetusten 853/2004 ja 854/2004 muuttamisesta (Anonyymi 2005b)  
 - tätä asetusta kutsutaan yleisesti siirtymäsäännösasetukseksi, koska siinä määritetään mm. laboratorioiden akkreditointivaatimukselle (mukaan lukien trikiinitutkimukset) annettu siirtymäaika  
 - muita siirtymäsäännöksiä ovat siipikarja- ja jänisteurastamojen henkilökunnan osallistuminen lihantarkastukseen ilman avustajatasoista koulutusta ja teurastamon sertifiointia  
 - alkuperätilalla/paikalla teurastetun tarhatun riistan mukana seuraavana ante mortem todistuksena voidaan siirtymäaikana käyttää vanhaa direktiivimallia kuitenkin niin että siinä on ante mortem tehneen eläinlääkäriin allekirjoitus  
 - myös elintarvikeketjutiedon toimittamista koskeva siirtymäaika siitä, että tiedot voidaan toimittaa eläinten mukana, eikä 24 h ennen eläinten saapumista teurastamolle on annettu tässä asetuksessa  
 -siirtymäaika on vuoden 2009 loppuun asti

KOMISSION ASETUS 1244/2007 asetuksen 2074/2005 muuttamisesta ihmisravinnoksi tarkoitettuja tiettyjä eläinperäisiä tuotteita koskevien täytäntöönpanotoimenpiteiden osalta ja virallista lihan tarkastusta koskevien erityissääntöjen vahvistamisesta (Anonyymi 2007a)  
 -asetuksessa lisätään asetukseen 2074 kohta, jossa annetaan ohjeet siitä miten asetusta 854/2004 sovelletaan visuaalisesti eli silmämääräisesti tehtävien tarkastusten suhteen ja sen suhteen, milloin virkaeläinlääkäriin läsnäolo koko post mortem tarkastuksen ajan ei ole välttämätöntä.

KOMISSION ASETUS 2075/2005 virallisia lihan trikiinitarkastuksia koskevista erityissäännöistä (Anonyymi 2005c)  
 - trikiinitutkimuksia koskevat säädökset sekä trikiinivapaita tiloja ja alueita koskevat määräykset

#### 4.1.2 Asetus 882/2004 ja lihantarkastusminimimaksut

Asetuksen 882/2004 sisältö määrittelee virallisen valvonnan vaatimukset yleisesti ja siinä olevat periaatteet mm. tarkastuksista ja auditoinneista koskevat myös teurastamoissa tehtävää valvontaa. Asetuksessa on määrätty myös valvontaan liittyvien tehtävien siirtämisestä ja todettu, että päätöstoimenpiteitä ei voi siirtää eli delegoida. Lihantarkastuspäätöstä ei siten voi delegoida, mutta lihantarkastuslainsäädännössä (854/2004) on muutama poikkeus, jolloin päätöksen voisi tehdä myös yrityksen henkilökunta. Tämä poikkeus on rajattu siipikarjan ja jäniseläimen lihan hylkäämiseen. Tähän poikkeukseen ja valvonta-asetuksen 882/2004 väliseen ristiriitaan siitä, että päätöksiä ei voida laisinkaan delegoida on kiinnitetty huomiota mm. Ranskan puheenjohtajuuskaudella järjestetyssä lihantarkastusseminaarissa (Lyon 2008). EU: n komissio on luvannut selvittää delegointiin liittyvää ristiriitaa.

Lihantarkastuksen kustannusten kannalta asetuksessa 882/2004 luodaan eräitä yleisiä maksuja koskevia periaatteita. Asetuksen 27 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on perittävä tietyt vähimmäismaksut, mutta ne voivat periä myös muita valvontamaksuja. Vähimmäismaksu on määriteltävä mm. teurastuksen yhteydessä tehtävän valvonnan osalta asetuksen liitteen IV B-kohdassa. Nämä teurastukseen ja leikkaamotoimintaan liittyvät vähimmäismaksut on esitetty Taulukossa 1.

Taulukko 1. EU-vähimmäismaksut teurastamoissa ja leikkaamoissa asetuksen 882/2004 mukaan

Kohde	Eläinryhmä	Maksu ruhoa kohden (€)
Teurastamo	Täysikasvuinen nauta	5
	Nuori nauta	2
	Hevonen	3
	Sika, alle 25 kg	0,5
	Sika, yli 25 kg	1
	Lammas ja vuohi, alle 12 kg	0,15
	Lammas ja vuohi, yli 12 kg	0,25
	Kanat	0,005
	Ankka ja hanhi	0,01
	Kalkkuna	0,025
	Tarhattu kani	0,005
Riistankäsittelylaitos	Pienet riistalinnut	0,005
	Pienriista	0,01
	Isot linnut (strutsi)	0,5
	Villisia	1,5
	Märehtijät	0,5
Leikkaamo	Punainen liha	2 *
	Siipikarja ja tarhattu kani	1,5*
	Pienriista mm linnut	1,5*
	Isot riistalinnut	3*
	Villisia ja märehijät	2*

• maksu tonnia kohden

Erityisesti asetuksen 882/2004 27 artiklan kohdassa 5b todetaan, että valvontamaksuja asettaessaan jäsenvaltioiden on otettava huomioon mm. tuotannoltaan pienten yritysten edut sekä tuotannossa, jalostuksessa ja jakelussa käytetyt perinteiset menetelmät. Vähimmäismaksun alentamista on käsitelty luvussa 6.1

### 4.1.3 Asetus 854/2004 ja tarkastustiheys

Eläimistä saatavien elintarvikkeiden valvonnasta annettu asetus käsittelee pääasiassa lihaa ja teurastamisen valvontaa. Asetuksessa on yksityiskohtaisesti selitetty mitkä teurastamisen valvontaan liittyvät tehtävät kuuluvat eläinlääkärille, mitkä virallisille avustajille (tarkastusapulaisille) ja mitkä teurastamojen henkilökunnalle. Koska tämä tehtäväjako nousee toistuvasti esille keskusteluissa ja tarkastustiheydestä on määrätty useassa asetuksessa, käydään tarkastustiheyskysymys yksityiskohtaisesti läpi. Tällä hetkellä pienteurastamoissa ei ole virallisia avustajia (tarkastusapulaisia).

Asetuksessa 854/2004 todetaan artiklatasolla (4 artikla) että teurastamojen, riistankäsittelylaitosten ja leikkaamojen valvonnan ja tarkastamisen tekee virkaeläinlääkäri. Ja 5 artiklassa todetaan, että virkaeläinlääkärin vastuulla oleviin tarkastustehtäviin kuuluvat erityisesti

- elintarvikeketjuinformaatio
- elävänä tarkastus
- eläinten hyvinvointi
- post-mortem tarkastus
- sivutuotteiden valvonta
- laboratoriokokeet

Edelleen 5 artiklassa todetaan että eläinlääkärin on tarkastustehtävien perusteella toteutettava asianmukaiset toimenpiteet erityisesti

- tarkastustuloksista ilmoittaminen
- elintarvikeketjua koskeviin tietoihin liittyvät päätökset
- eläviä eläimiä koskevat päätökset
- eläinten hyvinvointia koskevat päätökset
- lihaa koskevat päätökset eli lihantarkastuspäätökset

EU-asetuksien muuttaminen on mahdollista, mutta kokemuksen mukaan artiklatasolla annettujen säädösten muuttamiseen ei ole suurta halukkuutta. Liitteissä olevia määräyksiä voidaan yleensä muuttaa komitologiamenettelyllä eli komissio ja neuvosto voivat päättää muutoksista, kun taas artikloissa olevien määräysten muuttaminen edellyttää muutoksen käsittelyä EU-parlamentissa. Artiklatasolla säädettyjä pätevyysvaatimuksia eli esim. sitä, että tarkastuksen tekee virkaeläinlääkäri, ei todennäköisesti lähitulevaisuudessa muuteta.

Edelleen asetustasolla on todettu, että viralliset avustajat voivat avustaa virkaeläinlääkärää. Lisäksi jäsenvaltiot voivat sallia, että siipikarjateurastamoissa ja jäniseläinten tuotannossa myös teurastamon henkilökunta voi avustaa tarkastustehtävissä. Jäsenvaltiot voivat myös sallia, että kaikissa teurastamoissa henkilökunta voi suorittaa näytteiden ottoa ja kokeiden tekemistä ja avustaa niissä virallisen valvonnan tehtävissä, joihin heidät on koulutettu. Henkilökunnan mahdollisuus avustaa tarkastustehtävissä siipikarjateurastamoissa ja henkilökunnan mahdollisuus ottaa näytteitä on Suomessa huomioitu lihantarkastusasetuksessa (selvityksen kohta 4.2.2).

Siipikarjateurastamoissa ja jäniseläinten teurastuksessa tarkastukseen osallistuvan henkilökunnan on oltava pätevää ja osallistuttava koulutukseen. Asetuksen liitteessä I, jakson III, luvun III, kohdassa A todetaan että tämän koulutuksen on oltava vastaavaa kuin apulaisten saama koulutus ja että teurastamoilla, jonka henkilökunta tekee tarkastustehtäviä, tulee olla sertifiointi. Näille vaatimuksille on kuitenkin annettu asetuksessa 2076/2005 siirtymäaika vuoden 2009 loppuun asti.

Tarkastustehtävät on yksityiskohtaisesti määritelty asetuksen 854/2004 liitteessä I. Kaikille teuraseläimille tulee tehdä ante mortem tarkastus eli elävänä tarkastus. Tarkastuksen tekee virkaeläinlääkäri ja se tulee tehdä joko 24 h kuluessa eläinten saapumisesta teurastamoon ja korkeintaan 24 h ennen teurastusta (Liite I, jakso I, luku II, kohta B). Elävänä tarkastus voidaan tehdä myös tilalla sioille, siipikarjalle ja tarhatulle riistalle. Elävänä tarkastus perustuu elintarvikeketjuinformaatiotietoihin. Laitoksen tehtävä on vastaanottaa ja käsitellä

elintarvikeketjuinformaatio ja antaa tarkastuseläinlääkärille tieto siinä ilmenneistä poikkeamista ja erityisistä huomioista.

Viralliset avustajat voivat avustaa kaikissa tarkastustehtävissä (Liite I, jakso III, luku I) mutta

- auditointeihin liittyen avustajat voivat vain kerätä tietoja mm. omavalvonnasta, mutta he eivät voi tehdä auditointeja eli toiminnan tarkastuksia
- elävänä tarkastuksen suhteen avustaja voi tehdä alustavan tarkastuksen ja avustaa käytännön tehtävissä
- post-mortem tarkastuksen suhteen muualla kuin teurastamossa hätäteurastetun eläimen post mortem tarkastuksen tekee virkaeläinlääkäri.

Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että teurastamolla tehtävissä elävänä tarkastuksissa on aina osallisena virkaeläinlääkäri. Virallinen avustaja voi kuitenkin tehdä alustavan tarkastuksen. Yleinen käsitys ja mielipide on, että pienteurastamolle teurastettavaksi tulevat eläimet ovat yleensä hyvin terveitä, ja että alustavassa tarkastuksessa hyvin harvoin löytyisi mitään huomautettavaa.

Siipikarjan ja jäniseläinten teurastamoissa tarkastamiseen osallistuvaa henkilökuntaa, joka hoitaa koulutetun avustajan tehtäviä, koskenevat samat rajoitteet, vaikka niitä ei ole erikseen Liitteen I, jakson III, luvussa III mainittukaan. Käytännössä tarkastuseläinlääkärien läsnäolo siipikarjan ante mortem- tarkastuksen aikana vaihtelee sekä isoissa että pienissä teurastamoissa. Tähän on kiinnitetty huomiota komission taholta koko EU-aluetta koskien.

Asetuksen 854/2004 artiklassa 18 todetaan että komitologiamenettelyllä voidaan päättää mm. seuraavista asioista

- perusteet sille, milloin virkaeläinlääkäri ei riskianalyysin perusteella tarvitse olla läsnä koko ante ja post-mortem-tarkastusmenettelyn ajan. Tätä oikeutta onkin sittemmin käytetty antamalla komission asetus 1244/2007, jossa määritellään ne perusteet, joilla jäsenvaltio voi myöntää poikkeuksen eläinlääkäriin läsnäolopakoon post-mortem tarkastuksen aikana.

Se miten tarkastustiheyttä sitten voidaan muuttaa on määritelty asetuksen 854/2004 liitteen I, jakson III luvun 2 kodassa b, joka on selvityksen Liitteenä 1. (LIITE 1 Tarkastustiheys ja eläinlääkäriin läsnäolovelvollisuus asetuksen 854/2004 mukaan)

Liitteessä 1 olevan asetustekstien sisältö tarkoittaa ante mortem tarkastuksen osalta käytännössä sitä, että tilalla tai ylipäättänsä muualla kuin teurastamossa tapahtuvan elävänä tarkastuksen ja elintarvikeketjuinformaation tarkastamisen voi tehdä myös muu virkaeläinlääkäri tai hyväksytty eläinlääkäri kuin teurastamoa tarkastava virkaeläinlääkäri. Jos pienteurastamossa on virallinen avustaja, joka tarkastaa elintarvikeketjutiedot ja pienteurastamoa valvoja virkaeläinlääkäri valvoo tämän avustajan työtä, niin teurastamoa valvovan eläinlääkäri ei tarvitse tarkastaa eläimiä eikä niiden elintarvikeketjutietoja. Hyväksytty eläinlääkäri on eläinlääkäri, joka on viranomaisen hyväksymä toimimaan tarkastustehtävissä tiloilla. Tähän asetukseen liittyen ei ole säädetty niistä perusteista, joilla voidaan myöntää poikkeus teurastamoa valvovan virkaeläinlääkäriin läsnäoloon ante mortem tarkastuksen ajan eli poikkeus on voimassa yleisesti. Elävänä tarkastuksen suorittajan täytyy joka tapauksessa olla ns hyväksytty eläinlääkäri.

Post mortem tarkastusten osalta Liitteessä 1 oleva asetusteksti tarkoittaa sitä, että teurastamoa valvovan virkaeläinlääkäri ei tarvitse olla läsnä post mortem tarkastuksen ajan, jos teurastamossa post mortem tarkastuksen tekee virallinen avustaja ja virkaeläinlääkäri valvoo avustajan työtä sekä tarkastaa hylättäväksi esitetyn lihan. Siipikarjan ja jäniseläinten lihan virallinen avustaja voisi hylätä ilman eläinlääkäriin tarkastusta. Komission asetus 1244/2007 määrittelee ne perusteet, joilla jäsenvaltio voi myöntää poikkeuksen eläinlääkäriin läsnäolopakoon post-mortem tarkastuksen aikana. Teurastamon tulee toimia ajoittain.

## Asetus 1244/2007

2. *Post mortem* -tarkastukset laitoksissa, joissa toteutetaan teurastus- tai riistankäsittelytoimia ajoittain

a) Toimivaltainen viranomainen voi päättää asetuksen (EY) N:o 854/2004 liitteessä I olevan III jakson II luvun 2

kohdan b alakohdan mukaisesti, että virkaeläinlääkäri ei tarvitse olla koko ajan läsnä *post mortem* -tarkastuksen

aikana, mikäli seuraavat edellytykset täyttyvät:

i) kyseessä on laitos, jossa toteutetaan teurastus- ja riistankäsittelytoimia ajoittain ja jossa on riittävät tilat sellaisen

lihan varastointiin, jossa on poikkeavuuksia, kunnes virkaeläinlääkäri tekee lopullisen *post mortem* -tarkastuksen;

ii) virallinen avustaja tekee *post mortem* -tarkastukset;

iii) virkaeläinlääkäri on laitoksessa läsnä vähintään kerran päivässä, kun teurastustoimia toteutetaan tai on toteutettu;

iv) toimivaltainen viranomainen on ottanut käyttöön menettelyn arvioidakseen säännöllisesti virallisten avustajien

suoritusta kyseisissä laitoksissa, myös seuraavin toimin:

— yksilöllisen suorituksen seuranta,

— tarkastustuloksia koskevan asiakirja-aineiston todentaminen ja vertailu vastaaviin ruhoihin,

— varastossa olevien ruhojen tarkastukset.

b) Riskianalyysissa, jonka toimivaltainen viranomainen suorittaa 1 kohdan g alakohdan\* mukaisesti tarkoituksenaan

nimetä teurastamot ja riistankäsittelylaitokset, joille voidaan myöntää 2 kohdan a alakohdassa tarkoitettu poikkeuslupa,

on otettava vähintään huomioon seuraavat tekijät:

i) teurastettujen tai käsiteltyjen eläinten lukumäärä tunnissa tai päivässä;

ii) teurastettujen tai käsiteltyjen eläinten laji ja luokka;

iii) laitoksen tuotantomäärä;

iv) teurastus- tai käsittelytoimien aiemmat tulokset;

v) niiden mahdollisten lisätoimenpiteiden tehokkuus, joita on toteutettu elintarvikeketjussa teuraseläinten hankinnan

yhteydessä ja joiden tavoitteena on taata elintarvikkeiden turvallisuus;

vi) käytetyn HACCP-järjestelmän tehokkuus;

vii) toiminnantarkastusasiakirjat;

viii) toimivaltaisen viranomaisen aiemmat merkinnät *ante mortem*- ja *post mortem* -tarkastuksista.

\* = riskianalyysi voidaan tehdä, jos teurastamo tai riistankäsittelylaitos toimii ajoittain eli se ei toimi kokopäiväisenä tai kaikkina viikonpäivinä.

Post mortem tarkastusten osalta käytännössä kaikki pienteurastamot kuuluvat asetuksessa 1244/2007 tarkoitettuihin ajoittain toimiviin teurastamoihin. Jos pienteurastamossa olisi virallinen avustaja, jonka työtä virkaeläinlääkäri valvoisi, ja toimivaltainen viranomaisen arvioisi avustajan työtä ja virkaeläinlääkäri kävisi teurastamossa teurastuksen aikana tai teurastuksen jälkeen, niin varsinainen post- mortem tarkastaminen voitaisiin pienteurastamoissa antaa virallisen avustajan tehtäväksi. Tämä ei kuitenkaan vähentäisi tarkastushenkilökunnan ja pienteurastamossa tehtävien tarkastustuntien määrää, vaan voisi jopa lisätä sitä käytännössä. Toisaalta niissä yksittäisissä pienteurastamoissa joissa teurastetaan lähinnä yhtä eläinlajia ja suhteellisen suuria määriä niin virallisen avustajan tekemä post mortem tarkastus jouduttaisi ja helpottaisi logistisia järjestelyjä ruhojen edelleen toimittamisen suhteen.



#### 4.1.4 Asetus 854/2004 ja tarkastushenkilökunnan koulutusvaatimukset

Ammattipätevyydestä määrätään asetuksen 854 Liitteen I, Jakson III, Luvussa IV, joka on tämän selvityksen Liitteenä 2 (Liite 2. Tarkastushenkilökunnan pätevyysvaatimukset asetuksen 854/2004 mukaan )

Käytännössä virallisille avustajille asetettu koulutusvaatimus on hyvin laaja ja sisältää 400 tuntia käytännön opetusta teurastamossa ja 500 teorituntia joka vastaa noin 14 opintoviikkoa. Asetuksen edellyttämässä laajuudessa avustajien koulutusta on Suomessa järjestetty keväällä 2006. Avustajien koulutuksen järjestämiseksi on neuvoteltu erillisen lihantarkastustutkinnon perustamisesta (MMM, henkilökohtainen tiedonanto). Lihantarkastustutkinto olisi mahdollista suunnitella modernin lähi- ja etäopetusmallin mukaan, jossa opiskelijoiden tekemät opinnäytetyöt ja teoriaan ja kirjallisuuteen tutustuminen ovat osa teoriaopetusta. Lähiopetuspäivien lukumäärä olisi 500 teoritunnin opetuskokonaisuudessa noin 20 päivää ja se voitaisiin toteuttaa esimerkiksi puolentoista vuoden sisällä kymmenenä kahden päivän mittaisina jaksoina.

#### 4.1.5 Asetus 854/2004 ja visuaalinen tarkastaminen

Uudistettu EU- lainsäädäntö mahdollistaa lihasikojen lihantarkastuksen modernisoinnin, (EU asetus 854, Liite I, IV jakso, IV luku kohta B2 ja Komission asetus 1244/2007). Tavoitteena on riskiin perustuva tarkastus eli tarkastusresursseja kohdistetaan niihin eläimiin, eläineriin joiden elintarvikekelpoisuudesta ei ole etukäteen saatavilla riittävä tietoa ja ne eläinerät, joista etukätestiedot ovat saatavilla, tarkastetaan kevyemmällä menettelyllä. Tätä menettelyä kutsutaan joko visuaaliseksi tai riskiin perustuvaksi lihantarkastukseksi. Lihan elintarvikekelpoisuus päätetään elintarvikeketjuinformaation, (Food Chain Information) avulla ja ruhon imusolmukkeiden ja elinten viiltelyn sijaan, ruho ja elimet tarkastetaan silmämääräisesti eli visuaalisesti ja viilletään vain epäilyttävässä tapauksessa.

Seuraavat toimenpiteet tehdään vain jos ruhossa on jotain epäilyttävää;

- Alaleuan imusolmukkeiden viiltäminen
- Mahaimusolmukkeiden ja suoliliepeen imusolmukkeiden viiltäminen
- Munuaisten ja munuaisimusolmukkeiden (*Lnn. renales*) viiltäminen
- Keuhkojen ja sydämen viiltäminen
- Keuhkojen ja keuhkotyvän ja välikarsinan imusolmukkeiden tunnustelu
- Maksan ja sen imusolmukkeiden tunnustelu
- Perna tunnustelu
- Mahaimusolmukkeita ja suoliepeen imusolmukkeiden tunnustelu
- Nuorten eläinten navan ja nivelten tunnustelu ja viilto

Niiden tilojen, joiden eläimet voidaan tarkastaa kevennetyllä menettelyllä, tulee täyttää asetuksen 1244/2007 ehdot integroiduista kasvatusolosuhteista ja teurastettavien eläinten elintarvikeketjutietojen tulee olla saatavilla teurastamolla 24 h ennen teurastusta.

#### 4.1.6 Trikiinitutkimukset

Trikiinitutkimus tehdään eläimille, jotka voivat levittää trikiiniä eli mm, sialle, villisialle ja hevoselle. Trikiinitutkimuksen tekninen suorittaminen on määritelty asetuksessa 2075/2005. Trikiinitutkimustarve ja tiheys on mahdollista arvioida maa – ja tilakohtaisesti. Suomessa villieläimissä esiintyy arktisia, pakkasta kestäviä trikiinilajeja ja kotieläinten tartuntariski on Suomessa suurempi kuin esimerkiksi Keski-Euroopassa. Trikiinitutkimus on Suomessa elintarvikeeturvallisuuden kannalta oleellinen. Trikiinejä on löydetty viimeksi vuonna 2005.

Trikiinitutkimuksia tekevän laboratorion tulee olla akkreditoitu. Tämän vaatimuksen suhteen on olemassa siirtymäaika (asetus 2076/2004), joka päättyy vuoden 2009 lopussa. Siirtymäajan jatkaminen ei ole ollut vuoden 2009 aikana esillä. Suomessa on varauduttu siirtymäajan loppumiseen siten että pienteurastamoja on informoitu (mm. Eviran kirje 7671/0403/2008)

akkreditointivelvoitteesta ja akkreditoitujen laboratorioden tarjoamista trikiinitutkimuspalveluista. Akkreditointi tarkoittaa, että laboratoriolle tulee olla standardin SFS-En ISO/IEC 17025 mukainen laatu järjestelmä. Akkreditointitarkastuksen laboratoriossa tekee FINAS-akkreditointipalvelu ja Evira hyväksyy laboratorion tämän tarkastuksen perustella. Siirtymäajan puitteissa on toimittu siten, että Evira on hyväksynyt teurastamojen ja pienteurastamojen trikiinilaboratoriot ilman erillistä tarkastusta ja lihantarkastusta valvova virkaeläinlääkäri on valvonut myös trikiinitarkastusta. Lisäksi trikiinitarkastusta tekevän henkilökunnan on pitänyt käydä trikiinitutkijakurssi. Tämä on koskenut myös niitä varsinaisia elintarvikelaboratorioita, joilla menetelmä on käytössä.

## 4. 2 Kansallinen lainsäädäntö

### 4.2.1 Elintarvikelaki ja lihantarkastusta koskevat määräykset

Lihantarkastusta koskevat pykälät elintarvikelaissa ovat 43 § ja muutoksenhakua koskevat 74-75 § (Anonyymi 2006a). Pienteurastamoissa ja riistankäsittelylaitoksessa tarkastuksen ja valvonnan tekee kunnan viranomaisen, poroteurastamoissa läänin palveluksessa oleva eläinlääkäri. **Pienteurastamossa voidaan teurastaa** viikossa 20 eläinyksikköä ja **vuodessa 1000 eläinyksikköä** (nauta- kavioläin on 1 eläinyksikkö, sika 0,2 ja lammais ja vuohi 0,1). Siipikarjan pienteurastamossa voidaan teurastaa vuodessa **150 000 lintua**.

Varsinaisissa teurastamoissa eli suurissa ja keskisuurissa teurastamoissa tarkastuksen ja valvonnan tekevät Evira ja sen tarkastuseläinlääkärit.

Kunnan viranomaisen tekemästä lihantarkastuspäätöksestä tehdään oikaisuvaatimus kunnan toimielimelle, joka on yleensä lautakunta tai kuntayhtymähallitus. Lihantarkastuspäätökseen ei siis haeta muutosta valittamalla kuten toimielinten päätöksiin. Oikaisuvaatimus on tehtävä 14 päivän kuluessa tiedoksi saamisesta ja se on käsiteltävä viipymättä. Toimielimen tekemästä oikaisuvaatimuksesta koskevasta päätöksestä valitetaan hallintolainkäyttölain mukaan hallinto-oikeuteen. Maksutaksaa koskevasta päätöksestä valitetaan kuntalain mukaan eli tehdään oikaisuvaatimus ja oikaisuvaatimuspäätöksestä kunnallisvalitus. Kun taksa on hyväksytty ja voimassa, toiminnanharjoittaja voi tehdä maksua koskevan valituksen verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetun lain (706/2007) 9§ mukaisesti perustevalituksena. Perustevalitus on tehtävä viiden vuoden kuluessa ja lasku, jolla maksu on annettu, on joka tapauksessa maksettava.

Elintarvikelaki (23/2006) määrittelee lihantarkastuspakon laajuuden kansallisesti. Kaikki liha tulee tarkastaa, lukuun ottamatta yksityistalouden omaan käyttöön teurastamaa lihaa ja elintarvikelaissa määritellyjä poikkeuksia suoraan kuluttajalle tapahtuvasta myynnistä tai luovuttamisesta (poron liha ja kuivaliha poronhoitoalueella, siipikarjan ja tarhatun kanin liha, korkeintaan 1000 eläintä vuosittain), luonnonvaraisen riistan toimittamisesta metsästäjältä kuluttajan käyttöön ja riistan (luonnonvaraiset jänikset, kanit ja linnut) välittämistä vähittäismyyntiin. Lihantarkastuspakko ei myöskään koske poliisin järjestämää tai poliisin toimeksiannosta järjestettävää luonnonvaraisen riistan myyntiä, eikä lihaa (poro, siipikarja, kani, tarhattu lintu, luonnonvarainen riista), jota käsitellään puolustusvoimien pelastusharjoituksissa.

Elintarvikelakiin on joulukuussa 2008 hyväksytty muutos (§ 43a)koskien lihantarkastuspäätöstä. Muutospykälä tulee voimaan 1.5. 2009 ja sen mukaan lihantarkastuksesta annetaan kirjallinen päätös. Päätöksessä on oltava seuraavat tiedot:

- 1) päätöksen tehnyt viranomaisen ja päätöksen tekemisen ajankohta;
- 2) asianosaiset, joihin päätös välittömästi kohdistuu;
- 3) riittävät eläin- tai eräkohtaiset yksilöintitiedot;
- 4) päätöksen kohteena olevan lihan määrä;
- 5) hylkäyssyy tai miten asia on muutoin ratkaistu; sekä
- 6) sen henkilön nimi ja yhteystiedot, jolta asianosainen voi pyytää tarvittaessa lisätietoja päätöksestä.

Päätökseen on liitettävä oikaisuvaatimusohje. Päätöstä ei tarvitse allekirjoittaa.

Lihantarkastuspäätös annetaan tiedoksi asianosaisille hallintolain 59 §:ssä tarkoitettuna kirjeenä tai sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain (13/2003) 18 §:ssä tarkoitettuna todisteellisena sähköisenä tiedoksiantona. Päätös voidaan asianosaisen suostumuksella antaa tiedoksi sähköpostilla. Päätös katsotaan tällöin annetuksi tiedoksi silloin, kun asianosainen lähettää valvontaviranomaiselle vastaanottokuittauksen.

#### **4.2.2 Lihantarkastusasetus 38/2006**

Lihantarkastusasetuksessa annetaan kansallisesti täydentäviä määräyksiä lihentarkastukseen liittyen (Anonyymi 2006c). Tarkastuseläinlääkärin ja avustajien ja teurastamon henkilökunnan väliseen työnjakoon asetuksessa ei varsinaisesti puututa. Asetuksen Liitteen I luvussa 3 todetaan tavallaan sama asia kuin EU-asetuksessa 854 eli että avustaja voi avustaa erityisesti tilanteissa, joissa ante mortem on tehty tilalla ja kun elintarvikeketjuinformaation perusteella ei ole aihetta epäillä ongelmia, eikä eläinten hyvinvoinnissa ole havaittu puutteita. Luvussa 4 todetaan että teurastamon ja pienteurastamon henkilökunta voi ottaa näytteitä ja että siipikarjateurastamon ja siipikarjapienteurastamon henkilökunta voi tehdä avustajien tehtäviä, kuitenkin vain siirtymäsäännöksessä määritellyn ajan eli vuoden 2009 loppuun asti. Tällainen henkilökunnan toiminta tarkastustehtävissä edellyttää valvontaviranomaisen hyväksyntää ja pienteurastamon valvojan on toimitettava asiaan liittyvä hyväksymispäätös Eviraan. Lihantarkastukseen liittyvien tehtävien suorittamisen edellytys on, että henkilökunnalle on annettu tehtävän suorittamiseen liittyvä koulutus.

Ante-mortem tarkastuksia tilalla tekevä eläinlääkäri on lihentarkastusasetuksessa määritelty kunnan virkaeläinlääkäriksi. Yleisesti virkaeläinlääkäristä käytetään lihentarkastusasetuksessa nimitystä tarkastuseläinlääkäri.

Lihantarkastusasetuksessa määrätään mm. kirjanpitovelvollisuudesta. Pienteurastamoja valvovan tarkastuseläinlääkärin (virkaeläinlääkärin) on lähetettävä kuukausittain yhteenveto lihentarkastuksesta lääninhallitukselle ja vuosiyhdistelmä lääninhallitukselle ja Eviralle. Lihantarkastusasetuksen Liitteessä 5 on säädetty niistä trikiinitutkimuksiin liittyvistä kansallisista velvoitteista ja yksityiskohdista, joista aikaisemmin säädettiin maa- ja metsätalousministeriön asetuksessa trikiinitutkimuksesta, (4/EEO/2002).

#### **4.2.3 Laitosasetus 37/2006**

Kansallinen laitosasetus eli maa- ja metsätalousministeriön asetus eläimistä saatavien elintarvikkeiden elintarvikehygieniasta (Anonyymi 2006b) määrittelee pienteurastamon laitos- ja hygieniavaatimukset liittyen rakenteisiin, toimintaan ja elintarvikkeiden käsittelyyn. Omavalvontavaatimukset ovat periaatteessa samat isoille teurastamoille ja pienteurastamoille. Asetuksen 4§ mukaan pienteurastamon on ilmoitettava tarkastuseläinlääkärille vähintään 2 vuorokautta aikaisemmin milloin eläimiä aiotaan teurastaa. Lihentarkastuksen lisäksi virkaeläinlääkärin velvollisuus on valvoa pienteurastamoja eli valvoa laitosasetuksen ja myös EU-hygieniavaatimusten eli asetusten 852/2004 ja 853/2004 noudattamista. Tämä on säädetty valtioneuvoston asetuksessa elintarvikevalvonnasta (321/2006). Hygieniavalvonnan voi tehdä myös muu kuin tarkastuseläinlääkäri.

Valtakunnallisessa elintarvikevalvontaohjelmassa (EVIRA 2008) on ohjeistettu että pienteurastamoja tulisi valvoa teurastuspäivinä. Kuntien valvonnassa olevien laitosten kuten pienimuotoisten liha-alan laitosten ja pienteurastamojen riskiin perustuvan valvontatarpeen arvioimiseksi on Eviran riskinarviointiyksikössä kehitetty Risk Sheriff-ohjelma. Käyttäen ohjelmaa apunaan kuntien viranomaiset voivat arvioida laitosasetukseen ja EU-hygienia-asetuksiin perustuvan valvontatarpeen valvomissaan pienteurastamoissa (Tuominen 2009).

### 4.3 Lainsäädännön asettamat rajoitteet ja tarkastustoiminnan kehittämismahdollisuudet

Elävänä tarkastuksilla on EU-lainsäädännössä hyvin suuri merkitys ja virkaeläinlääkärillä tai viranomaisen hyväksymällä eläinlääkärillä on elävänä tarkastuksessa asema ja vastuu, jota ei voi kokonaan delegoida apulaisille. Elävänä tarkastukseen kuuluu myös elintarvikeketjutiedoissa olevien poikkeamien tarkastaminen. Varsinainen vastuu elintarvikeketjutietojen keräämisestä ja käsittelystä on yrityksellä.

EU-lainsäädäntö mahdollistaa kuitenkin myös pienteurastamoille kevyemmän tarkastusmenettelyn siten että jos ante-mortem tarkastus on tehty tilalla virkaeläinlääkärin tai hyväksytyyn eläinlääkärin toimesta ja teurastamolla on virallinen avustaja, joka tarkistaa elintarvikeketjutiedot, ei teurastamoa valvovan virkaeläinlääkärin tarvitse olla paikalla teurastamossa tekemässä ante-mortem tarkastusta. Mukautetusta ante-mortem tarkastuksesta tulee ilmoittaa Eviraan ja lääninhallitukseen (lihantarkastusasetus).

Edelleen virallinen avustaja voi pienteurastamossa tehdä post-mortem tarkastuksen edellyttäen kuitenkin että teurastamoa valvova virkaeläinlääkäri käy teurastamossa teurastuspäivinä ja että hänellä on mahdollisuus tarkistaa avustajan erilleen laittama post-mortem tarkastuksessa epäilyttäväksi todettu liha. Virkaeläinlääkärillä on siten rooli myös post-mortem lihantarkastuksessa, mutta erillistä ruho kohtaista eläinlääkärin tarkastusta ei edellytetä. Kansallisessa lainsäädännössä eli lihantarkastusasetuksessa on kuitenkin velvoite siitä että eläinlääkärin tulisi olla läsnä teurastuksen ajan. Jos Suomessa siirryttäisiin käytäntöön jossa virallinen avustaja tekee post-mortem tulisi kansallista lihantarkastusasetusta muuttaa tältä osin. Lihantarkastusasetuksen mukaan ns mukautettua menettelyä voidaan käyttää eli toimia asetuksen 854 liitteen I jakson III luvun II b kohdan mukaisesti siten että tarkastuseläinlääkäri ei ole läsnä koko post-mortem tarkastuksen ajan mikäli post-mortem hoitaa virallinen avustaja. Tästä mukautetusta menettelystä kuuluu ilmoittaa Eviraan ja lääninhallitukseen. Siipikarjan ja jäniseläinten tarkastamisen suhteen 854 liitteen I jakson III luvun II b kohdassa on lisäksi todettu että virallinen avustaja voi myös hylätä lihan ilman eläinlääkärin järjestelmällistä tarkastamista.

Pienteurastamoissa ei ole virallisia avustajia eli lihantarkastusapulaisia. Muutamissa yksittäisissä siipikarjan pienteurastamoissa henkilökunta tai omistaja ovat käyneet lihantarkastusapulaiskoulutuksen ja voivat toimia tarkastustehtävissä myös siirtymäkauden loppumisen jälkeen. Jos pienteurastamoissa olisi enemmän virallisia avustajia, virkaeläinlääkärin läsnäoloa ja tarkastukseen käytettävää aikaa voitaisiin vähentää. Virallisen avustajan läsnäolosta ja tekemästä tarkastustyöstä aiheutuva kustannus toimijalle olisi mahdollisesti vähäisempi kuin tarkastuseläinlääkärin tarkastuksesta aiheutuva kustannus. Koska kuntien perimä maksu perustuu pääosin tuntilaskutukseen, ei maksuissa välttämättä olisi suuria eroja. Avustajien toiminnan suhteen on lisäksi sama ongelma kuin virkaeläinlääkäreiden tekemissä tarkastuksissa eli tarkastustoiminta rajoittuu alkuvuokseen ja tarkastushenkilökunnan tarve on ajoittaista. Avustajien koulutuksen suunnittelua myös pienteurastamojen näkökulmasta puoltaa kuitenkin siirtymäsäännös. Pienimuotoissa teurastamoissa teurastamon henkilökunta tekee tällä hetkellä siipikarjan lihantarkastusta. Siirtymäajan päättymisen jälkeen tältä henkilökunnalta edellytetään koulutautumista. Alalla on siten joka tapauksessa olemassa koulutettujen avustajien ja myös avustajakoulutuksen tarve tai eläinlääkäriresurssien lisääminen siipikarjan ante-mortem tarkastuksissa.

Maksujen suhteen EU asettaa vähimmäismaksuvelvoitteen ja antaa jäsenmaille mahdollisuuden periä maksu aiheutuvien todellisten kustannusten mukaan. Näitä todellisiin kustannuksiin perustuvia maksuja asettaessaan jäsenmaille on mahdollisuus huomioida volyymitaan pienten yritysten tilanne.

Tämänhetkisen tiedon mukaan laboratorioille annettua siirtymäaikaa trikiinitutkimusten akkreditointivaatimusten suhteen ei jatketa vuoden 2009 jälkeen. Lihantarkastukseen liittyvien siirtymäsäännösten kuten siipikarja- ja jänisteurastamojen henkilökunnan osallistuminen tarkastukseen ilman avustajatasoista koulutusta ja ilman teurastamon sertifiointia, ei ole ollut esillä.

Elintarvikeketjutietojen toimittamiselle annettu siirtymäaika eli se että tiedot voidaan myös vuoden 2009 jälkeen toimittaa eläinten mukana tai ylipäättänsä 0-24 h ennen eläinten saapumista teurastamolle on ollut esillä komissiossa.

Visuaaliseen tarkastukseen siirtyminen eli post- mortem tarkastuksen yksinkertaistaminen silloin kun eläimistä on saatavilla elintarvikeketjutiedot ei ainakaan ala pienteurastamoista, joskin se voi sinne levitä myöhemmin ja vaikuttaa tarkastusresurssitarpeeseen.

#### **4.4 Keskeiset havainnot ja johtopäätökset lainsäädäntöön liittyen**

1. Osa lihantarkastussäädöksistä on annettu EU-tasolla ja näiden säädösten muuttaminen on hidasta ja osittain epätodennäköistä
2. Eläinlääkärin läsnäolovelvoite elävänä tarkastuksessa eli ante mortem tarkastuksessa tulee säilymään EU-asetuksissa
3. Post mortem tarkastuksen suhteen eläinlääkärin läsnäolo voidaan korvata ns, mukautetulla menettelyllä, jos käytettävissä on virallisia avustajia
4. Siipikarjateurastamoissa teurastamon henkilökunta voi tehdä virallisen avustajan tehtäviä siirtymäajan eli vuoden 2009 loppuun asti. Tästä on ilmoitettava keskusviranomaiselle eli Eviraan.
5. Pienteurastamoissa ei ole tällä hetkellä varsinaisia virallisia avustajia
6. Siirtymäkauden todennäköiseen loppumiseen vuoden 2009 lopussa tulisi varautua aloittamalla virallisten apulaisten koulutus siipikarjapienteurastamoissa tehtävän lihantarkastamisen joustavan suorittamisen takia
7. Myös punaisen lihan pienteurastamoja varten tulisi mahdollistaa virallisten avustajien koulutus
8. EU-lainsäädäntö mahdollistaa lihantarkastusmaksujen perimisen siten että maksussa ei huomioida kaikkia kertyneitä kustannuksia, kunhan EU-vähimmäismaksun suuruinen maksu tulee perittyä.
9. Sikojen lihantarkastuksessa on mahdollista siirtyä ns visuaaliseen eli riskiperusteiseen tarkastamiseen, joka perustuu elintarvikeketjuinformaatioon ja elävänä tarkastamiseen

### **5. Lihantarkastuksen järjestäminen Suomessa**

#### **5.1 Eviran valvomat teurastamot**

Hyväksytyjä teurastamoita oli Suomessa kesäkuussa 2008 yhteensä 20. Niistä 12 oli hyväksytyt teurastamaan nautoja, 12 sikoja ja 4 siipikarjaa. Näissä Eviran valvomissa teurastamoissa työskenteli yhteensä 37 tarkastuseläinlääkärinä. Tarkastuseläinlääkärien apuna teurastamoissa työskenteli 49 Eviran palveluksessa olevaa tarkastusapulaista. Tarkastuseläinlääkärit valvovat myös teurastamoiden ja niiden yhteydessä toimivien lihan leikkaamoiden ja lihavalmistelaitosten hygieniaa ja omavalvontaa sekä mm. elintarvikkeiden koostumusta ja pakkausmerkintöjä. Tarkastuseläinlääkärien tehtäviin kuuluu lisäksi eläinsuojelulain ja eläintautilain mukainen valvonta. Nämä tehtävät kattavat eläinlääkärien työpanoksesta noin 27%.

Teurastamojen valvonnassa on vuonna 2007 otettu käyttöön aluejako siten että on muodostettu neljä teurastamoaluetta: Itäinen alue, Eura-Säkylän siipikarjateurastamoalue, Lounainen alue ja Pohjoinen alue. Pirkanmaalla sijaitsevaa siipikarjateurastamoaluetta ei toistaiseksi ole sijoitettu mihinkään näistä alueista. Kullakin teurastamoalueella on yksi tarkastuseläinlääkäri, joka toimii myös aluejohtajana. Aluejohtajan työpanoksesta 20% on aluejohtajan tehtäviä ja 80 % lihantarkastusta ja valvontaa.

Eviran valvomissa teurastamoissa tarkastushenkilökunta on pysyvää ja eläinlääkärien ja apulaisten määrä on suhteutettu tarkastustehtäviin. Ylimääräistä tarkastushenkilöresurssia ei ole, mutta nykyiset resurssit tulisi kohdentaa ja arvioida uudelleen teurastamokohtaisesti. Tämä toimenpide myös yhtenäistäisi lihantarkastusta. Säännöllisen auditointi tulisi myös huomioida resurssieja arvioitaessa. Kolmessa keskisuudessa teurastamossa teurastusvolyymit ovat sellaiset että

pysyvälle tarkastushenkilökunnalle ei ole tarvetta ja tarkastuseläinlääkäriresurssi ostetaan kunnasta. Kunnissa on ollut resursseja tarjota virkaeläinlääkäripalveluja Eviralle, mutta loma-aikoina sijaisten määrä on arvioitu kiireellisen praktiikanhoitotarpeen mukaan ja lihantarkastuksen yhdistäminen sijaisen praktiikkatehtäviin on logistisesti haasteellista.

## **5.2 Läänien valvomat teurastamot**

Hyväksytyjä poroteurastamoita oli kesäkuussa 2008 yhteensä 18 kpl. Lääninhallituksen palveluksessa olevat tarkastuseläinlääkärit valvovat näiden laitosten hygieniää ja tarkastavat niissä teurastettavan lihan. Poroteurastamot toimivat sesonkiluontoisesti syys-tammikuu välisenä aikana. Tämän selvityksen piiriin ei kuulu porojen lihantarkastus. Osa poroteurastamoista teurastaa myös lampaita.

## **5.3 Kuntien valvomat pienteurastamot ja muut liha- alan laitokset**

Kaikista hyväksytyistä laitoksista ja myös pienteurastamoista pidetään yllä virallista listaa. Nämä laitoslistat ovat julkisesti esillä Eviran kotisivuilla. Hyväksytyjä pienteurastamoita oli laitoslistan mukaan kesäkuussa 2008 yhteensä 89 kpl ja lokakuussa 2008 88 kpl. Pienteurastamojen sijoittuminen maakunnittain on Kuvassa 1 Teurastamot ja pienteurastamot Suomessa.

Vuoden 2007 elintarvikevalvontatietojen mukaan (ELTU-tiedot), joita kunnat ovat lähettäneet Eviraan, pienimuotoisia teurastamoja on 79 ja niistä 66 on tehty tarkastuksia vuoden 2007 aikana (Evira 2008). MTK teki joulukuussa 2008 kyselyn pienteurastamoille siitä, kuinka moni pienteurastamo aikoo hakea uudelleenhyväksyntää 1.3.2009 mennessä. Tähän kyselyyn vastanneista 45 pienteurastamosta, 62 % ilmoitti jatkavansa ja hakevansa uudelleenhyväksyntää, 13% lopettavansa teurastustoiminnan ja 24% oli jatkamispäätöksestä vielä epävarma (MTK 2008). Vuoden 2009 maaliskuussa tavoitetuista 57 pienteurastamosta 47 eli 82% ilmoitti hakeneensa uudelleenhyväksyntää myös teurastustoiminnalle. Pienteurastamojen määrä olisi jatkossa siten 50-70 kpl ja myös aivan uusia pienteurastamoyrityksiä ollaan perustamassa.

Kunnan tarkastuseläinlääkärit eli virkaeläinlääkärit vastaavat pienteurastamojen lihantarkastuksesta ja valvovat laitosten hygieniää. Kuntien valvontaviranomaiset valvovat kaikkia sellaisia lihan leikkaamoita ja lihavalmistelaitoksia, jotka eivät toimi minkään teurastamon yhteydessä.

Pienteurastamoja on harvoin enempää kuin yksi yhden kunnan alueella. Ympäristöterveydenhuollon järjestämiseksi kunnat ovat solmineet kuntayhtymiä tai luoneet yhteistoiminta-alueita jolloin yhdellä alueella voi olla useampikin pienteurastamo. Sekä ympäristöterveydenhuollossa yleensä ja varsinkin eläinlääkintähuollossa on yhteistyöalueista huolimatta vallalla käytäntö, jossa tehtävät on jaettu alueellisesti. Vaikka yhteistoiminta-alueella tai kuntayhtymän alueella olisikin useampi pienteurastamo, lihantarkastuksen tekee käytännössä se virkaeläinlääkäri, jonka alueella teurastamo sijaitsee. Muun valvonnan ja hygieniataarkastukset voi käydä tekemässä näihin erikoistunut viranhaltija tai edelleen lihantarkastuseläinlääkäri. Monissa kunnissa ja seutuyksiköissä on tehty ensimmäiset kunnalliset ympäristöterveydenhuollon valvontasuunnitelmat vuodelle 2008 ja lihantarkastuksesta erillisten valvontakäyntien tekeminen on vasta alkanut.

Pienteurastamoista 44 oli hyväksytty (30.10.2008) teurastamaan sikaa ja samoin 44 lampaita. Nautateurastushyväksyntä oli 29 pienteurastamossa ja siipikarjahyväksyntä 21 pienteurastamossa. Hevosten teurastushyväksyntä oli 10 pienteurastamolla, tarhatun riistan 32 ja villiriistan 13 pienteurastamolla. Kahdessa pienteurastamossa oli hyväksyntä porojen teurastukseen ja yhdessä kaniin teurastukseen. Pienteurastamoista 76 (88%) oli pienteurastamon yhteydessä tai välittömässä läheisyydessä muuta toimintaa kuten pienleikkaamo (73 kpl), jossa on usein myös jauhelihan valmistusta. Lihavalmisteita teki 23 pienteurastamoyritystä.

Kuntien tekemä lihantarkastus ja pienteurastamojen valvonta on osa elintarvikevalvontaa ja laajemmin ympäristöterveydenhuoltoa. Kunnallisella tasolla elintarvikevalvonta on järjestetty siten että vuonna 2007 n. 400 kuntaa muodosti joko kuntayhtymiä tai yhteistoiminta-alueita siten että valvontaa tehtiin 207 yksikössä. Ympäristöterveydenhuollon yksiköiden lukumäärästä on asetettu valtioneuvoston tavoite eli periaatepäätös vuonna 2003. Kuntien palvelurakenteessa pyritään suurempiin yksiköihin myös laajemmin ns. PARAS-hankkeen puitteissa. Valtioneuvosto muutti 1.3.2007 aikaisemmin antamaansa periaatepäätöstä ympäristöterveydenhuollon valvontayksikköjen tai yhteistoiminta-alueiden lukumäärätavoitteesta ja tavoitteen saavuttamisen aikataulusta siten että vuonna 2013 näitä yksiköjä tai alueita olisi enää 65-80. Muutosaikataulu sidottiin kuntien palvelurakennemuutokseen eli PARAS-hankkeeseen ja siihen liittyvään puitelakiin (169/2007). Periaatepäätöksen mukaan kuntien tulee 1.6.2009 mennessä laatia suunnitelma ympäristöterveydenhuollon palvelujen järjestämisestä. Tätä aikarajaa on sittemmin jatkettu 1.12.2009 asti. Niiden kuntien, joiden ympäristöterveydenhuoltoa ei suunnitella tehtäväksi riittävän suuren yksikön tai yhteistoiminta-alueen puitteissa, ympäristöterveydenhuoltopalvelut yhdistetään valtion toimenpitein. Asiaa koskeva hallituksen esitys on annettu eduskunnalle huhtikuussa 2009 (HE 51/2009 vp). Valvontayksikköjen määrä tulee siten lähivuosina vähenemään ja pienteurastamojen valvonta tullaan järjestämään yhteistoiminta-alueiden tai seutuyksiköiden puitteissa. Kuntia oli vuoden 2009 alussa 348 ja vuoteen 2013 mennessä kuntien lukumäärä vähenee ainakin kymmenellä tiedossa olevien kuntaliitosten myötä. Kunnissa on itsehallinto.

#### 5.4 Teurasmäärät

Teurasmäärätietoja on saatavilla sekä Eviran keräämistä lihantarkastustiedoista että maa- ja metsätalousministeriön tietopalvelukeskuksesta TIKEstä, jonne teurastamot ja pienteurastamot ilmoittavat teurastetut eläinmäärät. Tietopalvelukeskuksen keräämiä tietoja on mahdollista käsitellä vain kokonaistietoina ja yksittäisten teurastamojen tai pienteurastamojen teurastamia eläinmääriä ei ole mahdollista saada. Kokonaiskuva pienteurastamoissa teurastettavasta eläinmäärästä on kuitenkin mahdollista saada vähentämällä TIKEn kokonaiseläinmäärästä Eviran lihantarkastustietojen mukaiset eläinmäärät varsinaisissa teurastamoissa teurastetuista eläimistä. Myös pienteurastamoissa tehtävästä lihantarkastuksesta lähetetään tiedot lääninhallitukseen ja Eviraan. Nämä tiedot poikkeavat edellä kuvatuista eläinmäärästä siipikarjan osalta niin suuresti että on aihetta epäillä että kaikki siipikarjanlihan lihantarkastusta tekevät viranomaiset eivät lähetä lihantarkastustietoja säännöllisesti. Koska kuukausiyhdistelmä tulee lähettää lääninhallitukseen ja vuosiyhdistelmä sekä lääninhallitukseen ja Eviraan, on mahdollista että epähuomiossa vuosiyhdistelmä lähetetäänkin vain lääninhallitukseen.

Lihantarkastustietojen mukaan vuonna 2007 teurastettiin teurastamoissa noin 290 000 nautaa, noin 2,43 miljoonaa sikaa, noin 800 hevosta, noin 9 000 lammasta ja vuohta ja noin 54,5 miljoonaa lintua siipikarjaa. Vuohien osuus teurasmäärästä on muutama sata. Pienteurastamoissa teurastettiin vuonna 2007 lihantarkastustietojen mukaan yhteensä noin 183 000 eläintä. Näistä sikoja oli noin 24 000, lampaita ja vuohtia noin 26 000, nautoja noin 1 400, hevosia noin 200 ja siipikarjaa noin 131 000 lintua. Pienteurastamoissa teurastettavien eläinten määrä on kolmen viimeisen vuoden aikana vähentynyt etenkin nautojen ja siipikarjan kohdalla.

Vähentämällä TIKEn kokonaisteuraseläinmäärästä Eviran lihantarkastustietojen mukaiset eläinmäärät saadaan arvio, jonka mukaan vuonna 2007 **pienteurastamoissa teurastettiin 1600 nautaa, 26 664 lammasta tai vuohta, 102 hevosta, 23 959 sikaa ja 909 000 siipikarjaan kuuluvaa eläintä** (Taulukko 2). Selvityksen luvussa 6 Lihantarkastuksen kustannukset on käytetty näitä vertaamalla saatuja eläinmääriä arvioitaessa pienteurastamojen maksamia lihantarkastusmaksuja vuonna 2007.

Vuonna 2008 teurastettiin kaikkiaan 266 815 nautaa, noin 38 000 lammasta ja vuohta, 2 399 000 sikaa, 57 000 emakkoa, 770 hevosta ja 56 miljoonaa lintua (Tike 2009). Emakkojen kohdalla vuoden 2007 ja 2008 luvut eivät ole täysin vertailukelpoisia, sillä osa emakoista on aikaisemmin sisällytetty lihasikojen lukumäärään. Emakko voidaan määritellä usealla tavalla iän, painon tai

tuotantovaiheen mukaan. Yleisimmin käytetään iän mukaista määrittelyä eli emakoiksi lasketaan kaikki yli 8 kk vanhat ensikot ja emakot.

Taulukko 2. Teurasmäärät Suomessa vuonna 2007

Eläinlaji	Suuret ja		Pienteurastamot		Yhteensä
	keskisuuret teurastamot				
	Lukumäärä	%	Lukumäärä	%	
Naudat	290 095	99,5%	1 601	0,5%	291 696
Lampaat ja vuohet	8 309	23,8 %	26 664	76,2%	34 973
Hevoset	781	88,4%	102	11,6%	883
Emakot	61 354*				
Siat	2 368 609	99%	23 959	1 %	2 392 568
Siipikarja	54 500 000	98,4%	909 000	1,6%	55 409 000

\* Emakkojen suhteen ei ole pienteurastamokohtaista tietoa. Luku 61354 on Eviran tilastosta.

### 5.5 Lihantarkastukseen liittyviä havaintoja EU-tarkastuksissa

Valvonta-asetuksen 882/2004 artiklan 45 mukaan EU tekee jäsenmaihiin tarkastuksia eli missioita varmistuakseen yhteisölainsäädännön noudattamisesta jäsenvaltioissa. Tarkastuksen tekevät Dubliniin sijoitetun FVO:n eli Food and Veterinary Officen tarkastajat. Tarkastusraportit ja viranomaisen vastineet esitettiin huomioihin ovat julkisesti saatavilla EU:n terveys- ja kuluttaja-asiain direktoraatin (SANCON) internet-sivuilla.

EU-missioita on vuosina 1999-2007 tehty Suomeen kaikkiaan 32 (Maa kohtainen tarkastusprofiili, SANCO 2007a) . Näistä missioista seitsemän on liittynyt liha-alan valvontaan suoraan ja kahdessa HACCP-järjestelmän toimimiseksi tehdyissä missiossa ja yhdessä yleissmissiossa on yleisiä havaintoja kuntien tekemästä valvonnasta. Missioiden yhteydessä on Suomelle annettu kaikkiaan 231 suositusta liittyen mm. valvonnan tehostamiseen. Missioiden yhteenvedossa on tarkasteltu niitä suosituksia, joihin komissio ei kesäkuussa 2007 vielä ollut saanut tyydyttävää vastinetta viranomaisilta. (SANCO 2007a).

Vuonna 2007 on elokuussa tehty valvontaan liittyvä missio (SANCO 2007b) ja syyskuussa 2007 missio liittyen eläinten hyvinvointiin (SANCO 2007c). Vuoden 2008 maaliskuussa on tehty valvontaan ja jäljitettävyyteen liittyvä missio (SANCO 2008). Kansallinen lihan tarkastusjärjestelmä on kuvattu useassakin raportissa, mutta varsinaisia lihan tarkastukseen liittyviä huomautuksia ja suosituksia raporteissa on harvoin.

Vuoden 2000 missioiden jälkeen lainsäädäntöä on muutettu ja ohjeistuksia annettu siten, että maakohtainen tarkastusprofiili vuodelta 2007 ei sisällä yhtään ante mortem käytäntöihin liittyviä



suosituksia. Sen sijaan post mortemiin liittyvä suositus vuoden 2006 mission yhteydessä (SANCO 2006) on kesällä 2007 ollut vielä avoin. Suosituksen mukaan tulisi varmistaa että lihantarkastus täyttää asetuksen 854/2004 liitteen I mukaiset säädökset. Erityisenä havaintona tähän liittyen oli se, että lihantarkastustiedoista ei mennyt säännöllistä palautetta tiloille. Lihantarkastukseen liittyen Evira on oheistanut tarkastuseläinlääkäreitä ja lääninhallituksia oheistamaan kuntien tarkastuseläinlääkäreitä asetuksen 854/2004 tarkasta noudattamisesta ja oheistanut lihantarkastusta sekä siitä annettavaa palautetta. Vuoden 2006 missioraportissa on lisäksi kiinnitetty huomiota lihantarkastushenkilökunnan koulutukseen, sikojen tainnutukseen, HACCP-järjestelmien auditointeihin ja mikrobikriteeriasetuksen (2073/2005) mukaiseen näytteenottoon, eläinten identifiointiin, todistusmalleihin ja siihen että triikiiniä tutkivissa laboratorioissa ei ollut ryhdytty valmistautumaan akkreditointivaatimuksiin. Keskusviranomaiset ovat sittemmin käynnistäneet kaikkiin näihin suosituksiin liittyviä toimenpiteitä.

Erityisesti vuoden 2006 missioraportissa on kiinnitetty huomiota kuntien valvonnassa olevissa laitoksissa esiintyviin puutteisiin. Raportin mukaan liha-alan laitoksissa on vakavia puutteita liittyen rakenteisiin ja hygieniaan ja HACCP-järjestelmien auditointi on niissä erityisen puutteellista. Kunnallisen valvonnan yleinen tehokkuus ja valvonnassa havaittujen epäkohtien korjaamistoimenpiteet ja näiden toimenpiteiden todentamisen puuttuminen tuodaan myös esille. Lisäksi oli kiinnitetty huomiota kuntien tarkastuseläinlääkäreiden puutteelliseen EU-lainsäädännön tuntemukseen. Vuoden 2007 mission yhteydessä on todettu että kuntien valvonnassa olevien liha-alan laitosten tilanteessa ei ole tapahtunut edistymistä. Ante- ja post-mortem tarkastamiseen liittyviä erityishuomioita ei vuoden 2007 missiossa ole tehty, lukuun ottamatta kunnan valvonnassa olevan pienteurastamon trikiinitutkimuksessa käytettävän pepsiinin varastointia. Kunnan valvomien laitosten suhteen on raportissa todettu puutteita mm. ristikontaminaation, ruhojen likaisuuden, kondensaatioveden, pakkausmateriaalien säilytyksen, laatikoiden pesun, siivouksen, puumateriaalin käytön, veden tutkimiseen, HACCP:eehen ja haittaeläinten sisään pääsyyn liittyen. Erityisesti oli mainittu kunnan viranhaltijoiden kykenemättömyys valvontatoimenpiteiden seurantaan ja pakkotoimien käyttöön. Missioraporteissa ei yleensä mainita mitään positiivista, joten siitä että paikallisvalvonnan yleinen tietämys 1.1. 2006 voimaan tulleesta EU-lainsäädännöstä on vuonna 2007 todennäköisesti ollut suurempi kuin vuonna 2006, ei ole mainintaa.

Myös vuoden 2008 missioraportissa on kiinnitetty huomiota puutteisiin kunnallisessa valvonnassa, mutta missio ei kohdistunut liha-alan laitoksiin. Vaikka kunnallista valvontaa on EU-missioraporteissa arvosteltu, ovat lihantarkastukseen liittyvät huomiot vähäisiä.

Missioiden yhteydessä on myös pohdittu sitä, että onko virkaeläinlääkäri jäävi tekemään lihantarkastusta pienteurastamossa, jos hänellä on myös toisenlainen asiakassuhde eläinten omistajatilaan eli virkaeläinlääkäri käy hoitamassa tilan eläimiä.

## **5.6 Keskeiset havainnot ja johtopäätökset lihantarkastamiseen liittyen**

1. Kuntien valvomissa pienteurastamoissa teurastetaan eläimistä noin 1-2 %, lampaista kuitenkin jopa 75 % ja hevosista yli 10%.
2. Pienteurastamoissa teurastettavien eläinten lukumäärä on lampaita lukuun ottamatta vähentynyt viime vuosina
3. Eu-tarkastuksissa on arvosteltu suomalaista paikallishallintoon perustuvaa elintarvikevalvontaa, mutta lihantarkastukseen liittyvät havainnot ovat hyvin vähäisiä
4. Kunnalliset valvontayksiköt tulevat lähivuosina vähenemään kuntien lukumäärän vähentyessä ja seudullisten valvontayksiköiden muodostamisen myötä.
5. Valvontayksiköiden suureneminen saattaa helpottaa lihantarkastuksen järjestämistä pienteurastamoissa, siten että suuremman seudullisen tai kunnallisen yksikön puitteissa on helpompi järjestää kiireisten sairastapausten hoito ja lihantarkastus.

6. Eviran valvomat isot ja keskisuuret teurastamot on jaettu neljään teurastamoalueeseen ja Eviran tavoitteena on yhtenäistää lihantarkastusta alueiden sisällä

7. Lihantarkastuksen yhtenäistäminen edellyttää että alueyksiköissä ja teurastamoissa on riittävät resurssit

8. Tilalla eläimiä hoitava eläinlääkäri voidaan EU-näkökulmasta todeta asiakassuhteen takia jääviksi tekemään lihantarkastusta tilan yhteydessä olevassa pienteurastamossa

## **6. Lihantarkastuksen kustannukset**

### **6.1 Lihantarkastusmaksuihin liittyvä lainsäädäntö, ohjeet ja tulkinnat**

#### **6.1.1 Lihantarkastusmaksuihin liittyvä lainsäädäntö**

Lihantarkastus on osa elintarvikevalvontaa ja lihantarkastusmaksun perimisoikeus on Elintarvikelain (23/2006) mukaan kunnilla ja Eviralla. Evira perii maksuja valvomissaan laitoksissa ja kunnat niiden valvomissa laitoksissa. Velvollisuus maksujen perimiseen on todettu elintarvikelain 71 §:ssä, jonka mukaan kunnan on perittävä hyväksymänsä taksan mukainen maksu, jonka suuruus vastaa enintään valvonnasta aiheutuvia kustannuksia. Tämän lisäksi pykälässä on viitattu valvonta-asetukseen 882/2004 ja todettu että kunnan on joka tapauksessa perittävä valvonta-asetuksen mukaiset maksut. Maksuista on tarkemmin säädetty valtioneuvoston asetuksessa eräistä elintarvikevalvonnan maksuista (1040/2007 Anonyymi 2007b). Tämä asetus määrittelee periaatteet maksujen suuruuden määrittämiselle, maksujen alentamiselle ja maksun perimiselle siinä tapauksessa, että samalla käynnillä suoritetaan useita viralliseen valvontaan kuuluvia toimia. Myös tässä asetuksessa viitataan EU:n valvonta-asetuksessa (882/2004) säädettyihin vähimmäisvalvontamaksuihin (selvityksen luku 4.1.2, Taulukko 1.) sekä EU-asetuksen periaatteisiin siitä miten näitä vähimmäismaksuja voidaan kohtuullistaa. Asetuksen (1040/2007) mukaan valvonnasta on perittävä vähintään valvonta-asetuksen liitteen IV jaksossa B säädetty kiinteä maksu ja että vähimmäismaksun sijasta voidaan periä enintään suoritteen tuottamisesta aiheutuvat kustannukset kattava maksu. Jos perittävä maksu alittaa vähimmäismaksun siitä on tehtävä selvitys EU:lle. Yhdistetyistä maksuista todetaan että samanaikaisesti toteutettavista useista viralliseen valvontaan kuuluvista toimista on perittävä yksi yhdistetty maksu ja jos virallinen valvonta sisältää useita vaiheita, joille on kullekin määrätty vähimmäismaksu, yhdistetyn maksun on vastattava vähintään sitä tarkastusvaiheen vähimmäismaksua, joka on korkein.

EU:ssa ollaan tekemässä selvitystä siitä miten eri jäsenmaat ovat tulkinneet asetuksen 882/2004 maksua koskevia velvoitteita.

Virallisesta valvonnasta perittävä maksu voi olla alhaisempi kuin valvonta-asetuksen asettama vähimmäismaksu, jos seuraavat valvonta-asetuksen 27 artiklan 5 ja 6 kohdassa säädetty perusteet täyttyvät:

*"5. Maksuja vahvistaessaan jäsenvaltioiden on otettava huomioon:*

- a) kyseisen yrityksen tyyppi ja tähän liittyvät riskitekijät;*
- b) tuotannoltaan pienten yritysten edut;*
- c) tuotannossa, jalostuksessa ja jakelussa käytetyt perinteiset menetelmät;*
- d) sellaisilla alueilla sijaitsevien yritysten tarpeet, joilla on erityisiä maantieteellisiä rajoituksia.*

*6. Jos elintarvike- tai rehuyrityksen käyttämät omavalvontaa ja jäljittämistä koskevat järjestelmät sekä virallisia valvontatoimia toteutettaessa todetun noudattamisen taso huomioon ottaen tietyn tyyppisen elintarvikkeen, rehun tai toiminnan osalta virallista valvontaa suoritetaan tavanomaista harvemmin, tai ottaakseen*

*huomioon edellä 5 kohdan b–d alakohdassa mainitut perusteet, jäsenvaltiot voivat määrittää virallisen valvonnan maksuosuuden 4 kohdan b alakohdassa tarkoitettuja vähimmäismääriä pienemmäksi, edellyttäen, että asianomainen jäsenvaltio toimittaa komissiolle selvityksen, jossa esitetään*

- a) kyseinen toimintatyyppi*
- b) kyseisessä yrityksessä suoritettavat valvontatoimet*
- c) menetelmät, joilla maksuja on laskettu”*

Käytännössä lihintarkastusmaksut aina ylittävät vähimmäismaksut ja valvonta-asetuksen 27 artiklan perusteita vähittäismaksun alittamiseen ei teurastamojen valvonnan suhteen tarvitse käyttää.

### **6.1.2 Lihantarkastusmaksuihin liittyvät ohjeet**

Kunnilla on Suomessa itsehallinto. Tietyistä kunnan perimistä maksuista on säädetty laissa sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista (734/1992) koska on haluttu taata tiettyjen palveluiden maksuttomuus sekä henkilöiden maksukyky. Valtioneuvostolle on annettu oikeus säätää joidenkin maksujen maksukatosta. Ympäristöterveydenhuollon ja lihintarkastuksen maksut kohdistuvat toiminnanharjoittajiin ja ne peritään lakisääteisistä suoritteista eli valvonnasta. Kunnilla on oikeus periä maksut aiheutuvien kustannusten mukaan.

Kuntaliitto on ohjeistanut kuntia ympäristöterveydenhuollon maksuihin liittyen yleiskirjeellä (21/80/2006), lihintarkastusmaksuohjeella ja kunnallinen työmarkkinalaitos on antanut ohjeen lihintarkastuksesta viranhaltijalle maksettavasta korvauksesta (20.3. 2008).

Lihantarkastusmaksuohjeessa todetaan, että lihintarkastus on elintarvikelain mukaista valvontaa, johon voidaan soveltaa samoja periaatteita, kuin koko ympäristöterveydenhuoltoon. Ympäristöterveydenhuollon maksullisuutta koskevassa Kuntaliiton yleiskirjeessä (21/80/2006) ohjeistetaan määrittelemään suoritteen tuotantokustannus ympäristöterveydenhuollossa seuraavasti:

*”Maksulliset tehtävät ovat pääosin viranhaltijatyötä, jolloin maksun perusteena voidaan käyttää valvontahenkilöstön (terveysvalvonnan johtaja, valvontaan osallistuvat eläinlääkärit, terveystarkastajat) työtunnin hintaa. Tuntipalkkaan lisätään kerrointa käyttäen muut henkilöstömenot ja tehtävään kohdistuvat muut toimintamenot, korot ja poistot ja hallinnon osuus. Kertoimen suuruus riippuu kunnan asianomaisen toiminnon kustannusrakenteesta. Kerroin mitoitetaan siten, että sillä määritellyt kustannukset vastaavat aiheuttamisperiaatetta.*

*Vaihtoehtoisesti suoritteen tuotantokustannus voidaan määrittää yksikön budjetoitujen (tilinpäätöksen osoittamien) vuotuisten toimintamenojen perusteella jaettuna yksikön valvontahenkilöstön henkilötuntimäärällä, jolloin saadaan työtunnin hinta.*

*Kunnalliselta työmarkkinalaitokselta saadun ohjeen perusteella vuotuista henkilötuntimäärää laskettaessa vähennetään vuoden päivien kokonaismäärästä lauantait, sunnuntait, arkipyhät ja vuosiloma-ajat. Näin saadut työpäivät kerrotaan päivittäisellä työajalla. Keskimääräisellä loma-ajalla (30 vrk) vuotuiseksi työajaksi saadaan 1640 h.*

*EY-asetuksen N:o 882/2004 27 artikla edellyttää, että maksuja vahvistettaessa otetaan huomioon alueella sijaitsevien sellaisten yritysten tarpeet, joilla on erityisiä maantieteellisiä rajoituksia. Tämä vaatimus voidaan ottaa huomioon esimerkiksi siten, että valvontahenkilöstön matkoista aiheutuvat kustannukset sisällytetään jaettavaan kokonaiskustannuksiin. ”*

Ohjeen mukaisesti viranomaistoiminnalle määritetään tuntihinta, joka on aina sama, riippumatta siitä, kuka viranhaltija tarkastuksen tekee. Valtioneuvoston valvontasuunnitelma-asetuksessa (665/2006) sekä valvonta-ohjelmia koskevassa asetuksessa (664/2006) määritellään

tarkastukseen keskimääräisesti käytettävään aikaan kuuluvaksi tarkastuksen valmistelu, tarkastuksen sisältö sekä tarkastuskertomuksen laatiminen. Kuntaliiton yleiskirjeessä ohjeistetaan matkakustannusten sisällyttämistä jaettaviin yleiskustannuksiin, jolloin ne tulevat mukaan tuntihintaan, eikä matkalaskua kohdenneta suoraan toiminnanharjoittajalle. Mikäli tätä periaatetta sovelletaan myös lihantarkastukseen, tulee eläinlääkärille maksettavat matkakorvaukset ja viranomaisvalvonnan osuus palkkakustannuksista ottaa huomioon yleiskustannuksissa määritettäessä valvonnan tuntihintaa. Matkoihin käytetty aika voidaan huomioida, vähentämällä valvontahenkilöstön vuosittain matkoihin käyttämä aika valvontahenkilöstön vuotuisesta tehollisesta työtuntimäärästä samalla tavalla kuin loma-ajat ja sairaudesta johtuvat poissaolot.

palkat (tarkastajat, hygieenikko , praktikon viranomaisosuus, toimistohenkilöstö) + vuokrat + hallinnon kustannukset+ puhelin+ matkakustannukset+ koulutuskustannukset

Valvontatunnin hinta = \_\_\_\_\_

tehollinen vuotuinen valvonta-aika tunteina (valvontahenkilöstön vuotuinen työtuntimäärä – loma-ajat – sairauspoissaolot - tarkastusmatkoihin käytetty aika)

Edelleen kuntaliiton lihantarkastusmaksuohjeessa todetaan, että lihantarkastus poikkeaa luonteeltaan muusta elintarvikevalvonnasta siten, että tarkastukset on tehtävä toiminnanharjoittajan tarpeen mukaisesti ja tarkastuskertojen määrä riippuu teurastustiheydestä.

Kuntaliiton yleiskirjeen (21/80/2006) liitteenä olevassa elintarvikevalvonnan taksamallissa (4.7. 2008) todetaan kohdassa 5.3 että lihantarkastuksesta perittävä maksu määräytyy tarkastukseen kuluneen ajan perusteella mutta että tarkastettujen ruohojen lukumäärään perustuva maksu on myös mahdollinen.

Lihantarkastuksesta viranhaltijalle maksettavaa korvausta käsittelevässä ohjeessa (20.3. 2008.) korostetaan että eläinlääkärin palkkaus ja lihantarkastuksesta perittävä maksu ovat kaksi eri asiaa ja että 1.3. 2008 jälkeen viranhaltija eli eläinlääkäri ei voi periä lihantarkastusmaksua itse vaan lihantarkastusmaksun perijä on kunta ja maksu perustuu kunnan hyväksymään taksaan.

## **6.2 Lihantarkastuksesta perityt maksut**

### **6.2.1 Eviran keräämät maksut ja maksutiedot**

#### Isot ja keskisuuret teurastamot

Perityistä lihantarkastusmaksuista on saatavilla tietoa toiminnanharjoittajilta, Eviralta ja kunnilta. Eviran tilinpäätöksen 2007 mukaan lihantarkastuksen kokonaislaskutus elinkeinolta eli teurastamoista on ollut noin 5,5 miljoonaa euroa. Tämä summa koostuu valvontahenkilöstön palkkakustannuksista. Jos lasketaan mikä olisi vuoden 2007 teurastamojen eläinmäärien mukainen vähimmäismaksu (valvonta-asetuksen mukainen), saadaan summaksi 4,3 miljoonaa euroa. Isojen teurastamojen osalta vähimmäismaksu siis ylittyy, mutta ylitys on koko maata ajatellen sängen kohtuullinen eli noin 20%. Lihantarkastusmaksun lisäksi teurastamot maksavat vierasainevalvontamaksua. Isoissa ja keskisuurissa teurastamoissa otetaan myös paljon mikrobiologisia näytteitä kuten salmonella, lisäksi naudoista tutkitaan EHEC ja sioista trikiini (kohta 6.4)

Lihantarkastuksen resurssitarpeet ja laskutuksen perusteet ovat kaikissa teurastamoissa samat. Yksittäisessä teurastamossa voi kuitenkin tarkastushenkilökunnan eläkevakuutusmaksujen, sairauslomien ja muiden poissaolojen takia syntyä tilanne, jossa tarkastuskustannukset ylittävät tarkastusmaksun ja painetta tarkastusmaksun yleiseen nostamiseen on olemassa. Elinkeinoon näkökulmasta lihantarkastusmaksut ovat korkeat. Vuonna 2009 on Evirassa aloitettu

teurastamokohtainen, entistä tarkempi kuluseuranta ja teurastamojen kustannukset ovat entistä paremmin eriytettävissä ja kohdennettavissa.

### Pienteurastamot

Pienteurastamojen suhteen tieto kerätyistä lihan tarkastusmaksuista on hajanaisempaa. Vuoden 2007 valtakunnallisessa elintarvikevalvontatietojen keruussa (ELTU tiedot) Evira tiedusteli kunnallisilta valvontayksiköiltä myös tietoa kerätyistä elintarvikevalvonnan maksuista. Kohde tai kohdetyyppikohtaista tietoa ei kysytty. Tarkasteltaessa vuoden 2007 valvontatietoja niiden kuntien osalta, joissa Eviran rekisterin mukaan toimii hyväksytyjä pienteurastamoja, voidaan todeta että tietoja valvontamaksujen suuruudesta on Eviraan lähetetty vain muutamien kuntien osalta. Tämä johtunee osittain siitä, että osa pienteurastamoista on lopettanut toimintansa ja niissä ei ole lihan tarkastusta vuoden 2007 aikana tehty. Jos pienteurastamo ei ole tehnyt toiminnan lopettamisesta virallista ilmoitusta, se on edelleen hyväksytyjen pienimuotoisten laitosten listalla. Valvontamaksujen periminen myös vaihtelee kuntien kesken ja on vuonna 2007 ollut tehokkaampaa suurimmissa valvontayksiköissä. Pienteurastamoista suurin osa on sijaitsee haja-asutusalueella pienimmissä kunnissa ja pienien valvontayksiköiden alueella. Kaikkiaan valvontamaksut oli otettu käyttöön elintarvikehuoneistojen osalta 80% valvontayksiköistä ja muiden maksujen osalta 50% valvontayksiköistä. Kaikkiaan valvontamaksuja on kerätty 1,6 milj € Henkilötyövuosina tämä merkitsee n 30 htv. (Eviran arvio)

Mahdollista on myös että vuoden 2007 aikana lihan tarkastusmaksun perijä on ollut lihan tarkastuksen suorittava viranomaisena eikä kunta. Vuonna 2006 annettu elintarvikelaki selvensi ja yhdisti elintarvikevalvonnasta perittäviä maksuja, tätä ennen lihan tarkastusmaksun perijä yleensä lihan tarkastusta tekevä viranhaltija. Kuntien siirtyminen uuteen lihan tarkastusmaksujen perimiskäytäntöön on vuoden 2007 aikana ollut todennäköisesti vaihtelevaa ja kuten luvussa 6.1.2 on todettu, vasta 1.3. 2008 alkaen ei viranhaltija eli eläinlääkäri enää voi olla maksun perijä. Suuremmat kunnat ja suurimmat valvontayksiköt ovat tehneet valvontasuunnitelmat ja aloittaneet maksujen perimisen taksan mukaan, kun taas pienemmissä yksiköissä yleistä maksujen perimistä ei ole tehty, mutta lihan tarkastusmaksun on edelleen vuoden 2007 aikana perinyt lihan tarkastuksen tehnyt viranhaltija. On myös mahdollista että tieto perityistä maksuista ei kulje valvontayksikön eri toimialojen kesken. Jos eläinlääkintähuolto ja sitä kautta myös lihan tarkastus toimii kovin erillään kunnan muusta elintarvikevalvonnasta, voi tieto kerätyistä maksuista olla puutteellista. Kuntien Eviraan lähettämässä valvontamaksutiedoissa on kuitenkin jo vuoden 2007 tilastojen osalta muutamia kuntia, joissa sekä valvontamaksutiedot että tiedot pienteurastamoissa tehdyistä tarkastuksista ja tilalla tehdyistä lihan tarkastuksista (elävänä tarkastus) vastaavat toisiaan.

Eviran keräämien tilastojen mukaan pienteurastamoihin on tehty vuonna 2007 3641 tarkastuskäyntiä ja tarkastuksen kesto on ollut 2 h. Tarkastuksiin käytetty henkilötyövuosimäärä on noin viisi (5) htv (Evira 2008). Jos arvioidaan että tarkastustunnin hinta on 32 e olisi näin kerättyjen maksujen määrä 230 000 € ja jos tarkastustunnin hinta on 45 €, olisi maksujen määrä n. 330 000 €. Lisäksi Eviran tilastoissa on pyydetty myös ilmoittamaan tilalla tehtäviin elävänä tarkastuksiin kuluva aika. Kuntien ilmoitusten mukaan näitä tarkastuksia on tehty kaikkiaan vuonna 2007 787 kpl ja tarkastukseen on kulunut aikaa keskimäärin 1,4 h. Henkilötyövuosina tämä olisi noin yksi (1) htv. Jos arvioidaan tarkastustunnin hinnaksi edelleen 32 €, niin tiloilla tehdyistä ante mortem tarkastuksista kerättyjen maksujen määrä olisi 35 000 € ja jos tarkastustunnin hinta olisi 45 €, olisi näin kerättyjen maksujen määrä n. 50 000 €. Tilalla tehtävän ante mortem tarkastuksen maksaja ei välttämättä ole pienteurastamo vaan se voi olla periaatteessa myös eläimen omistajatilalla. Käytännössä kustannus kuitenkin lankeaa viime kädessä pienteurastamon kustannettavaksi. Post mortem tarkastuksia ei ole eriytetty muista pienteurastamoille tehdyistä tarkastuksista. Todennäköisesti pienteurastamojen valvontaan käytetty aika ja resurssi ovat kaiken kaikkiaan olleet suuremmat kuin 6 (5+1) henkilötyövuotta.

Yhteensä lihan tarkastusmaksut olisivat Eviraan raportoitujen, tehtyjen tarkastuskäyntien ja keskiarvohinnan mukaan n. 250 000- 380 000 e. Jos lasketaan mikä olisi EU-vähimmäismaksun mukainen maksukertymä pienteurastamoissa tehdystä lihan tarkastuksesta käyttäen eläinmäärinä tämän selvityksen mukaisia eläinmääriä luvusta 5.4 päädytään summaan 53 000 e.

### 6.2.2 Lääninhallitusten keräämät maksut

Porojen lihan tarkastuksesta peritään asetuksen 1254/2007 (Anonyymi 2007c) mukaan 2 € ruholta normaalivirka-aikana ja iltatyössä on 20 % ja yö- ja pyhätyössä 50% korotus. Lääninhallitus maksaa palkkaamilleen tarkastuseläinlääkäreille valtioneuvoston toimituspalkkioasetuksen (Anonyymi 2003) mukaan 32,3 €/ h tai 1,35 € /ruho. Perityt maksut kattavat kustannukset noin 90%. Lisäksi poroteurastamot maksavat matkakustannukset. Kerrallaan teurastettavien eläinten määrä vaihtelee 100- 700 välillä. Lihan tarkastuskustannus on poroteurastamolle noin 2,14 € ruhoa kohden (Poroteurastamoiden talous selvitys, Niemi 2009).

### 6.2.3 Pienteurastamojen ilmoittamat tiedot lihan tarkastusmaksuista

Pienteurastamoilta kysytyjen lihan tarkastusmaksutietojen perusteella arvio pienteurastamojen maksamista maksuista on n. 450 000 €. Pienteurastamojen maksamat maksut olisivat EU-vähimmäismaksuun nähden keskimäärin seitsenkertaisia. Eräiden pienteurastamojen maksamat maksut ovat EU-maksuihin nähden tätäkin suurempia, jopa 25-kertaisia, joidenkin pienteurastamojen maksama tarkastusmaksu on EU-vähimmäismaksuun nähden vain kolminkertainen. Pienteurastamoista noin 10 % kokee tarkastusmaksun kohtuuttoman suureksi.

Taulukossa 3 on vertailtu kolmen pienteurastamon maksamia lihan tarkastusmaksuja vuonna 2007 siihen nähden mikä olisi niiden maksama EU-vähimmäismaksu. Pienteurastamo A sijaitsee Satakunnassa, pienteurastamo B Etelä-Pohjanmaalla ja pienteurastamo C Pohjois-Pohjanmaalla. Tiedot perustuvat teurastamojen ilmoittamiin maksuihin kysyttäessä niiden maksuja tämän selvityksen yhteydessä. Teurastamo C aikoo valittaa maksun kohtuuttomuudesta.

Maksu perustuu kaikissa teurastamoissa lihan tarkastustarpeeseen, erillisiä valvontasuunnitelman mukaisia laskutettavia tarkastuksia ei kyseisiin esimerkkiteurastamoihin ole tehty, vaan hygienia- ja laitosvalvontaa on tehty lihan tarkastuskäyntien yhteydessä.

Pienteurastamo A sijaitsee noin 20 km, pienteurastamo B noin 40 km ja pienteurastamo C noin 20 km päässä eläinlääkäristä. Pienteurastamo A:n osalta matkakustannusten osuutta ei ole pystytty erittelemään lihan tarkastusmaksussa. Pienteurastamo B:n lihan tarkastuksen matkakustannukset lasketaan käyntikohtaisesti ja ne ovat yhdeltä käynniltä noin 68 € (ante ja post mortem tarkastusmatka yhteensä) ja vuositasolla noin 3000 €.

Matkakustannukset lasketaan pienteurastamo C:n osalta käyntikohtaisesti mutta lihan tarkastuskäyntimatka yhdistetään usein muuhun käyntiin ja perittävä korvaus ei yleensä ylitä 30 € (ante ja post mortem tarkastusmatka yhteensä). Vuositasolla matkakorvauksesta aiheutuva osuus on pienteurastamossa C noin 1500 € eli noin 12% kustannuksista.

Pienteurastamo A teurastaa kerrallaan noin 60 lammasta, 20 sikaa ja 5 nautaa, teurastusta tehdään yhtenä tai kahtena päivänä viikossa. Pienteurastamo B teurastaa kerrallaan 50-60 lammasta, 10-20 sikaa ja yhdestä kahteen nautaa. Teurastusta tehdään kerran viikossa. Pienteurastamo C teurastaa kerrallaan 50-60 lammasta ja yhtenä päivänä viikossa.

Taulukko 3. Esimerkkipienteurastamojen maksamat lihantarkastusmaksut vuotta kohden

Pienteurastamo	Eläinyksikkömäärä	EU-vähimmäismaksu	Pienteurastamon maksama maksu
A	800	4000	15 000
B	400	2000	5 400*
C	170	425	12 000

\*) Lisäksi pienteurastamo B maksaa lisäksi noin 3000 € matkakustannuksia

Pienteurastamo B:n sijaintikunnassa on kaksi vuotta sitten siirrytty tuntiperusteiseen laskutukseen myös lihantarkastuksessa. Tarkastustunnin hinta on 40 €. Matka-aikaa ei huomioida laskutuksessa, mutta ante mortemista, jonka suorittamiseen menee vähemmän aikaa, peritään täyden tarkastustunnin hinta. Post mortem-tarkastuksesta peritään kahden tarkastustunnin hinta. Laitos- ja hygieniavalvonta on pienteurastamossa B tehty lihantarkastuksen yhteydessä. Valvontasuunnitelman mukaisesti ollaan kuitenkin siirtymässä käytäntöön, jossa lihantarkastuksen yhteydessä tehtävän laitostenvalvonnan lisäksi pienteurastamoon tehtäisiin neljännesvuosittain yksityiskohtaisempi tarkastus. Näiden laitostarkastusten kustannus olisi noin 400 €.

Pienteurastamo C sijaintikunnassa vuonna 2006 hyväksytyyn lihantarkastusmaksutaksan perusta on ns. eläinlääkäriin käyntitaksa. Tämä käyntitaksa on seuraavanlainen

- ante mortem tarkastus 1 eläin 31,78 €
- ante mortem tarkastus- seuraavat saman lajin eläimet 1,68 €/kpl
- ante mortem tarkastus- 1 toisen lajin eläin 4,20 €
- ante mortem tarkastus- seuraavat toisen lajin eläimet 1,68 €/kpl
  
- post mortem tarkastus 1 eläin 31,78 €
- post mortem tarkastus- seuraavat saman lajin eläimet 3,03 €/kpl
- post mortem tarkastus- 1 toisen lajin eläin 4,20 €
- post mortem tarkastus- seuraavat toisen lajin eläimet 3,03 €/kpl

Lisäksi peritään ajokilometreiltä 0,43 €.

Samantyylinen maksutaksa on käytössä muissakin kunnissa. Joissain kunnissa taksaan kuuluu myös 33 % sosiaalikuluja, joka lisätään ruhoikohtaisiin kustannuksiin. Yleinen käytäntö on, että kaikkien eläinten ante mortem tarkastus tehdään ensimmäisen eläimen maksulla eli elävänä tarkastuksen kustannus on 31,78 €, silloin kun on kyse saman lajin eläimistä. Joissain kunnissa maksutaksa on asetettu ruhoikohtaiseksi siten, että ante ja post mortem maksut ovat pienistä märehitöistä yhteensä noin 3 € eläintä kohden.

### 6.3 Leikkaamojen valvonnasta perittävät maksut

Leikatusta lihasta tulee periä 2 €/1000 kg vähimmäismaksu EU-asetuksen mukaan. Pienleikkaamon vähimmäismaksu olisi siten 500 € vuodessa, jos pienleikkaamo tuottaa maksimimäärän eli 5000 kg viikkoa kohden. Maksuja kertyisi koko maassa 36 500 € pienteurastamojen yhteydessä olevista pienleikkaamoista (73 kpl) . Jos kaikki pienteurastamon teurastamat eläimet leikataan pienteurastamon yhteydessä olevassa leikkaamossa, olisi leikkaamon vähimmäisvalvontamaksu eläinyksikköä kohden n. 0,5 €. Taulukon 2 esimerkkipienteurastamojen maksamat EU-vähimmäismaksut olisivat leikkaamotoiminnan osalta, pienteurastamossa A 400 €, pienteurastamossa B 200 € ja pienteurastamossa C 85 €

Pienimuotoissa liha-alan laitoksissa tulisi tehdä tarkastuksia vuosittain n. 11 kpl Eviran ohjeen (Evara 2007) mukaan ja tarkastuksia voidaan vähentää n. 50% jos yrityksen omavalvonta toimii hyvin. Tarkastukseen tulisi käyttää aikaa vähintään 2 h. Jos arvioidaan että pienleikkaamoissa on

käyty keskimäärin 5 kertaa ja tarkastukseen on käytetty aikaa 2,5 h ja keskimääräinen valvontatunnin hinta on 45 €, saadaan kerättyjen kustannusten määräksi n. 40 000 € ja keskimääräiseksi vuosikustannukseksi 560 € pienteurastamojen yhteydessä olevissa pienleikkaamoissa. Kaikkiaan pienleikkaamoja on n. 147 kpl.

Eviran keräämien tilastojen mukaan pienimuotoisissa liha-alan laitoksissa käydään keskimäärin 4,7 kertaa vuodessa (Evira 2008) ja tarkastusaika on 3,8 h. Näitä lukuja käyttäen kerättyjen kustannusten määrä pienteurastamon yhteydessä olevissa pienleikkaamoissa (73 kpl) olisi n. 60 000 € ja kaikissa pienimuotoisissa liha-alan laitoksissa n. 130 000 €.

#### 6.4 Muut maksut

Valtakunnallisen salmonellavalvontaohjelman puitteissa teurastamoissa otetaan vuosittain noin 3000 imusolmukenäytettä ja 3000 pintasivelnäytettä naudoista, emakoista ja lihasioista. Leikkaamoista otettujen näytteiden määrä vaihtelee vuosittain, mutta on keskimäärin 3000. (Evira 2006). Jos arvioidaan pelkästään teurastamoja ja oletetaan että pienteurastamojen osuus salmonellanäytteistä on vain lakisäätteiset 2 näytettä eläinlajikohtaisesti, niin 73 teurastamon (44 sian teurastajaa ja 29 naudan teurastajaa) näytemäärä on 150. Isoissa ja keskisuurissa teurastamoissa otetaan noin 18 000  $(3000 + 3000) \cdot 3$  salmonellanäytettä. Jos yhden näytteen tutkimuskustannukseksi arvioidaan 20 € on pienteurastamojen salmonellanäyttekustannus noin 3000 € ja isojen ja keskisuurten teurastamojen noin 360 000 €. Teurastettuja nautoja ja sikoja kohden salmonellanäytteistä aiheutuva kustannus on tällä tavoin arvioituna pienteurastamossa 0,12 € ja isoissa teurastamoissa n. 0,15 € ruhoa kohden. Eviran arvion mukaan salmonellavalvontaohjelman lihan tuotantoon kohdistuvat kustannukset ovat noin 0,9 milj € ja teollisuuden osuus kustannuksista n. 60 % eli 540 000 € (Evira 2006).

EHEC- näytteitä otetaan vuositasolla n. 1500 näytettä isoissa teurastamoissa. Nautaa teurastavista 29 pienteurastamoista noin kolmannes teurastaa yli 100 nautaa vuodessa ja on tutkimusveloitteen piirissä. Pienteurastamoissa otetaan noin 20 EHEC-näytettä vuosittain. Jos arvioidaan EHEC-näytteen hinnaksi 40 €, on EHEC-näytteiden kustannus pienteurastamoissa kaikkiaan alle 1000 € ja yksittäisessä pienteurastamossa noin 80 €. Isoissa ja keskisuurissa teurastamoissa kustannus on kaikkiaan 60 000 €. Ruhokohtainen kustannus on pienteurastamossa 0,50 € ja isoissa teurastamoissa n. 0,20 € naudanruhoa kohden.

Trikiinitutkimuksessa näytteen käsittely sitoo paljon työvoimaa ja kustannus sianruhoa kohden on noin 0,55 € isoissa teurastamoissa. Pienteurastamoissa, joissa voluumi on pienempi, tarvikkeet ovat ruhoa kohden noin 1 € luokkaa ja jos työlle lasketaan sama arvo kuin laboratoriotyölle isoissa teurastamossa, on ruhokohtainen kustannus noin 2 €. Koska sikamäärät ovat isoissa ja keskisuurissakin teurastamoissa korkeita, on trikiinitutkimuksista aiheutuva kustannus melko suuri nimenomaan isoille teurastamoille ja trikiinitutkimus sitoo henkilökuntaa.

Trikiinitutkimukset voidaan vuoden 2009 loppuun asti tehdä pienteurastamon yhteydessä olevassa laboratoriossa, tämän jälkeen tutkimuspaikalla tulee olla akkreditointi. Pienteurastamot voivat hankkia laboratoriolle akkreditoinnin tai lähettää näytteet muualle. Molemmissa tapauksissa kustannukset nousevat. Ulkopuolella teetetyn trikiinitutkimuksen hinta on suhteessa siihen kuinka monen eläimen näyte kerrallaan tutkitaan. Tutkimuksen hinta sijoittuu 50-100 e välille. Jos kerrallaan teurastettavia eläimiä on 10, maksu on 5-10 €/eläin. Akkreditoinnin vuosikustannus olisi noin 4000 € eli 1000 sikaa teurastavassa pienteurastamossa n. 4 € sianruhoa kohden.

Ruhoista otetaan myös pintapuhtaustenäytteitä. Isoissa teurastamoissa joka toinen viikko 5 näytettä ja pienteurastamoissa vuosittain 20 näytettä. Näiden näytteiden aiheuttamat kustannukset ovat isoissa teurastamoissa noin 3000 € ja pienteurastamoissa noin 500 € yhtä eläinlajia kohden. Hyväksytyjen ja akkreditoitujen laboratorioden lukumäärän vähetessä näytteiden lähettäminen hyväksytyyn laboratorioon on joillekin toimijoille ongelmallista. Lisäksi pienteurastamot kokevat, että laboratoriopalvelujen vähentyessä analyysien hinnat ovat nousseet.



Näiden lakisääteisten tutkimusten lisäksi isoissa ja keskisuurissa teurastamoissa otetaan myös muita tuoteturvallisuus ja laadunvalvontanäytteitä.

## **6.5 Maksuista yleensä**

Lihantarkastusmaksua vastaavien kustannusten pitää olla todennettavissa ja tuntitaksaan perustuvan lihantarkastusmaksun tulee perustua tehtyihin tarkastustunteihin. Kunta voi periä maksua vain sellaisesta valvonnasta joka on määritelty kunnan valvontasuunnitelmassa ja taksassa. Sen lisäksi on huomioitava että vaikka valvontasuunnitelmassa on määritelty lihantarkastukseen kohdekohtaisesti käytettävä aika, ei maksua voida periä pelkän suunnitelman perusteella vaan todellisten tarkastusten ja todellisen ajankäytön suhteen.

Verrattuna muuhun ympäristöterveydenhuoltoon toimijoiden maksamien lihantarkastusmaksujen osuus lihantarkastuksesta aiheutuvista kustannuksista on erittäin suuri. Kuntaliiton keräämien tietojen mukaan ympäristöterveydenhuollon (johon lihantarkastuskin kuuluu) maksut kattavat keskimäärin 8,6 % kustannuksista. Ja esimerkiksi hammashuollon maksut kattavat 20,4 % ja erikoissairaanhoidon 4,4 % kustannuksista.

## **6.6 Keskeiset havainnot ja johtopäätökset lihantarkastuksen kustannuksiin liittyen**

1. Isoissa ja keskisuurissa teurastamoissa lihantarkastusmaksut ovat EU-vähimmäismaksuun nähden noin 20% suuremmat  
-Isojen ja keskisuurten teurastamojen lihantarkastuksen tehokkuus johtuu keskittämisestä sekä organisoituneesta toiminnasta
2. Pienteurastamoissa lihantarkastusmaksut ovat EU-vähimmäismaksuun nähden keskimäärin seitsenkertaiset, joissain tapauksissa jopa 25-kertaiset
3. Pienteurastamojen lihantarkastusmaksujen peruste eli kuntien maksutaksat perustuvat joko tuntilaskutukseen tai ruhokohtaisesti tarkastavalle eläinlääkärille maksettavaan palkkioon
4. Kuntien on mahdollista järjestää lihantarkastus siten että pienteurastamon maksu on kohtuullinen, tosin maksu ei silloin vastaa koituvia kustannuksia.
5. Lihantarkastusmaksun lisäksi teurastamot maksavat myös näytteistä ja analyyseistä. Nämä kustannukset ovat suhteutettu teurasmääriin
6. Trikiinitutkimuksesta aiheutuva kustannus on ruho ja tuotantokilo kohtaisesti korkea sekä isoissa että pienissä teurastamoissa ja kustannus tulee akkreditointivaatimuksen myötä nousemaan nimenomaan pienteurastamoissa

## **7. Lihantarkastuksen järjestäminen muissa Pohjoismaissa**

### **7.1 Lihantarkastus Ruotsissa**

#### **7.1.1 Yleiskuvaus**

Elintarvikevalvontaa tehdään Ruotsissa kansallisella, alueellisella ja kunnallisella tasolla. Kansallinen viranomais on Livsmedelsverket (National Food Administration). Ministeriön rooli on lähinnä poliittinen. Livsmedelsverket valvoo teurastamoja, pienteurastamoja ja leikkaamoja sekä isoja (>7500 kg) liha-alan laitoksia. Lisäksi Livsmedelsverket voi ottaa valvontaansa myös muita kohteita. Kunnat valvovat kasvisperäisiä tuotteita ja kalaa valmistavia yrityksiä sekä pieniä liha-alan laitoksia. Yhdistelmäelintarvikkeita eli elintarvikkeita, joissa on prosessoitua eläinperäistä

materiaalia ja suhteessa tähän vähäinen määrä kasvisperäistä materiaalia, valmistavien laitosten valvonnan jako kunnan ja Livsmedelsverketin kesken vaihtelee. Pääsääntöisesti Livsmedelsverket valvoo isoja yhdistelmäelintarvikkeita valmistavia yrityksiä ja kunnat pieniä. Livsmedelsverketin valvomien laitosten kokonaismäärä on noin 600.

Tämän selvityksen kuvaus Ruotsin lihantarkastusorganisaatiosta perustuu 4.12.2008 tehtyyn tutustumiskäyntiin Ruotsin Livsmedelsverketissä ja lihantarkastuksen johtajan Rauni Niskasen antamiin tietoihin. Lihantarkastus ja liha-alan laitosten valvonta on järjestetty siten, että Livsmedelsverketissä on lihantarkastuksen johtaja ja kaksi apulaisjohtajaa ja asiantuntijajoukko, joka neuvoo ja ohjaa kuutta alueellista lihantarkastusyksikköä. Jokaisessa alueyksikössä on kokopäivätoiminen aluejohtaja.

Lihantarkastus käsittää varsinaisen lihantarkastuksen ja hyväksytyjen liha-alan laitosten valvonnan. Tämä toiminta katetaan lihantarkastusmaksuilla. Lisäksi lihantarkastusyksikön tehtäviin kuuluu virallisen valvonnan tukeminen, hallinto ja pienten yritysten neuvonta. Nämä kustannukset katetaan osittain lihantarkastusmaksuilla ja osittain verovaroin. Pienille teurastamoille annettava neuvonta tehdään verovaroin ja neuvontaa tehdään nimenomaan ennen teurastamon perustamista. Pienten teurastamoiden neuvontatoimintaan oli varattu vuosittain noin 1,8 milj kruunua eli noin 150 000 €. Neuvontatoiminta kuitenkin lakkautettiin vuoden vaihteessa 2009.

Alueellisten lihantarkastusyksikköjen nimet ja henkilöstön lukumäärä ovat seuraavat:

- Keski-Alue (Region Mitt) – 25 työntekijää
- Pohjoinen Alue (Region Norr) -17 työntekijää
- Pohjois-Skånen Alue (Region N Skåne) – 40 työntekijää
- Etelä-Skånen Alue (Region S Skåne) – 30 työntekijää
- Länsi-Götanmaan Alue (Region V Götaland) – 46 työntekijää
- Itä-Götanmaan Alue (Region Ö Götaland) – 36 työntekijää

Yhteensä tarkastuseläinlääkäreitä on 85 ja apulaisia 90. Uppsalassa eli Livsmedelverketissä työskentelee 25 henkilöä ja jokaisella alueella yksi tarkastaja. Pienten teurastamojen lihantarkastukseen on lisäksi palkattu 50-100 eläinlääkäriä tuntipalkkausperiaatteella. Osa henkilökunnasta on pysyvästi isoimmista teurastamoissa mutta tarkastushenkilökuntaa voidaan alueen sisällä siirtää tarpeen mukaan ja tarkastushenkilökunta toimii useassa teurastamossa.

Livsmedelsverketin työntekijöillä ja alueyksiköillä on tukiverkostot liittyen teurastamisen valvontaan, muuhun valvontaan ja laitosten hyväksyntään.

Lihantarkastuksen johtaja ja apulaisjohtaja Livsmedelsverketissä ja aluejohtajat muodostavat lihantarkastuksen ohjausryhmän (ledninggruppen).

Varsinaisen lihantarkastuksen lisäksi alueelliset yksiköt huolehtivat myös muusta liha-alan laitosten valvonnasta. Laitoksia on kaikkiaan noin 300. Ja niistä on teurastamoja:

- 25 punaisen lihan teurastamo
- 35 pienimuotoista teurastamo
- 14 siipikarjateurastamo
- 11 pienimuotoista siipikarjateurastamo

Lihantarkastusapulaisien koulutus järjestetään Tanskassa, Roskildessa (FMRI). Lisäksi apulaisille järjestetään 10 hengen ryhmissä kahden päivän mittaisia jatkokoulutuksia. Eläinlääketieteen opiskelijat voivat toimia kolmannen opiskeluvuoden jälkeen tarkastusapulaisina ja viiden opiskeluvuoden jälkeen tarkastuseläinlääkäreinä.

## 7.1.2 Kustannukset

### 7.1.2.1 Kustannusten määrittely

Lihantarkastuksesta aiheutuvat kustannukset on Ruotsissa määritelty yrityskohtaisesti. Perustana on taulukkolaskentaohjelma, jossa on määritelty seuraavien varsinaisten tarkastustehtävien ja toimenpiteiden kesto eläinlajikohtaisesti joko 1000, 100 tai 600 eläintä kohden:

- elintarvikeketjuinformaatiotarkastus
- elävänä tarkastus, ante-mortem tarkastus
- tarkastus teurastuksen jälkeen, post-mortem tarkastus
- näytteenotto diagnostisia tarpeita varten
- terveysmerkin valvonta
- diarioinnin seuranta

Kun vuosittain teurastettavien eläinten lukumäärä syötetään laskentaohjelmaan, ohjelma laskee ja summaa varsinaisiin tarkastuksiin tarvittavan ajan.

Esimerkki: 10 000 nautaeläintä

- elintarvikeketjuinformaatio

100 nautaeläimen elintarvikeketjuinformaatiotarkastukseen arvioidaan kuluvan aikaa 0,50 h. Kun teurastettavia nautoja on 10 000, on elintarvikeketjuinformaatio tarkastamiseen tarvittava aika **50 h** eli n. 6,6 htp.

- elävänä tarkastus, ante-mortem tarkastus

100 nautaeläimen elävänä tarkastamiseen arvioidaan kuluvan aikaa 0,50 h. Kun teurastettavia nautoja on 10 000, on elävänä tarkastamiseen tarvittava aika **50 h** eli n. 6,6 htp, kun kaikki tarkastetaan teurastamolla. Laskentaohjelmassa on myös huomioitu se mahdollisuus, että elävänä tarkastuksesta osa tapahtuu tilalla, jolloin 100 nautaeläimen elävänä tarkastamiseen arvioidaan kuluvan aikaa 2,10 h.

- tarkastus teurastuksen jälkeen, post-mortem tarkastus

600 aikuisen nautaeläimen tarkastamiseen arvioidaan kuluvan aikaa 8,4 h. Vasikoilla sama arvio on 1,6 h. Kun teurastettavia nautoja on 10 000, on post-mortem tarkastamiseen tarvittava aika **140 h**. Lisäksi ohjelmassa on arvio tarvittavasta tarkastusapulaisten työpanoksesta. Tarkastusapulaisten työpanos ilmoitetaan suoraan henkilötyötunteina.

- näytteenotto diagnostisia tarpeita varten

300 naudan näytteenottoon arvioidaan kuluvan aikaa 0,5 h. Kun teurastettavia nautoja on 10 000, on näytteenottoon tarvittava aika **16 h**.

- terveysmerkin valvonta

Terveysmerkin käytön valvontaan käytettävä aika arvioidaan siten että se on 0,25 h teurastuspäivää ja linjaa kohden. Eli jos teurastuspäiviä on 200 ja linjoja yksi, niin terveysmerkin valvontaan tarvittava aika on **50 h**

- diarioinnin seuranta

Diariion eli merkintöjen tarkastamiseen varataan aikaa teurastuspäivää kohden 0,25 h. Eli 200 teurastuspäivää varten tarvittava aika on **50 h**

Edellä mainittuihin varsinaisiin tarkastustehtäviin kuluu aikaa **386 h** (ja lisäksi apulaisten työaikaa). Tämän lisäksi taulukkolaskentaohjelmassa on huomioitu seuraavat muut tarkastustehtävät.

-muu valvonta: Vuosittainen yleistarkastusten ja auditointien määrä ilmoitetaan etukäteen. Tarkastukseen kuluva aika on 3 h ja auditointiin 16 h.

- BSE-näytteenotto

- eläinsuojelu

-sivutuotteiden valvonta

-viralliset näytteet (kuten EU-projektit, kansalliset projektit, salmonella. ja vierasainevalvontaohjelmanäytteet: näytemäärät ilmoitetaan etukäteen ja yhden näytteen käsittelyyn tarvittava aika on arvioitu. Esimerkiksi pintasivelysalmonellanäytteenottoon kuluva aika on 0,25 h

-suurien laitosten yhteydessä tehtävä muu valvonta

-leikkaamotoimintaan liittyvä valvonta

Edellä mainittuihin muihin tarkastustehtäviin tarvittava aika summataan yhteen ja jaetaan tarkastuseläinlääkäreiden (35%) ja tarkastuspulaisten (65%) kesken.

Kustannusten määrittelyssä käytettävä ohjelma on hyvin seikkaperäinen ja kustannusten laskeminen sen avulla voi tuntua alussa työläältä. Laskentaohjelman käytössä on kuitenkin nähtävissä paljon hyviä puolia. Ohjelman avulla eri yritysten valvontatarve tulee objektiivisesti arvioitua ja resurssitarve voidaan esittää konkreettisesti muodossa. Kun yrityksen tiedot on syötetty taulukkolaskentaohjelmaan saadaan tarvittava henkilötyötuntimäärävuositasolla. Kun tämä kerrotaan valvontatunnin hinnalla (780 kr = 72,8 €) saadaan yrityksen vuosittainen normaalimaksu. Livsmedelsverket kysyy teurastamoilta arviot teurasmääristä ja laskee tarvittavan tarkastusaikamäärän, siten että sekä varsinaiset tarkastustehtävät että muut tarkastustehtävät ja näytteenotto ja mahdollinen leikkaamovalvonta on huomioitu. Tarvittava aika muutetaan kruunuiksi huomioiden kohdassa 7.1.2.2 esitetty pieniä yksiköitä koskeva maksuhelpotus ja esitetään yritykselle. Yritys voi kommentoida maksua tai esittää mahdollisia korjauksia maksun perusteisiin. Livsmedelsverket vastaa yrityksen kommentteihin ja korjauksiin.

### 7.1.2.2 Yritysten maksamat maksut

Yritysten maksama lihantarkastusmaksu on kolmen vuoden siirtymäajan verran sidottu yrityksen kokoon. Pienet teurastamot, joiden eläinyksikkömäärä ei ylitä 1000 maksavat vähemmän, mutta samansuuruinen maksuhelpotus annetaan periaatteessa myös isommille teurastamoille ensimmäisestä 1000 eläinyksiköstä. Vuosittainen maksuhelpotus on kaikkiaan noin 9 milj kruunua eli noin 900 000 €. Maksuhelpotus katetaan verovaroin.

#### Alle 1000 eläinyksikköä teurastava teurastamo

Pienet yritykset, joissa eläinyksikkömäärä ei ylitä 100, maksavat vain EU-vähimmäismaksun (882/2004, Liite IV). Eli jos pieni teurastamo teurastaa vuosittain esimerkiksi 100 nautaa, se maksaa jokaisesta naudasta EU:n vähimmäismaksun eli 5 € ja yhteensä vuosimaksu on 500 € (4600 kr). Vastaavasti jos pieni teurastamo teurastaa esimerkiksi 500 sikaa, se maksaa jokaisesta siasta EU-vähimmäismaksun eli 1 € ja yhteensä 500 € vuosittain.

Pienelle yritykselle kuitenkin arvioidaan mikä olisi normaali lihantarkastusmaksu, jos maksu määräytyisi todellisten kustannusten mukaan. Tarvittava tarkastusaika 100 nautaa kohden on 60 h ja maksu olisi 46800 kr eli n. 4300 €. **Yrityksen saama kustannushelpotus 100 naudan teurastamisen osalta on noin 3800 €**

Tässä selvityksessä käytetään jatkossa laskentaesimerkeissä euroja, siten että Livsmedelsverketin ilmoittamat maksut on muutettu euroiksi valuuttakertoimella 0,09339 (kurssi 7.1. 2009)

Ne teurastamot, joissa vuosittain eläinyksikkömäärä on 100-1000, maksavat lihantarkastusmaksun, joka on kaksi kertaa EU-vähimmäismaksun suuruinen. Eli 500 naudan lihantarkastusmaksu on 100 naudasta 500 € ja 400 naudasta 4000 € (400 x 2 x 5€) eli yhteensä 4500 €. Yrityksen saama maksuhelpotus on n. 5000 €

## Yli 1000 eläinyksikköä teurastava teurastamo

Kun eläinyksikkömäärä ylittää 1000, teurastamo saa lihantarkastus maksusta maksuhelpotusta 1000 yksikön osalta ja maksaa normaalin lihantarkastusmaksun siltä osin kuin eläinmäärä ylittää 1000 yksikköä. Eli ensimmäisestä 100 naudasta maksu on 500 € ja seuraavasta 900 naudasta 10 € eli yhteensä 9500 €. Tarvittava tarkastusaika 1000 nautaa kohden on 250 h ja maksu olisi 195 000 kr eli n. 18200 €. **Yrityksen saama kustannushelpotus 1000 eläinyksikön teurastamisen osalta on noin 10 000 €**

## **7.2 Lihantarkastus Norjassa**

### **7.2.1 Yleiskuvaus**

Elintarvikevalvonnasta vastaa Norjassa Mattilsynet. Aikaisemmin elintarvikevalvonta ja lihantarkastus olivat kunnallisten valvontayksikköjen vastuulla ja keskushallinnossa oli neljä erillistä yksikköä. Elintarvikevalvontaa ja lihantarkastusta tekevien viranhaltijoiden välillä oli vähän integroitua yhteistyötä. Vuonna 2004 perustettuun Mattilsynetiin kuuluu keskushallinto Oslossa, 8 alueellista ja 64 paikallista yksikköä. Mattilsynetin palveluksessa on kaikkiaan 1300 henkilöä.

Lihantarkastuksen uusimiseksi perustettiin Norjassa vuonna 2004 erityinen työryhmä, jonka kolmi-osainen raportti lihantarkastukseen, kustannuksiin ja lihantarkastuksen modernisointiin liittyen on julkinen.

Lihantarkastuksen uudistamisen riskiperusteiseksi (luku 4.1.5) suhtaudutaan Norjassa hyvin positiivisesti ja myös nautaeläinten tarkastustoiminnan suhteen on suunnitelmia. (Mattilsynet 2007, raporttivaihe 3). Tähän positiiviseen suhtautumiseen vaikuttanee osittain vuoden 2006 vakava EHEC-epidemia ja toisaalta riskiperusteiseen valvontaan liittyvä tutkimusperinne.

Teurastamojen maksamien tarkastusmaksujen perusteiden uusimistyössä asetettiin tavoitteeksi että maksujärjestelmän tulee olla yksinkertainen ja avoin ja sellainen että se motivoi yritystä organisoimaan toimintansa parhaalla mahdollisella tavalla ja että perityn maksun pitää perustua tehtyyn lihantarkastustyöhön. Lisäksi työryhmän tuli pohtia lihantarkastuksen tehokkuutta, yksinkertaistamismahdollisuuksia, linjanopeuden lisäämismahdollisuuksia suhteessa lihantarkastukseen ja sitä mitkä osat elintarviketurvallisuudenhallinnasta tulee kattaa lihantarkastusmaksuilla ja mitkä jollain muulla tavoin. Myös tarkastukseen tarvittavan ajan eli tarkastusresurssien arvioinnista sekä tarkastukseen käytetyn ajan dokumentoinnista tuli esittää ehdotus.

### **7.2.2 Kustannukset**

Lihantarkastuskustannuksia määriteltäessä Norjassa on arvioitu tarkastuspäivän hinta lähtien tarkastushenkilökunnan palkkakuluista. Palkkakulut ovat keskimäärin 436 000 NOK eli 47 000 € vuodessa. Kun tähän lisätään hallinto- ja näytteenotto vuosikustannuksiksi saadaan yhteensä 626 000 NOK eli 68 000 € ja päiväkustannukseksi 2504 NOK eli 272 €. Tässä selvityksessä käytetään jatkossa laskentaesimerkeissä euroja, siten että Norjan kruunut on muutettu euroiksi valuuttakertoimella 0,1085 (kurssi 19.1. 2009). Tarkastustunnin hinta on 36 € kun oletetaan että kaikki aika voidaan käyttää lihantarkastukseen ja valvontaan. Kun otetaan huomioon muut tehtävät saadaan tarkastuspäivän hinnaksi 3504 NOK eli 380 € ja tarkastustunnin hinnaksi 51€ (Mattilsynet 2007, raporttivaihe 3). Ja kun edelleen huomioidaan synergia ja tarkastusten ajoittuminen aikaan, jolta maksetaan ylityökorvauksia on normaalitarkastuspäivän hinta 3250 ja tunnin hinta 47 NOK. Ylityötuntien aikaan suoritetuista tarkastustunneista maksetaan 40% lisä ja klo 21.00-06.00 välisenä aikana ja lauantaisin ja pyhäpäivinä tehdyistä tarkastustunneista 80% lisä (TemaNord 2007).

Teurastamot lähettävät Mattilsynetiin teurastuksen vuosisuunnitelman 20.11 mennessä. Uusien teurastamojen tulee lähettää suunnitelma kolme kuukautta ennen teurastamisen aloittamista.

Vuosisuunnitelmassa tulee olla arvio teurastettavista eläimistä, linjanopeuksista, linjojen lukumääristä ja teurastuksen kestosta päivittäin. Näiden tietojen perusteella asetetaan tarkastusmaksu, joka ei saa ylittää 1 NOK/kg. Tähän lihantarkastusmaksun mukaisiin tehtäviin kuuluu

- ante mortem
- post mortem
- teurastamisen seuranta
- häätäteurastuksen valvonta
- trikiinitutkimusvalvonta
- antibioottijäämätutkimusvalvonta
- bakteriologisten tutkimusten valvonta

Esimerkiksi valvontaprojekteihin tehtävä näytteenotto katsotaan kuuluvaksi viranomaistyöhön ja tehdään budjettivaroin.

Lihantarkastusmaksun lisäksi Norjassa peritään elintarviketuotantomaksu, joka on noin 0,48 NOK/kg.

Teurastamot jaetaan Norjassa kolmeen luokkaan;

- pienet, alle 500 tonnia lihaa vuodessa tuottavat (vastaa noin 1500 eläinyksikköä)
- keskisuuret, 500-5000 tonnia lihaa vuodessa tuottavat (n. 1500-15000 eläinyksikköä)
- suuret, yli 5000 tonnia lihaa vuodessa tuottavat (n. 15 000 eläinyksikköä)

Norjalaisten teurastamojen jakaantuminen näihin luokkiin on esitetty Taulukossa 4.

Taulukko 4. Norjalaisten teurastamojen kokoluokat vuonna 2006

Koko	Lukumäärä punainen liha	Lukumäärä siipikarja	Teurasmäärä (tonneissa)
Pienet	11	1	1115
Keskisuuret	24	1	43773
Suuret	17	4	185283

Lihantarkastuskustannuksille on Norjassa asetettu maksimitaso joka on 1 NOK/kg eli n. 0,11€/kg. Keskimääräinen lihantarkastuskustannus on tästä noin puolet eli 0,06 €/kg. Maksimitaso on EU-vähimmäismaksuun nähden 6,6-kertainen ja keskimääräinen taso noin kolminkertainen.

Vuoden 2006 osalta on olemassa tilasto, josta selviää mikä on ollut teurastamojen maksama lihantarkastusmaksu ja mikä on ollut valvonnan resurssitarve. Pienten punaisen lihan teurastamojen maksamat maksut ovat yhteensä olleet 1 115 000 NOK kun resurssitarve on ollut 1375 889 NOK. Maksuhelpotus on kustannusten suhteen ollut keskimäärin noin 20%. Pienten siipikarjateurastamojen maksama maksu on ollut 3000 NOK kun resurssitarve on ollut yhteensä 13975 NOK. Maksuhelpotuksen määrä on ollut jopa 80% (TemaNord 2007). Kun tarkastellaan punaisen lihan teurastamoja ja siipikarjateurastamoja yhdessä, on maksuhelpotuksen määrä noin kolmannes lihantarkastusmaksun suuruudesta (Mattilsynet 2007, raporttivaihe 2).

Pienten teurastamojen tarkastusresurssitarpeesta ja maksetuista maksuista on saatavilla myös teurastamokohtaiset arviot (Mattilsynet 2007, raporttivaihe 2) vuodelta 2004. Silloin toiminnassa olleista 17 pienteurastamoista vain kahden maksu jäi alle 1 NOK/kg kustannuksen ja seitsemällä maksu ylitti 3 NOK/kg. Jos kg-määrät muutetaan eläinyksikkömääräksi oli eläinyksikkökohtainen kustannus kolmessa eniten maksaneessa pienteurastamossa yli 130 € ja kolmessa vähiten maksaneessa noin 30 €. Pienteurastamojen tarkastusmaksut ovat verrattuna EU-

vähimmäismaksuun, 5 € eläinyksikköä kohden melko korkeita. Raportteja vertailemalla voidaan lisäksi todeta että norjalaisten pienteurastamojen lihan tuotanto on vuoden 2004 2300 tonnista vähentynyt 2000 tonniin vuonna 2005 ja edelleen 1115 tonniin vuonna 2006.

### 7.3 Kustannusvertailu Suomen, Ruotsin ja Norjan välillä

Kustannusvertailun helpottamiseksi on Taulukossa 5 luvun 4.1.2 EU-vähimmäismaksut esitettyinä siten että ne on laskettu myös kg-kohtaisesti.

Lihantarkastusmaksujen vertailussa Suomen, Ruotsin ja Norjan kesken on huomioitava tiettyjä seikkoja, joista keskeiset ovat käytetty valuutta, yleinen hintataso ja maksunperusta. Tässä osassa selvitystä on kaikki ruotsin ja norjan kruunuissa annetut lihan tarkastusmaksutiedot muutettu euroiksi, mutta yleinen hintataso on Norjassa huomattavasti Suomea ja Ruotsia korkeampi ja hankaloittaa vertailua. Maksuperuste on Ruotsissa tunti ja Norjassa tuotettu kg-määrä. Suomessa kuntien tekemän valvonnan maksuperusteet eivät ole täysin selvillä, mutta tuntihinnan tulisi olla maksun yleinen perusta. Kuntien maksutaksoja tultaneen selvittämään vuoden 2009 aikana Kuntaliiton toimesta. Tässä osassa selvitystä on nojaututtu pienteurastamojen antamiin tietoihin perityistä maksuista ja eräisiin julkisiin taksoihin.

Taulukko 5. EU-vähimmäismaksut teurastamoissa asetuksen 882/2004 mukaan muutettuina maksuksi kg kohden

Kohde	Eläinryhmä	Maksu ruhoa kohden (€)	Maksu kg kohden (€)*
Teurastamo	Täysikasvuinen nauta	5	0,02
	Nuori nauta	2	0,02
	Hevonen	3	0,01
	Sika, alle 25 kg	0,5	0,02
	Sika, yli 25 kg	1	0,0125
	Lammas ja vuohi, alle 12 kg	0,15	0,0125
	Lammas ja vuohi, yli 12 kg	0,25	0,0125
	Kanat	0,005	0,003
	Ankka ja hanhi	0,01	0,003
	Kalkkuna	0,025	0,003
	Tarhattu kani	0,005	0,003

\* ruhopainoina käytetty nauta 250 kg, nuori nauta 100 kg, hevonen 280, sika 80, lammas 20 kg, kana 1,5 kg, anka ja hanhi 3 kg, kalkkuna 7 kg ja kani 2 kg

Lihantarkastustunnin hinta Norjassa on 47 €, kun tarkastustunnin hinta Ruotsissa on 72 € ja Suomessa 45 €. Lihantarkastusmaksun lisäksi Norjassa maksetaan elintarvikevalvontamaksua n. 5 c/kg. Norjalaisten 12 pienteurastamon maksama elintarvikemaksu olisi vuonna 2006 ollut tuotantomääriin perustuen yhteensä n. 60 000 € (0,05 c/kg \* 1115 000 kg). Kokonaisvalvontatunnin hinta Norjassa olisi noin 65 €. Lihantarkastusmaksun perusta Norjassa on tuotannon määrä ja maksimimaksu on 0,11 €/kg ja keskimääräinen maksu 0,06 €/kg. Pienteurastamot maksavat lihan tarkastusmaksua 0,11 €/kg ja 0,16 €/kg jos elintarvikemaksu huomioidaan myös.

Taulukossa 6 on vertailtu mitä kolmen suomalaisen teurastamon maksamat tarkastusmaksut olisivat Ruotsissa ja Norjassa. Luvussa 6.2 on esitetty näiden kolmen pienteurastamon eläinyksikkömäärät ja EU-vähimmäismaksut sekä niiden Suomessa maksama tarkastusmaksu. Eläinyksikkömäärä Pienteurastamossa A on 800, pienteurastamossa B 400 ja pienteurastamossa C 170 ja EU-vähimmäismaksu pienteurastamossa A 4000 €, pienteurastamossa B 2000 € ja pienteurastamossa C 425 €.

Taulukko 6. Esimerkki-pienteurastamojen kuvitteelliset tarkastusmaksut Ruotsissa ja Norjassa ja lihan tarkastusmaksut vuotta kohden

Pienteurastamo	Maksu Ruotsissa	Maksu Norjassa	Pienteurastamon maksama maksu
A	7500	32000	15000
B	3500	16000	5400*
C	1200	5440	12000

\*) Ja lisäksi noin 3000 € matkakustannuksia

Pienteurastamon maksama maksu norjalaisen käytännön mukaan on laskettu kertomalla tuotettu kg-määrä hinnalla 0,16 €/kg. Eli kuvitteellisessa maksussa on huomioitu myös elintarvikevalvontamaksu. Ruotsalainen käytännön mukainen maksu on laskettu siten että maksu olisi ensimmäisestä 100 eläinyksiköstä EU-vähimmäismaksu eli 5 € ja 100 yksikön ylittävistä yksiköistä 2 \* EU-vähimmäismaksu eli 10 €. Ilman Ruotsissa käytössä olevaa maksuhelpotusta pienteurastamo A:n lihan tarkastusmaksu olisi noin 14000 €, pienteurastamo B:n 11000 € ja pienteurastamo C:n noin 6000 €.

Kuvitteelliset kolmen pienteurastamon maksamat tarkastusmaksut olisivat kahden teurastamon osalta korkeimmat Norjassa, huolimatta Norjassa käytössä olevasta maksukatosta. Pienteurastamo C maksaisi kuitenkin Norjassa vähemmän tarkastusmaksua kuin Suomessa. Ruotsissa kaikki pienteurastamot maksaisivat lihan tarkastuksesta vähiten. Suomen lihan tarkastusmaksutaso on pienteurastamo C:ä lukuun ottamatta samantasoinen kuin mitä olisivat maksut Ruotsissa ilman maksuhelpotusta. Pienteurastamo C teurastaa pääasiassa lampaita ja tarkastuksen hinnaksi kg kohden tulee Suomessa noin 0,35 €/kg, mikä on kolmikymmenkertainen EU-vähimmäismaksuun nähden.

#### 7.4 Lihantarkastus Tanskassa

Tanskassa käytetty pienteurastamon määritelmä ja eläinyksikön määritelmä poikkeaa suomalaisesta käytännöstä siten että pienteurastamon raja on peräti 15 500 eläinyksikköä mutta yksi sika vastaa yhtä eläinyksikköä ja yksi nauta neljää eläinyksikköä, kun esimerkiksi Suomessa sika on vain 0,2 eläinyksikköä. Suomeen verrattuna tanskalainen raja pienteurastamon ja tavallisen teurastamon välillä on siis noin 3000- 3800 eläinyksikköä. Näitä pienteurastamoita Tanskassa oli vuonna 2006 noin 130 kpl ja isoja 40 kpl (TemaNord 2007). Maaliskuussa 2009 Tanskan viranomaisen julkaisemilla laitostiloilla oli 75 kotimaiseen tuotantoon hyväksytyä teurastamoita ja 55 sisämarkkinakaupassa toimivaan hyväksytyä teurastamoita (Födevarestyrelsen 2009).

Tarkastushenkilökunnan tarve on sidottu linjanopeuteen. Jos sikoja tulee tunnissa tarkastukseen alle 55, niin resurssitarve linjalla on yksi tarkastaja tai yksi eläinlääkäri. Jos sikoja on 55-120, tarvitaan kaksi tarkastajaa ja jos sikoja tulee yli 325 tarkastajia tarvitaan kuusi. Siipikarjaa voi tulla yhdelle tarkastajalle tarkastukseen korkeintaan 4500 lintua tunnissa.

Tarkastusmaksu on sian ruhoa kohden noin 10-15 dkr eli 1,3-2,0 € perustuen valuuttakurssiin 1 dkr = 0,134 €, (20.3. 2009). Naudan tarkastusmaksu on 40-70 dkr eli 5,4-9,4 € ja siipikarjan 0,14-0,19 dkr eli 0,02-0,03 €. Maksetut maksut ovat hiukan korkeampia kuin EU-vähimmäismaksut. Pienten teurastamojen osalta kerätty maksu ei vastaa lihan tarkastuksesta aiheutuvia kustannuksia. Erotus eli noin 10 miljoonaa dkr (1,3 milj euroa), hoidetaan valtion varoin. Pienteurastamoihin tehdään vuosittain noin 4-6 toiminnan tarkastusta, joista niistäkään ei peritä maksua. Isojen teurastamojen lihan tarkastusmaksu koostuu tarkastushenkilökunnan palkoista ja näytteistä ja suoraan teurastamossa tehtävään tarkastamiseen liittyvistä yleiskuluista. Vientiteurastamot maksavat lisämaksua vientiin liittyvistä toiminnan tarkastuksista ja kaikki isot teurastamot maksavat tarkastushenkilökunnan kulujen ja näytekulujen lisäksi noin 10 % verran hallinnon yleiskuluja.



Tanskan valvontaviranomaisen eli Fodevarestyrelsenin alueyksiköt käyvät talousarvioneuvottelut isojen teurastamojen kanssa vuosittain toukokuussa ja antavat lihan tarkastuskustannusesityksen niille ennen 1. heinäkuuta. Pienille teurastamoille lihan tarkastuskustannusesitys annetaan ennen 1. syyskuuta ja talousarvioneuvotteluja ei välttämättä käydä pienten teurastamojen kanssa.

## **7.5 Keskeiset havainnot liittyen lihan tarkastukseen muissa Pohjoismaissa**

1. Ruotsissa ja Norjassa pienteurastamojen lihan tarkastusmaksuja on kohtuullistettu
  - Ruotsissa on kolmen vuoden siirtymäaika, jolloin pienimmät pienteurastamot maksavat vain EU-vähimmäismaksun ja muut pienteurastamot kaksinkertaisen EU-vähimmäismaksun
  - Norjassa on säädetty enimmäismaksu, joka on 1 NOK/kg (0,11 €/kg) eli EU-vähimmäismaksuun nähden enimmäismaksu on noin kuusinkertainen
2. Tanskassa valtio kustantaa pienteurastamojen lihan tarkastuksesta osan
3. Pienteurastamon eläinyksikkömäärä on muissa Pohjoismaissa korkeampi kuin Suomessa

## **8. Lihan tarkastuksen kehittämisehdot**

### **8.1 Kehittämisen näkökulmat**

Pienteurastamojen näkökulmasta nykyiseen lihan tarkastuskäytäntöön liittyy lähinnä kaksi ongelmaa ja kehittämiskohtaa. Nämä ovat tarkastuskustannus lihakiloa kohden ja tarkastustoiminnan, lähinnä elävänä tarkastuksen saatavuus ajankohtana, joka olisi toiminnanharjoittajalle logistisesti paras mahdollinen. Kolmantena ongelmana ja kehittämiskohteena esille nousee tarkastustoiminnan laatu. Isojen ja keskisuurten teurastamojen näkökulmasta tarkastustoiminnan ongelmia ja kehittämiskohteita ovat tarkastustoiminnan yhtenäisyys eli toiminnan laatu kokonaisuutta ajatellen. Myös lihan tarkastuskustannusten nousu ja tarkastustoiminnan saatavuus koetaan ongelmana ja asiana, jolle tulisi tehdä jotain.

Pienteurastamojen ja isojen sekä keskisuurten teurastamojen yhteinen ongelma lihan tarkastustoiminnan suhteen on lihan tarkastuksen toimivuus ja saatavuus.

Tarkastustoiminnan yhtenäisyyteen tähtääviä organisaatiomuutoksia on jo tehty.

Eviran valvomien teurastamojen suhteen teurastamoaluejaolla pyritään tarkastustoiminnan yhtenäistämiseen siten että synkronointi aloitetaan alueen sisällä. Pienteurastamoissa tehtävään lihan tarkastukseen liittyvissä mahdollisissa organisaatiomuutoksissa tulisi huomioida myös muutosten suomat mahdollisuudet lihan tarkastustoiminnan kehittämisen ja toiminnan laatuun sekä vaikutukset tarkastushenkilökunnan saatavuuden ja rekrytointiin.

Lihan tarkastusorganisaation kehittämisessä on huomioitava lisäksi ainakin seuraavia näkökohtia ja periaatteita

- toimijoiden tasavertainen kohtelu
- maksun määräytyminen kustannusten mukaan
- yleinen maksupolitiikka
- muut asiaan liittyvät hankkeet ja mahdolliset organisaatiomuutokset

Lihan tarkastukseen liittyvistä muista hankkeista ja organisaatiomuutoksista keskeisiä ovat ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueiden muodostuminen, jota on käsitelty luvussa 5.3 ja aluehallintomuutos. Aluehallintomuutoksessa perustettaisiin kuusi aluehallintovirastoa, joilla olisi toimipaikkoja 12 paikkakunnalla. Näihin aluehallintovirastoihin siirrettäisiin nykyisten lääninhallitusten, ympäristölupavirastojen ja työsuojelupiirien valvontatehtäviä ja eräitä muita

lainsäädännön toimeenpano, ohjaus- ja valvontatehtäviä. Lisäksi perustettaisiin 15 Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusta, jotka tukisivat alueellista kehittämistä valtionhallinnon toimeenpano- ja kehittämistehtävien alueilla, Näihin keskuksiin siirrettäisiin mm. nykyisten työ- ja elinkeinokeskusten (TE-keskus) ja ympäristökeskusten tehtäviä. Aluehallintomuutoksen olisi tarkoitus tulla voimaan 1.1.2010 (Valtiovarainministeriö 2009).

## 8.2 Kehittämismallit

Pienteurastamojen lihan tarkastusorganisaation kehittämisessä on nähtävillä kaksi eri päävaihtoehtoa eli toiminnan keskittäminen tai jatkaminen nykyisen hajautetun organisaation pohjalta. Toiminnan keskittämiseen liittyvät vaihtoehdot on järkevintä rakentaa jo olemassa olevien organisaatioiden osaksi. Erillisen järjestelmän luominen pienteurastamojen valvontaa varten, jossa on kyse alle kymmenen henkilötyövuoden resurssitarpeesta, ei ole järkevää.

Eri kehittämissihteina esitetään seuraavia vaihtoehtoja A- I, joista viisi eli A- E ovat keskitettyjä malleja ja neljä eli F-I hajautettuja malleja. Vaihtoehdossa A eli Eviramallissa Evira järjestää pienteurastamojen lihan tarkastuksen ja hoitaa siihen liittyvän maksuliikenteen ja vaihtoehdossa E eli Ensisaapumismallissa, Evira ostaa lihan tarkastuksen kuntasektorilta mutta valvontaresurssien organisointi on kunnan vastuulla, samoin kuin ensisaapumispaikkavalvonnassa. Vaihtoehdossa D eli Laajennetussa Eviramallissa, Evira järjestäisi myös leikkaamojen ja kylmävarastojen valvonnan ja hoitaisi siihen liittyvän maksuliikenteen. Kehittämissihteillä B pienteurastamojen lihan tarkastus järjestetään aluehallintotasolla ja kehittämissihteillä C koko lihan tarkastus järjestetään aluehallintotasolla. Kehittämissihteillä B nimitettiin tämän selvityksen käynnistyessä läänimalliksi ja sen lisäksi oli myös erillinen maakuntamalli. Aluehallintomuutoshankkeen (Valtiovarainministeriö 2009) myötä kehittämissihteillä B on nimetty Allu-malliksi ja erillistä maakuntamallia ei ole, vaan kehittämissihteillä C myös isojen ja keskisuurten teurastamojen lihan tarkastus tehtäisiin aluehallintotasolla.

### I Keskitetyt mallit

- A. Pienteurastamojen lihan tarkastus Eviran lihan tarkastuksen alueyksiköihin = Eviramalli
- B. Pienteurastamojen lihan tarkastus aluehallintovirastoihin (kuten porot)=Allu-malli (länimalli)\*
- C. Kaikki lihan tarkastus siirtyä aluehallintovirastoihin= Laajennettu Allu-malli
- D. Vaihtoehto A, siten että pienteurastamojen lihan tarkastuksen lisäksi myös leikkaamojen ja kylmävarastojen valvonta siirtyä samalla tavoin Eviran tekemäksi =Laajennettu eviramalli
- E. Evira ostaa pienteurastamojen lihan tarkastuksen kunnista (tai seutuyksiköistä) ja huolehtii koulutuksesta = Ensisaapumispaikkamalli

\*) Aluehallintovirastoja on sittemmin alettu nimittää aveiksi.

### II Hajautetut mallit

- F. Pienteurastamojen lihan tarkastus jää kuntien ja seutuyksiköiden tehtäväksi = Nykyinen käytäntö
- G. Pienteurastamojen lihan tarkastus jää kuntien ja seutuyksiköiden tehtäväksi siten että seutuyksiköitä ohjeistetaan perustamaan lihan tarkastuseläinlääkärivirkoja eli toiminta hoidetaan samalla periaatteella kuin poroteurastamojen lihan tarkastus = Seutumalli

H. Pienteurastamojen lihan tarkastus jää seutuyksiköiden ja yhteistoiminta-alueiden tehtäväksi siten että yksiköitä ja yhteistoiminta-alueita kannustetaan perustamaan osa-aikaisia virkaeläinlääkäreiden virkoja ja avustajien virkoja ja yksiköille ja yhteistoiminta-alueille annetaan hyvän käytännön malleja siitä miten ja millä perusteella lihan tarkastusmaksuja tulisi kerätä ja matkakustannuksia tasoittaa eri kohteiden välillä = Kehitysmalli

I. Myös isojen ja keskisuurten teurastamojen lihan tarkastus ja valvonta siirretään kunnille = Kuntamalli

### 8.3 Kehittämismallien vaikutus kustannuksiin ja toimintaan

Kehittämismalleja A-I on vertailtu kustannusvaikutusten ja toiminnallisten vaikutusten näkökulmasta Taulukoissa 7 ja 8 siten että Taulukossa 7 on vertailtu vaikutuksia lyhyellä aikavälillä ja Taulukossa 8 pitkällä aikavälillä.

#### Vaikutus kustannuksiin

Pienteurastamoissa tehtävän lihan tarkastuksen järjestäminen niin, että siitä aiheutuvia kustannuksia voitaisiin yleisellä ja keskimääräisellä tasolla vähentää vaikuttaa mahdollisimman vähän. Kiloa tai ruoja kohden tarkasteltuihin kustannuksiin vaikuttaa eniten se kuinka monta eläintä (eläinyksikköä) kerrallaan esitetään tarkastettavaksi.

Kehittämismallien vaikutuksia voidaan tarkastella lähinnä kustannusten nousun hillitsemisen näkökulmasta. Taulukossa 7 ja 8 olevat +merkit tarkoittavat positiivista vaikutusta eli vaihtoehtoon liittyy kustannusten nousun hillitsemismahdollisuus. Vastaavasti –merkki tarkoittaa että kustannukset lisääntyvät. Joka tapauksessa keskitetty organisaatio tarkoittaa kustannusten lisääntymistä lyhyellä aikavälillä eli vaihtoehtoisissa A-E olisi lyhyellä aikavälillä nähtävillä kustannusten nousua. Toiminnan tehostaminen ja lihan tarkastustoiminnan kehittäminen on helpompaa tehdä keskitetyn organisaation kautta ja tätä kautta pitkällä aikavälillä tarkasteltuna kustannusten nousua saataisiin keskitetyissä järjestelmissä hillittyä sitä paremmin mitä laajemmasta kokonaisuudesta olisi kyse eli vaihtoehtoisissa A ja D.

Aluehallintovaihtoehtoisissa B ja C vaikutus kustannuksiin olisi täysin sidoksissa lihan tarkastuspalvelun organisointiin. Mitä enemmän palveluja ostettaisiin pienteurastamoja lähellä olevilta eläinlääkäreiltä tai avustajilta, sitä edullisemmaksi lihan tarkastus periaatteessa tulisi. Kiinteästi aluehallintoviraston palveluksessa olevien virkaeläinlääkäreiden ja avustajien siirtyminen pienteurastamosta toiseen veisi aikaa ja tulisi sillä tavoin kokonaiskustannuksia ajatellen kalliimmaksi vaikka itse tarkastustunnin hinta olisikin nykyistä edullisempi. Aluehallintotason lihan tarkastustoiminnan suunnittelu tulisi tehdä huolellisesti ja neuvotella toimijoiden kanssa logistisista järjestelyistä.

Vaihtoehto E, jossa Evira ostaisi pienteurastamojen lihan tarkastuksen seutuyksiköiltä ei välttämättä kannusta seutuyksikköjä kehittämään tarkastusorganisaatiota niin että kustannuksien nousu saataisiin hillittyä pidemmällä tähtäimellä.

Hajautetuissa malleissa F-I ei olisi lyhyellä aikavälillä nähtävissä kustannusten nousua, lukuun ottamatta kehittämismallia H, Kehitysmalli, johon liittyy kustannusten nousun mahdollisuus lyhyellä aikavälillä. Pitkällä tähtäimellä kustannusten nousua on odotettavissa etenkin Nykymallissa F ja Kuntamallissa I sillä palvelun saatavuus nousee hajautetuissa malleissa todennäköisesti yhä suuremmaksi ongelmaksi. Seutumallissa G ja Kehitysmallissa H kustannusten nousu olisi todennäköisesti hillitympää.

Organisaatiomuutosten vaikutus kustannuksiin on todennäköisesti kustannuksia lisäävä. Jos ajatellaan vaihtoehtoon A liittyviä lisäkustannuksia ja lihan tarkastus järjestettäisiin nykyisen teurastamoaluejaon pohjalta, niin jokaiselle neljälle alueelle ja Eviraan tarvittaisiin ainakin 0,3 htv:n verran lisäresursseja toiminnan järjestämiseen. Eli kaikkiaan tarvittaisiin noin 1,5 henkilötyövuotta

(n. 90 000 e) pelkkään toiminnan organisoimiseen eli kokonaiskustannuksia ajatellen pienteurastamojen lihan tarkastuskustannukset lisääntyisivät noin 20%. Eviran arvion mukaan resurssointitarve voi olla huomattavasti suurempi, jopa 2-3 henkilötyövuotta. Tämä lisäkustannus olisi kuitenkin mahdollista kuroa kiinni toiminnan tehostamisella siten että kustannusten muuta nousua saadaan hillittyä. Sama resurssitarve on olemassa myös aluehallintotasolla, ja koska aluehallintotasolla ei tällä hetkellä ole asiaan liittyviä resursseja, olisi kokonaisresurssitarve aluehallintotasolla todennäköisesti vielä jonkin verran suurempi kuin Evirassa. Mikäli aluehallintotasolle perustetaan aluehallinnon uudistuksen ja eläinlääkintähuoltolain muutoksen myötä uusia eläinlääkärin virkoja, tulee vaihtoehtoja B ja C eli Allumalli ja Laajennettu Allumalli tarkastella uudesta näkökulmasta. Uudet aluehallintotason eläinlääkärin virat liittyisivät eläintauti- ja eläinten hyvinvointitehtäviin. Näitä uusia virkoja on eläinlääkintähuoltolain muutosta pohtineen työryhmän raportin (Maa- ja metsätalousministeriö 2007) perusteella ehdotettu perustettavaksi 15 kpl. Nämä hyvinvointi- ja muita virkatehtäviä tekevät aluehallintovirastojen eläinlääkärit pystyisivät käytännössä vastaamaan korkeintaan 10 % tarvittavista lihan tarkastusresursseista. Aluehallintovirastojen eläinlääkärien toimenkuvaan voitaisiin kuitenkin yhdistää tarkastustoiminnan suunnittelu samaan tapaan kuin nyt toimitaan lääninhallituksissa poroteurastamojen suhteen. Aluehallintotaso siis vastaisi toiminnan järjestämisestä ja palkkaisi osa- ja kokopäiväisiä tarkastuseläinlääkäreitä ja tarkastusapulaisia.

Mikäli lihan tarkastusta tekevät eläinlääkärit ja avustajat palkattaisiin aluehallintotasolle kiinteään virkasuhteeseen, tarvittaisiin kaikkiaan noin 30 eläinlääkärinä ja 6 avustajaa. Lisäksi tulisi varautua siihen että 5-10 tarkastuskohteeseen tulisi palkata osa-aikainen virkaeläinlääkäri. Tarkastuseläinlääkäreiden ja avustajien tehtävistä noin 50% olisi lihan tarkastusta ja pienteurastamojen laitosvalvontaa ja 50% muuta kuten eläintautien valvontaan ja eläinten hyvinvointiin liittyviä tehtäviä. Näin toteutuisi työryhmän (Maa- ja metsätalousministeriö 2007) ehdotuksen perusteella tehty jatkoehdotus 15 eläintauti- ja hyvinvointivirasta, mutta virkatehtäviä olisi enemmän ja niitä hoitaisi laajempi virkaeläinlääkäreiden joukko. Tarkastuseläinlääkärit ja avustajat tekisivät lihan tarkastustyötä alkuviikosta, koska pienteurastamoilla on lihan tarkastustarvetta nimenomaan silloin. Tämän järjestelmän lihan tarkastuskustannukset olisivat noin 1,34 miljoonaa €. Tästä summasta 1,17 miljoonaa käytettäisiin palkkoihin, 100 000 € matkakustannusten korvauksiin ja 70 000 € osa-aikaisten tarkastuseläinlääkäreiden palkkauskuluihin.

### **Vaikutus rekrytointiin**

Organisaatiomallista riippumatta tarkastuseläinlääkärien rekrytoiminen niin keskitettyyn kuin hajautettuunkin organisaatioon on suuri haaste. Tarkastuseläinlääkäreiden rekrytoiminen Eviraan on ollut hankalaa ja todennäköisesti kehittämissivaihtoehdossa A Eviramalli törmättäisiin rekrytointiongelmaan, joka pidemmällä aikavälillä saatattaisi helpottua. Myös kunnaneläinlääkäreiden rekrytointi on ongelmallista ja Ensisaapumispaikkamalli E ei helpottaisi tätä tilannetta.

Vaihtoehto D, Laajennettu Eviramalli, jossa myös leikkaamojen valvonta siirtyisi keskitetyksi Eviraan aiheuttaa lisäresurssitarpeen, jonka suuruus on laskettavissa Eviran valvontatietojen avulla. Toisaalta kunnista vapautuisi resursseja ja muodostuisi uudenlaisia, kiinnostavia tehtäväkokonaisuuksia. Vaikutus rekrytointiin on vaikeasti ennustettavissa. Todennäköisesti rekrytoiminen olisi helpointa kokonaan uudentyypisiin tehtäviin ja uusiin organisaatioihin, joita keskitetyistä vaihtoehdoista ovat aluehallintovirasto Allumalli B ja Laajennettu Allumalli C.

Hajautetuista malleista, nykyisessä mallissa F rekrytointi todennäköisesti vaikeutuu entisestään, koska etenkin kunnan virkaeläinlääkäreiden rekrytoiminen on hankalaa. Kunnaneläinlääkäreiden rekrytoimisen hankaluus johtunee kunnaneläinlääkärin toimenkuvan moninaisuudesta.

Kehittämissivaihtoehdossa I eli Kuntamallissa vaikutus rekrytointiin on vaikeasti ennustettavissa. Toisaalta on lisärekrytointitarpeita ja toisaalta Evirasta vapautuu resursseja ja kuntasektorille syntyy uudenlaisia toimenkuvia. Pidemmällä aikavälillä rekrytoiminen voisi olla helpompaa.

Todennäköisesti rekrytoiminen olisi helpointa kokonaan uudentyyppeihin tehtäviin ja uusiin organisaatioihin kuten Seutumalli G ja Kehitysmalli H.

Taulukko 7. Eri kehittämisvaihtoehtojen vertailua kustannusten ja toimivuuden näkökulmasta lyhyellä aikavälillä

Malli	Vaikutus kustannusten nousuun*	Vaikutus rekrytointiin	Vaikutus palvelun saatavuuteen	Vaikutus toiminnan laatuun
A. Eviramalli	--	--	-	+
B. Allumalli	--	+	-	+
C. Laajennettu Allumalli	--	+	-	-
D. Laajennettu Eviramalli	-	-/+	-	+
E. Ensisaapumis-paikkamalli	-	--	--	+
F. Nykyinen malli	+	--	-	-
G. Seutumalli	+	+	+	+
H. Kehitysmalli	-	+	+	+
I. Kuntamalli	+	-/+	-	-

\*+merkit tarkoittavat positiivista vaikutusta eli vaihtoehtoon liittyvä kustannusten nousun hillitsemismahdollisuus. Vastaavasti –merkki tarkoittaa että kustannukset lisääntyvät.

Taulukko 8. Eri kehittämisvaihtoehtojen vertailua kustannusten ja toimivuuden näkökulmasta pitkällä aikavälillä

Malli	Vaikutus kustannusten nousuun*	Vaikutus rekrytointiin	Vaikutus palvelun saatavuuteen	Vaikutus toiminnan laatuun
A. Eviramalli	+	+/-	+	++
B. Allumalli	-/+**	+	-/+**	+
C. Laajennettu Allumalli	-/+**	+	-/+**	+
D. Laajennettu Eviramalli	+	+	-	++
E. Ensisaapumis-paikkamalli	-	--	--	+
F. Nykyinen malli	--	--	--	--
G. Seutumalli	+	+	+	+
H. Kehitysmalli	++	++	+	+
I. Kuntamalli	-	+	--	-

\*+merkit tarkoittavat positiivista vaikutusta eli vaihtoehtoon liittyvä kustannusten nousun hillitsemismahdollisuus. Vastaavasti –merkki tarkoittaa että kustannukset lisääntyvät.

\*\* Aluehallintomalleissa B ja C vaikutus kustannusten nousuun ja palvelun saatavuuteen riippuu siitä miten lihantarkastus toteutettaisiin

### Vaikutus palvelun saatavuuteen

Lihantarkastuspalvelun saatavuuteen pienteurastamon näkökulmasta vaikuttaa tarkastajan sijoituspaikka eli kuinka kaukana hän fyysisesti on tarkastuskohteesta ja se onko tarkastajalla muita velvollisuuksia ja tehtäviä, jotka kilpailevat tarkastajan ajasta. Lyhyellä aikavälillä palvelun saatavuus heikkenisi keskitetyissä kehittämisvaihtoehdoissa A- E. Pidemmällä aikavälillä palvelun saatavuus todennäköisesti paranisi Eviramallissa A sekä aluehallintomallissa (Allumalli) B ja C.

Aluehallintomalleissa B ja C palvelun saatavuus on sidoksissa lihantarkastuspalvelun organisointiin. Mitä enemmän palveluja ostettaisiin pienteurastamoja lähellä olevilta eläinlääkäreiltä tai avustajilta, sitä nopeammin lihantarkastuspalvelu olisi saatavilla. Kiinteästi aluehallintoviraston palveluksessa olevien virkaeläinlääkäreiden ja avustajien siirtyminen pienteurastamosta toiseen veisi aikaa ja saattaisi hankaloittaa toimintaa pienteurastamoyrittäjän näkökulmasta. Aluehallintotason lihantarkastustoiminnan suunnittelu tulisi tehdä huolellisesti ja neuvotella toimijoiden kanssa logistisista järjestelyistä. Myös laajennetussa Eviramallissa D palvelun saatavuus voisi tarkastuseläinlääkärin tehtäväkuvan laajetessa heikentyä. Ensisaapumispaikkamalli E ei todennäköisesti helpottaisi palvelun saatavuutta.

Nykymalli F ja Kuntamalli I eivät vaikuttaisi palvelun saatavuuteen parantavasti. Pitkällä aikavälillä palvelun saatavuus heikkenisi näissä molemmissa malleissa. Seutumallissa G ja Kehitysmallissa H on nähtävillä palvelun saatavuuden parantuminen ainakin pidemmällä aikavälillä. Käytännössä palvelun saatavuus olisi sidoksissa rekrytoinnin onnistumiseen sekä myös pienteurastamon maantieteelliseen sijaintiin.

### **Vaikutus toiminnan laatuun**

Toiminnan kehittäminen on helpompaa ja pitkäjänteisempää keskitetyssä mallissa. Pienteurastamoissa tehtävän lihantarkastuksen nivouttaminen organisaatioon, missä on jo valmiina lihantarkastustietämystä, olisi toiminnan laadun kannalta paras vaihtoehto. Eli toiminnan laadun kannalta paras vaihtoehto olisi A, Eviramalli. Myös laajennetussa Eviramallissa D on nähtävissä toiminnan laadun kohoaminen, etenkin pidemmällä aikavälillä. Aluehallintomallissa B ja Ensisaapumispaikkamallissa E vaikutus toiminnan laatuun ei olisi niin suuri. Laajennetussa Aluehallintomallissa C olisi nähtävillä lyhyellä aikavälillä negatiivinen vaikutus toiminnan laatuun, kun lihantarkastuksen yhtenäistämistyötä tekevä organisaatio vaihtuisi. Äskettäin perustetut neljä lihantarkastuksen alueyksikköä olisivat päällekkäisinä organisaatioina tarpeettomia, jos lihantarkastus järjestettäisiin aluehallintovirastojen toimesta. Pidemmällä aikavälillä lihantarkastustietämys ja asiantuntemus siirtyisi aluehallintovirastoihin ja myös kehittämisvaihtoehdossa C olisi nähtävillä positiivista vaikutusta toiminnan laatuun. Mitä suurempi yksikkö aluehallintotasolla olisi, sitä suurempi olisi vaikutus toiminnan laatuun.

Toiminnan laadun kohottaminen on ongelmallista kaikissa hajautetuissa malleissa. Näin on varsinkin Nykymallissa F ja kehittämisvaihtoehdossa I, jossa lihantarkastus siirtyisi kokonaan kuntien tehtäväksi. Seutumallissa G ja Kehitysmallissa H toiminnan laatua olisi mahdollista kehittää, mutta ei siinä määrin kuin keskitetyssä malleissa.

## **8.4 Muita kehittämiskohteita**

### **Lihantarkastuksen suorittaminen**

Lihantarkastuksen tulisi perustua turvallisuusriskeihin. Lihantarkastusmenettelyjen muuttaminen riskiperusteisemmiksi edellyttää EU-lainsäädännön muuttamista. Visuaalista eli riskiin perustuvaa lihantarkastusta olisi kuitenkin jo nyt mahdollista toteuttaa sianlihatuotannossa.

Voimassaolevien säädösten mukainen lihantarkastus tulisi suorittaa yhtenäisemmin niin isoissa kuin pienissäkin teurastamoissa. Tämä on osittain johtamis- ja organisaatiokysymys, mutta edellyttää, että teurastamoissa on riittävät resurssit. Lihantarkastusresurssit on teurastamoissa suunnattava ja suunniteltava siten, että myös laitosvalvonta ja linjan automatisoinnin vaikutukset tarkastustarpeeseen on huomioitu. Lihantarkastamisen yhtenäistämistyötä toteutetaan auditointien eli toiminnan tarkastamisen muodossa isoissa ja keskisuurissa teurastamoissa. Samantyyppistä auditointitoimintaa tulisi kehittää myös pienteurastamoissa. Tämän lisäksi erityisesti siipikarjan elävänä tarkastamiseen sekä ruhokohtaisen lihantarkastuksen suorittamiseen sekä

lihantarkastuksen suorittamiseen erilaisissa olosuhteissa tarvitaan ohjeita lainsäädännön tulkinnasta.

Näytteistä aiheutuu kustannuksia ja varsinkin trikiinin tutkimisesta aiheutuva kustannus on korkea ruhoa ja tuotantokiloa kohden. Trikiininmenetelmää ja trikiininäytteenottoa tulisi olla mahdollista yritys- ja laboratoriokohtaisesti kehittää ja modernisoida samoin kuin muitakin akkreditoinnin kautta valvottavia menetelmiä. Siirtymäkauden aikana pienteurastamojen trikiinitarkastuskustannuksia tulisi subventoida.

### **Lihantarkastuksen opetus**

Koska kunnan virkaeläinlääkäreinä toimivien sijaisten taidot lihantarkastuksen suhteen ja tietämys teurastustoiminnasta ovat toimijoilta tulleen palautteen mukaan hyvin vaihtelevat, tulisi lihantarkastukseen liittyvää tietämystä lisätä eläinlääkäriskoulutuksessa esimerkiksi pienteurastamoharjoittelujakson muodossa. Kunnassa toimiville virkaeläinlääkäreille ja heidän sijaisilleen tulisi järjestää lisäkoulutusta lihantarkastuksen suorittamisesta erilaisissa olosuhteissa.

Lihantarkastuksen merkitystä ja lihantarkastuksen suorittamista tulisi käsitellä ja sen pitäisi kuulua tutkintovaatimukseen liha-alan perus- ja ammattitutkinnoissa, silloin kun tutkinnon suorittaja on erikoistunut teurastamisen oppimiseen.

### **Kuntien ja seutuyksiköiden vastuu**

Lihantarkastus on paitsi viranomaistoimintaa, myös kunnan tarjoama palvelu yrittäjälle. Kuntien halu ja kyky tukea elinkeinotoimintaa vaihtelee ja alkutuotantoon läheisesti liittyvien toimintojen tuntemus saattaa olla vähäistä. Varsinaisen eläinlääkinnän, niin hyöty- kuin pieneläinten hoidon tarpeellisuuden tuntemus on kuitenkin useimmille, niin kunnan päättäjille kuin virkamiehille tutumpi asia ja peruseläinlääkintähuollon järjestäminen huomioidaan paremmin kuin lihantarkastuksen. Lihantarkastuspalvelua tarvitsevia pienteurastamoyrittäjiä on kunnassa yleensä vain yksi ja yrittäjän tarvitsemaan palveluun ei osata kiinnittää huomiota. Kunnilla on kuitenkin mahdollisuus elinkeinostrategiassaan huomioida myös pienteurastamot. Lihantarkastuksen resurssointitarve tulisi myös huomioida realistisesti kuntien ja seutuyksiköiden elintarvikevalvonta- ja eläinlääkintähuoltosuunnitelmissa.

### **Osa-aikaisten virkaeläinlääkärien käyttö**

Kuntia ja seutuyksiköitä tulisi kannustaa perustamaan tarvittaessa osa-aikaisia virkaeläinlääkäriä ja tarkastusapulaisten virkoja, mikäli toimiva lihantarkastus sitä edellyttää. Jotta osa-aikaisten virkaeläinlääkäreiden pätevyys lihantarkastamisessa olisi taattu, tulisi osa-aikaisille virkaeläinlääkäreille järjestää samaa lisäkoulutusta lihantarkastuksesta kuin virkaeläinlääkäreille. Tähän koulutukseen osallistuminen tai muu pätevyyden osoittaminen olisi edellytys lihantarkastustoiminnan tekemiselle. Mikäli aluehallintoon palkataan osa-aikaisia virkaeläinlääkäreitä lihantarkastustehtäviin, saman vaatimuksen tulisi koskea myös heitä.

### **Avustajakoulutus ja avustajien toiminta**

Pidemmällä tähtäimellä tarkastusapulaiskoulutuksen järjestäminen siten, että koulutuksen kautta saadaan päteviä henkilöitä toimimaan ja palvelemaan myös pienteurastamojen tarpeita, on järkevää. Varsinkin jos pienteurastamojen lihantarkastustoiminta organisoidaan samaan tapaan kuin Ruotsissa eli keskitetään ja apulaiset voivat toimia teurastamoalueen puitteissa eri teurastamoissa. Jo nyt olisi periaatteessa mahdollista järjestää toiminta siten, että viralliset avustajat toimisivat pienteurastamoissa alkuvuodesta silloin kun siellä on tarkastustarvetta ja tekisivät lomitusta ym. tehtäviä isoissa ja keskisuurissa teurastamoissa muuna aikana. Tämä toisin edellyttää tehtävien huolellisista suunnittelusta sekä joustavuutta teurastamoilta.

## Pienteurastamot ja tämänhetkiset maksut

Joidenkin pienteurastamojen kohdalla peritty lihantarkastusmaksu ylittää EU-vähimmäismaksun todella huomattavasti. Mitä vähemmän eläimiä esitetään kerrallaan tarkastettavaksi, sitä suurempi on tarkastuksesta aiheutuva kustannus suhteessa EU-vähimmäismaksuun. Pienteurastamot, joissa vuosittainen eläinyksikkömäärä jää alle 150 yksikön ja kerrallaan tarkastettavaksi esitettävien eläinyksikköjen määrä alle kolmen, ovat kaikkein huonoimmassa asemassa. Pienteurastamojen tulisi pyrkiä järjestämään teurastus niin että tarkastettavaksi esitetään kerrallaan vähintään kolme eläinyksikköä. Ja jos lihantarkastuskustannus on EU-vähimmäismaksuun nähden edelleen yli kymmenkertainen, pienteurastamo olisi oikeutettu kysymään maksun perusteita ja lihantarkastuksen järjestäjän velvoite tulisi olla neuvotella maksun kohtuullistamisesta huomioiden sen miten eläinten teurastus on logistisesti mahdollista järjestää. Ne pienteurastamot, joilla kerrallaan tarkastettavaksi esitettävä eläinyksikkömäärä jää alle kolmen eläinyksikön, tämä tarkasteluraja olisi viisitoistakertainen. Eli lihantarkastuskustannus saisi olla korkeintaan viisitoistakertainen EU-vähimmäismaksuun nähden. Kolme eläinyksikköä tarkoittaa esimerkiksi kolmea nautaa tai yhtä nautaa, 10 sikaa ja 20 lammasta. Mitä suurempi eläinmäärä kerrallaan teurastetaan, sitä pienempi on maksu eläinyksikköä tai kiloja kohden laskettuna.

Kun pienteurastamojen lihantarkastuksen järjestää kunta, ei pienteurastamojen lihantarkastusmaksuista voida säätää yleisellä lailla, koska maksujen periminen kuuluu kuntien itsehallintoon. On kuitenkin mahdollista antaa esimerkiksi Kuntaliiton kanssa yhteistyössä suositus siitä mikä voisi olla maksimimaksu suhteessa EU-vähimmäismaksuun. On myös mahdollista ottaa käyttöön Ruotsin käytäntö siitä, että pienten yksikköjen lihantarkastustoimintaa tuetaan esim siten että valtio vastaa kolmanneksesta aiheutuvista kustannuksista. Tämä merkitsisi noin 200 000 € vuotuista menoerää ja edellyttäisi myös jonkin verran lisäbyrokratiaa maksujen tarkastamisen suhteen. Kunnan, valtion ja yrittäjän kesken tulisi järjestää menettely, jossa on mahdollisimman vähän ylimääräistä paperien ja lisälaskujen tekemistä. Mikäli valtio subventois kokonaan pienteurastamojen lihantarkastuksen, tarvittava summa olisi noin 500 000 €.

## 9. Muutosehdotus lihantarkastuksen järjestämisestä ja sen kustannukset

Lihantarkastuksen kehittämisessä on nähtävillä kaksi vaihtoehtoa. Joko voimakas keskittäminen siten että pienteurastamojen lihantarkastus siirtyy Eviran ja sen lihantarkastusalueyksiköiden järjestämäksi tai nykyistä järjestelmää kehitetään. Luvussa 8.3 nämä vaihtoehdot ovat olleet kehittämisvaihtoehdot A, Eviramalli ja H, Kehitysmalli. Näistä vaihtoehdoista Kehittämisvaihtoehto A eli Eviramalli on toiminnan laadun kehittämisen kannalta paras ja Kehittämisvaihtoehto H eli Kehitysmalli on kustannustehokkain. Mikäli aluehallintoon perustetaan huomattava määrä uusia eläinlääkärivirkoja, pienteurastamojen lihantarkastus voidaan antaa myös aluehallinnon järjestettäväksi.

- A. Pienteurastamojen lihantarkastus Eviran lihantarkastuksen alueyksiköihin = Eviramalli
- H. Pienteurastamojen lihantarkastus jää seutuyksiköiden ja yhteistoiminta-alueiden tehtäväksi siten että yksiköitä ja yhteistoiminta-alueita kannustetaan perustamaan osa-aikaisia virkaeläinlääkäreiden virkoja ja avustajien virkoja ja yksiköille ja yhteistoiminta-alueille annetaan hyvän käytännön malleja siitä miten ja millä perusteilla lihantarkastusmaksuja tulisi kerätä ja matkakustannuksia tasoittaa eri kohteiden välillä = Kehitysmalli

Molemmissa kehittämisvaihtoehdoissa ja myös aluehallintopohjalta organisoidussa tarkastusjärjestelmässä pienteurastamojen lihantarkastuksen käytännön tekijöiksi tarvitaan paikallisia eläinlääkäreitä. Vaihtoehto A:ssa Eviran on mahdollista palkata osapäiväisiä tai osa-aikaisia tarkastuseläinlääkäreitä ja kouluttaa heitä. Vaihtoehto H:n mukaisessa tilanteessa kuntia ja seutuyksiköitä tulisi kannustaa palkkamaan osa-aikaisia virkaeläinlääkäreitä ja avustajia.



Kunnallisten valvontayksiköiden eli seutuyksiköiden muodostuminen on parhaillaan menossa ja kaikkien uusien yksiköiden toiminta alkaa vasta vuonna 2013. Kehittämisvaihtoehto H:n eli kehitysmallin toteuttamiseen kuluisi käytännössä siis useita vuosia. Toisaalta myös vaihtoehto A:n eli Eviramallin käynnistämisen suunnitteluun tarvittaisiin vähintään yksi vuosi ja toiminta voisi Eviran johdolla alkaa korkeintaan vuonna 2011. Vaihtoehto A:n toteuttamiskustannukset olisivat noin 500 000 € vuodessa. Tästä noin 410 000 € tulisi kohdentaa varsinaiseen tarkastamiseen ja 90 000 € tarkastustoiminnan suunnitteluun.

Lihantarkastusorganisaation kehittäminen lisää kustannuksia. Keskitetyssä Eviramallissa on nähtävillä monia etuja ja tarkastustoiminnan kehittämisen mahdollisuus. Käytännössä vallitsevaksi tilanteeksi muodostuisi kuitenkin se, että isoissa ja keskisuurissa teurastamoissa on kiinteästi toimivaa tarkastushenkilökuntaa ja pienteurastamoissa lihan tarkastuksen kävisi suorittamassa lähellä oleva tuntipalkattu eläinlääkäri. Nykytilanteeseen nähden ei tapahtuisi merkittävää kehitystä. Tältä osin tilanne olisi sama myös aluehallintotason järjestämässä lihan tarkastuksessa. Mikäli Eviraan tai aluehallintoon palkattaisiin eläinlääkäreitä lisää, tämä merkitsisi kustannusten nousua.

Suurempien seutuyksiköiden myötä on periaatteessa mahdollista järjestää pienteurastamojen lihan tarkastus paikalliset näkökohdat huomioiden siten että virkaeläinlääkäreiden kesken tapahtuu erikoistumista. Tämä on kuitenkin odotettavissa vasta vuonna 2013, kun ympäristöterveydenhuollon seutuyksikköjärjestelmä toimii koko maassa. Pienteurastamoissa tehtävän lihan tarkastuksen varmistamiseksi ja tasapuolisen kohtelun takaamiseksi valtion tulisi kustantaa lihan tarkastus pienteurastamoissa tänä siirtymäaikana. Valtio kustantaisi pienteurastamojen lihan tarkastuksen vuosina 2010, 2011 ja 2012 ja tähän käytettäisiin vuosittain 500 000 €, josta 380 000 € varsinaisen tarkastamisen suorittamiseen ja osa-aikaisten virkaeläinlääkäreiden ja avustajien palkkaamisesta aiheutuviin kuluihin sekä trikiinitutkimusten subventointiin noin 50 000 €. Lihantarkastuskoulutuksen järjestämiseen annettaisiin 70 000 €, joka jaettaisiin Eviran ja lääninhallitusten (kuuden uuden aluehallintoviranomaisen) kesken. Siirtymäajan puitteissa seutuyksiköiden olisi mahdollista luoda tehokkaat järjestelyt niin että vuonna 2013 voitaisiin palata järjestelyyn, jossa pienteurastamot maksavat aiheutuvat kustannukset ja tarkastushenkilökunta on pätevää. Vuosina 2010, 2011 ja 2012 pienteurastamot maksaisivat lihan tarkastuksesta vain EU-vähimmäismaksun teurastettujen eläinyksikkömäärien mukaan. Tämän maksun perisi tarkastuksen järjestävä organisaatio. Perityt maksut suositeltaisiin rahastoitaviksi tarkastushenkilökunnan jatkokoulutuksen järjestämiseen tulevina vuosina.

Jos vuoden 2010 aikana päädytään muihin ratkaisuihin, jotka tukevat tai sopivat yhteen sen kanssa, että lihan tarkastus siirretään kuitenkin Eviran alueyksiköiden tehtäväksi tai aluehallintotason järjestämäksi, voidaan vuosina 2011 ja 2012 kouluttamiseen varattu 70 000 € käyttää osittain myös toiminnan suunnitteluun alueyksiköissä ja Evirassa tai aluehallintovirastoissa.

## **10. Yhteenveto**

Lihantarkastus ja teurastamojen hygieniavalvonta on Suomessa järjestetty siten, että valtio eli Evira vastaa isoista ja keskisuurista teurastamoista, lääninhallitukset poroteurastamoista ja kunnat vuodessa korkeintaan 1000 eläinyksikköä tai 150 000 lintua teurastavista pienteurastamoista. Pienteurastamoissa lihan tarkastuksen tekevät kunnan virkaeläinlääkärit ja lihan tarkastuksen yhdistäminen muihin tehtäviin ja kiireellisten sairastapausten hoitoon on usein logistisesti hankalaa. Pienteurastamoissa teurastetaan teuraseläimistä noin 2 %, hevosista 10 % ja lampaista jopa 75%.

Sekä pienteurastamojen että isojen ja keskisuurten teurastamojen yhteinen ongelma lihan tarkastukseen liittyen on toiminnan jatkuvuus, yhtenäisyys ja lihan tarkastuspalvelun saaminen. Myös korkea kustannus koetaan ongelmana.

Lihantarkastusmaksuista on EU-tasolla säädetty siten, että toimijoiden on maksettava vähintään EU-vähimmäismaksu ja, että jäsenvaltiot voivat periä maksun korkeintaan muodostuvien kustannusten perusteella. Isojen ja keskisuurten teurastamojen maksama maksu on noin 20% korkeampi kuin EU-vähimmäismaksu. Tämä maksu ei täysin kata kaikkia kertyviä kustannuksia. Pienteurastamojen maksama maksu on EU-vähimmäismaksuun nähden keskimäärin seitsenkertainen, joissain yksittäistapauksissa jopa monikymmenkertainen. Korkea kustannus johtuu pienistä eläinmääristä. Mitä matalampi pienteurastamon vuosittain teurastama eläinmäärä on, sitä suurempi maksu on suhteessa eläinmäärään. Pienteurastamot, joiden eläinyksikkömäärä jää vuosittain alle 150 eläinyksikön, maksavat suhteettoman korkeita tarkastusmaksuja. Muissa Pohjoismaissa pienten teurastamojen maksamia maksuja on kohtuullistettu.

Varsinaisen lihantarkastusmaksun lisäksi teurastamot maksavat myös vierasainevalvonnasta ja mikrobiologisten näytteiden tutkimisesta. Varsinkin trikiinitutkimuksesta aiheutuvat kustannukset ovat ruhoa kohden korkeat.

Lihantarkastuksen kehittämiseksi on nähtävillä kolmenlaisia toimia:

- 1) välittömät kehitystoimet
- 2) lihantarkastusorganisaatioon liittyvät kehittämismuutokset
- 3) pitkän linjan kehitystoimet liittyen lihantarkastuksen uudistamiseen

Välittömät kehitystoimet liittyvät lihantarkastuksen yhtenäistämiseen voimassa olevien säädösten ja menettelyjen pohjalta. Lihantarkastusorganisaatioon liittyvät muutokset tarkoittavat käytännössä etenemistä joko voimakkaammin keskitettyä, Evirajohtoista mallia kohden, jossa myös pienteurastamojen lihantarkastus siirtyy Eviran järjestämäksi tai nykyisen järjestelmän eli kuntien tekemän lihantarkastuksen kehittämistä suurempien valvontayksiköiden eli seutuyksiköiden tai yhteistoiminta-alueiden myötä. Mikäli aluehallintotason eläinlääkäriresursseja vahvistetaan, voisivat aluehallintovirastojen virkaeläinlääkärit hoitaa lihantarkastuksen organisoinnin huolehtimalla osa-aikaisten eläinlääkäreiden palkkaamisesta lihantarkastustehtäviin.

Lihantarkastusorganisaatioon liittyvät mahdolliset muutokset eivät poista välittömien kehitystoimenpiteiden tarvetta. Pitkän tähtäimen ehdotetut kehitystoimet liittyvät lihantarkastuksesta käytävään maailmanlaajuiseen ja EU-tason keskusteluun. Kehitys näyttäisi mahdollisesti kulkevan siihen suuntaan, että viranomaistoiminta keskittyisi entistä enemmän elävänä tarkastamiseen ja ruho-kohtainen tarkastus siirtyisi osittain yritysten henkilökunnan tekemäksi. Yrityksille tulee myös entistä suurempi vastuu eläinten hyvinvointikysymyksistä ja viranomaisen rooli muuttuu entistä enemmän toiminnan tarkastuksen eli auditoinnin suuntaan. Lihantarkastuksen välittömissä kehitystoimissa ja organisaatiomuutoksia tehtäessä tulisi huomioida nämä edessä olevat muutokset tehtäväjaossa ja painotuksissa.

#### Välittömät kehitystoimet:

Lihantarkastushenkilökunnan saatavuus ja pätevyys tulisi turvata panostamalla sekä lihantarkastuksen opetukseen eläinlääkäritutkinnon yhteydessä että pienteurastamojen tarkastuseläinlääkäreinä toimivien virkaeläinlääkäreiden jatkokoulutukseen. Kuntia tulisi rohkaista palkkaamaan osa-aikaisia hyväksytyjä ja päteviä eläinlääkäreitä huolehtimaan lihantarkastuksesta. Lisäksi pienteurastamojen käytettävissä tulisi olla virallisia lihantarkastusavustajia. Lihantarkastusavustajien koulutusvaatimus on EU-säädösten mukaan hyvin laaja. Koulutusvelvoitteen puitteissa on mahdollista kehittää lihantarkastajan ammattitutkinto. Tämän ammattitutkinnon suorittamisen tulisi olla mahdollista myös pienteurastamon henkilökunnalle. Siipikarjapiienteurastamon henkilökunnan mahdollisuus tehdä lihantarkastusavustajien tehtäviä ilman avustajakoulutusta päättyy siirtymäkauden päättyessä vuoden 2009 lopussa ja avustajakoulutus tulisi aloittaa pikaisesti.

Lihantarkastustoimintaa tulisi yhtenäistää. Lihantarkastuksen yhtenäistämistyö on jo osittain aloitettu muodostamalla Eviran valvomista teurastamoista neljä lihantarkastusalueita, joilla pyritään yhtenäisiin toimintamalleihin. Myös pienteurastamojen lihantarkastuksen yhtenäistämisen suhteen tulisi tehdä toimenpiteitä, kuten tehostaa ja lisätä pienteurastamoissa lihantarkastusta tekevien eläinlääkäreiden jatkokoulutusta. Tämän koulutuksen järjestäminen edellyttää lisäresurssointia.

Pienteurastamojen tällä hetkellä maksamia korkeita tarkastusmaksuja tulisi suhteuttaa EU-vähimmäismaksuihin ja kerrallaan teuraaksi esitettävien eläinten määrään. Mikäli pienteurastamon, joka teurastaa alle 150 eläinyksikköä vuodessa, lihantarkastusmaksu on yli 15-kertainen EU-vähimmäismaksuun nähden, pienteurastamon ja kunnan tai seutuyksikön tulisi neuvotella maksun kohtuullistamisesta. Niissä pienteurastamoissa, joissa teurastetaan yli 150 eläinyksikköä vuodessa, maksu saisi olla EU-vähimmäismaksuun nähden korkeintaan kymmenkertainen. Neuvottelua voitaisiin käydä lääninhallitusten elintarvikevalvonnan yhteistyöryhmien (tai sitä vastaavien organisaatioiden) vetäminä, mikäli tällaisia ryhmiä Pienten ja keskisuurten yritysten kokemia elintarvikelainsäädännön ja -valvonnan ongelmia selvittävän hanketyöryhmän raportin (Maa- ja metsätalousministeriö 2009) ehdotuksen perusteella perustetaan. Lisäksi tavoitteena tulisi olla että lihantarkastusmaksu on EU-vähimmäismaksuun nähden keskimäärin vain kolminkertainen.

#### Lihantarkastusorganisaation kehittäminen:

Lihantarkastusorganisaatiota ei muuteta nykyisestä järjestelmästä vaan nykykäytäntöä kehitetään siten että kuntia rohkaistaan palkkaamaan osa-aikaisia virkaeläinlääkäreitä ja avustajia, mutta myös siten että eläinlääkäreiden kesken tapahtuu erikoistumista ja tehtävien uudelleenjakoa uusissa laajemmissa seutuyksiköissä. Muutosvaiheessa eli seutuyksiköiden muotoutumisvaiheessa, valtio osallistuu lihantarkastuksen kustannuksiin ja lihantarkastuskoulutukseen kolmen vuoden ajan noin 500 000 eurolla vuodessa. Mikäli aluehallintoon perustetaan huomattava määrä uusia eläinlääkärivirkoja, pienteurastamojen lihantarkastus voidaan antaa aluehallinnon järjestettäväksi. Eläinlääkäriresursseja voidaan käyttää pienteurastamojen lihantarkastuksen organisointiin ja suunnitteluun sekä pienteurastamon sijainnista riippuen myös lihantarkastuksen varsinaiseen suorittamiseen. Lihantarkastuspalvelun takaaminen yrittäjälle tulee olla suunnittelun lähtökohtana.

#### Pitkän linjan kehitystoimet:

Nykyisten säädösten mukaisen toiminnan yhtenäistämisen lisäksi liha-ala haluaa, että lihantarkastusmenettelyjä pidemmällä tähtäimellä uudistetaan ja modernisoidaan enemmän riskiin perustuvaksi ja että yritysten henkilökunnan mahdollisuutta osallistua teknisen tarkastustyön tekemiseen laajennetaan EU-lainsäädännössä. Mahdollisuudet lihantarkastukseen liittyvien näytteiden tutkimusmenetelmien modernisointiin ja validointiin tulisi voida hyödyntää, etenkin triikiinin osalta. Lihantarkastustyöstä tulisi myös tehdä houkuttelevampaa ja kiinnostavampaa siten että taattaisiin eläinlääkäreiden hakeutuminen lihantarkastustehtäviin. Työnjakoa eläinlääkäreiden, avustajien ja yrityksen henkilökunnan välillä tulisi edelleen kehittää sekä lainsäädännön ja ohjeiden että myös käytäntöjen tasolla.

## 11. Viiteluettelo

Anonyymi 2003. Valtioneuvoston asetus eläinlääkäreiden toimituspalkkioista annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta. 811/2203.

Anonyymi 2004a. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) 882/2004 rehu- ja elintarvikelainsäädännön sekä eläinten terveyttä ja hyvinvointia koskevien sääntöjen mukaisuuden varmistamiseksi suoritetusta virallisesta valvonnasta.

Anonyymi 2004b. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) 852/2004 elintarvikehygieniasta.

Anonyymi 2004c. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) 853/2004 eläinperäisiä elintarvikkeita koskevista erityisistä hygieniasäännöistä.

Anonyymi 2004d. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) 854/2004 ihmisravinnoksi tarkoitettujen eläinperäisten tuotteiden virallisen valvonnan järjestämistä koskevista erityissäännöistä.

Anonyymi 2005a. Komission asetus 2074/2005 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) 853/2004 soveltamisalaan kuuluvia tuotteita sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EY) 854/2004 ja (EY) 882/2004 mukaisen virallisen valvonnan järjestämistä koskevien täytäntöönpanotoimenpiteiden vahvistamisesta, poikkeuksen tekemisestä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EY) 852/2004 sekä asetusten (EY) 853/2004 ja (EY) 854/2004 muuttamisesta.

Anonyymi 2005b. Komission asetus 2076/2005 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EY) 853/2004, (EY) 854/2004 ja (EY) 882/2004 täytäntöönpanoa koskevista siirtymäjärjestelyistä sekä asetusten 853/2004 ja 854/2004 muuttamisesta.

Anonyymi 2005c. Komission asetus 2075/2005 virallisia lihan trikiinitarkastuksia koskevista erityissäännöistä.

Anonyymi 2006a. Elintarvikelaki 23/2006.

Anonyymi 2006b. Maa- ja metsätalousministeriön asetus elämistä saatavien elintarvikkeiden elintarvikehygieniasta, 37/EEO/2006.

Anonyymi 2006c. Maa- ja metsätalousministeriön asetus lihantarkastuksesta, 38/EEO/2006.

Anonyymi 2007a. Komission asetus 1244/2007 asetuksen (EY) 2074/2005 muuttamisesta ihmisravinnoksi tarkoitettuja tiettyjä eläinperäisiä tuotteita koskevien täytäntöönpanotoimenpiteiden osalta ja virallisia lihan tarkastuksia koskevien erityissääntöjen vahvistamisesta.

Anonyymi 2007b. Valtioneuvoston asetus eräistä elintarvikevalvonnan maksuista 1040/2007.

Anonyymi 2007c. Sisäasiainministeriön asetus lääninhallituksen suoritteiden maksuista. 1254/2007.

Evira 2006. Salmonellavalvonta ja salmonellan esiintyminen 1995-2004. Evira 3/2006.

Evira 2007. Valtakunnallinen elintarvikevalvontaohjelma 2008. Evira 19/2007.

Evira 2008. Kunnallisen elintarvikevalvonnan arviointi vuosina 2006 ja 2007. Evira 8/2008.

Fodevarestyrelsen 2009. [http://www.foedevarestyrelsen.dk/sdata/Slagterier\\_Hjemme\\_Slaughterhouses.pdf](http://www.foedevarestyrelsen.dk/sdata/Slagterier_Hjemme_Slaughterhouses.pdf)

Lyon 2008. Seminaaripäätelmät. Seminar on the modernisation of slaughterhouse health inspections. Lyon 7-11.2008. UE2008.fr

Maa- ja metsätalousministeriö 2007. Eläinlääkintähuoltotyöryhmän loppuraportti. Työryhmämuistio MMM 2007:15.

Maa- ja metsätalousministeriö 2009. Pienten ja keskisuurten yritysten kokemia elintarvikelainsäädännön ja -valvonnan ongelmia selvittävän hanketyöryhmän raportti. Työryhmämuistio MMM 2009:3.

Mattilsynet 2007. Gjennomgang av kjøttkontrollen. Rapport fase 1. Rapport fase 2. Rapport fase 3. [www.mattilsynet.no/mat/virksomhetskrav/hygiene/mattilsynet](http://www.mattilsynet.no/mat/virksomhetskrav/hygiene/mattilsynet).

MTK 2008. Maataloustuottajain Keskusjärjestö. Kysely pienteurastamoille.

Niemi, M. 2009. Poroteurastamoiden talousselvitys. Paliskuntain yhdistys. 2009.

SANCO 2006. Final report of a mission carried out in Finland from 20 to 31 March 2006 in order to evaluate official controls related to the safety of food of animal products, in particular meat, milk and their products as well as animal welfare at the time of slaughtering or killing. DG (SANCO) 2007-7427.

SANCO 2007a. Country profile of Finland on food and feed safety, animal health, animal welfare and plant health. DG (SANCO) 2007-7592.

SANCO 2007b. Final report of a mission carried out in Finland from 23 to 31 August 2007 in order to evaluate the follow-up action taken by the competent authorities with regard to official controls related to the safety of food of animal products, in particular meat, milk and their products. DG (SANCO) 2007-7427.

SANCO 2007c. Final report of a mission carried out in Finland from 10 to 14 September 2007 in order to evaluate the system of control in relation to animal welfare on farms. DG (SANCO) 2007-7329.

SANCO 2008. Final report of a mission carried out in Finland from 3 March to 7 March 2008 in order to assess the official control systems in place for food hygiene (within the meaning of regulation (EC) 853/2004, traceability and labelling. DG (SANCO) 2008-7839.

TemaNord 2006. Risk based meat inspection in a Nordic content. TemaNord 2006:585

TemaNord 2007. En sammenling av kostnader of finansiering av offentlig kjøttkontroll I de nordiska länder. Oppfølging av nordisk seminar, Holmen Fjordhotell, Asker 30. Mai 2006. TemaNord 2007:505.

Tike 2009. Teurastamotilasto 27.2. 2009. Tiken tietopalvelu. [www.matilda.fi](http://www.matilda.fi)

Tuominen, P. 2009. Risk Sheriff -työkalu elintarvikeyritysten luokitteluun. Elintarvikevalvonnan koulutuspäivät 28-29.1.2009. Lahti. Evira.

Valtiovarainministeriö 2009. Aluehallinto uudistuu. [www. vm.fi/alku](http://www.vm.fi/alku).

## **LIITE 1 Tarkastustiheys ja eläinlääkäriin läsnäolovelvollisuus asetuksen 854/2004 mukaan Asetus 854/2004, Liite I, jakso III, luku II, Tarkastustiheys**

### **II LUKU: TARKASTUSTIHEYS**

1. Toimivaltaisen viranomaisen on varmistettava, että ainakin yksi virkaeläinlääkäri on paikalla  
a) teurastamoissa sekä koko ante mortem -tarkastuksen että koko post mortem -tarkastuksen ajan, ja

b) riistankäsittelylaitoksissa koko post mortem -tarkastuksen ajan.

2. Toimivaltainen viranomainen voi kuitenkin mukauttaa tätä menettelyä tietyissä teurastamoissa ja riistankäsittelylaitoksissa, jotka on määritetty riskianalyysin perusteella ja 18 artiklan 3 kohdan nojalla mahdollisesti säädettyjen perusteiden mukaisesti. Tällaisissa tapauksissa:

a) virkaeläinlääkäri ei tarvitse olla paikalla teurastamossa ante mortem -tarkastuksen aikana, jos:

i) virkaeläinlääkäri tai hyväksytty eläinlääkäri teki ante mortem -tarkastuksen alkuperätilalla, tarkisti elintarvikeketjua koskevat tiedot ja toimitti tarkistuksen tulokset teurastamossa työskentelevälle viralliselle avustajalle,

ii) teurastamossa työskentelevä virallinen avustaja katsoo, etteivät elintarvikeketjua koskevat tiedot viittaa mahdollisiin ongelmiin elintarvikeeturvallisuuden kannalta ja että eläimen yleinen terveydentila ja hyvinvointi on tyydyttävä, ja

iii) virkaeläinlääkäri varmistaa säännöllisesti, että virallinen avustaja suorittaa kyseiset tarkistukset asianmukaisesti;

b) virkaeläinlääkäri ei tarvitse olla koko ajan läsnä post mortem -tarkastuksen aikana, jos:

i) virallinen avustaja suorittaa post mortem -tarkastuksen ja laittaa erilleen kaiken lihan, jossa on poikkeavuuksia, ja kaiken muun samasta eläimestä peräisin olevan lihan,

ii) virkaeläinlääkäri myöhemmin tarkastaa kaiken tällaisen lihan, ja

iii) virallinen avustaja kirjaa käyttämänsä menetelmät ja tulokset siten, että virkaeläinlääkäri voi todeta, että vaatimuksia noudatetaan.

Siipikarjan ja jäniseläinten osalta virallinen avustaja voi kuitenkin hylätä lihan, jossa on poikkeavuuksia, eikä virkaeläinlääkäri tarvitse tarkastaa järjestelmällisesti kaikkea tällaista lihaa, jollei IV jakson säännöksistä muuta johdu.

3. Edellä 2 kohdassa tarkoitettua joustavuutta ei sovelleta:

a) hätäteurastettuihin eläimiin;

b) eläimiin, joilla epäillään olevan jokin tauti tai tila, joka voi vaikuttaa haitallisesti ihmisten terveyteen;

c) nautaeläimiin, jotka ovat peräisin karjoista, joita ei ole todettu virallisesti tuberkuloosista vapaiksi;

d) nautaeläimiin, lampaisiin ja vuohiin, jotka ovat peräisin karjoista, joita ei ole todettu virallisesti luomistaudista vapaiksi;

e) kun on puhjennut jokin OIE:n eläintautiluettelossa A tai tapauksen mukaan OIE:n eläintautiluettelossa B mainittu tauti. Tämä koskee eläimiä, jotka ovat herkkiä kyseiselle taudille ja jotka ovat peräisin kyseiseltä alueelta, kuten neuvoston direktiivin 64/432/ETY 12 artiklassa määritellään;

f) kun tarvitaan tiukempia tarkastuksia uusien tautien tai tiettyjen OIE:n eläintautiluettelossa B mainittujen tautien huomioon ottamiseksi.

4. Toimivaltaisen viranomaisen on varmistettava, että leikkaamoissa on paikalla virkaeläinlääkäri tai virallinen avustaja silloin, kun lihaa leikataan, niin usein kuin on tarpeen tämän asetuksen tavoitteiden saavuttamiseksi.

## Liite 2. Tarkastushenkilökunnan pätevyysvaatimukset asetuksen 854/2004 mukaan Asetus 854, Liite I, Jakso III, luku IV

### IV LUKU: AMMATTIPÄTEVYYS

#### A. VIRKAELÄINLÄÄKÄRIT

1. Toimivaltainen viranomainen voi nimittää virkaeläinlääkäreiksi ainoastaan eläinlääkäreitä, jotka ovat läpäisseet 2 kohdan vaatimukset täyttävän kokeen.
  2. Toimivaltaisen viranomaisen on järjestettävä koe. Kokeen on vahvistettava seuraavien aiheiden tuntemus siinä määrin kuin eläinlääkäriin taustasta ja ammattipätevyydestä riippuen on tarpeen:
    - a) kansanterveyttä, elintarvikkeiden turvallisuutta, eläinten terveyttä, eläinten hyvinvointia ja lääkeaineita koskeva kansallinen ja yhteisön lainsäädäntö;
    - b) yhteisen maatalouspolitiikan periaatteet, markkinatoimet, vientituet ja petosten paljastaminen (mukaan luettuna maailmanlaajuinen sääntely: WTO, SPS-sopimus, Codex Alimentarius, OIE);
    - c) elintarvikkeiden jalostamista ja elintarviketeknologiaa koskevat perusasiat;
    - d) hyvien tuotantotapojen ja laadunhallinnan periaatteet, käsitteet ja menetelmät;
    - e) sadonkorjuuta edeltävä laadunhallinta (hyvä maatalouskäytäntö);
    - f) elintarvikehygienian ja elintarviketurvallisuuden edistäminen ja käyttö (hyvä hygieniakäytäntö);
    - g) riskianalyysin periaatteet, käsitteet ja menetelmät;
    - h) HACCP-järjestelmän periaatteet, käsitteet ja menetelmät, HACCP-järjestelmän käyttö elintarvikkeiden tuotantoketjun kaikissa vaiheissa;
    - i) ihmisten terveyteen liittyvien elintarvikeväliaineiden vaarojen torjuminen ja valvonta;
    - j) tartuntojen ja myrkytysten populaatiodynamiikka;
    - k) diagnostinen epidemiologia;
    - l) valvonta- ja seurantajärjestelmät;
    - m) elintarviketurvallisuuden hallintajärjestelmien tarkastaminen ja säännöstenmukainen arviointi;
    - n) nykyaikaisten testausmenetelmien periaatteet ja diagnostiset sovellukset;
    - o) kansanterveyttä koskeviin eläinlääkintätoimenpiteisiin (*veterinary public health*) liittyvä tieto- ja viestintäteknologia;
    - p) tietojenkäsittely ja biostatistiikka-alan sovellukset;
    - q) ruokamyrkytysten epidemiologiset selvitykset;
    - r) TSE-tauteja koskevat oleelliset seikat;
    - s) eläinten hyvinvointi kasvatuksen, kuljetuksen ja teurastuksen aikana;
    - t) elintarvikkeiden tuotantoon liittyvät ympäristöseikat (jätehuolto mukaan luettuna);
    - u) ennalta varautumisen periaate ja kuluttajien odotukset; ja
    - v) elintarvikkeiden tuotantoketjussa työskentelevälle henkilökunnalle annettavan koulutuksen periaatteet.
- Henkilöt voivat hankkia tarvittavat tiedot osana eläinlääkäriin peruskoulutustaan tai eläinlääkäriksi pätevöitymisen jälkeisen koulutuksen tai ammattikokemuksen avulla. Toimivaltainen viranomainen voi järjestää erilaisia kokeita henkilöiden taustan huomioon ottamiseksi. Jos toimivaltainen viranomainen kuitenkin katsoo, että henkilö on hankkinut kaiken tarvittavan tiedon osana ylempää korkeakoulututkintoa tai tutkintoon johtaneiden jatko-opintojen kautta, se voi jättää vaatimatta henkilöä suorittamaan koetta.
3. Eläinlääkäriin on oltava valmiudet monitieteelliseen yhteistyöhön.
  4. Lisäksi jokaisen virkaeläinlääkäriin on osallistuttava käytännön koulutukseen vähintään 200 tuntia kestävässä koeaikana ennen itsenäisen toiminnan aloittamista. Koeaikanaan eläinlääkäriin on työskenneltävä ammatissa toimivien virkaeläinlääkärien valvonnassa teurastamoissa, leikkaamoissa, tuoreen lihan tarkastuspaikoissa ja tiloilla. Koulutuksessa on käsiteltävä erityisesti elintarviketurvallisuuden hallintajärjestelmien tarkastamista.
  5. Virkaeläinlääkäriin on pidettävä tietonsa ajan tasalla ja seurattava alan kehitystä säännöllisen täydennyskoulutuksen ja ammattikirjallisuuden avulla. Virkaeläinlääkäriin on mahdollisuuksien mukaan osallistuttava vuosittain täydennyskoulutukseen.
  6. Eläinlääkäreillä, jotka on jo nimitetty virkaeläinlääkäreiksi, on oltava riittävät tiedot

2 kohdassa mainituista aiheista. Tarvittaessa heidän on hankittava nämä tiedot täydennyskoulutuksen avulla. Toimivaltaisen viranomaisen on annettava tältä osin riittävät määräykset.

7. Poiketen siitä, mitä 1–6 kohdassa säädetään, jäsenvaltiot voivat vahvistaa erityisiä poikkeussääntöjä osa-aikaisesti työskenteleville virkaeläinlääkäreille, jotka vastaavat pienten yritysten tarkastamisesta.

## B. VIRALLISET AVUSTAJAT

1. Toimivaltainen viranomainen voi nimittää virallisiksi avustajiksi ainoastaan henkilöitä, jotka ovat osallistuneet koulutukseen ja läpäisseet kokeen seuraavien vaatimusten mukaisesti.

2. Toimivaltaisen viranomaisen on järjestettävä koe. Voidakseen osallistua kokeeseen henkilöiden on osoitettava, että he ovat saaneet:

a) vähintään 500 tuntia teoriaopetusta ja vähintään 400 tuntia käytännön opetusta 5 kohdassa määritellyillä aloilla; ja

b) tarvittavan lisäkoulutuksen virallisen avustajan tehtävien hoitamiseksi pätevällä tavalla.

3. Edellä 2 kohdan a alakohdassa tarkoitettu käytännön koulutus on suoritettava teurastamoissa ja leikkaamoissa virkaeläinlääkärin valvonnassa sekä tuotantotiloilla ja muissa asiaankuuluvissa laitoksissa.

4. Koulutuksen ja kokeiden on koskettava pääasiassa joko punaista lihaa tai siipikarjanlihaa. Kuitenkin niiden henkilöiden osalta, jotka ovat saaneet jompaa kumpaa ryhmää koskevan koulutuksen ja jotka ovat läpäisseet kokeen, riittää osallistuminen ainoastaan suppeaan koulutukseen toista ryhmää koskevan kokeen läpäisemiseksi. Koulutuksen ja kokeen olisi tapauksen mukaan koskettava luonnonvaraista riistaa, tarhattua riistaa ja jäniseläimiä.

5. Virallisen avustajan koulutuksen on katettava seuraavat alat, ja niiden osaaminen on vahvistettava kokeella:

a) tuotantotilat:

i) teoreettinen osa:

– karjatalouden tuntemus: organisaatio, tuotantomenetelmät, kansainvälinen kauppa jne.,

– hyvät tuotantoeläinkasvatuksen toimintatavat,

– perustiedot taudeista, erityisesti zoonooseista, viruksista, bakteereista, loisista jne.,

– tautien seuranta, lääkkeiden ja rokotteiden käyttö, jäämien testaus,

– hygienia- ja terveystarkastus,

– eläinten hyvinvointi tilalla ja kuljetuksen aikana,

– ympäristövaatimukset rakennuksissa, maataloilla ja yleisesti,

– asiaankuuluva lainsäädäntö ja hallinnolliset määräykset,

– kuluttaja-asiat ja laadunvalvonta; ii) käytännön osa:

– vierailut erilaisilla tiloilla, joissa käytetään eri kasvatuserämenetelmiä,

– vierailut tuotantolaitoksissa,

– eläinten lastauksen ja purkamisen seuraaminen,

– laboratorioesittelyt,

– eläinlääkärin tarkastukset,

– dokumentaatio;

b) teurastamot ja leikkaamot:

i) teoreettinen osa:

– lihateollisuuden tuntemus: organisaatio, tuotantomenetelmät, kansainvälinen kauppa ja teurastus- ja leikkausmenetelmät,

– perustiedot hygieniasta ja hyvästä hygieniakäytännöstä ja erityisesti teollisuushygieniasta, teurastus-, leikkaamis- ja varastohygieniasta sekä työskentelyhygieniasta,

– HACCP-järjestelmä ja siihen perustuvien menettelyjen tarkastaminen,

– eläinten hyvinvointi eläimiä purettaessa kuljetuksen jälkeen ja

teurastamossa,

– perustiedot teurastettavien eläinten anatomiasta ja fysiologiasta,



- perustiedot teurastettavien eläinten patologiasta,
- perustiedot teurastettavien eläinten patologisesta anatomiasta,
- TSE-tauteja sekä muita merkittäviä zoonooseja ja zoonoosin aiheuttajia koskeva asiaankuuluva tietämys,
- tiedot tuoretta lihaa koskevista teurastus-, tarkastus-, valmistus-, käärimis-, pakkaus- ja kuljetusmenetelmistä ja -menettelyistä,
- mikrobiologian perustiedot,
- ante mortem -tarkastus;
- trikiinitutkimus,
- post mortem -tarkastus;
- hallinnolliset tehtävät,
- tiedot asiaankuuluvasta lainsäädännöstä ja hallinnollisista määräyksistä,
- näytteenottomenettely,
- petoksiin liittyvät näkökohdat; ii) käytännön osa:
- eläimen tunnistaminen,
- iän tarkistaminen,
- teurastettujen eläinten tarkastus ja arviointi,
- post mortem -tarkastus teurastamossa,
- trikiinitutkimus,
- eläinlajien tunnistus eläimen lajille tyypillisten osien tarkastelun avulla,
- teurastettujen eläinten muuttuneiden osien tunnistus ja niiden arviointi,
- hygienian valvonta, myös hyvien hygieniakäytäntöjen ja HACCP-järjestelmään perustuvien menetelmien tarkastaminen,
- ante mortem -tarkastuksen tulosten kirjaaminen,
- näytteenotto,
- lihan jäljitettävyys,
- dokumentaatio.

6. Virallisten avustajien on pidettävä tietonsa ajan tasalla ja seurattava alan kehitystä säännöllisen täydennyskoulutuksen ja ammattikirjallisuuden avulla. Virallisen avustajan on mahdollisuuksien mukaan osallistuttava vuosittain täydennyskoulutukseen.

7. Henkilöillä, jotka on jo nimitetty virallisiksi avustajiksi, on oltava riittävät tiedot 5 kohdassa mainituista aiheista. Tarvittaessa heidän on hankittava nämä tiedot täydennyskoulutuksen avulla. Toimivaltaisen viranomaisen on annettava tältä osin riittävät määräykset.

8. Mikäli viralliset avustajat suorittavat näytteenottoja ja analyyskejä trikiinitutkimusten yhteydessä, toimivaltaisen viranomaisen on ainoastaan varmistettava, että viralliset avustajat saavat asianmukaisen koulutuksen näihin tehtäviin.

# SUOMEN TEURASTAMOT JA PIENTEURASTAMOT

- ✓ = teurastamo
- ✗ = pienteurastamo

