

Elintarvikepetosten torjunta

Hankkeen tiivistelmä

Kuinka hyvin Suomessa tunnustetaan elintarvikepetoksia?

Kuinka hyvin viranomaiset ja elintarvikealan yritykset torjuvat elintarvikepetoksia?

Elintarvikepetosten torjunta: elintarvike-turvallisuuden ja yritysten toimintamahdollisuuksien vahvistaminen

Jasmin Joenperä, HY
Tarja Koskela, UEF
Annukka Vainio, HY
Kimmo Nuotio, HY
Raimo Pohjanvirta, HY
Janne Lundén, HY



HELSINGIN YLIOPISTO
ELÄINLÄÄKETIETEELLINEN TIEDEKUNTA



HELSINGIN YLIOPISTO
MAATALOUS-METSÄTIETEELLINEN TIEDEKUNTA



HELSINGIN YLIOPISTO
OIKEUSTIETEELLINEN TIEDEKUNTA



UNIVERSITY OF
EASTERN FINLAND

Elintarvikepetoksella tarkoitetaan Euroopan komission määritelmän mukaan tahallista, lainsäädännön vastaista tekoa, jolla tavoitellaan taloudellista etua johtamalla asiakasta harhaan. Elintarvikepetokset ovat yhteiskunnallinen ongelma, sillä ne aiheuttavat esimerkiksi terveysvaaraa, epätervettä kilpailua ja taloudellisia tappioita. Hankkeessa tutkittiin elintarvikepetosten torjuntaa viranomaistoiminnassa ja elintarviketeollisuusalan yrityksissä asiakirja-aineiston sekä kysely- ja haastattelututkimusten avulla.

Suomalaiset elintarvikkeisiin liittyvät rikostapaukset ovat monimuotoisia, ja niihin liittyy usein terveysvaara. Tapauksia oli tullut ilmi monin tavoin, yleisimmin elintarvikevalvonnan tarkastuksilla tai valvojan saaman ilmoituksen perusteella. Havaitsemiseen todettiin kuitenkin liittyvän useita haasteita. Esimerkiksi valvonnan puutteelliset resurssit, toimivallan alueelliset rajat, liian harva tarkastustiheys ja riittämätön tarkastusaika, jäljitettävyyden valvonnan ongelmat sekä valvojan riittämättömäksi koettu osaaminen ja liian luottavainen suhtautuminen toimijaan ja asiakirjoihin voivat hankaloittaa elintarvikepetosten havaitsemista valvonnassa. Tapauksien havaitsemisessa oli merkittäviä eroja alueittain.

Rikostapauksissa tehdyt ratkaisut olivat kirjavia, rangaistukset vähäisiä ja rikoshyöty tunnistettiin huonosti ja vaadittiin menetettäväksi vain harvoin. Rikosprosessissa haasteiksi koettiin resurssien vähäisyys, osaamisen puute, sekä tyypillisten rikosnimikkeiden nopea vanhentuminen.

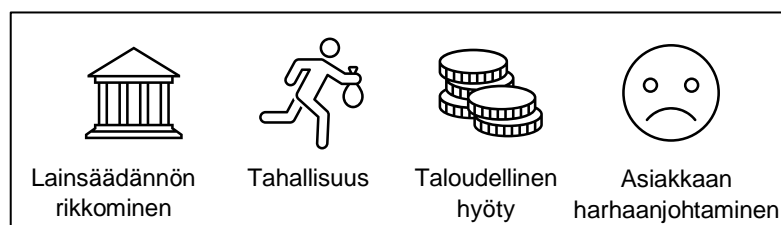
Elintarvikealan yritysten tulee sekä suojautua muualla elintarvikeketjussa tapahtuvilta elintarvikepetoksilta että torjua elintarvikepetoksia omassa toiminnassaan. Suuri osa yrityksistä ei ollut arvioinut omaa alttiuttaan elintarvikepetoksille, vaikka puolet vastaajista pitikin yrityksen toimialaa alttiina elintarvikepetoksille. Elintarviketurvallisuuskulttuuria elintarvikepetosten näkökulmasta tutkittaessa havaittiin sekä positiivisia seikkoja että kehityskohteita. Esimerkiksi osa vastaajista koki, että epäkohdasta ilmoittaminen yrityksessä voisi aiheuttaa heille ongelmia.

Viranomaisten tietoon tulleiden elintarvikeketjun rikostapauksien määrä on viime vuosina kasvanut. Koska elintarvikepetosten torjuntaa on tutkimusaikana kehitetty, tulee tapauksia todennäköisesti jatkossa ilmi aiempaa enemmän. Elintarvikeketjun valvontaviranomaisten, esitutkintaviranomaisten, syyttäjän ja oikeuslaitoksen resurssit ovat niukat, mikä aiheuttaa haasteita tapauksien havaitsemisessa ja selvittämisessä. Viranomaisille tulee edelleen tarjota koulutusta, opastusta ja tukea ja edistää elintarvikeketjun rikosten havaitsemista ja tunnistamista myös rikosprosessissa. Epäiltyjen rikosten ilmoittamista poliisille tulee edistää ja yhtenäistää tarjoamalla valvojille opastusta ja ohjeistusta ilmoituskynnyksen ylittävistä tapauksista. Rikoshyödyn tunnistamista tulee parantaa. Viranomaisten välistä yhteistyöstä ja tiedonvaihtoa tulee kehittää ja lisätä. Erityisesti valvontaviranomaisten välisestä sekä valvojan ja esitutkintaviranomaisen välisestä yhteistyöstä ja tiedonvaihdosta tulee huolehtia. Elintarvikealan yritysten tulee arvioida omaa alttiuttaan elintarvikepetoksille, ja arviointia voidaan edistää kehittämällä erityisesti pienille yrityksille soveltuva arviointityökalu.

Elintarvikepetoksilla on useita haitallisia vaikutuksia.

Johdanto

Euroopan komission määritelmän mukaan elintarvikepetos on tahallista, lainvastaista toimintaa, jolla pyritään saamaan ansiotonta taloudellista hyötyä asiakasta harhaanjohtamalla. Suomalaisessa lainsäädännössä ei ole rikosnimikettä elintarvikepetokselle, mutta elintarvikelakia rikkomalla voi syyllistyä useisiin rikoksiin, kuten esimerkiksi elintarvikerikkomukseen tai terveystrikokseen. Elintarvikeketjun rikollisuuden torjunta on tärkeää, sillä teot voivat aiheuttaa muun muassa terveysvaaraa, taloudellisia tappioita sekä epärehellistä kilpailua. Elintarvikevalvontaviranomaisten mahdollisuutta havaita ja torjua petoksellista toimintaa ei ole aikaisemmin juuri tutkittu. Myöskään suomalaisten elintarvikealan yritysten alttiutta elintarvikepetoksille ja yritysten tekemiä torjuntatoimenpiteitä ei ole tutkittu. Vaikka yrityskulttuurilla on merkitystä yrityksen toiminnalle ja lainsäädäntö edellyttää yrityksiltä asianmukaisen kulttuurin luomista ja ylläpitoa, elintarviketurvallisuuskulttuuria ei ole aiemmin tutkittu elintarvikepetosten torjunnan kannalta. Tässä hankkeessa tutkittiin elintarvikepetosten torjuntaa viranomaistoiminnassa sekä alan yrityksissä. Hankkeen tavoitteena oli parantaa viranomaisten ja suomalaisten yritysten valmiuksia torjua elintarvikepetoksia.



Kuva. Elintarvikepetoksen kriteerit Euroopan komission määritelmän mukaan.

Tutkimuksessa hyödynnettiin erilaisia aineistoja

Aineisto

Hankkeessa tutkittiin elintarvikepetosten torjuntaa viranomaistoiminnassa asiakirja-aineiston sekä kysely- ja haastattelututkimusten avulla. Lisäksi tutkittiin elintarvikepetoksilta suojautumista yritystoiminnassa kysely- ja haastattelututkimuksin.

Taulukko. Tutkimusaineisto.

Aineistotyyppi	Määrä
Elintarvikepetostapauksia koskeva asiakirja-aineisto (2008–2019)	127
Viranomaishaastattelujen osallistujat	37
Valvojille suunnattujen kyselytutkimusten vastaukset	108
Auditoijille suunnatun kyselytutkimuksen vastaukset	7
Toimijoille suunnatun kyselytutkimuksen vastaukset	99
Yritysten elintarviketurvallisuuskulttuuria tutkivan kyselyn vastaukset	691
Yritysten elintarviketurvallisuuskulttuuria tutkivien haastattelujen osallistujat	6

Tulokset, niiden vaikuttavuus ja johtopäätökset

Tapaukset aiheuttivat usein terveysvaaraa

Tapauksien määrä vaihteli paljon alueellisesti

Tutkimusajalta löytyi 127 elintarvikkeisiin liittyvää rikostapausta, joista poliisi oli ratkaissut viidenneksen, syyttäjää lähes puolet ja käräjäoikeus kolmanneksen. Tapaukset olivat monimuotoisia ja niihin liittyi erilaisia elintarvikkeita, elintarvikehuoneistoja ja epäkohtia. Tapaukset aiheuttivat usein terveysvaaraa. Tapauksien määrä vaihteli alueellisesti, mikä viittaa siihen, että valvontayksiköiden välillä on eroja tapauksien havaitsemisessa ja ilmoittamisessa. Tapauksissa tehdyt ratkaisut olivat kirjavia, rangaistukset vähäisiä ja rikoksella saavutettu hyöty tunnistettiin heikosti. Elintarvikeketjun rikosten tunnistamista tulee tehostaa sekä valvonnassa että rikosprosessissa ja rikoshyödyn tunnistamista tulee parantaa.

Elintarvikepetosten havaitsemiseen valvonnassa todettiin liittyvän useita haasteita. Esimerkiksi valvonnan puutteelliset resurssit, toimivallan alueelliset rajat, liian harva tarkastustiheys ja riittämätön tarkastusaika, jäljitettävyyksvalvonnan ongelmat sekä valvojan riittämättömäksi koettu osaaminen ja liian luottavainen suhtautuminen toimijaan ja asiakirjoihin voivat hankaloittaa elintarvikepetosten havaitsemista valvonnassa. Valvojat pitävät rikosepäilyn merkityksen arvioimista haastavana ja käyttävät rikosilmoituksen tekemisessä runsaasti harkintaa. Poliisit ja syyttäjät taas toivovat valvojen ilmoittavan rikosepäilyistä matalammalla kynnyksellä. Epäiltyjen rikosten ilmoittamista tulee edistää ja yhdenmukaistaa. Rikosprosessissa haasteiksi koettiin erityisesti osaamisen puute, riittämättömät resurssit sekä tyypillisten rikosten nopea vanhentuminen. Koska elintarvikeketjun rikostapauksien määrä on toistaiseksi ollut vähäinen, poliiseilla ja syyttäjillä on aihepiiristä vasta vähän, jos lainkaan kokemusta. Elintarvikelainsäädäntö voi olla vierasta ja tapaukset tutkinnallisesti haastavia. Poliiseille ja syyttäjille tulee tarjota koulutusta ja mahdollistaa erikoistuminen. Viranomaisyhteistyön todettiin olevan elintarvikepetosten torjunnassa erittäin tärkeää. Yhteistyötä ja tiedonvaihtoa on kehitetty ja tulee edelleen kehittää. Veloitteidenhoitoselvityksen käyttöä riskialttiiden toimijoiden tunnistamisessa tulee kehittää.

Suuri osa yrityksistä ei ole arvioinut alttiuttaan elintarvikeketjussa tapahtuville elintarvikepetoksille.

Tutkimukseen osallistuneilla yrityksillä ja valvojilla oli yleisesti kokemuksia elintarvikepetoksista. Elintarvikealan yritysten tulee sekä suojautua muualla elintarvikeketjussa tapahtuville elintarvikepetoksilta että torjua elintarvikepetoksia omassa toiminnassaan. Noin 60 % yrityksistä oli arvioinut yrityksen alttiutta muualla elintarvikeketjussa tapahtuville elintarvikepetoksille. Yritysten elintarvikeeturvallisuuskulttuureissa todettiin sekä positiivisia seikkoja että kehityskohteita, kuten se, että vaikka vastaajat uskaltaisivat ilmoittaa havaitsemastaan epäkohdasta tai huolenaiheesta yrityksen sisällä, osa vastaajista arvioi ilmoittamisen voivan aiheuttaa heille negatiivisia seuraamuksia. Yritysten mahdollisuuksia torjua elintarvikepetoksia tulee parantaa. Torjuntaa voi edistää esimerkiksi kehittämällä pienille yrityksille soveltuvan työkalun alttiuden arviointiin.

Tulevaisuuden haasteet

- Viranomaisten resurssien riittävyys elintarvikeketjun rikostapauksien määrän kasvaessa
- Elintarvikeketjun rikosten tunnistaminen valvonnassa ja rikosprosessissa
- Rikoshyödyn tunnistaminen
- Ratkaisujen yhdenmukaistaminen
- Riittävä tarkastusaika ja -tiheys
- Elintarvikepetosalttiuden arvioiminen yrityksissä
- Elintarvikepetoksia ehkäisevän elintarvikeeturvallisuuskulttuurin kehittäminen

Toimintasuositukset

Elintarvikepetosten torjunta on viime vuosina parantunut, mutta sitä tulee edelleen kehittää kaikilla osa-alueilla.

Elintarvikeketjun rikosten tunnistamista tulee parantaa.

Tunnistamisessa tulisi hyödyntää riskialttiiden kohteiden profilointia.

Elintarvikepetostapaukset ja rikosoikeudellinen prosessi

- Poliiseille ja syyttäjille tulee jatkossakin tarjota koulutusta elintarvikeketjun rikoksista ja edistää erikoistumista.
- Elintarvikeketjun rikosepäilyt tulee ohjata aihepiiriin tunteville tutkijoille ja tutkinnanjohtajille sekä syyttäjille kaikkialla maassa.
- Elintarvikeketjun rikostapauksien ratkaisuja tulisi yhdenmukaistaa.
- Rikoshyödyn tunnistamista tulee kehittää.
- Terveysrikoksen rangaistusmaksimia tulisi korottaa rikoksen vanhentumisajan pidentämiseksi.

Elintarvikepetostapausten havaitseminen ja epäillyn rikoksen ilmoittaminen

- Tietoisuutta elintarvikeketjun rikoksista tulee edelleen lisätä tarjoamalla koulutuksia ja edistämällä viranomaisyhteistyötä.
- Elintarvikepetosten mahdollisuus tulee huomioida kaikessa valvonnassa.
- Elintarvikeketjun valvontaviranomaisten valvontakohteiden tuntemusta tulee parantaa.
- Riskialttiiden kohteiden tarkastustiheyttä ja -aikaa tulee arvioida kriittisesti.
- Tarkastusten tekemiseen ennalta ilmoittamatta tulee kannustaa.
- Oiva-tarkastusohjeita tulee arvioida elintarvikepetosten havaitsemisen näkökulmasta.
- Epäiltyjen rikosten ilmoituskyynnystä tulee yhdenmukaistaa käytännönläheisellä esimerkkejä sisältävällä ohjeistuksella.

Resurssit, viranomaisyhteistyö ja tiedonkulku

- Elintarvikeketjun rikostorjunnan parantaminen edellyttää resurssien lisäämistä.
- Viranomaisten välistä yhteistyötä tulee kehittää edistämällä valvonnan ja esitutkintaviranomaisten välistä vuoropuhelua.
- Elintarvikepetosten kannalta kohonneen riskin yritysten tunnistamista tulee tehostaa hyödyntämällä ilmiö- ja velvoitteidenhoitoselvityksiä.

Yritysten alttius elintarvikepetoksille sekä elintarviketurvallisuuskulttuurin kehittäminen

- Elintarvikealan yritysten tulee arvioida alttiuttaan elintarvikepetoksille.
- Alttiuden arviointiin tulee kehittää pienille yrityksille soveltuva työkalu.
- Yritysten tulee arvioida elintarviketurvallisuuskulttuuriaan sekä kehittää vilpillistä toimintaa ehkäiseväksi.

Tarkempi lukeminen

Makera-hankkeen (Dnro 478/03.01.02/2018) loppuraportti: Elintarvikepetosten torjunta (ELIPET): elintarviketurvallisuuden ja yritysten toimintamahdollisuuksien vahvistaminen. 1.1.2019–31.8.2022. Joenperä, J., Koskela, T., Nuotio, K., Pohjanvirta, R., Vainio, A. ja Lundén, J.

Joenperä J., Koskela T. ja Lundén J. Incidence and characteristics of food-related criminal cases in Finland. Food Control. 2022;108425.

Koskela T., Joenperä J. ja Lundén J. (2022). Elintarvikepetosten tosiseikaston arvioinnin haasteet. Edilex 2002/43.