

Siemenkaupan markkina- valvonnan raportti 2013

Dnro 5504/0408/2014

Sisällysluettelo

1 ARVIO VALVONNAN VAIKUTTAVUUDEN TOTEUTUMISESTA	3
2 VALVONTASUUNNITELMAN TOTEUTUMINEN	4
3 TOIMINNAN JA TUOTTEIDEN SÄÄNNÖSTENMUKAISUUS.....	8
3.1 Todetut puutteet ja niiden yleisyys	8
3.2 Puutteiden analyysi	9
4 AUDITOINNIT JA MUU SAATU PALAUTE	12
5 ENNALTAEHKÄISEVÄT JA KORJAAVAT TOIMENPITEET	13
5.1 Toimijoiden säädösten tuntemuksen varmistaminen	13
5.2 Toimijoille annetut seuraamukset ja puutteiden korjaamistoimenpiteiden varmistaminen	13
5.3 Valvontajärjestelmään liittyvät korjaavat toimenpiteet	14
6 TOIMINNAN RESURSSIT	16
7 MUUTOKSET SEURAAVIEN VUOSIEN TOIMINTAAN	18

1 ARVIO VALVONNAN VAIKUTTAVUUDEN TOTEUTUMISESTA

Kylvösiemenkauppa kävi vilkkaana keväällä, edellisen syksyn huonot korjuuolosuhteet heikensivät erityisesti sadon itävyyttä. Suomi haki ja sai EU:lta itävyyspoikkeuksen viljoille sekä herneelle, härkäpavulle, puna-apilalle, alsikeapilalle ja nurminadalle. Siemenhuollon turvaamiseksi purettiin myös huoltovarmuusvarastoista hyvin itävää sertifioitua siemenviljaa.

Siemenkaupan markkinavalvontasuunnitelman mukaisten tavoitteiden saavuttamisessa onnistuttiin hyvin. Kuitenkin sovittua työaikaresurssia käytettiin vain 55-prosenttisesti. Johtopäätöksenä voidaan sanoa, että vaikka ELY-keskuksille on varattu resurssia ja annettu vapaat kädet käyttää sitä oman harkinnan mukaisesti siemenkaupan valvontaan, he eivät ole olleet kovin halukkaita omavalintaiseen työhön. Joissakin ELYissä on myös tapahtunut viranhaltijoiden vaihtumista eläköitymisen tai muihin töihin siirtymisen takia, mikä on myös osaltaan vaikuttanut resurssin toteutumiseen.

Siemenkaupan markkinavalvonnan perusongelma on se, että sertifioimatonta siementä markkinoidaan. Elinkeinoharjoittajarekisteriin eivät ole ilmoittautuneet nämä markkinoijat, joihin riskiperusteista valvontaa voitaisiin kohdistaa. Näiden toimijoiden toimintaan puuttuminen on vaikeaa, koska markkinointiverkostot ovat sellaisia, ettei viranomaisen pääse niihin puuttumaan. Viljan myynti rehuksi ja käyttö siemeneksi on perusongelma, johon ei pystytä puuttumaan. Tarkastamattoman siemenen ostaminen ei ole siemenkauppalaan mukaisesti rangaistava teko. Koska valvojilla ei ole rekisteritietoja käytettävissä harmaan siemenen markkinoijista, valvojien on oma-aloitteisesti etsittävä valvottavat kohteet omalta alueeltaan.

Pakkaamokatselmukset ajoittuivat kevättalveen ja kaikki pyydetyt katselmukset pystyttiin tekemään sovittujen aikataulujen mukaisesti. Pakkaamoiden kokonaismäärä väheni edelliseen vuoteen verrattuna. Katselmuksilla esiin tulleet puutteet korjattiin ennen luvan myöntämistä. Pakkaamoiden henkilökunnan koulutuksista saatiin hyvää palautetta, kun koko henkilöstö otettiin mukaan koulutuksiin.

Eviran toimintaan kohdistuvissa auditoinneissa ja Eviran tekemissä ELYihin, kuntiin ja tarkastajiin kohdistuvissa ohjaus- ja arviointikäynneillä havaittiin poikkeamia. Samaan kohteeseen tehdyissä seuraavissa auditoinneissa havaitaan pääsääntöisesti vähemmän poikkeamia kuin ensimmäisessä auditoinnissa tai kohteessa ei havaita lainkaan poikkeamia. Auditoinneilla on vaikutusta ja ne ovat tehokas tapa varmistaa ja parantaa työn laatua.

2 VALVONTASUUNNITELMAN TOTEUTUMINEN

Markkinavalvontasuunnitelman painopistealueet

Valvonnan teemoittamiseen varauduttiin panostamalla siemenkaupan markkinavalvontaan erityisesti niissä ELY-keskuksissa, joita teemoittaminen ei koske siemenmarkkinavalvonnassa 2014. ELY-keskusten tekemiä pakkaamovalvontakäyntejä vähennettiin edelleen, koska Evira teki runsaasti pakkaamolupien uusimiseen liittyviä pakkaamokatselmuksia. Harrastelijakäyttöön tarkoitettujen siementen pikkupakkausten valvontanäytteenottoa jatkettiin ja kohdistettiin eri tavalla eri ELY-keskuksiin.

Tärkeänä sertifioimattoman siemenen myynnin valvonnan keinona oli ELY-keskuksissa seurata siemenmyynnin lehti-ilmoittelua alue- ja paikallistasolla sekä seurata myös internet-mainontaa. Lisäksi viranomaisille tulleiden vihjeiden vastaanottamiseen ja selvittämiseen piti varata riittävästi resursseja. Lehtien seurantaa tehtiin kattavasti sekä ELY-keskusten että Eviran tarkastajien toimesta. Lehti- ja netti-ilmoittelun määrän havaittiin lisääntyneen edellisestä vuodesta.

Yhtenä painopisteenä oli härkäpavun sadon käytön valvonta. Härkäpavun viljelijöistä tehdyn viiden prosentin otannan perusteella selvitettiin kirjallisesti sadon käyttöä. Otanta kohdistui 42 maatilaan, jotka kaikki valvottiin, eikä valvonnan perusteella havaittu rikkomuksia. Satoa oli käytetty joko rehuksi tai omaksi siemeneksi tai se oli vielä jäljellä varastoissa. Osassa tapauksista sato jäänyt korjaamatta, mikä johtui hankalista sadonkorjuuolosuhteista.

Valvontanäytteenottoa kohdistettiin harrastekäyttöön tarkoitettuihin pikkupakkausoihin. Jokaiselle ELY-keskukselle annettiin tavoitteeksi ottaa 5 valvontanäytettä porkkanan ja 5 salaatin siementen annospusseista niissä liikkeissä, joissa markkinoidaan vihannesten kylvösiemeniä harrastekäyttöön. Tavoite toteutui kaikkien ELY-keskusten osalta oikein hyvin; valvontanäytteitä otettiin porkkanansiemenieristä 76 ja salaatin siemenieristä 79 kappaletta (taulukko 1.).

Eviran valvontanäytteenotossa otettiin myös näytteitä siemenseosten ilmoitettujen lajisuhteiden paikkansapitävyyden tarkistamiseksi. Seossuhdenäytteitä otettiin 15:sta kauppaerästä neljästä paljon seoksia pakkaavasta pakkaamosta. Kolmessa pakkaamossa otettiin näytteitä neljästä kauppaerästä ja yhdessä pakkaamossa kolmesta kauppaerästä. Seoksille ilmoitettuja lajien osuuksia verrattiin näytteistä analysoituihin lajien osuuksiin. Tulosten analysoinnissa käytettiin ISTAn asettamia raja-arvoja vieraiden lajien osuuksille näytteessä. Kaikki analysoidut seossuhdenäytteet täyttivät tämän kriteerin.

Taulukko 1. Valvontanäytteiden määrät vuosina 2010 - 2013.

Näytetyyppi	2010	2011	2012	2013
Tasalaatuisuus	13	54	-	3
Seossuhde	-	-	-	15
Vanhat siemenerät	-	-	46	-
Porkkana	-	-	-	76
Salaatti	-	-	-	79
Tomaatti	-	-	-	-
Kurkku	-	-	-	-
Tarhaherne	71	10	-	-
Persilja	124	-	-	-
Kesäkurpitsa	-	-	35	-
Punajuuri	-	-	47	-
Muut	17	14	-	12

Siemenkauppaa valvovat sekä ELY-keskusten tarkastajat että Eviran omat tarkastajat. Tarkastuksia tehtiin Evirassa ja ELY-keskuksissa yhteensä 214. Tarkastusten määrä on kasvanut edellisestä vuodesta noin 7 prosenttia (taulukko 2).

Taulukko 2. Valvontojen määrä vuosina 2012 - 2013.

	Valvonta- tarkastukset yhteensä	Valvonta- tarkastukset, ELY-keskukset	Valvonta- tarkastukset, Evira	Valvonta- tarkastukset, yhteensä
Vuosi	2012	2013	2013	2013
	kpl	kpl	kpl	kpl
Siemen- pakkaamot	10	1	3	4
Siemenliikkeet	138	111	1	112
Viljelijät	25	59	9	68
Torikauppa ym.	26	30	-	30
Yhteensä	199	201	13	214

Siemenpakkaamolupamenettely

Kylvösiemenen pakkaaminen markkinointia varten on luvanvaraista. Pakkauslupan myöntämisen edellytyksenä on Eviralle tehty kirjallinen hakemus, hakijan toimitiloissa tehty hyväksytty katselmus sekä pakkaamon henkilökunnan hyväksytysti suorittama kirjallinen ammattitaitokoe. Pakkauslupa myönnetään enintään viideksi vuodeksi kerrallaan.

Vuosi oli pakkaamolupien uusimisen suhteen selvästi edellisvuotta hiljaisempi. Pakkaamoiden katselmuksot painottuivat kevättalveen. Uutta pakkauslupaa

haki yksi vain yksi toimija, mutta hän perui hakemuksensa jo ennen katselmusta. Aikaisemmin voimassa olleita pakkauslupia haettiin uusittavaksi 21 kappaletta (taulukko 3). Lupahakemukset käsiteltiin heti niiden saavuttua ja katselmointiajankohtaa päätettäessä otettiin huomioon toimijoiden esittämät aikatoivomukset. Hakemus on joissakin tapauksissa jätetty jo edellisen vuoden puolella, mutta katselmus ja lupapäätös on tehty vasta seuraavan vuoden puolella. Vuonna 2012 haettujen lupien katselmuksia tehtiin 5 kappaletta (taulukko 3) ja 2013 haettujen lupien katselmuksia 20 kappaletta. Lisäksi yhden 2013 haetun luvan katselmus siirtyi 2014 vuoden alkuun. Pakkauslupia myönnettiin vuoden aikana 21 kappaletta ja yhden pakkaamon kohdalla tehtiin kielteinen päätös, koska toimija ei katselmuksen jälkeenkään suorittanut ammattitaitokoetta.

Kaikilla pakkaamokatselmuksilla varmistettiin automaattisten näytteenottimien käyttöön ja asennukseen annettujen vaatimusten täytyminen. Pakkaajan kanssa käytiin läpi riittävään näytteenottotiheyteen sopivat asetukset ja varmistettiin huoltotoimenpiteiden ja näytepussin vaihtojen kirjaaminen huoltovihkoon. Näytteenottimiin liittyviä merkittäviä poikkeamia ei havaittu.

Taulukko 3. Siemenpakkaamoiden lukumäärä vuosina 2010 - 2013.

Pakkaamot	2010	2011	2012	2013
Pakkauslupia voimassa 31.12. (kpl)	185	187	177	158
Hakemuksia jätetty	8	12	111	21
Katselmuksia tehty	16	7	100	25
Lupa myönnetty	16	11	95	21
Lupaa ei myönnetty	-	-	-	1
Lupa peruttu	-	-	-	-

Siemenalan elinkeinonharjoittajien rekisteröinti

Elinkeinoharjoittajia oli Eviran rekisterissä vuoden lopussa 1556 kappaletta (taulukko 4). Uusia ilmoituksia rekisteriin merkitsemiseksi tuli 648 kappaletta. Toiminnan lopetti viisi elinkeinonharjoittajaa. Rekisteriin merkittyjen toimijoiden lukumäärän huomattava kasvu verrattuna vuoteen 2012 johtuu pääosin siitä, että S-ryhmä ilmoitti rekisteriin kaikki ryhmänsä Prisma, Salet ja S-marketit. Lisäksi yhteisilmoituksen tehneiden kauppaliikkeiden ilmoittamat liikkeiden lukumäärät on lisätty toimijoiden lukumäärään edellisvuoden tapaan. Yhteisilmoituksen tehneet liikkeet markkinoivat pääosin vihannesten pienannospusseja sekä nurmisiementen pienpakkauksia. Todellisuudessa kylvösiementä markkinoivia liikkeitä on vielä taulukon 4. määriäkin enemmän, sillä seuraavat yhteisilmoituksen tehneet liikkeet eivät ole ilmoittaneet liikkeidensä lukumäärää: Suomen lähikauppa, Lidl ja Maritii Oy/Tiimari Retail Oy.

Taulukko 4. Elinkeinoharjoittajarekisteriin kuuluvien toimijoiden sekä pakkaamoiden lukumäärä vuosina 2010 - 2013.

Elinkeinoharjoittajat, kpl	2010	2011	2012	2013
Toimijoiden lukumäärä 31.12.	575	607	969	1556
Rekisteriin liittyneitä,	87	29	34	648
Rekisteristä poistuneita	81	1	5	5
Muutos-%	+1	+5	+38	+38

Kylvösiementen tuonnin valvonta

Kylvösiementen tuonnin valvonnassa tuontitodistusten hyväksymistarkastuksia tehtiin yhteensä 555 kappaletta (taulukko 5). Kylvösiementen tuonti-ilmoituksia EU:n ulkopuolelta tuoduista siemenistä tehtiin 52 kappaletta. Tuontilupia myönnettiin 10 kappaletta koetarkoituksiin ja jalostuksen käyttöön sekä lajeille tai lajikkeille, jotka eivät ole lajikeluettelossa.

Taulukko 5. Kylvösiementen tuonnin tarkastusmäärät tarkastuskohteittain vuosina 2010 - 2013.

Tarkastuskohde	2010	2011	2012	2013
Tuontitodistusten hyväksymistarkastuksia	542	494	373	555
Tuonti-ilmoituksia	52	49	46	52
Tuontilupia	2	5	8	10

3 TOIMINNAN JA TUOTTEIDEN SÄÄNNÖSTENMUKAISUUS

3.1 Todetut puutteet ja niiden yleisyys

Siemenkaupan markkinavalvonnan puutteet

Siemenkauppalaan rikkomuksista annettiin yhteensä kuusi huomautusta ja 39 markkinointikieltoa. Kahden tarkastuksen osalta jatkotoimenpiteeksi määrättiin vakuusvalvonta (taulukko 7). ELY-keskusten tarkastajat antoivat toimijoille yhteensä kahdeksan väliaikaista markkinointikieltoa. Evira antoi näille kaikille varsinaisen markkinointikieltopäätöksen. Väliaikainen markkinointikielto raukeaa, jos Evira ei tee markkinointikieltopäätöstä kyseisestä tapauksesta yhden viikon kuluessa väliaikaisen kiellon antamisesta.

Kirjalliset huomautukset (6 kpl) annettiin itäneen ”ruokaperunan” torimyynnistä (2 kpl), markkinointikiellon saaneiden erien luovutuksesta / markkinoinnista kiellosta huolimatta (2 kpl), standardisiemenpakkausten sulkemistavasta (1 kpl) ja heinän siemenen myynnistä avatusta pakkauksesta myyntiannostelua varten.

Markkinointikieltoja annettiin 39 kpl. Sertifioimattoman siemenen lehti-ilmoittelun perusteella annettiin 12 markkinointikieltoa ja verkkoilmoittelun perusteella 9 markkinointikieltoa. Yksi määräaikainen markkinointikielto annettiin toimijalle, joka markkinoi sertifioinnissa vielä olevia eria etukäteen. Lisäksi markkinointikieltoja annettiin elinkeinonharjoittajille yhteensä 17 kappaletta valvontanäytteiden hylättyjen itävyyssanalyysien takia. Salaatin siemeneristä otettiin valvontanäytteitä 79 erästä, joista 16 erää asetettiin markkinointikieltoon, mikä on 20 prosenttia kaikista näytteistä. Porkkanan siemeneristä otettiin valvontanäytteitä 76 erästä, joista yksi erä asetettiin markkinointikieltoon, mikä on 1,3 prosenttia kaikista näytteistä.

Markkinavalvonnassa otettiin valvontasuunnitelman ulkopuolisia näytteitä eristä, joista viljelijät valitsivat joko markkinavalvojille tai siementarkastusyksikön markkinavalvontaan. Näitä näytteitä otettiin yhteensä 12 kappaletta ja lisäksi otettiin kolmesta erästä tasalaatuisuusnäytteet. Yksi seoserä ei täyttänyt laatuvaatimusta itävyyden osalta.

Taulukko 7. Siemenkaupan markkinavalvonnan keskeiset suoritteet ja tunnusluvut 2010 - 2013.

Suorite	2010	2011	2012	2013
Tarkastukset	221	181	199	214
Huomautukset	5	7	9	6
Markkinointikiellot	26	16	25	39
Jatkotoimenpiteet	0	0	1	2

Sertifiointin ja markkinavalvonnan yhteydessä havaittiin puutteita yhden pakkaamon toiminnassa. Näiden puutteiden selvittelyn kautta valvontaa laajennettiin useisiin muihinkin pakkaamoihin.

3.2 Puutteiden analyysi

Puutteiden esiintyminen

Markkinavalvonnassa havaitut puutteet

Pääkohdat, joissa esiintyi puutteita, olivat toimijoiden rekisteröitymisessä sekä sertifioidun siemenen myynnissä.

Sadon laatu oli itävyyden osalta heikko ja tämä lisäsi myös kysyntää ja tarjontaa siemenmarkkinoilla. Sertifiointia siementä markkinoitiin enemmän. Lehtien ja internetkanavien seuranta tekivät sekä ELY-keskusten tarkastajat että Eviran omat tarkastajat. Sertifioidun siemenen ilmoittelu oli selkeästi edellisvuotta laajempaa. Kaikkiin havaittuihin harmaan siemenen myynti-ilmoituksiin otettiin yhteyttä joko puhelimitse tai valvontakäynnillä. Pääsääntöisesti kaikkiin tapauksiin määrättiin kuulemismenettelyn jälkeen markkinointikielto ja vaatimus poistaa ilmoitukset tiedotusvälineistä.

Myyntipaikkojen valvontanäytteenottokäynneillä havaittiin myös, että monissa tapauksissa elinkeinonharjoittajarekisteriin ilmoittautuminen on jäänyt tekemättä. Markkinavalvojat antoivat toimijoille lomakkeet ja tiedot siitä, miten rekisteriin ilmoitaudutaan.

Valvontanäytteistä salaatin siemenerissä esiintyi enemmän itävyysoongelmia kuin porkkanan siemenerissä. Muutamissa tapauksissa maahantuojat ottivat eristä uuden näytteen analysoitavaksi, lisäksi maahantuojat reklamoivat itävyyksistä erän alkuperäiselle myyjälle lähtömaahan. Markkinavalvontasuunnitelman ulkopuolisissa näytteissä oli suurimmassa osassa epäilyä itävyys. Suurin osa näistä näytteistä täytti itävyysvaatimuksen ja tulokset olivat ISTA:n liikkumarajoissa.

Puutteet pakkauslupamenettelyssä

Pakkausluvan edellyttämässä pakkaamokatselmuksissa selvitetään pakkaus-toiminnalle asetettujen vaatimusten täyttymistä.

40 prosentilla katselmuksista havaittiin korjattavaa vaakojen varmennusten voimassaolossa. Kattavan näytteenoton mahdollistavissa olosuhteissa havaittiin korjattavaa 20 prosentilla, varastointiin liittyviä puutteita 32 prosentilla ja raaka- ja kauppaerien merkinnöissä 20 prosentilla katselmuksista. Kauppaeräkohtaisessa tiedoston pidossa esiintyi korjaavia toimenpiteitä aiheuttaneita puutteita 16 prosentilla katselmuksista. Korjattavia puutteita esiintyy tyypillisesti useita yhden pakkaamokatselmuksen kohdalla, kun taas useilla katselmuksilla ei havaita mitään korjattavaa.

Puutteet tuonnin ja markkinoinnin valvonnassa

Tuonnissa puutteita esiintyi vähän, koska toimijat olivat selvittäneet maahan-tuonnin edellytykset ennen maahantuontia. Evira tarkisti maahantuojille tuon-timaiden vastaavuutta ja lajikkeiden kuulumista EU:n lajikeluetteloon. Jonkin verran selvittelyä vaati ulkomailta tuodut luonnonmukaisesti tuotetut sie-menerät. Näiden erien asiakirjoissa ei yleensä ole merkintää luonnonmukai-suudesta, vaan merkinnät ovat ainoastaan pakkauksissa. Luonnonmukaisen tuotannon tarkastajat ottivat yhteyttä siementarkastukseen merkintöjen selvit-tämiseksi. Omaan käyttöön siemeniä tuovia yksityishenkilöitä neuvottiin tuon-tiin liittyvissä toimenpiteissä. Siemenerat pysähtyivät tulliin ja vasta kun Evira antoi luvan, erät luovutettiin maahantuojalle. Siementen tilaaminen internetin kautta on lisääntynyt, mutta näiden erien valvonta on lähes mahdotonta.

Puutteista aiheutuvat riskit

Sertifioimattoman siemenen riskinä oli erityisesti alhainen itävyys, koska edel-lisen vuoden sato oli heikosti itävää. Ostajat ottivat riskin ostaessaan sertifioi-matonta siementavaraa. Väärää lajiketta virheellisesti markkinoitaessa on ris-kinä sadon kelpaamattomuus oikean lajikkeen käyttötarkoitukseen (esim. mal-lasohra). Puhtauden osalta on riski saada hukkakaura pellolle. Sertifioimat-toman siemenperunan markkinoinnissa on riskinä vaarallisten kasvintuhoojien ja kasvitautien leviäminen. Viljelijälle koituu suuri taloudellinen riski tällaisen siementavaran käyttämisessä. Luvottomassa maahantuonnissa on riskinä sel-laisten lajikkeiden tuonti, jotka eivät ole EU:n lajikeluettelossa ja joiden talven-kestävyys on heikko.

Pakkaamoiden ja elinkeinoharjoittajien tiedostonpidon puutteet vaikeuttavat jäljitettävyyden toteutumista siementuotantoketjussa sekä vaikeuttavat valvon-taa.

Puutteiden syyt

Siemenkauppalaian sisällöstä ja vaatimuksista on alalla edelleen tietämättö-myyttä. Lehdessä tai netissä ilmoittelevat henkilöt kertoivat usein, etteivät ole kuulleetkaan siemenkauppalaista ja sen velvoitteista. Täten tietämättömyys rekisteröinti- ja tiedostonpitovelvoitteesta on merkittävä ongelma. Elinkeinon-harjoittajarekisteriin ilmoittautuminen sekä tietojen ajan tasalla pitäminen on puutteellista. Rekisteröinnin merkitystä jäljitettävyyden varmistajana ei riittä-västi ymmärretä. Tiedostonpidon puutteellisuudet johtuvat osittain siitä, että se koetaan hankalaksi toteuttaa tietojärjestelmillä ja sen koetaan aiheuttavan li-sätyötä.

Sertifioimatonta kylvösiementä on käytännössä helppo markkinoida, koska ti-lat voivat itse kunnostaa viljaansa. Sertifioimattoman siemenen markkinoihin on erittäin vaikea päästä käsiksi, koska sertifioimattoman siemenen markki-noinnin todentaminen on usein mahdotonta. Lisäksi elinkeinonharjoittajarekis-terin ajantasaisella saadaan paremmin tarkempaa tietoa alan toimijoista, jotta koko alan kattava riskikartoitus olisi mahdollista.

Tuonnissa esiintyvät puutteet luonnonmukaisen tuotannon merkinnöistä johtuvat siitä, että useissa muissa Euroopan Unionin jäsenvaltioissa luonnonmukaisen tuotannon valvonta ja kylvösiementen valvonta ovat erillisiä toimintoja. Vakuustodistuksiin tai sertifiointiasiakirjoihin ei näin laiteta mitään tietoa erän luonnonmukaisuudesta. Lajikeaitoudessa havaitut puutteet johtuvat yleensä lajikkeen ylläpitoon liittyvistä ongelmista tai inhimillisistä erehdyksistä.

4 AUDITOINNIT JA MUU SAATU PALAUTE

Siemenkaupan markkinavalvonta- ja siemensertifiointiprosessia sekä lajikekuvausta auditointiin yksikön ja Eviran yhteisen auditointisuunnitelmien mukaisesti (taulukko 8).

Asiakaspalaute kerätään ja se käsitellään jaostoissa, siementarkastusyksikön johtoryhmässä sekä johdonkatselmuksessa. Ulkoinen palaute koski mm. toiminnan hitautta ja laskutuksessa olevia virheitä. Toiminnan hitaus ja laskutuksen ongelmat johtuivat erityisesti Elmo-tietojärjestelmän toiminnassa olevista puutteista, joita korjataan jatkuvasti.

ELY-keskuksiin tehdyt auditoinnit

Evira teki kaksi siemenkaupan markkinavalvonnan auditointikäyntiä tavoitteen mukaisesti. Käyntien kohteina olivat aluehallinnon markkinavalvontaa tekevät virkamiehet kahdessa ELY-keskuksessa. Käynneillä oli tavoitteena arvioida tarkastajia siemenkaupan markkinavalvonnan suorittamisessa, siemenkauppalain soveltamisessa ja koulutuksissa esille tulleiden asioiden soveltamisessa. Lisäksi tavoitteena oli yhdenmukaistaa tarkastajien työtapoja sekä saada Eviralle tietoa tarkastajien koulutusta ja ohjeistusta varten.

Auditointikäyntien tuloksena todettiin, että kohteena olleiden tarkastajien ammattitaito on vahva ja heidän toimintansa täytti tavoitteet. Auditoinnissa havaitut kehittämiskohteet olivat vähäisiä.

Auditointien lisäksi Eviran tarkastajat tekivät mentorointikäyntejä ELY-keskusten tarkastajien luona. Näillä käynneillä kerrattiin markkinavalvonnan koulutuksissa läpikäytyjä asioita yksilöllisesti ja annettiin mm. työnopastusta valvontanäytteiden ottamiseen.

Taulukko 8. Siementarkastusyksikön tekemät auditoinnit vuonna 2013.

Auditoinnin kohteena ollut viranomainen	Auditointien määrä	Auditoinnin teemat	Keskeiset havainnot
ELY-keskus	2	Markkinavalvonnan toteuttaminen ELY:issä	Auditoitavilla vahva ammattitaito. Havaitut kehittämiskohteet vähäisiä.

5 ENNALTAEHKÄISEVÄT JA KORJAAVAT TOIMENPITEET

5.1 Toimijoiden säädösten tuntemuksen varmistaminen

Evira järjesti siemenpakkaamojen henkilökunnalle kolme koulutuspäivää. Koulutuksista kaksi järjestettiin maakunnissa ja yksi koulutuspäivä pidettiin Loimaalla.

Siemenliikkeiden neuvottelupäivä järjestettiin marraskuussa ja keskustelun aiheena oli EU:ssa valmisteilla olevan lisäysaineistolainsäädännön tilanne, syksyllä tehdyn asiakaskyselyn tulokset, kasvukauden viljelystarkastukset, EU:lta haetun itävyyespoikkeuksen käyttö sekä siemensadon laatu. Siementuotantoon liittyviä esitelmiä pidettiin siemenliikkeiden tilaisuuksissa, viljelijätilaisuuksissa ja maatalousalan opiskelijoille oppilaitoksissa.

Evira laati ajankohtaistiedotteen edellisen vuoden markkinavalvonnan tuloksista ja hyväksytyjen siemenpakkaamoiden julkaisemisesta Eviran internetsivuilla. Lisäksi ajankohtaistiedote laadittiin kylvösiementen itävyyespoikkeuksesta, sen vaikutuksesta vakuustodistusten sisältöön sekä sertifioidun siemenen eduista ja harmaan siemenen haitoista ja sen valvonnasta.

Lisäksi Eviran asiantuntijat kirjoittivat asiantuntija-artikkeleita alan lehtiin. Jotkut ELY-keskukset tiedottivat omilla alueillaan alue- ja paikallislehdissä mm. tarkastamattoman siemenen haitoista. Lehdistölle annettiin myös asiantuntijalausuntoja valvontaan liittyvistä asioista.

Evira.fi -verkkosivuja on ylläpidetty vuoden aikana, ajankohtaisia asioita on nostettu etusivuille ja muuttuneita tietoja on päivitetty.

5.2 Toimijoille annetut seuraamukset ja puutteiden korjaamistoimenpiteiden varmistaminen

Elinkeinonharjoittajarekisterin tietoja päivitettiin toimijoilta tulleiden ilmoitusten mukaisesti. Markkinavalvontojen yhteydessä havaittiin useita rekisteriin kuulumattomia liikkeitä, joita ohjeistettiin ilmoittautumaan rekisteriin. Mikäli mahdollista, rekisteröinti-ilmoitus täytetään jatkossa viime vuoden tapaan jo tarkastustilanteessa ja toimitetaan Eviraan valvontapöytäkirjan mukana. Näin varmistetaan niiden palautus.

Pakkaamoluvan edellyttämässä pakkaamokatselmuksissa havaitut poikkeamat vaadittiin mahdollisuuksien mukaan korjattaviksi ennen luvan myöntämistä. Pidemmällä aikavälillä pakkaajan toimintatapoihin vaikuttavat korjaukset on kirjattu pakkauslupapäätökseen ja lisäksi niistä on annettu tieto niille, joita asia koskee, mm. näytteenottajille. Pakkauslupamenettely on nykyisellä toimintatavalla tehtynä pakkaajan tilaamaa valvontaa. Näin ollen pakkaajat voivat valmistautua tulevaan katselmukseen ja korjata ennalta toimintatapojaan. Valvonnan kannalta tarkasteltuna nykyinen toimintatapa ei kaikissa tapauksissa tuo esille todellista toimintakulttuuria.

Kahdella pakkaamolla todettiin puutteita vakuustodistusten kiinnittämisessä sertifioitujen erien pakkauksiin ja nämä pakkaamot asetettiin vakuusvalvontaan.

5.3 Valvontajärjestelmään liittyvät korjaavat toimenpiteet

Siemenkaupan markkinavalvojille järjestettiin tammikuussa neljä samansisältöistä videovälitteistä koulutusta Loimaalta. Koulutuksiin osallistui 14:stä ELY-keskuksesta yhteensä 28 tarkastajaa. Koulutuksissa käytiin läpi menneen vuoden valvonnan toteutumista ja alkaneen vuoden valvontasuunnitelman painopistealueiden toteuttamista. Lisäksi keskusteltiin käytännön valvonnan yksityiskohdista. Tarkastajille kerrottiin alustavasti seuraavana vuonna käyttöön otettavasta teemoittamisesta. Lisäksi puhuttiin esteellisyydestä ja jääviydestä lainsäädännön näkökulmasta.

Uusille markkinavalvojille järjestettiin yksi koulutustilaisuus Loimaalla. Koulutuksessa käytiin läpi yleisiä siemenalan asioita, sekä harjoiteltiin valvontanäytteenottoa käytännössä. Koulutukseen osallistui kaksi uutta siemenvalvojaa.

ELY-keskusten tarkastajat tekivät siemenkaupan tarkastuksia usein samalla kerralla muiden valvontatarkastusten kanssa ja tehostivat näin omaa ajankäyttöään. ELY-keskusten tarkastajat keskittyivät sertifioimattoman siemenen valvontaan ja ottivat markkinavalvontanäytteitä. Eviran omat tarkastajat keskittyivät siemenpakkaamokatselmuksiin sekä erityisen vaativiin valvontatapauksiin.

Korjaavana toimenpiteenä markkinavalvonnassa otettiin käyttöön hallintolain mukainen kuulemismenettely kaikissa valvonnoissa. Aiemmin esim. ELY-keskuksen tarkastajan antaessa valvontakohteelle väliaikaisen markkinointikiellon, Evira antoi sen perusteella suoraan lopullisen markkinointikiellon. Kuulemismenettelyssä Evira kuulee toimijaa saatuaan tiedon väliaikaisen markkinointikiellon antamisesta ja antaa kuulemismenettelyn ajaksi määräaikaisen markkinointikiellon ja vasta vastineen palauttamispäivämäärän jälkeen annetaan varsinainen markkinointikielto. Kuulemismenettely otettiin käyttöön myös kaikissa Eviran omissa valvonnoissa ja se on lisännyt Evirassa tehtävää työtä.

Pakkaamoille tehtiin asiakaskysely syksyllä ja sen tuloksia käsiteltiin yhdessä siemenlaboratorion kanssa. Kyselyn perusteella tehtiin toimenpiteitä asiakaspalvelun parantamiseksi, kuten sijaisjärjestelyjen parantaminen ja sijaisten kouluttaminen uusiin tehtäviin etukäteen ennen ruuhka-aikaa, uusien sähköpostiryhmien luonti, ennakkovakuusnäytteiden tuontiajankohdan aikaistaminen.

Maa- ja metsätalousministeriö antoi kokonaan uudet asetukset viljakasvien siemenkaupasta sekä nurmi- ja rehu- kasvien siemenkaupasta. Asetuksiin oli koottu kaikki vuoden 2000 jälkeen tehdyt asetusmuutokset.

Evira teki yhden uuden ohjeen viljelystarkastajille sekä päivitti yhtä ohjetta tarkastajille. Toimijoille päivitettiin kaksi ohjetta eli Lajikerajoitusryhmät- ja Siemenviljelijän muistilista -ohje (taulukko 9).

Taulukko 9. Siementarkastusyksikön viranomaisille ja toimijoille antama ohjeistus vuosina 2010–2013.

	2010	2011	2012	2013
Ohjeet toimijoille				
- päivitetty, kpl	2	3	3	2
- uudet, kpl	3	4	1	
Ohjeet viranomaisille				
- päivitetty, kpl	2	-	2	1
- uudet, kpl	-	-		1

Viranomaisten välistä sisäistä Eviranet-verkkoa käytettiin kuluneen vuoden aikana mm. tiedonvälitykseen ja koulutusmateriaalien jakamiseen viranomaisten välillä. Järjestelmän käyttöönotossa esiintyi pientä alkuvaikeutta, mutta se tulee varmasti parantamaan yhteydenpitoa ja tiedotusta sekä keskusteluryhmien välityksellä yhtenäistämään toimintatapoja.

Elmoa kehitettiin viljelystarkastusten, sertifiointin sekä vakuuksien osalta ja useampi korjauspaketti tehtiin kevään aikana. Kenttäosio ei toiminut vielä syksyllä 2013, joten osa kenttäkoetodistuksista saatiin toimitettua asiakkaille vasta keväällä 2014. Pakkaamoiden osalta järjestelmä otettiin käyttöön vasta syksyn aikana ja osa korjauksista siirtyi seuraavan vuoden puolelle. Elinkeinoharjoittajarekisteriä ei saatu suoraan siirrettyä vanhasta järjestelmästä uuteen. Rekisterin saaminen uuteen tietojärjestelmään on vireillä, mutta tuottaa ongelmia. Elinkeinoharjoittajien ja heidän tietojensa syöttäminen Elmoon joudutaan tekemään yksitellen, joten tämä vienee aikaa.

6 TOIMINNAN RESURSSIT

Eviran ja ELY-keskusten välisessä tulossopimuksessa sovitusta ELY-keskusten siemenmarkkinavalvontaan kohdennetusta työaikaresurssista toteutui vain 55 prosenttia. ELY-keskusten yhteiseksi tavoitteeksi oli asetettu 341 henkilötyöpäivää mutta tavoitteesta toteutui vain 194 henkilötyöpäivää (taulukko 10).

Taulukko 10. ELY-keskusten resurssit vuonna 2013 henkilötyöpäivinä.

	2013 sovittu htp (1 htv = 220 htp)	2013 toteutunut htp
01 Uusimaa	22	9
02 Varsinais-Suomi	25	22
03 Satakunta	22	13
04 Häme	22	2
05 Pirkanmaa	21	7
06 Kaakkois-Suomi	22	11
07 Etelä-Savo	26	15
08 Pohjois-Savo	14	7
09 Pohjois-Karjala	22	9
10 Keski-Suomi	8	2
11 Etelä-Pohjanmaa	57	57
12 Pohjanmaa	30	29
13 Pohjois-Pohjanmaa	30	4
14 Kainuu	14	7
15 Lappi	6	2
Yhteensä	341	194

Siemen-, rehu- ja lannoitevalvonnan töiden seuraavan vuoden teemoittamiseen valmistautuminen aloitettiin kuluneena vuonna. Teemoittamisessa kolmen edellä mainitun sektorin ELY-kohtainen resurssi säilyy edelliseen vuoteen verrattuna samana, mutta kohdennetaan vuosittain vain yhdelle sektorille. Näin ollen yhtä sektorivalvontaa tehdään viidessä ELY-keskuksessa vuosittain kolmen vuoden välein. Kolmen vuoden syklin jälkeen voidaan todeta teemoittamisesta saavutetut edut ja haitat sekä vaikuttavuus toiminnan tehostamiseen.

Yhtenä mahdollisesti selvitettävänä asiana voisi olla se, miten ELY-keskusten töiden siirtäminen kokonaan Eviran aluetoimipisteisiin säästäisi resursseja ja tehostaisi valvontaa.

Sertifiointiprosessi hidastui kevään aikana, koska itävyyspoikkeuksen myötä näytteitä tuli enemmän ja toisaalta Elmo-tietojärjestelmä hidasti siemenprosessia. Koko vuoden ajan siementarkastuksessa työskenteli yksi määräaikainen henkilö auttamassa erityisesti viljelijä tarkastusten esitäytössä, pöytäkirjo-

jen tallennuksessa ja päätösten teossa sekä sertifiointiin päätösten tekemisessä. Kesäaikana oli kaksi harjoittelijaa, joista toinen auttoi viljelystarkastusten esitäytössä, pöytäkirjojen tallennuksessa ja päätösten tekemisessä ja toinen harjoittelija auttoi koekentän töissä.

7 MUUTOKSET SEURAAVIEN VUOSIEN TOIMINTAAN

Siemenkaupan markkinavalvonnassa toimijoiden rekisteröitymiseen tulee panostaa jatkossa, jotta saataisiin Eviraan lainmukainen kattava rekisteri toimijoista. Tässä asiassa Eviran sektorikohtainen yhteistyö olisi tärkeää, koska toimijat ovat sektoreilla pitkälti samoja.

Toimijoiden alueellinen kouluttaminen ei ole tällä hetkellä järjestäytynyttä. Pitäisi keskustella, olisiko tarpeen ottaa osaksi tulossopimusta myös alueellinen koulutustoiminta ja tiedottaminen. Tätä kautta olisi aluetasolla mahdollista parantaa säädösten tuntemusta ja sen myötä niiden noudattamista.

Sähköisen asiointin toteutus helpottaisi niukkojen resurssien käyttöä ja toisaalta toisi joustoa asiakaspalveluun. Asiakkaat voisivat hakea tutkimustulokset heille sopivana ajankohtana. Myös tarkastajat ovat toivoneet sähköiseen asiointiin siirtymistä.

Taulukko 11. Eviraa koskevat suunnitellut toimenpiteet vuosina 2014–2018.

Toimenpide	Toteuttamisvuosi				
	2014	2015	2016	2017	2018
Teemoittaminen	x	x	x		
Elinkeinonharjoittajien kouluttaminen		x	x	x	
Tiedottaminen	x	x	x	x	x
Pakkaamokatselmukset			x	x	x

Hanna Kortemaa
yksikönjohtaja

Ritva Vallivaara-Pasto
ylitarkastaja