

Siemenkaupan markkina- valvonnan ja sertifiointin raportti 2016

Evira 2201/0411/2017



Eviran raportti
Hyväksymispäivä 11.4.2017
Siemen ja lajike

Hyväksyjä Ritva Vallivaara-Pasto

Esittelijä Kaarina Paavilainen

Lisätietoja

1 ARVIO VALVONNAN VAIKUTTAVUUDEN TOTEUTUMISESTA	4
2 VALVONTASUUNNITELMAN TOTEUTUMINEN	5
3 TOIMINNAN JA TUOTTEIDEN SÄÄNNÖSTENMUKAISUUS.....	9
3.1 Todetut puutteet ja niiden yleisyys	9
3.2 Puutteiden analyysi	11
4 AUDITOINNIT, ARVIOINTI- JA OHJAUSKÄYNNIT JA MUU SAATU PALAUTE	15
5 ENNALTAEHKÄISEVÄT JA KORJAAVAT TOIMENPITEET	17
5.1 Toimijoiden säädösten tuntemuksen varmistaminen	17
5.2 Toimijoille annetut seuraamukset ja puutteiden korjaamistoimenpiteiden varmistaminen	18
5.3 Valvontajärjestelmään liittyvät korjaavat toimenpiteet	19
6 TOIMINNAN RESURSSIT	21
7 MUUTOKSET SEURAAVIEN VUOSIEN TOIMINTAAN	22

1 ARVIO VALVONNAN VAIKUTTAVUUDEN TOTEUTUMISESTA

Kaiken markkinoitavan kylvösiemenen on oltava virallisesti sertifioitua tai hyväksyttyä. Aloitteen kylvösiemenen sertifiointiin tekee aina asiakas. Sertifiointiprosessiin kuuluvat kylvösiementuotannossa olevien peltojen viljelystarkastukset, virallinen näytteenotto, laboratorio- ja kenttäkoetarkastukset, kylvösiemenien sertifiointi ja vakuustodistusten painaminen. Sertifiointiprosessiin kuuluvat kiinteästi myös viljelystarkastajien ja näytteenottajien koulutus, valtuutus ja valvonta. Myös uusille kasvilajikkeille suoritettava lajiketestausta liittyy läheisesti siementarkastusprosessiin.

Kylvösiementen sertifiointin vaikuttavuutta koskevana strategisena tavoitteena on varmistaa, että markkinoilla olevat kylvösiemenet ovat sertifioituja. Kaikki sertifiointiin tulevat erät saatiin sertifioitua annettujen aikataulujen puitteissa. Tältä osin tavoitteet saavutettiin.

Sertifioidut kilot pysyivät lähes samalla tasolla edelliseen vuoteen verrattuna. Erityisen hyvin kysyntää oli kauran kylvösiemenestä, kauran kysyntä on ollut kasvussa ja sitä meni myös vientiin. Myös tiloille räätälöityjen nurmeseosten määrä oli kasvussa. Varastoon jäi kuitenkin runsaasti siemeniä ja erityisesti ohraa.

Kylvöille päästiin toukokuun alussa ja ne saatiin tehtyä lähes koko maassa toukokuun loppuun mennessä. Kasvukausi oli sateinen ja puinneille päästiin elokuun keskivaiheilla. Sadon laatu oli vaihteleva, mutta siementen osalta ei kuitenkaan itävyyspoikkeusta tarvinnut hakea.

Viljelystarkastukseen pyydetyt pinta-alat hieman vähenivät. Tehtyjen viljelystarkastusten ja hylkäysten takia korjattava ja sertifioitava siemensato oli laadultaan hyvää. Tarkastajien ammattitaitoa osoitti, että riskitekijöitä ja ongelmia havaittiin viljelystarkastuksilla ja niihin puututtiin. Kenttäkoetarkastuksissa tuli poikkeuksellisen paljon hylkäyksiä. Nämä hylkäykset aiheuttivat yli kymmenen siemenviljelyn hylkäyksen.

Lajikeluetteloon hyväksyttiin pohjoisiin kasvuolosuhteisiin soveltuvia lajikkeita, joista suurelle osalle oli suoritettu lajiketestausta Evirassa.

Siemenkaupan markkinavalvonnan strategisena tavoitteena on, että markkinoitavat siemenet täyttävät siemenkauppalaan mukaiset vaatimukset. Siemenkaupan markkinavalvonnassa jatkui ELY-keskusten teemoitus. Nyt vuorossa olivat viisi viimeistä ELY-keskusta, joiden valvonnan painopisteet olivat samat kuin edellisenäkin vuotena. Rekisteröitymättömiä toimijoita tavattiin valvonnassa normaali enemmän, ja näitä toimijoita kehoitettiin rekisteröitymään elinkeinoharjoittajarekisteriin. Näytteitä otettiin hieman edellisvuotta enemmän.

Sähköistä asiointi on edistynyt vähitellen, vakuuksien etätulostus ja mobiilisiemen ovat jo käytössä olevia palveluita. Asiakkaiden pitkään toivoma sähköinen tulospalvelu edistyy ja sähköinen asiointipalvelu, jossa asiakas voi tallentaa toimintaansa koskevia rekisteröinti-ilmoituksia sekä päivittää tietojansa on menossa myös eteenpäin.

Maakuntauudistus tuo muutoksia ainakin valvonnan suunnitteluun ja ohjaukseen siemenkaupan markkinavalvontaan. Valvonnan riskiperusteisuutta tullaan lisäämään, koska vähentyvät resurssit sekä Evirassa että ELY-keskuksissa aiheuttavat sen, ettei asetettuja tavoitteita muutoin saavuteta.

2 VALVONTASUUNNITELMAN TOTEUTUMINEN

Markkinavalvontasuunnitelman painopistealueet

Valvonnan kolmevuotisessa teemoittamisessa teema-ELY vuorossa olivat viisi viimeistä ELY-keskusta. Kolmella ELY-keskuksella oli jonkin verran resursseja käytössä ja seitsemällä ELY-keskuksella oli vain vähän resursseja käytössä siemenkaupan markkinavalvontaan. Teema-ELY-keskuksille oli suunnattu runsaasti resursseja ja näissä oli tavoitteena tehdä normaalia enemmän siemenkaupan markkinavalvontaa.

Teema-ELY-keskusten painopistealueina olivat sertifioimattoman siemenen lehti- ja netti-ilmoitusten seuranta ja valvonta, siemenliikkeiden valvonta, lopettaneiden siemenpakkaamoiden valvonta, oman alueen elinkeinonharjoittajarekisterin ajantasaistus, hylättyjen erien käytön valvonta, neuvonta- ja valvontakäynnit piensiemeniä markkinoivissa siemenliikkeissä ja vihannestiedotteen jakaminen vihannesten siemeniä markkinoiviin liikkeisiin, Eviran toimeksiantovalvonnat sekä tiedotuskampanja.

Sertifioimattoman siemenen lehti- ja netti-ilmoitusten seuranta tehtiin pääasiassa teema ELY-keskusten toimesta kaikista havaituista ilmoituksista. Sertifioimattoman siemenen markkinoinnissa valvonnan kohteina olivat perunan ja puna-apilan siemen. Määrät markkinoijia kohden olivat vähäisiä ja markkinointi oli myös edellisvuoteen verrattuna vähäisempää. Lopettaneiden siemenpakkaamoiden valvonnassa yhden toimijan toiminnasta edellisvuonna tehtyyn tutkintapyyntöön siemenkauppalaian ja/tai rikoslain rikkomisesta lisättiin aineistoa myös tältä vuodelta, muilla asiat olivat kunnossa.

Rekisteröimättömiä siementoimijoita löytyi runsaasti, suurimmalla osalla toiminta siemenmarkkinoinnin osalta oli kuitenkin melko pientä. Valvontanäytteitä otettiin vain valvontakäynneillä havaittavista vanhoista eristä, virna- ja pellavavirna-eristä sekä reklamaatiotapauksissa. Valvonta- ja reklamaationäytteitä otettiin yhteensä 22 kpl.

Taulukko 1. Valvontanäytteiden määrät vuosina 2012 - 2016.

Näytetyyppi	2012	2013	2014	2015	2016
Tasalaatuisuus	-	3	-	-	-
Seossuhde	-	15	-	-	2
Vanhat siemenet	46	-	-	-	-
Porkkana	-	76	-	-	-
Salaatti	-	79	-	-	1
Sipuli	-	-	51	-	-
Silpoydinherne	-	-	-	-	1
Kesäkurpitsa	35	-	-	-	-

Punajuuri	47	-	-	-	-
Muut	-	12	11	13	18

Evira ei ottanut GMO-näytteitä vuonna 2016 Tämä oli valvontasuunnitelman mukaista.

Siemenkauppaa valvoivat sekä ELY-keskusten tarkastajat että Eviran omat tarkastajat. Tarkastuksia tehtiin Evirassa ja ELY-keskuksissa yhteensä 312. Tarkastusten määrä nousi edellisestä vuodesta noin 30 prosenttia (taulukko 2). Syy nousuun oli pääasiassa aktiiviset teema-ELYT. Lisäksi siemenpakkaamoihin kohdistuvaa hylättyjen erien käytön valvontaa tehtiin edellisvuotta enemmän.

Taulukko 2. Valvontojen määrä vuosina 2015 - 2016.

	Valvontatarkastukset yhteensä	Valvontatarkastukset, ELY-keskukset	Valvontatarkastukset, Evira	Valvontatarkastukset, yhteensä
Vuosi	2015	2016	2016	2016
Määrä	kpl	kpl	kpl	kpl
Siemenpakkaamot	52	51	15	66
Siemenliikkeet	51	62	2	64
Viljelijät	28	22	1	23
Vähittäis- ja torikauppa ym.	108	159	-	159
Yhteensä	239	294	18	312

Siemenen pakkauslupamenettely

Kylvösiemenen pakkaaminen markkinointia varten on luvanvaraista. Pakkauslupan myöntämisen edellytyksenä on Eviralle tehty kirjallinen hakemus, hakijan toimitiloissa tehty katselmus sekä pakkaamon henkilökunnan hyväksytysti suorittama kirjallinen ammattitaitokoe. Pakkaamolle myönnettävä vakuuksien etätulostuslupa ei vaadi katselmuskäyntiä. Pakkauslupa myönnetään enintään viideksi vuodeksi kerrallaan.

Voimassa olevien siemenpakkauslupien määrä on pysynyt viimeisen kolmen vuoden aikana n. 150 voimassaolevan luvan tasolla.

Pakkauslupia tai luvan laajennuksia haettiin vuoden aikana 14 kappaletta. Kokonaan uutta pakkauslupaa haki 3 toimijaa. Voimassaolleita päättyviä lupia oli myös 3, joihin kaikkiin myönnettiin uusi lupaus. Lisäksi 5 toimijaa haki lupaa vakuuksien etätulostukseen, joihin lupa myönnetään suoraan hakemuksesta ilman katselmusta. Kolme pakkaajaa jätti hakemuksen vasta 2017 päättyville luvuille.

Lupahakemukset (taulukko 3) käsiteltiin heti niiden saavuttua ja katselmointiajankohta sovittiin toimijoiden esittämät toivomukset huomioiden. Kuuden lupahakemuksen jatkokäsittely (taulukko 3: lupaa ei myönnetty) siirtyi vuoden 2017 puolelle, koska voimassaolevaa lupaa oli vielä jäljellä.

Taulukko 3. Siemenpakkaamoiden lukumäärä vuosina 2012 - 2016.

Pakkaamot	2012	2013	2014	2015	2016
Pakkauslupia voimassa 31.12. (kpl)	177	158	152	149	153
Hakemuksia jätetty	111	21	10	9	14
Katselmuksia tehty	100	25	11	8	8
Lupa myönnetty	95	21	10	8	8
Lupaa ei myönnetty	-	-	-	1	6
Lupa peruttu	-	-	1	-	-

Siemenalan elinkeinonharjoittajien rekisteröinti

Elinkeinoharjoittajia oli Eviran rekisterissä vuoden lopussa 1659 kappaletta (taulukko 4). Uusia ilmoituksia rekisteriin merkitsemiseksi tuli 232 kappaletta. Rekisterissä vielä olevien yhteisilmoituksen tehneiden liikkeiden ilmoittamat liikkeiden lukumäärät on lisätty toimijoiden lukumäärään edellisvuosien tapaan. Yhteisilmoituksia pyritään pikku hiljaa purkamaan, jotta kaikki siementä markkinoivat liikkeet saadaan Elmo-järjestelmään omaksi valvontakohteeksi.

Rekisteristä poistui 24 elinkeinonharjoittajaa. Yksi poistuneista oli yhteisilmoitus, jonka piirissä oli 36 liikettä.

Taulukko 4. Elinkeinoharjoittajarekisteriin kuuluvien toimijoiden sekä pakkaamoiden lukumäärä vuosina 2012 - 2016.

Elinkeinoharjoittajat, kpl	2012	2013	2014	2015	2016
Toimijoiden lukumäärä 31.12.	969	1612	1537	1451	1659
Rekisteriin liittyneitä,	34	648	194	110	232
Rekisteristä poistuneita	5	5	269	196	24
Muutos-%	+38	+51	-5	-5	+14

Kylvösiementen tuonnin valvonta

Kylvösiementen tuonnin valvonnassa tuontitodistusten hyväksymistarkastuksia tehtiin yhteensä 535 kappaletta (taulukko 5). Kylvösiementen tuonti-ilmoituksia EU:n ulkopuolelta tuoduista siemenistä tehtiin 60 kappaletta. Tuontilupia myönnettiin 10 kappaletta koetarkoituksiin ja jalostuksen käyttöön sekä lajeille tai lajikkeille, jotka eivät ole lajikeluettelossa.

Taulukko 5. Kylvösiementen tuonnin tarkastusmäärät tarkastuskohteittain vuosina 2012 - 2016.

Tarkastuskohde	2012	2013	2014	2015	2016
Tuontitodistusten hyväksymistarkastuksia	373	555	477	596	535
Tuonti-ilmoituksia	46	52	57	62	60
Tuontilupia	8	10	8	15	10

Kylvösiementen sertifiointi-, viljelytarkastus- sekä kenttäkoe- ja lajiketestaustoiminta

Kaiken markkinoitavan kylvösiemenen on oltava virallisesti sertifioitua tai hyväksyttyä. Aloitteen kylvösiemenen sertifiointiin kuuluu aina asiakas. Sertifiointiprosessiin kuuluvat kylvösiementuotannossa olevien peltojen viljelystarkastukset, virallinen näytteenotto, laboratorio- ja kenttäkoetarkastukset, kylvösiemenien sertifiointi ja vakuustodistusten painaminen. Sertifiointiprosessiin kuuluvat kiinteästi myös viljelystarkastajien ja näytteenottajien koulutus, valtuutus ja valvonta. Myös uusille kasvilajikkeille suoritettava lajiketestausta liittyy läheisesti siementarkastusprosessiin.

Viljelystarkastus tehtiin 2 607 siemenviljelykselle vuonna 2016, kun vuonna 2015 viljelystarkastus tehtiin 2 644 siemenviljelykselle. Viljelystarkastettu kokonaispinta-ala oli vuonna 2016 yhteensä 36 698 hehtaaria ja hyväksytty pinta-ala oli 35 295 hehtaaria. Siemenviljelyksen koko oli vuonna 2016 keskimäärin 14 ha. Liikkeiden viljelystarkastajat tarkastivat 53 siemenviljelystä (27 itsepölytteisten lajien ja 26 ristipölytteisten lajien tarkastusta). Näihin viljelyksiin kohdistui 4 valvontatarkastusta, joista kolme kohdistui ristipölytteisiin lajeihin ja yksi itsepölytteisiin lajeihin. Valvontatarkastuksia tehtiin ristipölytteisille lajeille 12 prosentille ja itsepölytteisille lajeille 4 prosentille niistä tarkastuksista, joita liikkeen tarkastaja tarkastivat. Valvontatavoitetta ei saavutettu, sillä tavoite on ristipölytteisillä lajeilla 20 % ja itsepölytteisillä lajeilla 10 % liikkeen omien tarkastajien tekemistä tarkastuksista.

Näytteenottajat ottivat vuonna 2016 yhteensä 4 228 virallista näytettä sertifiointia varten. Näytteistä 1 212 oli liikkeen omien näytteenottajien ottamia. Yksi uusi pakkaamo aloitti oman näytteenoton ja kaksi muuta pakkaamaa lopetti omien näytteenottajien käytön.

Siemenperunan varastotarkastuksia tehtiin 674 kappaletta. Sertifiointipäätöksiä tehtiin 9 319, viljelystarkastuspäätöksiä 2 611 ja kenttäkoetarkastuksia 825 kappaletta. Pääosa kenttäkokeissa tarkastetuista näytteistä liittyi sertifiointiprosessiin, kaikkiaan 380 näytettä. Verrannekokoelman ylläpitoa varten tarkastettiin 71 näytettä. Lisäksi tehtiin 1 tarkastus markkinavalvontaan liittyen, 16 tarkastusta OECD:n asettamien jälkitarkastusvaatimusten täyttämiseksi, 6 tarkastusta siemenliikkeiden viljelystarkastajien valvomiseksi, 7 tarkastusta sekä OECD:n jälkitarkastusvaatimusten täyttämiseksi että siemenliikkeiden viljelystarkastajien valvomiseksi ja 152 tarkastusta Luonnonvarakeskuksen (LUKE) viljelyarvokokeissa olevien näytteiden lajikeaitouden varmistamiseksi.

Sertifiointimäärät laskivat viljan osalta 2,1 milj. kg, nurmi- ja rehukasveilla oli nousua 1,3 milj. kg, öljykasvit pysyivät lähes samassa ja perunan sertifioidut kilot laskivat 2 milj. kg.

Taulukko 6. Sertifioidut kilot vuonna 2016.

Lajiryhmä	kg
Viljan siemenet	67 463 439
Nurmi- ja rehukasvit	5 926 570
Öljykasvit	521 875
Peruna	19 624 165

Lajiketestauksessa oli mukana 68 uutta kasvilajiketta, joista 16:lle laadittiin lajikekuvaus. Lisäksi tehtiin yksi alkuperäiskasvilajikkeen kuvaustutkimus.

Lajikkeet

Lajikeluetteloon hyväksyttiin yhteensä 26 uutta lajiketta: 3 kauraa, 2 vehnää, 11 ohraa, 1 ruisvehnä, 1 herne, 1 westerwoldinraiheinä, 1 timotei, 3 rapsia, 2 rypsiä sekä 1 rukiin ja 1 alsikeapilan alkuperäislajikkeet.

Vuonna 2016 valmisteltiin hedelmä- ja marjakasvien taimiaineiston virallisesti tunnustettavien lajikekuvausten hyväksymistä sekä lajikkeiden rekisteröintiä kasvilajikeluetteloon. Tätä varten viimeisteltiin 17 uutta lomaketta ja luotiin lajikekuvauksista ja rekisteröinnistä kertovat internetsivut. Varmennetussa taimituotannosta olevan aineiston rekisteröintivaatimus tuli voimaan 1.1.2017. CAC-aineistona Suomessa markkinoitavilta hedelmä- ja marjalajikkeilta edellytetään vähintään virallisesti tunnustettavaa kuvausta viimeitään 1.1.2019. Vuonna 2016 myönnettiin 21 uutta kasvijalostajaoikeutta.

3 TOIMINNAN JA TUOTTEIDEN SÄÄNNÖSTEMUKAISUUS

3.1 Todetut puutteet ja niiden yleisyys

Siemenkaupan markkinavalvonnan puutteet

Siemenkauppalaian rikkomuksista annettiin yhteensä 8 huomautusta ja 23 markkinointikieltoa. Markkinointikielloista kaksi annettiin uhkasakolla tehostettuna. ELY-keskusten tarkastajat antoivat toimijoille yhteensä 15 väliaikaista markkinointikieltoa, jotka yhtä lukuun ottamatta johtivat Eviran tekemään varsinaiseen markkinointikieltopäätökseen.

Kirjalliset huomautukset (8 kpl) annettiin tiedostonpitopuutteista 2 kpl, sertifioidun siemenen välityksestä ilman vakuuksia 3 kpl, sertifiointissa hylätyn kauppaerän markkinoinnista 1 kpl ja sertifioidun herneen siemenen myynnistä 1 kpl. Edellisten lisäksi yksi valvontanäyte johti huomautuksen antamiseen seoksen eri komponenttien huolellisesta punnitsemisesta ja sekoittamisesta seoserää muodostettaessa.

Markkinointikiellot (23 kpl) annettiin sertifioidun siemenen lehti- ja verkkomarkkinoinnista 13 kpl, siemenpakkausten ja niiden vakuuksien puutteista 1 kpl, puitujen timoteiviljelysten sadon markkinoinnin ehkäisemiseksi 2 kpl, sertifiointissa hylättyjen kauppaerien markkinoinnin ehkäisemiseksi 1 kpl sekä pakkaamisesta ilman lupaa 1 kpl. Pakkaaminen ilman lupaa saatettiin lisäyksenä myös aiemmin toimijan toiminnasta tehdyn tutkintapyyntöön aineistoon.

Edellisten lisäksi markkinointikielloja annettiin valvonta- ja reklamaationäytteiden perusteella. Valvonta- ja reklamaationäytteitä otettiin yhteensä 22 kpl. Neljästä näytteestä tutkittiin itävyys, joista kahdesta lisäksi seossuhteet. Neljästä näytteestä tutkittiin puhtaus ja seitsemästä näytteestä hukkakaura. Neljästä näytteestä, joissa epäiltiin olevan hukkakauraa, sitä myös löytyi. Erät laitettiin markkinointikieltoon ja erää ostaneita viljelijöitä tiedotettiin asiasta ja

opastettiin jatkotoimista. Lisäksi markkinointikieltoon johti yksi näyte, jonka itävyys ei täyttänyt vaatimusta.

Taulukko 7. Siemenkaupan markkinavalvonnan keskeiset suoritteet ja tunnusluvut 2012 - 2016.

Suorite	2012	2013	2014	2015	2016
Tarkastukset	199	214	391	239	312
Huomautukset	9	6	2	5	8
Markkinointikiellot	25	39	28	25	23
Jatkotoimenpiteet	1	2	2	2	3

Kylvösiementen sertifiointi-, viljelystarkastus- sekä kenttäkoe- ja lajiketestaustoiminta

Siementen sertifiointiprosessissa tarkastettiin kylvösiemenviljelysten kelpoisuus siementuotantoon, kenttäkoetarkastuksessa lajikeaitous ja siementen sertifiointissa täyttääkö erä asetetut laatuvaatimukset.

Viljelystarkastuksissa hylättiin 3,8 % tarkastetusta alasta, vuonna 2015 hylättiin 3,04 ja vuonna 2014 hylättiin 3,4 prosenttia alasta. Hukkakauran takia hylättiin viljelystarkastetusta alasta 1,13 prosenttia (416 ha). Kasvukausina 2010-2015 on hylätty hukkakauran takia 0,97-1,75 prosenttia tarkastetusta pinta-alasta. Hukkakauran jälkeen merkittävin siemenviljelysten hylkäyssyy oli viljelysten lajikeaitous, minkä takia hylättiin 0,96 prosenttia tarkastetusta alasta (354 ha). Lisäksi esikasvit ja viljelysten huono kunto aiheuttivat hylkäyksiä.

Liikkeen ja valtuutettujen tarkastajien tekemien viljelystarkastusten välillä ei ollut merkittäviä eroja, kun verrattiin liikkeen viljelystarkastajan ja valtuutetun viljelystarkastajan tekemiä pöytäkirjoja.

Lajikeaitouteen liittyviä puutteita ei havaittu kenttäkoetarkastuksissa, jotka tehtiin liikkeiden tarkastajien työn valvomiseksi.

Siemenerien sertifiointissa tehtiin 347 hylkäävää päätöstä, näistä 66 koski nurmi- ja nurmipalkokasveja. Nurmi- ja nurmipalkokasvien hylätyt erät voitiin käyttää siemenseoksiin, kun joukkoon sekoitettiin parempaa saman lajin kauppaerää, jolloin lajin laatuvaatimus täyttyi.

Kenttäkoetarkastuksissa sertifiointiin liittyvässä lajikeaitouden tarkastamisessa viisi siemenerää ei täyttänyt minkään siemenluokan vaatimuksia ja yksi erä täytti vain alemman siemenluokan laatuvaatimukset kuin mihin erä oli sertifioitu. Lajikeaitoudessa havaitut ongelmat otettiin huomioon kyseisillä erillä perustettujen viljelysten hyväksymisessä. Valvontatarkastuksessa olleissa näytteissä ei ollut ongelmia. Luonnonvarakeskuksen (LUKE) viljelyarvokokeissa olevien näytteiden valvontatarkastuksissa löytyi yksi näyte, jossa oli yli 5 % poikkeavia yksilöitä.

Näytteenottajiin ja viljelystarkastajiin ja näytteenottajiin kohdistuu arviointi- ja ohjauskäyntejä. Käynneillä havaitut puutteet ja niiden yleisyys on käsitelty luvussa 4.

Lajiketestauksessa olleista lajikkeista 4 ei täyttänyt yhtenäisyyden vaatimusta ja 13 ei täyttänyt erottuvuuden vaatimusta testauksen päättyessä.

Siemenpakkaamojen katselmuksia tehtiin vuoden aikana 8 kpl ja korjattavia tai luvan myöntämiseen/kestoon vaikuttaneita puutteita havaittiin kolmella pakkaamolla.

3.2 Puutteiden analyysi

Puutteiden esiintyminen

Markkinavalvonnassa havaitut puutteet

Elinkeinonharjoittajarekisterin ajantasaistaminen oli yksi markkinavalvonnan painopistealue ja edellisvuoden tapaan määrällisesti eniten puutteita esiintyi toimijoiden rekisteröitymisessä. Valvontakäynneillä havaittiin, että monissa tapauksissa elinkeinonharjoittajarekisteriin ilmoittautuminen tai toiminnassa tapahtuneiden muutosten ilmoittaminen olivat jääneet tekemättä. Markkinavalvojat antoivat toimijoille rekisteröitymislomakkeet ja tiedot siitä, miten rekisteriin ilmoitaudutaan tai muutoksista ilmoitetaan.

Sertifioimattoman siemenen lehti- nettimarkkinoinnissa havaittiin laskua edellisvuoteen verrattuna. ELY-keskusten ja Eviran omat tarkastajat seurasivat sertifioidun siemenen markkinointia lehdistä ja internetistä. Kaikki havaitut sertifioidun siemenen ilmoitukset tarkistettiin ja myyjiin otettiin yhteyttä joko puhelimitse tai valvontakäynnillä. Pääsääntöisesti kaikkiin tapauksiin määrättiin kuulemismenettelyn jälkeen markkinointikielto ja vaatimus poistaa ilmoitukset tiedotusvälineistä tai vaihtoehtoisesti muuttaa ilmoitustapaa.

Muut siemenkauppalaan vastaiset puutteet lisääntyivät hieman ja olivat astetta vakavampia, kuten pakkaamoihin kohdistuneet tiedostonpitovuutteet, vakuuksien puuttumiset, sertifiointissa hylättyjen kauppaerien markkinoinnin ehkäisytoimet sekä pakkaaminen ilman lupaa. Lisäksi tarkastamattomien puitujen timoteiviljelysten sekä viljelystarkastuksessa hylätyn puidun timoteiviljelyksen markkinointikieltojen tehosteeksi käytettiin myös uhkasakkoa.

Valvontasuunnitelman mukaisesti valvontanäytteitä oli tarkoitus ottaa vain valvontakäynneillä havaittavista ammattikäyttöön tarkoitetuista vanhoista eristä, virna- ja pellavaeristä sekä reklamaatiotapauksissa. Suunnitelman mukaisista määritellyistä eristä näytteitä saatiin vain vähän. Valvontanäytteiden otto kuitenkin lisääntyi edellisvuoteen verrattuna. Lisäys johtui pääasiassa reklamaatiotapauksen kasvusta. Hukkakauraepäilyn johdosta otettujen valvontanäytteiden tuloksista yli puolet johtivat markkinointikieltoon sekä hukkakauran torjunnan ohjeistuksen laadintaan siementä ostaneille viljelijöille. Eristä, joista tutkittiin itävyys, vain yksi johti markkinointikieltoon.

Puutteet pakkauslupamenettelyssä

Pakkausluvan edellyttämässä pakkaamokatselmuksissa selvitetään pakkaustoiminnalle asetettujen vaatimusten täyttymistä. Sääntöjen noudattamisessa havaittiin kahdella pakkaamolla korjattavia puutteita valmiiden kauppaerien ja raa-

kaerien varastointii liittyen. Toisessa näistä tapauksista pakkaamon yhtä etävarastoa ei toistaiseksi hyväksytty pakkausluvan piiriin. Yhden pakkaamon katselmuksella havaittiin useita puutteita, joiden korjaamiseksi pakkaamolle voitiin myöntää vain lyhennetty yhden vuoden pakkauslupa. Pakkaamon omistaja oli juuri vaihtunut ja toimintatapojen korjaamisen tulokset haluttiin varmistaa uudella katselmuksella.

Puutteet tuonnissa

Tuonnissa puutteita esiintyi vähän. Toimijat selvittivät etukäteen maahantuonnin edellytykset. Harrastelijoiden nettitilaukset lisääntyivät kolmansista maista ja suurimpana puutteena oli tomaatin, maissin ja paprikan osalta kasvinterveys-todistuksen puuttuminen.

Kylvösiementen sertifiointi-, viljelystarkastus- sekä kenttäkoe- ja lajiketestaustoiminnassa havaitut puutteet

Viljelystarkastus- ja näytteenottotyössä havaitut puutteet kirjattiin ja niistä annettiin palautetta. Näytteenottopöytäkirjojen täytöissä kirjattiin 143 puutetta. Kirjaukset pitivät sisällään hyvin erilaisia tapauksia. Viljelystarkastuksessa kirjattiin kesällä yhteensä 30 poikkeamaa. Poikkeamista voidaan antaa joko välitöntä palautetta tai niistä annetaan palautetta tarkastajille ennen seuraavaa tarkastuskautta.

Kasvukaudella 2016 viljelysten lajikeaitous aiheutti poikkeuksellisen paljon hylkäyksiä. Kyseessä on kolmesta eri kantasiemenerästä aiheutuvat tapaukset, jotka vaikuttivat yli kymmeneen siemenviljelykseen. Hylkäykset kertovat, että viljelystarkastajien tekemä lajikeaitouden tarkastaminen toimii. Toisaalta tapaukset kertovat, että siemenen käsittelyn jossakin vaiheessa on ongelmia.

Siemenseoksiin käytettävien siemenerien osalta tuli esiin tapauksia, joissa pakkaamon seosilmoituksessa ilmoittama kauppaerä olikin vaihtunut seosta tehtäessä toiseen kauppaerään. Tämä aiheutti virheitä pakkaamoiden tiedostoihin. Pakkaamoilta pyydettiin selvitykset käytetyistä eristä ja korjaamaan tiedostot oikeiksi.

Kenttäkoetarkastuksissa sertifiointiin liittyvässä lajikeaitouden tarkastamisessa havaittiin ongelmia kuudessa siemenerässä. Kolmen siemenerän ongelmat johtuivat samasta virheestä siementuotantoketjussa, loput kolme olivat erillisiä tapauksia. Hylätyistä kauppaeristä neljä oli samaa lajiketta. Lajikeaitoudessa havaitut ongelmat otettiin huomioon tehtäessä päätöstä ko. erillä perustettujen viljelysten hyväksymisestä. Yhden viljelyarvokokeissa olevan näytteen aitousongelmasta ilmoitettiin Luonnonvarakeskukselle, joka arvioi, vaikuttiko siemenen aitousongelma haitallisesti viljelyarvokokeiden luotettavuuteen.

Yhden lajikkeen osalta todettiin, että lajikkeen ylläpitäjällä ei ollut hallussaan lajikkeen verrannenäytettä ja lajikekuvausta vastaavaa siementä. Asiasta ilmoitettiin kasvilajikelautakunnalle. Lajike poistettiin lajikeluettelosta 2016.

Puutteista aiheutuvat riskit

Elinkeinoharjoittajien rekisteröitymiseen liittyvät puutteet johtivat siihen, että kylvösiemenen markkinointia ei pystytty valvomaan tasapuolisesti ja säännöllisesti, koska kaikki toimintaa harjoittavat eivät olleet rekisterissä.

Elinkeinoharjoittajien ja pakkaamoiden kauppaerien tiedostonpidossa havaitut puutteet heikentävät tai hävittävät siementen jäljitettävyyttä. Nopea ja tarkka jäljitettävyyden on erityisen tarpeellista, kun siemenerässä on havaittu puute, joka aiheuttaa takaisinvetotarpeen. Puutteet tai epätarkkuudet pakkaamon itse painamissa toimittajan vakuustodistuksissa tarkoittavat, että vakuuden tiedot eivät vastaa siemenen todellista laatua. Tämä, kuten myös vakuuksien kokonaan puuttuminen voivat aiheuttaa käyttäjälle tappioita käyttövirheiden takia.

Sertifioimattoman siemenen lehti- ja internetilmoitusten esiintymisestä aiheutuu riski, että se lisää ilmoittelua entisestään. Tästä syystä ilmoitteluun puuttuminen on tärkeää vaikka markkinoitavat määrät eivät olisikaan suuria. Sertifioimattoman siemenen riskit ostajalle liittyvät siemenen lajikeaitouden, lajipuhautauden, itävyyden ja kasvinterveyden epävarmuuteen sekä hukkakauran leviämisiin.

Valvonta- ja reklamaationäytteenottoon liittyen on havaittavissa, että EU:n alueelta tuoduissa erikoiskasveissa kuten esim. rehuvirnassa ja öljyretikassa on lisääntynyt hukkakauran leviämisen riski.

Viljelystarkastuksissa hylättiin alaa 3,8 %. Viljelystarkastuksissa suurin riski on se, että puutteellisesti tehdyn tarkastuksen tuloksena hylätään viljelys, joka olisi pitänyt hyväksyä tai hyväksytään viljelys, joka olisi pitänyt hylätä. Jos viljelys hyväksytään väärin perustein, siemenviljelijälle, siemenen pakkaajalle ja siemenen ostajalle aiheutuu taloudellista haittaa kohonneina lajittelukustannuksina ja –tappioina, hylättyinä erinä ja mahdollisesti siemenpakkaamon pienentyneenä lajikevalikoimana. Jos viljelys hyväksytään väärin perustein, myös siitä voi aiheutua pakkaajalle haittaa. Jos loppukäyttäjän hankkima siemen ei täytä esimerkiksi lajikeaitousvaatimuksia tai siemenessä leviää hukkakauraa, pakkaaja on ankaran vastuun takia korvausvelvollinen aiheutuneesta välittömästä haitasta sekä esimerkiksi hukkakaurasta aiheutuvista torjuntakustannuksista.

Puutteellisesti tehdyn näytteenoton suurin riski on se, että väärin perustein hylätään erä, joka olisi pitänyt hyväksyä tai hyväksytään erä, joka olisi pitänyt hylätä. Jos erä hyväksytään väärin perustein, siemenen pakkaajalle ja siemenen ostajalle aiheutuu taloudellisia menetyksiä. Pakkaajalle voi aiheutua reklamaatioita, joiden seurauksena pakkaajan on korvattava esimerkiksi käytetty kylvösiemen tai pahimmassa tapauksessa korvattava hukkakauran torjuntakustannuksia usean vuoden ajan. Viljelijälle taas voi aiheutua satotappioita ja lisätyötä. Pakkaajan kannalta pahin asia on kuitenkin todennäköisesti maineen menetys, joka voi heijastua tulevien vuosien siemenkauppaan. Haitalliset seuraukset voivat heijastua kokon pakkaamoketjuun tai sertifioituun siemenen yleensä.

Jos erä hylätään väärin perustein, myös siitä aiheutuu pakkaajalle ja siemenen tuottajalle taloudellista haittaa.

Lajikeaitousongelmat voivat aiheuttaa suuria taloudellisia tappioita siemenpakkaamoille, koska ongelmat eivät ole siemenen kunnostuksella korjattavissa vaan ne jatkuvat ja yleensä vielä pahenevat sukupolvesta toiseen edettäessä.

Viljelyarvokokeissa aitousongelmat voivat johtaa väärin tutkimustuloksiin ja sitä kautta virheellisiin lajikeluetteloon hyväksymistä koskeviin päätöksiin.

Lajikeaitouteen liittyvien ongelmien esiintyminen neljässä saman lajikkeen siemenessä yhden vuoden aikana saattaa johtaa siihen, että kyseisen lajikkeen siemenestä voi olla pulaa muutaman vuoden ajan. Tämä saattaa lisätä tarkastamattoman siemenkaupan riskiä kyseisellä lajikkeella.

Puutteiden syyt

Siemenkauppalaan sisältöön ja vaatimukseen liittyvät puutteet liittyvät pääsääntöisesti tietämättömyyteen. Sertifioimattoman siemenen markkinointia perustellaan usein sillä, että ei ole kuultu siemenkauppalaista ja sen velvoitteista. Tietämättömyys koskee myös elinkeinonharjoittajien rekisteröinti- ja tiedostonpito- puutteita. Lisäksi rekisteröinnin ja tiedostonpidon merkitystä jäljitettävyyden varmistajana ongelmatilanteissa ei riittävästi ymmärretä. Tiedostonpidon puutteet johtuvat osittain siitä, että sen koetaan aiheuttavan lisätyötä ja toteutus tietojärjestelmillä on hankalaa.

Sertifioimatonta kylvösiementä on käytännössä helppo markkinoida, koska monilla tiloilla on laitteet, joilla vilja voidaan kunnostaa. Myös markkinoilta mahdollisesti saatava parempi hinta houkuttaa. Sertifioimattoman siemenen markkinoihin on erittäin vaikea päästä käsiksi, koska markkinoinnin todentaminen on usein mahdotonta ja markkinoijat eivät useinkaan ole elinkeinonharjoittajarekisterissä.

EU:n alueelta markkinoitavat erikoiskasvien siemenet, joissa on lisääntynyt hukkakauran leviämiskasvien leviämiskasvien siemenet, ovat lisääntyneet uuden ympäristökorvauksen lohkokokohtaisten toimenpiteiden johdosta. Muun muassa saneerauskasvien ja viherlannoitusnurmien tuki houkuttelee viljelijöitä viljelemään lajeja, joiden siementuotantoa ei ole Suomessa.

Viljelystarkastuksissa tehdyt hylkäykset voivat johtua 1) tiedonpuutteesta esimerkiksi esikasvivaatimusten osalta, 2) tilalle toimitetun kantasiemenen laadusta, 3) siemenviljelijän tekemistä tai tekemättömistä toimenpiteistä ja 4) lähitilojen toimenpiteistä. Esimerkiksi jos naapuripeltojen haltijat eivät kiinnitä huomiota hukkakauran torjuntaan, hukkakaura voi levitä siemenviljelijän pellolle.

Tarkastus- ja näytteenottotyössä puutteiden esiintymistä ennustaa tarkastajan työhistoria ja tarkastajalle tehtyjen arviointi- ja ohjauskäyntien (AJO) määrä. Aloittavilla tai vähän tarkastuksia tekevillä tarkastajilla esiintyy suhteessa tehtyihin tarkastuksiin tai näytteenottoihin enemmän erilaisia puutteita kuin kokeneilla tarkastajilla. Puutteiden syynä on mm. kiire, ohjeistuksen puutteet, puutteet tarkastajan tiedoissa ja taidoissa sekä inhimilliset erehdykset. Jos tarkastajaan on kohdistunut useampi AJO, puutteiden määrä ja vakavuus pienenevät selvästi.

Viljelystarkastuksessa hukkakauran takia hylätty ala on pysynyt samana viime vuosina samoin kuin hylätty ala kokonaisuudessaan. Todennäköisesti tarkastajien työn laadussa ei ole tapahtunut suuria muutoksia.

Lajikeaitousongelmien esiintyminen siementavarassa johtuu yleensä siemenen jalostusketjun aikana tapahtuneista inhimillisistä virheistä. Kun yhdeltä viljelykseltä tulleesta sadosta muodostetaan useita siemeneriä, ongelmaerien määrä saattaa kasvaa, kun sama ongelma esiintyy kaikissa viljelykseltä peräisin olevissa erissä. Tilakoon kasvaminen saattaa lisätä tällaisten tapauksien määrää.

Suuri markkinoilla olevien lajikkeiden määrä johtaa siihen, että useimmista lajikkeista ei ole kovin montaa siemenviljelystä vuosittain, jolloin yksikin lajikeaitousongelma voi johtaa merkittävän osan lajikkeen siemenestä poistumiseen markkinoilta.

4 AUDITOINNIT, ARVIOINTI- JA OHJAUSKÄYNNIT JA MUU SAATU PALAUTE

Auditoinneilla ja arviointi- ja ohjauskäynneillä (AJO) oli vaikutusta ja ne ovat tehokas tapa varmistaa ja parantaa työn laatua ja parantaa valvonnan vaikuttavuutta. Eviran toimintaan kohdistuvissa auditoinneissa ja Eviran tekemillä ELY-keskuksiin, kuntiin ja tarkastajiin kohdistuvilla arviointi- ja ohjauskäynneillä havaittiin poikkeamia. Samaan kohteeseen tehdyillä seuraavilla AJO-käynneillä havaitaan pääsääntöisesti vähemmän poikkeamia kuin ensimmäisillä AJO-käynneillä tai kohteessa ei havaita lainkaan poikkeamia. Havaitut poikkeamat ovat myös yleensä merkitykseltään vähäisempiä kuin ensimmäisillä kerroilla havaitut poikkeamat.

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

Asiakaspalaute kerätään ja se käsitellään jaostoissa, siementarkastusyksikön johtoryhmässä sekä johdonkatselmuksessa. Ulkoinen palaute koski edelleen mm. sähköisen asiointin puutetta, mikä on palautteena toistunut useampana vuonna.

ELY-keskuksiin tehdyt arviointi- ja ohjauskäynnit

Evara toteutti yhden siemenkaupan markkinavalvonnan arviointi- ja ohjauskäynnin. Käynnin kohteena oli kaksi aluehallinnon markkinavalvontaa tekevää virkamiestä. AJO-käynnin tavoitteena oli arvioida tarkastajia siemenkaupan markkinavalvonnan suorittamisessa, siemenkauppalaan soveltamisessa ja koulutuksissa esille tulleiden asioiden soveltamisessa. Lisäksi tavoitteena oli yhdenmukaistaa tarkastajien työtapoja sekä saada Eviralle tietoa tarkastajien koulutusta ja ohjeistusta varten.

AJO-käynnin tuloksena todettiin, että tarkastajien ammatillinen ote valvontatehtävien suorittamiseen on hyvä ja toimintatavat asianmukaiset. Auditoinnissa havaitut kehittämiskohteet kohdistuivat lähinnä tarkennuksiin toiminnassa ja Eviran oman toiminnan kehittämiseen valvonnan asiakasnäkökulman ja vaikuttavuuden parantamiseksi .

Valtuutettuihin tarkastajiin ja näytteenottajiin kohdistuneet arviointi- ja ohjauskäynnit

Evira teki neljä arviointi- ja ohjaukseyntiä, jotka kohdistuivat viljelystarkastajiin. Tarkastajat tekivät hyvää työtä eikä poikkeamia kirjattu. Lisäksi tehtiin yksi siemenperunan varastotarkastukseen kohdistuva AJO, jossa tarkasteltiin mm. varastotarkastuskäytäntöihin tehtyjä muutoksia.

Näytteenottajien arviointi- ja ohjaukseyntillä havaittiin poikkeamia Eviran antamiin ohjeisiin verrattuna. Näytteenottajia neuvottiin jo AJOjen aikana ja lisäksi havaittuja poikkeamia käsiteltiin näytteenottajien koulutustilaisuuksissa.

Omaan toimintaan kohdistuneet ulkoiset auditoinnit

Siementarkastusyksikön tai siemenlaboratorion toimintaan ei kohdistunut ulkoisia auditointeja vuonna 2016.

Omaan toimintaan kohdistuneet sisäiset auditoinnit

Siementarkastukseen kohdistui yksi valvontaosaston yhteinen auditointi, jonka aiheena oli ohjeiden laatu ja valmistelu. Toimijoilta kysyttiin webropol-kyselyllä mielipidettä ohjeiden laadusta, luettavuudesta ja hyödyllisyydestä. Kysely kohdistui kolmeen ohjeeseen, jotka olivat Näytteenottajan käsikirja, Sertifioidun siemenperunan tuotanto ja tarkastukset sekä Siementuotantoa koskevat sertifiointin vaatimukset. Pääosin palaute oli myönteistä. Kehittämiskohteina nousi esiin mm. ohjeen luettavuuden ja selkeyden parantaminen ja käytännön esimerkkien lisääminen. Lisäksi kaikissa yksikössä keskusteltiin ohjeiden valmistelu –prosessista. Keskustelun tulokset on kirjattu muistiin käytettäväksi.

DUS-testauksen laadun valvomiseksi tehtiin neljä jaoston sisäistä auditointia. Lisäksi toimintakokonaisuuden johtaja arvioi koekenttien kunnan kasvukauden aikana. Havaitut poikkeamat liittyivät erityisesti torjunta-aineiden yms. kemikaalien varastointiin ja käsittelyyn. Poikkeamat eivät aiheuta välittömiä riskejä henkilöstölle tai toiminnalle, mutta ne pyritään korjaamaan mahdollisimman pian. Lisäksi auditoinneista saatuja kehittämissuhteita käytetään toiminnan parantamiseen.

Taulukko 8. Siementarkastusyksikön tekemät auditoinnit ja arviointi- ja ohjaukseyntit vuonna 2016.

Auditoinnin/ arviointi- ja ohjaukseyntin kohteena ollut viranomainen	Auditointien/ arviointi- ja ohjaukseyntien määrä	Auditoinnin teemat	Keskeiset havainnot
Evira	1	VALOn yhteinen auditointi aiheena ohjeiden laatu ja valmistelu	Asiakkaat ovat pääosin tyytyväisiä ohjeiden tasoon. Huomiota kiinnitettävä käytännön esimerkkeihin sekä ohjeen luettavuuteen.
ELY-keskus	1	Markkinavalvonnan toteuttaminen ELY:issä	Havaitut kehittämiskohteet vähäisiä.

Valtuutetut ja liikkeiden tarkastajat	11	Eviran antamien ohjeitten noudattaminen	Näytteenottotekniikkaan liittyviä puutteita.
--	----	---	--

5 ENNALTAEHKÄISEVÄT JA KORJAAVAT TOIMENPITEET

5.1 Toimijoiden säädösten tuntemuksen varmistaminen

Evira järjesti siemenpakkaamojen henkilökunnalle kaksi koulutuspäivää Loimaan toimipisteessä. Koulutuksiin osallistui kolmen pakkaamon henkilökuntaa, yhteensä 28 henkilöä. Koulutukset olivat ns. täsmäkoulutuksia, koska osallistujat olivat yhdestä pakkaamosta/pakkaamoketjusta kerrallaan. Näin ollen voitiin keskittyä kyseisen pakkaamon erityispiirteisiin ja havaittujen puutteellisuuksien korjaamiseen. Täsmäkoulutuksilla on havaittu selkeää vaikuttavuutta säädösten noudattamiseen.

Siemenperunan neuvottelupäivä pidettiin tammikuussa. Aiheena oli kokemukset uudesta perunalainsäädännöstä, sadon virustilanne, Venäjän vienti ja vakuustodistusten etätulostus. Siemenliikkeiden neuvottelupäivä järjestettiin marraskuussa ja aiheena olivat siemenen laatu, satotilanne ja itävyyspoikkeus-tarve, siemenkauppalain uudistaminen, siementase, vakuuksien etätulostus, viljelystarkastusasiat sekä liikkeiden näytteenottajiin kohdistuvan valvonnan järjestäminen, hukkakauratilanne sekä Eviran hinnasto ja laskutusasiat.

Kylvösiementen sertifiointi-, viljelystarkastus- sekä kenttäkoe- ja lajiketestaustoiminta

Kaiken markkinoitavan kylvösiemenen on oltava virallisesti sertifioitua tai hyväksyttyä. Aloitteen kylvösiemenen sertifiointiksi tekee aina asiakas. Sertifiointiprosessiin kuuluvat kylvösiementuotannossa olevien peltojen viljelystarkastukset, virallinen näytteenotto, laboratorio- ja kenttäkoetarkastukset, kylvösiemenen sertifiointi ja vakuustodistusten painaminen. Sertifiointiprosessiin kuuluvat kiinteästi myös viljelystarkastajien ja näytteenottajien koulutus, valtuutus ja valvonta. Myös uusille kasvilajikkeille suoritettava lajiketestausta liittyy läheisesti siementarkastusprosessiin.

Viljelystarkastus tehtiin 2 607 siemenviljelykselle vuonna 2016, kun vuonna 2015 viljelystarkastus tehtiin 2 644 siemenviljelykselle. Viljelystarkastettu kokonaispinta-ala oli vuonna 2016 yhteensä 36 698 hehtaaria ja hyväksytty pinta-ala oli 35 295 hehtaaria. Siemenviljelyksen koko oli vuonna 2016 keskimäärin 14 ha. Liikkeiden viljelystarkastajat tarkastivat 53 siemenviljelystä (27 itsepölytteisten lajien ja 26 ristipölytteisten lajien tarkastusta). Näihin viljelyksiin kohdistui 4 valvontatarkastusta, joista kolme kohdistui ristipölytteisiin lajeihin ja yksi itsepölytteisiin lajeihin. Valvontatarkastuksia tehtiin ristipölytteisille lajeille 12 prosentille ja itsepölytteisille lajeille 4 prosentille niistä tarkastuksista, joita liikkeen tarkastaja tarkastivat. Valvontatavoitetta ei saavutettu, sillä tavoite on ristipölytteisillä lajeilla 20 % ja itsepölytteisillä lajeilla 10 % liikkeiden omien tarkastajien tekemistä tarkastuksista.

Näytteenottajat ottivat vuonna 2016 yhteensä 4 228 virallista näytettä sertifiointia varten. Näytteistä 1 212 oli liikkeiden omien näytteenottajien ottamia. Yksi uusi pakkaamo aloitti oman näytteenoton ja kaksi muuta pakkaamaa lopetti omien näytteenottajien käytön.

Siemenliikkeiden näytteenottajien valvomiseksi otettiin valvontanäytteitä. Tavoitteena on ottaa valvontanäyte 5 % liikkeiden näytteenottajien ottamista näytteistä. Lainsäädäntöön tehtiin kuitenkin muutos ja 29.4.2016 voimaan tulleen maa- ja metsätalousministeriön asetuksen viranomaisen valvomasta näytteenotosta ja laboratoriotarkastuksesta mukaan automaattisella näytteenottimella otetuista näytteistä ei enää tarvitse ottaa valvontanäytteitä.

5 % valvontanäytteenoton tavoitteeseen päästiin kolmen pakkaamon osalta. Kahden pakkaamon osalta 5 % tavoitteeseen ei päästy pitkällä aikavälillä. Tutkituissa valvontanäytteissä ei havaittu viralliseen näytteeseen verrattuna eroja.

Siemenperunan varastotarkastuksia tehtiin 674 kappaletta. Sertifiointipäätöksiä tehtiin 9 319, viljelystarkastuspäätöksiä 2 611 ja kenttäkoetarkastuksia 825 kappaletta. Pääosa kenttäkokeissa tarkastetuista näytteistä liittyi sertifiointiprosessiin. Lisäksi tehtiin yksi tarkastus markkinavalvontaan liittyen, 16 tarkastusta OECD:n asettamien jälkitarkastusvaatimusten täyttämiseksi, kuusi tarkastusta siemenliikkeiden viljelystarkastajien valvomiseksi, seitsemän tarkastusta sekä OECD-valvonnan että viljelystarkastajien valvonnan tarpeisiin ja 152 tarkastusta Luonnonvarakeskuksen (LUKE) viljelyarvokokeissa olevien näytteiden lajikeaitouden varmistamiseksi.

Siemenviljelijöitä varten päivitettiin siemenviljelijän muistilista, jossa lyhyesti kuvattiin siemenviljelyksille asetetut vaatimukset sekä esimerkkitalanteita. Muistilistan tavoitteena oli vähentää viljelysten hylkäyksiä. Osa viljelysten puutteista oli sellaisia, joita viljelijöiden oli vaikea välttää, esimerkiksi hukkakauran leviäminen villieläinten mukana tai kantasiemenen ongelmat. Osa puutteista oli vältettävissä huolellisella suunnittelulla ja toiminnalla, esimerkiksi hyvin suunnitellun viljelykierron avulla. Muistilistalla annetaan käytännön esimerkkejä siitä, miten säädökset vaikuttavat esimerkiksi viljelykierron suunnitteluun siemenviljelyksillä.

5.2 Toimijoille annetut seuraamukset ja puutteiden korjaamistoimenpiteiden varmistaminen

Elinkeinonharjoittajarekisterin tietoja päivitettiin toimijoilta tulleiden ilmoitusten mukaisesti. Markkinavalvontojen yhteydessä havaitut rekisteröimättömät elinkeinonharjoittajat ohjeistettiin ilmoittautumaan rekisteriin. Toimijat täyttivät rekisteröinti-ilmoituksen jo tarkastustilanteessa ja se toimitettiin Eviraan valvontapöytäkirjan mukana. Näin varmistettiin niiden palautus.

Markkinointikiellon tehosteena käytettiin kahden puidun timotei siemenerän kohdalla uhkasakkoa. Kyseisiä siemeneriä tullaan valvomaan vuosittain niin kauan kunnes erät on todistettavasti käytetty tilojen omien luonnonhoitopeltojen/viherlannoitusnurmien perustamiseen.

Valvonta- ja reklamaationäytteiden tuloksista lähetettiin sekä markkinoijalle että maahantuojille ilmoitus. Jos erät eivät täyttäneet vaatimuksia, niille annettiin

markkinointikielto sekä kehoitus poistaa erä markkinoilta. Hukkakauralöydösten vuoksi markkinointikieltoon johtaneista valvontanäytteistä annettiin markkinointikiellon yhteydessä siementen markkinoijille toimintaohjeet jäljellä oleva erän takaisinvedosta ja hävityksestä. Tämän lisäksi ohjeistettiin myös erää ostaneita viljelijöitä jäljellä olevan erän hävityksestä ja hukkakauran torjunnasta.

Pakkaamoluvan edellyttämissä katselmuksissa havaitut puutteet vaadittiin korjattavaksi ennen luvan myöntämistä mikäli mahdollista. Yhden pakkaamon kohdalla toimintatapojen korjauksille oli perusteltua antaa toteutusaikaa, mutta tässäkin tapauksessa pakkausluvan voimassaoloaikaa lyhennettiin ja korjausten toteutumista arvioitiin uudella pakkaamon katselmuksella.

5.3 Valvontajärjestelmään liittyvät korjaavat toimenpiteet

Valvontatarkastuksilla ja arviointi- ja ohjauskäynneillä havaitut puutteet ja kehittämiskohteet käydään vuosittain läpi siemenkaupan markkinavalvojille järjestetyissä koulutuksissa. ELY-keskusten siemenkaupan markkinavalvojille järjestettiin helmikuun alussa kolme saman sisältöistä videokoulutusta. Videovälitteiseen koulutustarjontaan päädyttiin siksi, että kyseessä oli teemoittamisen kolmivuotiskauden viimeinen vuosi, jonka johdosta koulutettavat asiat olivat pääsääntöisesti samoja kuin kahtena edellisellä vuotena. Koulutuksiin osallistui kaikista viidestätoista ELY-keskuksesta yhteensä 29 tarkastajaa. Koulutuksissa käytiin läpi edellisen vuoden valvonnan toteutumista, alkaneen vuoden valvontasuunnitelman painopistealueiden toteuttamista sekä valvonnan painottumista jatkossa.

Uusille markkinavalvojille järjestettiin maaliskuussa yksi koulutustilaisuus Loimaalla. Koulutukseen osallistui kolme uutta ELY-keskusten siemenkaupan markkinavalvojaa. Koulutuksessa käytiin läpi siemenlainsäädäntöä sekä sertifiointiprosessia. Siemenkaupan markkinavalvontaa, valvontanäytteenottoa ja pöytäkirjojen täyttämistä harjoiteltiin valvontakäynneillä, jotka kohdistuivat lähialueen siemenliikkeeseen.

Rukiin, ohran, vehnän, kauran ja herneen lajikerajoitukset siementuotannossa poistettiin keväällä 2015. Vuoden 2016 kesän perusteella lajikeaitousongelmat eivät ole tästä syystä lisääntyneet.

Uuden siemenviljelijän määritelmä poistettiin siemenkauppalain alaisesta asetuksesta. Käytännössä muutos on saattanut helpottaa pakkaamoiden toimintaa, sillä uusia viljelijöitä on tullut siementuotantoon enemmän kuin aikaisemmin.

Viljelystarkastuksessa ja näytteenotossa tarkastajien toimintaan pyritään vaikuttamaan koulutuksilla, arviointi- ja ohjauskäynneillä, palautteella ja ohjeistuksella. Viljelystarkastuksessa ja näytteenotossa havaittuja puutteita käsitellään aina seuraavissa järjestettävissä koulutustilaisuuksissa ja tarkastajille annetaan kirjallinen yleinen palaute ja tarvittaessa henkilökohtainen palaute.

Viljelystarkastajille järjestettiin kasvukaudella kuusi koulutustilaisuutta, joista kaksi oli tarkoitettu uusille tarkastajille ja kolme tilaisuutta kokeneille sekä yksi siemenperunan tarkastajille. Viljelystarkastuksessa havaittuja puutteita käsitellään seuraavan kesän koulutustilaisuuksissa ja tarkastajille annetaan kirjallinen

palaute. Vuonna 2016 vierailijaluentona käsiteltiin nurmikasvilajien ja lajikkeiden käyttöominaisuuksien eroja. Luennon tarkoituksena oli lisätä tietämystä nurmikasvilajikkeiden eri käyttötarkoituksista ja siten lisätä tarkastajien ammattitaitoa ja motivaatiota. Kaikkiin koulutuksiin liittyvät kokeet, joissa tarkastajien on osoitettava ammattitaitonsa lajikeaitoudessa ja viljelystarkastusten säännöissä.

Uusille näytteenottajille järjestettiin yksi koulutustilaisuus. Koulutuksessa käsitellään näytteenoton yleiset vaatimukset, näytteenottotekniikat ja välineet sekä käydään pakkaamossa ottamassa näytteitä. Lisäksi uuden näytteenottajan on otettava vähintään 5 näytettä kokeneen näytteenottajan ohjauksessa.

Evira päivitti toimijoille kolme ohjetta eli lajikerajoitusryhmät, siemenviljelijän muistilista ja ohje kylvösiementen maahantuojille ja markkinoijille.

Taulukko 9. Siementarkastusyksikön viranomaisille ja toimijoille antama ohjeistus vuosina 2011–2016.

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Ohjeet toimijoille						
- päivitettyt, kpl	3	3	2	4	8	3
- uudet, kpl	4	1		1		
Ohjeet viranomaisille						
- päivitettyt, kpl	-	2	1	1	3	2
- uudet, kpl	-		1	-		1

Asiakkaille kehitetty vakuustodistusten etätulostus oli vuoden lopussa käytössä kahdessa pakkaamossa. Siementarkastuksessa tehdään edelleen vakuuspohjat, mutta ne tallennetaan pilvipalveluun, josta asiakas voi ne noutaa ja tulostaa omalla koneellaan. Tämä nopeuttaa pakkaamoiden toimintaa, sillä he voivat tulostaa vakuudet heti niiden valmistuttua. Tämä vähentää siementarkastuksen työmäärää vakuuksien tulostuksen ja postituksen osalta. Asiakkaat ovat antaneet vakuuksien etätulostuksesta runsaasti positiivista palautetta.

Elinkeinonharjoittajien rekisteröintiin liittyen Elmoa kehitettiin siten, että rekisteröintitapahtumasta saadaan tulostettua asiakkaalle rekisteriote. Aiemmin rekisteröinnistä ilmoitettiin sähköpostilla. Rekisteriote muistuttaa asiakasta myös paremmin myös ilmoittamaan toiminnassa tapahtuvista muutoksista.

Mobiilisiemenhankkeen tuloksena näytteenottajien sähköisesti täyttämä näytteenottopöytäkirja on ollut käytössä lokakuusta 2016 alkaen. Näytteenottaja lähettää sähköisesti täyttämänsä näytteenottopöytäkirjan pakkaamoon ja Elmoon. Siemenlaboratorion kirjaaja tarkistaa pöytäkirjan tiedot ja lisää tarvittavat tutkimukset sekä siirtää pöytäkirjan Elmoon. Näytteenottajia ohjeistettiin syksyllä 2016 pidetyissä koulutustilaisuuksissa, joihin kaikki näytteenottajat osallistuivat. Käyttöönoton jälkeenkin on tehty korjauksia. Näytteenottajat ja pakkaajat ovat olleet tyytyväisiä mobiilisiemeneseen. 80 % näytteenottajista käyttää mobiilisiementä. Mobiilisiemenen käyttö on vähentänyt näytteenottopöytäkirjan virheitä kuten vääriä viljelystarkastusnumeroita.

6 TOIMINNAN RESURSSIT

ELY-keskusten resurssit säilyvät edellisvuoteen nähden samalla tasolla. Teemoittamisesta johtuen viidelle ELY-keskukselle resursseja tuli eniten. Kolmelle niitä tuli jonkin verran ja kuudelle ELY-keskukselle resursseja tuli vain vähän.

Teema-ELY-keskusten valvontasuunnitelmien suunnitellut suoritteet saatiin kokonaan toteutettua vain Etelä-Savossa. Hämeessä, Keski-Suomessa ja Pohjois-Pohjanmaalla toteutumisosuus oli 50 - 65 % ja Uudellamaalla vain 9 %. Jonkin verran resursseja omaavista Ely-keskuksista Etelä-Pohjanmaa ylitti suunnitellut tavoitteet, kun taas Pirkanmaa ja Pohjois-Savo eivät niitä saavuttaneet. ELY-keskuksista, joilla resursseja oli vain vähän, valvonnat tehtiin sata prosenttisesti kaikissa muissa Ely-keskuksissa paitsi Kainuussa ja Lapissa.

Eviran ja ELY-keskusten välisessä tulossopimuksessa sovitusta ELY-keskusten siemenmarkkinavalvontaan kohdennetusta resurssista toteutui 62 prosenttia. Luku laski noin 30 % vuoteen 2015 verrattuna. Toisaalta myös suoritteiden laskentatyyliä muutettiin kireämmäksi.

Taulukko 10. ELY-keskusten suunnitellut ja tehdyt suoritteet (htp) sekä valvontasuunnitelman toteutumisprosentit vuonna 2016.

Ely-keskus	suunnitellut suoritteet 2016	tehdyt suoritteet 2016	valvontasuunnitelman toteutumis%
01 Uusimaa	46	4	9
02 Varsinais-Suomi	5	5	100
03 Satakunta	5	4	80
04 Häme	52	26	50
05 Pirkanmaa	13	8	62
06 Kaakkois-Suomi	5	5	100
07 Etelä-Savo	40	44	110
08 Pohjois-Savo	13	4	31
09 Pohjois-Karjala	5	5	100
10 Keski-Suomi	46	30	65
11 Etelä-Pohjanmaa	10	15	150
12 Pohjanmaa	2	8	400
13 Pohjois-Pohjanmaa	46	24	52
14 Kainuu	5	2	40
15 Lappi	5	0	0
Yhteensä	298	184	62

Teemoituksen resurssien jakaminen siemen-, rehu- ja lannoitevalvonnan kesken ei alun perin onnistunut suunnitellulla tavalla. Toisaalta oli hyvä, että kaikilla ELY-keskuksilla oli jonkin verran resursseja, jotta akuutit tarkastukset pystyttiin hoitamaan. ELY-keskusten tarkastajien ajatukset teemoittamisesta jakautuvat kahtia, toiset ovat yleisesti tyytyväisiä siihen, että resursseja pystyy kohdentaa

maan enemmän yhteen sektoriin, toiset ovat sitä mieltä, että kaikki sektorit pysyisi ja olisi järkevää valvoa samalla käynnillä. Eviran siemenvälvönnän näkökulmasta resursseja voi tulla teema-ELY-keskukselle siemenvälvönnän alueen toimintaympäristö huomioon ottaen paikoitellen liikaa, mikä näkyy myös välvönnön toteutumisprosentteissa.

Eviran omia resursseja kohdennettiin siemenkaupan markkinavalvonnan käytännön välvönnätöystä enemmän välvönnän suunnitteluun ja ohjaukseen.

Näytteenottopöytäkirjan sähköiseen asiointiin siirtyminen nopeuttaa näytteen kirjaamista edelleen ELMO-järjestelmään. Osa näytteenottajista jatkoi jonkin aikaa paperisen pöytäkirjan käyttöä, mutta sähköiseen asiointiin siirtymistä on pyritty edistämään. Muutos on vähentänyt näytteen kirjauksessa syntyvien virheiden määrää ja nopeuttanut kirjaustyötä.

7 MUUTOKSET SEURAAVIEN VUOSIEN TOIMINTAAN

Vuonna 2017 aloitetaan uusi siemenkaupan markkinavalvonnan kolmivuotinen teemoittamisjakso. Välvönnäsuunnitelman on tarkoitus pysyä samana kolme vuotta, kunnes kaikki ELY-keskukset ovat olleet teema-ELY vuorossa ja välvönnät ovat kohdistuneet tasapuolisesti koko suomeen. Välvönnäsuunnitelmassa painotusta on lisätty myös luomusiementen markkinoinnin välvönnän ja neuvontaan sekä hylättyjen viljelysten sadon käytön välvönnän. Lisäksi mukaan palautettiin välvönnän vaikuttavuuden vuoksi välvönnänäytteenottoa. Näytteitä tullaan ottamaan EU:n alueelta tuoduista ammattikäyttöön tarkoitetuista vilja, virna ja apilaeristä. Kyseisissä erissä on havaittu hukkakaura ja itävyys ongelmia. Välvönnätöjä pyritään kohdentamaan entistä tarkemmin riskiperusteisesti.

Valvojasta valmentajaksi ajattelutapaa pyritään edelleen edistämään. Tavoitteena on se, että toimijat ja valvojat tekevät enemmän yhteistyötä, viestintä on avointa ja toimijaa kannustetaan omatoimisuuteen ja vastuullisuuteen sekä kehittämään omaa toimintaansa. Koulutusta ja tiedostusta pyritään lisäämään suoraan valvojille, jotta he pystyvät omilla alueillaan neuvomaan ja tiedottamaan asioista suoraan toimijoille, viljelijöille ja kuluttajille.

Sähkösiemen-hankkeen toteutukseen saatiin rahoitus vuodelle 2017. Hankkeen tavoitteena on, että asiakkaat pääsevät näkemään omien erien tutkimustulokset heti niiden valmistumisen jälkeen. Samoin päätökset, todistukset ja muut vastaavat asiakirjat siirrettäisiin Evirasta suoraan pilvipalveluun asiakkaiden käyttöön. Järjestelmä helpottaa ja nopeuttaa pakkaamoiden prosessia, kun tulokset ovat välittömästi pakkaamoiden käytössä.

Sähkösiemen hankkeen toisena osana ovat lomakkeet, jonka tavoitteena saada elinkeinoharjoittajille yhteinen rekisteröityminen Eviran eri sektoreille.

Elmo-järjestelmää pyritään kehittämään tehokkaammaksi ja sitä pyritään hyödyntämään niin, että asiakkaat hyötyisivät enemmän uudesta järjestelmästä.

Tavoitteena on tehdä Elmon ja uuden tukijärjestelmän välille yhteys, jonka avulla saadaan viljelijöiden ilmoittamat lohkotiedot siirtymään uudesta tukijärjestelmästä Elmoon. Siirto vaatii Mavin ja Eviran yhteistyötä. Tavoitteena on, että viljelijä voisi ilmoittaa lohkotiedot vain kerran ja sen jälkeen ne olisivat Eviran viljelystarkastajien käytössä. Muutos helpottaisi viljelijöiden ja tarkastajien työtä ja viljelijöiltä jäisi kaksinkertainen työ pois.

Maa- ja metsätalousministeriö aloittaa siemenkauppalain uudistamisen ja Evira toivoo muutoksia erityisesti markkinavalvontaan ja pakkaamolupamenettelyyn.

Varmennetussa taimituotannosta olevan aineiston rekisteröintivaatimus tulee voimaan 1.1.2017. CAC-aineistona Suomessa markkinoitavilta hedelmä- ja marjalajikkeilta edellytetään vähintään virallisesti tunnustettavaa kuvausta viimeitään 1.1.2019.

Taulukko 11. Eviraa koskevat suunnitellut toimenpiteet vuosina 2017–2021.

Toimenpide	Toteuttamisvuosi				
	2017	2018	2019	2020	2021
Teemoittaminen	x	x	x		
Tiedottaminen	x	x	x	x	
Pakkaamokatselmukset	x	x			
Sähkösiemen: asiakkaille näkevät tulokset ja saavat asiakirjat sähköisesti	x	x			
Sähkösiemen: mobiilitallentamisen käyttöönotto näytteenotossa	x				
Siemenkauppalain muutokset	x	x	x		