

Luonnonmukaisen tuotannon valvontaraportti 2012



Luonnonmukaisen tuotannon valvontaraportti 2012

Evira/2908/0411/2013



Eviran raportti
Hyväksymispäivä 2.5.2013

Raja- ja luomuvalvontayksikkö

Hyväksyjä Kyösti Siponen

Esittelijä Beata Meinander

Lisätietoja Beata Meinander

SISÄLLYSLUETTELO

| | |
|---|----|
| 1 ARVIO VALVONNAN VAIKUTTAVUUDEN TOTEUTUMISESTA..... | 4 |
| 2 VALVONTASUUNNITELMAN TOTEUTUMINEN | 5 |
| 3 TOIMINNAN JA TUOTTEIDEN SÄÄNNÖSTENMUKAISUUS | 10 |
| 3.1 Todetut puutteet ja niiden yleisyys..... | 10 |
| 3.2 Puutteiden analyysi | 12 |
| 4 AUDITOINNIT JA MUU SAATU PALAUTE | 13 |
| 5 ENNALTAEHKÄISEVÄT JA KORJAAVAT TOIMENPITEET | 14 |
| 5.1 Toimijoiden säädösten tuntemuksen varmistaminen..... | 14 |
| 5.2 Toimijoille annetut seuraamukset ja puutteiden korjaamistoimenpiteiden varmistaminen | 15 |
| 5.3 Valvontajärjestelmään liittyvät korjaavat toimenpiteet | 18 |
| 6 TOIMINNAN RESURSSIT | 19 |
| 7 MUUTOKSET SEURAAVIEN VUOSIEN TOIMINTAAN | 20 |

LUONNONMUKAISEN TUOTANNON VALVONTARAPORTTI 2012

Luonnonmukainen tuotanto eli luomu on tuotantotapa, johon saa viitata maataloustuotteissa, rehuissa, elintarvikkeissa ja alkoholijuomissa vain silloin, kun tiettyjä säännöksiä on noudatettu. Luomulle on koko EU:n alueella yhteiset säännökset, joita sovelletaan myös EU:n ulkopuolelta tuotaviin maataloustuotteisiin, rehuihin, elintarvikkeisiin ja alkoholijuomiin. Yhteiset säännöt takaavat tuottajien välisen rehellisen kilpailun ja tuotteiden aitouden. Luomutuotteiden tuotantoa ja tuotteiden alkuperää valvotaan läpi koko tuotantoketjun, jotta kuluttaja voi luottaa tuotteiden aitouteen.

Elintarviketurvallisuusvirasto Eviralla on luomuvalvonnassa sekä toimivaltaisen että valvontaa ohjaavan viranomaisen tehtäviä. Tämä raportti kattaa sekä toimivaltaisen viranomaisen tehtävät (tarkastaminen, sertifiointi ja lupapäätökset) sekä ohjatut tehtävät (ELY-keskusten ja kuntien luomuvalvontatehtävät). Tämä raportti ei koske Tullilaitoksen, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira ja Ahvenanmaan maakuntahallituksen tehtäviä luomuvalvonnassa.

1 ARVIO VALVONNAN VAIKUTTAVUUDEN TOTEUTUMISESTA

Luomuvalvonnan keskeinen vaikuttavuustavoite on luottamus markkinoilla olevien luomutuotteiden aitouteen eli tuotantotapamerkintöjen luotettavuus. Eviran ohjaamisen osalta tavoitteena on aikaansaada valtakunnallisesti hyvin toimiva, riskiperusteisesti kohdistettu, tehokas ja yhtenäinen valvonta.

Luomutarkastukset toteutuivat lainsäädännön edellyttämässä laajuudessa eli kaikille valvontaan kuuluville toimijoille tehtiin vähintään yksi tarkastuskäynti kalenterivuoden aikana.

Vaikuttavuuden mittarina käytetään seuraamusten määrää luomuelintarvikeketjussa. Tavoitteena on, että annettuja seuraamusten lukumäärä olisi alle neljä prosenttia toimijoiden määrästä. Tavoite toteutui hyvin, sillä seuraamuksia oli 3 % toimijoiden määrästä (3,7 % vuonna 2011).

Taulukko 1. Vaikuttavuuden tunnusluvut luomutuotannossa.

| Rikkomuksia luomusäädösten noudattamisessa (markkinointikieltoja saaneiden tai erotettujen %-osuus toimijoista) | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Kasvintuotanto | 4,5 | 4,8 | 3,7 | 2,8 |
| Eläintuotanto | 4,4 | 4,2 | 1,2 | 1,2 |
| Rehunvalmistus ja maahantuonti | 0 | 1 | 0 | 2,5 |
| Valmistustoiminta ja maahantuonti | 1,6 | 0,8 | 0,6 | 1,6 |

2 VALVONTASUUNNITELMAN TOTEUTUMINEN

Luomuvalvonta toteutui suunnitelman mukaisesti joitakin ylimääräisiä ja ennalta ilmoittamattomia tarkastuksia lukuun ottamatta. Kaikkien toimijoiden toimintaa tarkastettiin vähintään kerran (Taulukot 2 ja 3).

Toimijoiden ja tarkastusten määrät

Luomuvalvontaan kuuluvien toimijoiden määrä kasvoi kahdeksalla prosentilla, ja vuoden lopussa valvonnassa oli 4880 toimijaa. Toimijoista 86 prosenttia kuului alkutuotannon valvontajärjestelmään.

Lukumääräisesti kasvoi eniten alkutuotannon toimijoiden määrä (+348 kpl), mutta suhteellisesti enemmän kasvoivat elintarvikkeiden valmistuksen (+28 %) ja luomurehujen (+21 %) toimijoiden määrä. Luomueläintuotannon valvontaan tuli 137 uutta tilaa. (Taulukko 2)

Taulukko 2. Tarkastettavien luomutoimijoiden määrät vuosina 2009 -2012.

| | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|--|-------|-------|-------|-------|
| Luomutoimijoita | 4 368 | 4 367 | 4 526 | 4 880 |
| Luomualkutuotanto * | 3 902 | 3 876 | 3975 | 4188 |
| - joista valvottuja luomueläintiloja | 548 | 574 | 643 | 759 |
| - uusia toimijoita | 250 | 178 | 198 | 348 |
| Luomuelintarviketoimijat/ - valvontakohteet | 418 | 437 | 487 | 624 |
| - joista uusia toimijoita | 48 | 40 | 94 | 116 |
| Luomurehutoimijat | 19 | 24 | 33 | 40 |
| - joista uusia toimijoita | 4 | 5 | 10 | 9 |
| Luomusiemenpakkaamot | 29 | 30 | 31 | 28 |
| - joista uusia toimijoita | | 2 | 2 | 0 |

* Maatilojen lisäksi luvussa mukana myös pelkät kasvihuone-, sienimö- ja mehiläistoimijat.

Taulukko 3. Toteutuneet tarkastukset v. 2012.

| | Tarkastusten lkm | Tarkastettujen toimijoiden osuus kaikista (%) |
|--|---------------------|--|
| Tarkastukset alkutuotannossa | | |
| - vuosittaiset tuotantotarkastukset | 5054 | 100 |
| - joista ennalta ilmoittamattomia | 412 | 8 |
| - joista luomukotieläintiloilla | 766 | 100 |
| - alkutarkastukset uusille toimijoille tai kotieläintiloilla | 519 | 100 |
| - ylimääräiset tarkastukset alkutuotannossa | 187 | 4 |
| - joista kotieläintiloilla | 88 | 12 |
| Luomuelintarvikkeet | | |
| - vuosittaiset tuotantotarkastukset | 517 | 100 |
| - alkutarkastukset uusille toimijoille | 110* | 100 |
| - ylimääräiset tarkastukset | 2 | 0,3 |
| - ennalta ilmoittamattomat tarkastukset | 0 | 0 |
| Luomurehutoimijoita | | |
| - vuosittaiset tuotantotarkastukset | 34 | 100 |
| - joista ennalta ilmoittamattomia | 0 | 0 |
| - alkutarkastukset uusille toimijoille | 11* | 100 |
| - ylimääräiset tarkastukset | 2 | 6 |
| - ennalta ilmoittamattomat tarkastukset | 0 | 0 |
| Luomusiemenpakkaamoita | | |
| - vuosittaiset tuotantotarkastukset | 27 | 96 |
| - alkutarkastukset uusille toimijoille | 0 | 0 |
| Luomutarkastukset yhteensä | 6353 | |

* erot lukumäärissä johtuvat siitä, että alkutarkastus ja siihen liittyvä hyväksyntäpäätös voivat ajoittua eri kalenterivuosille.

Eviran ja ELY- keskusten myöntämät luvat ja sertifikaatit

ELY- keskusten myöntäminen lupien määrä (1192 kpl) pysyi edellisen vuoden tasolla. Yleisimmin haettavat poikkeusluvut ovat lupa tavanomaisen lisäysaineiston käyttöön ja siirtymävaiheen lyhentäminen maatilalla. Poikkeuslupahakemuksia tavanomaisen siemenen käyttöön käsiteltiin 1018 kpl, mikä oli 32 % edellisvuotta enemmän ja suurin määrä koko lupamenettelyjärjestelmän aikana eli vuodesta 2002 lähtien. Lupahakemusten määrä on läheisessä yhteydessä uusien luomuviljelijöiden ja erityisesti siirtymävaihealan määrään. (Taulukko 4.)

Rinnakkaisviljelylupien määrä väheni kymmenekseen edellisvuodesta. Syynä suureen muutokseen on uusi menettelytapa, jonka mukaan rinnakkaisviljely siirtymävaiheessa edellyttää kuvausta luomusuunnitelmassa ja eri tuotantovaiheen tuotteiden erillään pitoa, mutta erillistä ELY-keskuksen kirjallista lupaa ei enää tarvita. Lupaa tarvitaan jatkossa tilan osan jatkuvaan eli ns. pysyvään rinnakkaisviljelyyn.

Kolme toimijaa haki poikkeuslupaa käyttää tavanomaista rehua luomueläintuotannossa. Kaksi poikkeuslupaa myönnettiin, yhtä haettua lupaa ei voitu myöntää.

Lupamenettelyllä varmennutaan, että kuluttajat voivat luottaa tuotteiden luonnonmukaisuuteen niiden maantieteellisestä alkuperästä riippumatta. Suomalaiset maahan tuojat hakivat yhteensä 39 lupaa tuoda unionin alueelle EU:n ulkopuolella tuotettuja luomutuotteita. Lupia myönnettiin pääasiassa luonnonmukaisista rypäleistä valmistettujen viinien ja luomukahvin tuonnille. Viinejä tuotiin mm. Chilestä, Argentiinasta, Australiasta ja Etelä-Afrikasta, kahvia Kolumbiasta, Meksikosta ja Tansaniasta. Vuoden 2012 aikana kolmasmaatuonnissa siirryttiin vapaampiin tuontimenettelyihin, min-

kä seurauksena lukuisia tuotteita voi uusien säädösten mukaisesti tuoda nyt myös ilman lupamenettelyä. Lupamenettely on edelleen voimassa siirtymäsäädöksenä niille tuotteille, joita ei voida tuoda ”hyväksytyin kolmasmaa -menettelyn” tai ”hyväksytyin tarkastuslaitos –menettelyn” alaisina.

Taulukko 4. Luomuvalvonnassa tehdyt lupapäätökset ja sertifikaatit 2009 – 2012 (kpl).

| Lupa | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|--|--------------|-------------|-------------|-------------|
| ELY-keskusten lupapäätökset yht. | 987 | 1222 | 1179 | 1192 |
| Rinnakkaisviljely | 111 | 170 | 172 | 17 |
| Siirtymävaiheen lyhentäminen | 102 | 147 | 154 | 102 |
| Peitatus siemenen käyttö | 21 | 31 | 19 | 21 |
| Poikkeuksellisen lannoitteen tai kasvin-suojeluaineen käyttö | 2 | 0 | 0 | 0 |
| Tavanomaisen lisäysaineiston käyttö, tapauskohtainen | 705 | 797 | 771 | 1018 |
| Eläintuotannon luvat | 46 | 77 | 63 | 34 |
| Eviran lupapäätökset yht. | 72 | 37 | 48 | 26 |
| Tavanomaisen lisäysaineiston käyttö, yleinen lupa | 25 | 13 | 14 | 23 |
| Lupa käyttää tavanomaista rehua eläintuotannossa | 31 | 4 | 1 | 3 |
| Maahantuontilupa | 15 | 19 | 32 | 39 |
| Ainesosalupa | 1 | 1 | 1 | 3 |
| Kaikki luvat yhteensä | 1 059 | 1259 | 1227 | 1218 |
| Sertifikaatti, alkutuotannon valvonta | 13 | 9 | 5 | 4 |
| Sertifikaatti, elintarvikevalvonta | 101 | 66 | 81 | 97 |
| Sertifikaatit yhteensä | 114 | 75 | 86 | 101 |
| Kaikki luvat ja sertifikaatit yhteensä | 1 173 | 1334 | 1313 | 1319 |

2.1 Tarkastusten kohdentaminen

2.1.1 Kasvintuotannon valvonta

Painopisteenä oli luomutilojen varastotaseiden ja varastomäärien tarkastaminen. Painopiste ei ollut erityisen riskin takia, vaan systemaattisen tarkastamisen lisäksi tarkastajia pyydettiin keräämään tietoja mm. mitä vaikeuksia viljelijöillä on varastokirjanpitoon liittyen ja mitä ongelmakohtia tulisi ohjeistaa paremmin. Pyydettiin myös ehdotuksia hyviksi käytännöiksi koskien ohjeita ja tarkastusmenettelyiksi. Aineistoa hyödynnetään ohjeistuksessa ja mallilomakkeiden parantamisessa.

2.1.2 Eläintuotannon valvonta

Viime vuonna luonnonmukaisen eläintuotannon valvonnassa oli yhteensä 759 tilaa. Eniten luomukotieläintiloja oli Pohjois-Karjalan ELY-keskuksen alueella, yhteensä 87 tilaa. Seuraavina olivat Etelä-Pohjanmaan (85) ja Pirkanmaan (83) ELY-keskusten alueet. Vähiten luomukotieläintiloja oli Satakunnan (18) ja Lapin (11) ELY-keskusten alueilla. Alkutarkastus tehtiin viime vuonna 137 uudelle kotieläintoimijalle, joista 21 tuotantosuuntana oli mehiläishoito. Eniten luomuvalvontaan kotieläintoimijoita liittyi Pohjois-Savon (17), Pohjanmaan (15) ja Varsinais-Suomen (14) ELY-keskusten alueilla, vähiten Lapin (3) ja Kainuun (1) ELY-keskusten alueilla. Tuotantosuunnista kasvu jatkui naudan- ja lampaanlihan, maidon ja mehiläisten osalta muiden tuotan-

tosuuntien toimijoiden määrän pysyessä melko vakiona. Tuotantosuunnista naudanlihan tuottajia (emolehmät ja lihanaudat) on eniten, maidontuotannon tullessa toisena ja lampaanlihan kolmantena. Viime vuonna valvonnassa oli kolme lihasiipikarjaa kasvattavaa toimijaa ja yksi biisoneita kasvattava toimija.

Luomumaitotilojen määrä lisääntyi edellisvuoteen verrattuna yhdellätoista ja valvonnassa mukana olevien tilojen keskilehmäluku nousi 1,5 eläimellä ollen viime vuonna keskimäärin 40,8 lypsylehmää. Valtakunnallisessa tuotosseurannassa (ml. luomumaitotilat) joulukuussa 2012 olleiden maitotilojen keskilehmäluku oli 33,7 eläintä ja kaikkien maitotilojen 28,3 eläintä. Luomumaitotilat ovat siis edelleen keskimääräistä suurempia tiloja. Emolehmätiloja oli luomuvalvonnassa viime vuoden lopussa 54 tilaa edellisvuotta enemmän ja emolehmiä tilalla keskimäärin 36 eläintä, yksi enemmän edellisvuoteen verrattuna. Kasvavia lihanautoja luonnonmukaisesti hoidetulla tilalla oli keskimäärin vain 17 eläintä. Luomuvalvonnassa olevien vuohia kasvattavien toimijoiden määrä kasvoi yhdellä toimijalla, mutta vuohien määrä lähes kolminkertaistui edellisvuoteen verrattuna.

Luonnonmukaisessa tuotannossa mukana olevien lihasikojen kokonaismäärä laski edelliseen vuoteen verrattuna 956 eläimellä tilojen määrän pysyessä kuitenkin samana. Lihasikojen huomattavasti edellisvuotta alhaisempi määrä johtunee siitä, että eläimiä on tarkastushetkellä ollut tiloilla vähemmän. Munivia kanoja oli viime vuonna 36 tilalla ja kanojen määrä lisääntyi 24 404 eläimellä edellisvuoteen verrattuna. Uusia luomumunantuottajia liittyi valvontaan viime vuonna neljä. Uusia luomumehiläistoimijoita liittyi valvontaan viime vuonna 20 ja valvontaan tuli noin 1000 uutta pesää.

Eläinvalvonnan painopiste oli lypsylehmien laidunnus. Tuotantotarkastusten yhteydessä tehtyyn selvitykseen saatiin vastaukset 121 luomumaitotilalta. Näistä 118 toimijaa laidunsi lypsylehmiään päivittäin. Kahdella toimijalla oli ELY-keskuksen poikkeuslupa lypsylehmien pitämiseen ulkotarhassa tai jaloittelualueella laiduntamisen sijaan. Yksi toimija ilmoitti laiduntavansa lypsylehmiä pääsääntöisesti päivittäin. Laidunnusaika vaihteli noin neljästä tunnista ympärivuorokautiseen laidunnukseen siten, että valtaosa vastanneista ilmoitti laiduntavansa eläimiä yli 12 tuntia vuorokaudessa. Vastanneiden toimijoiden kohdalla laidunnusvaatimus toteutui. Lähes kaikilla vastanneilla toimijoilla laitumet sijaitsivat navetan välittömässä läheisyydessä, mikä helpotti laidunnusta. Laiduntamisen yleisimmät ongelmat olivat runsaiden sateiden aiheuttama laidunten märkyys ja siitä johtuva laitumen pinnan rikkoutuminen, petoeläinten aidoille aiheuttamat vahingot, hyönteisongelmat ja liian niukka laidunala. Yksi vastaaja kommentoi laiduntamisen onnistuvan hyvin, koska eläimet ovat laiduntaneet nuoresta iästä lähtien.

Eläintuotannon ylimääräisiä tarkastuksia tehtiin 88 kappaletta, 12 prosenttia ELY-keskuksen eläintilojen määrästä. Ylimääräisiä tarkastuksia tehtiin siten hieman yli puolet tavoitteesta (20 %). Tavoitetta pienempi ylimääräisten eläintarkastusten määrä voi johtua tietojärjestelmän vaihdosta johtuvista syistä. Edellisvuonna ylimääräisiä tarkastuksia tehtiin kuitenkin 30 %. Ylimääräiset tarkastukset kohdistettiin uusille kotieläintuotannon toimijoille ja tiloille, joiden toiminnassa oli tuotantotarkastuksen yhteydessä havaittu puutteita. Tarkastettavat tilat valittiin kasvukauden 2011 tuotantotarkastusten havaintojen perusteella.

2.1.3 Luomuelintarvikkeiden valvonta

Luomuelintarvikevalvonnassa kaikki valvontakohteet tarkastetaan vuosittain lukuun ottamatta valmiiksi pakattujen tuotteiden varastointia tai tukkukauppaa. Tukkukaupoille ei edellä mainituin perustein tehty tuotantotarkastusta.

Luomuelintarvikkeiden toimijaluokittelua muutettiin vuoden 2012 alusta siten, että ai-noastaan alihankintatoimia suorittavia yrityksiä ei lasketa enää luomutoimijoiksi vaan alihankintatoiminto tarkastetaan osana kyseisen päämiehen luomutoimintaa. Uutena käsitteenä uuden tietojärjestelmän myötä on otettu käyttöön termi valvontakohde. Valvontakohde voi olla joko päämiehenä toimiva yritys ja sen eri toimipisteet tai päämiehen lukuun alihankkijana toimiva yritys. Alihankkija ei enää saanut omaa tuotanto-tarkastuspäätöstä vaan päätös ja vastuu päätöksellä annetuista korjattavista asioista on päämiehellä. Päämiehen ja alihankkijan välinen sitoumus kuitenkin velvoittaa ali-hankkijoita saattamaan oma toimintansa luomusäädösten mukaiseksi. Vuoden 2012 valvontakohteiden lukumäärän voidaan katsoa vastaavan aiempaa luomutoimijoiden lukumäärää.

Tehtiin tarveperusteisesti kaksi ylimääräistä tarkastusta. Ylimääräisten tarkastusten osalta jäätin 10 % tavoitteesta henkilövaihdosten ja tietojärjestelmän uudistamisen johdosta. Samasta syystä myös ennalta ilmoittamattomia tarkastuksia ei tehty.

Luomusuunnitelman mukaista erillistä hanketta luomumaataloustuotteiden jäljitettä-vyydestä ei voitu toteuttaa, vaan hanke jää hieman muuttuneena seuraavina vuosina toteutettavaksi.

2.1.4 Luomurehut

Valvontaan kuului kalenterivuoden lopussa 40 toimijaa. Vuoden aikana alkutarkas-tuksia tehtiin 11 kpl. Uusia toimijoita hyväksyttiin valvontaan yhdeksän (Taulukko 2). Uusissa toimijoissa on isoja koko maassa toimivia rehualan yrityksiä, jotka valmista-vat täys- ja täydennysrehuja, pieniä paikallisia toimijoita, jotka markkinoivat luomure-huaineita sekä luomurehusingämarkkinakauppaa ja -maahantuontia harjoittavia luomu-rehun tuojia.

Tuotantotarkastukset tehtiin valvontasuunnitelman mukaisesti. Uusintatarkastuksia ei tehty, mutta ylimääräisiä tarkastuksia tehtiin kahdelle toimijalle. Tämä vastaa 6 % toimijoista (Taulukko 3). Ennalta ilmoittamattomia tarkastuksia ei tehty pitkien maan-tieteellisten etäisyyksien takia.

Luomulisäsyaineistot

Valvonnassa oli 28 yritystä, joilla on oikeus pakata luonnonmukaisesti tuotettua li-säsyaineistoa. Näiden toiminta tarkastettiin yhtä lukuun ottamatta. Kolme luomupak-kaamoja erosi valvonnasta.

Aurinkomerkki

Valvottua tuotanto -merkin, eli Aurinkomerkin käyttöoikeus myönnettiin 24 uudelle toimijalle. Viisi toimijaa ilmoitti lopettavansa merkin käytön. Syy oli valvonnasta eroa-minen. Aktiivisia merkin käyttäjiä oli 687 vuoden 2012 lopussa.

Aurinkomerkin graafisten käyttöohjeiden noudattamista valvotaan toimijoiden vuosi-tarkastusten yhteydessä. Tämän lisäksi elintarvikkeiden vähittäismyymälöissä tehtiin muutamia tarkastuksia.

2.2 Päätöksentekonopeus

Valvonnan tehokkuuden yhtenä mittarina on vuosittain seurattu tarkastuspäätösten keskimääräistä käsittelyaikaa. Kaikki tuotantotarkastuspäätökset on tehtävä 60 päi-vän sisällä siitä, kun tarvittavat asiakirjat ovat viranomaisella. Käsittelyaikoihin vaikutti ratkaisevasti uuden tietojärjestelmän käyttöönotto, joten edellisiin vuosiin vertailukel-

poista tietoa ajoista ei ole. Päätösten mahdollisesta viivästyisestä tiedotettiin toimijoita.

3 TOIMINNAN JA TUOTTEIDEN SÄÄNNÖSTENMUKAISUUS

Luomutuotannossa esiintyvät säännöstenvastaisuudet jaetaan kolmeen tyyppiin niitä annettavien seuraamusten perusteella. Säännöstenvastaisuuksia ovat poikkeamat, sääntöjenvastaisuudet sekä rikkomukset.¹

3.1 Todetut puutteet ja niiden yleisyys

Kasvintuotanto

Havaittujen puutteiden määrä kasvintuotannossa oli 644 kappaletta, mikä oli 18 % vähemmän kuin vuonna 2011. Suhteutettuna toimijoiden lukumäärään puutteita havaittiin 15,4 %:lla toimijoista, kun luku edellisenä vuonna oli 20,1 %. Syyt puutteisiin olivat yleisyysjärjestyksessään kuitenkin samat kuin edellisinäkin vuosina: maanhoito ja viljelykierto (4,8 % suhteutettuna toimijoiden lukumäärään), tavanomaisen lisäsyänteiston luvaton käyttö (3,7 %) ja lohkomuistiinpanot ja luomukirjanpito (2,6 %) (Taulukko 5).

Eläintuotanto

Eläintuotannossa puutteita havaittiin 13,8 % toimijoiden määrästä (Taulukko 5). Edelliseen vuoteen verrattuna puutteiden määrä laski hieman sekä lukumääräisesti (3 kpl) että prosentuaalisesti (3,0 %-yksikköä). Eniten puutteita toimijoilla oli edellisvuosien tapaan muistiinpanovelvoitteen / luomukirjanpidon, eläinten eläinsuoja / ulkoilutilavaatimusten ja eläinten ulkoilovelvoitteen noudattamisessa. Ruokintaan ja eläinten alkuperään liittyviä puutteita esiintyi viime vuonna kaksinkertaisesti vuoteen 2011 verrattuna.

Elintarvikkeet

Luomuelintarvikevalvonnassa suoritettujen tarkastusten perusteella annettiin yhden tai useamman poikkeaman sisältäviä päätöksiä vuonna 2012 yhteensä 202 kpl. Toisin sanoen valvontakohteista 32 %:ssa todettiin puutteita. Sääntöjenvastaisuuksista johtuvia markkinointikieltoja annettiin 10 kpl eli 1,6 %:lle kaikista valvontakohteista. Rikkomuksia ei luomuelintarvikevalvonnassa todettu yhtään.

Rehut

Luomurehujen valvontajärjestelmässä tarkastuksen perusteella huomautuksen toiminnassaan sain n. 40 % toimijoista, joka on pysynyt samana edelliseen vuoteen verrattuna. Määräaikaisia markkinointikieltoja annettiin yksi, joka myöhemmin peruttiin. Huomautusten lisäksi Evira on antanut toimijoille kehitysehdotuksia, jotka eivät sido toimijaa, mutta näillä kehitysehdotuksilla pyritään kehittämään toimijan toimintaa.

¹ **Poikkeama** on vähäinen säännöstenvastaisuus, jolla ei ole vaikutusta tuotteiden luonnonmukaisuuteen siten, että toimijalle annettaisiin kieltö markkinoida tuotteita luonnonmukaisina. Poikkeamasta annettava seuraamus on aina huomautus suorittaa korjaavia toimenpiteitä. Huomautuksen saatuaan toimijan on saatettava toimintansa säännöstenmukaiseksi.

Sääntöjenvastaisuuksia ovat puutteet jotka johtavat yksittäisen tuotesarjan tai -erän markkinointikieltoon. Toimija voi kiellon saatuaan markkinoida kyseistä tuote-erää tai -sarjaa ainoastaan tavanomaisena. Markkinointikieltö sisältää myös huomautuksen suorittaa korjaavia toimenpiteitä.

Rikkomus on vakava tai pitkään jatkunut säännöstenvastaisuus, jonka seurauksena toimijaa kielletään pitämästä kauppan mitään luomutuotteita. Toimija voidaan rikkomuksen vakavuudesta riippuen myös erottaa valvonnasta. Kielto annetaan määräaikaisena.

Taulukko 5. Luonnonmukaisessa tuotannossa havaitut säännöstenvastaisuudet vuosina 2010–2012 ja %-osuus toimijoista/valvontakohteista, joita säännöstenvastaisuudet koskivat.*

| Säännöstenvastaisuus | 2010 | | 2011 | | 2012 | |
|--|------------|---------------|------------|---------------|------------|---------------|
| | kpl | % | kpl | % | kpl | % |
| Kasvintuotanto | | | | | | |
| Luomusuunnitelma | 67 | 1,7 | 42 | 1,1 | 60 | 1,4 |
| Lohkomuistiinpanot tai luomukirjanpito | 154 | 3,9 | 148 | 3,8 | 107 | 2,6 |
| Muuntogeenisten organismien käyttö | - | - | - | - | 0 | 0,0 |
| Rinnakkaisviljely | 140 | 3,5 | 96 | 2,5 | 15 | 0,4 |
| Tavanomaisen lisäysaineiston käyttö | 171 | 4,3 | 149 | 3,8 | 155 | 3,7 |
| Maan hoito tai viljelykierto | 186 | 4,7 | 287 | 7,3 | 202 | 4,8 |
| Kielletyn lannoitteen käyttö tai varastointi | 4 | 0,1 | 6 | 0,2 | 2 | 0,0 |
| Lannan käsittely tai käyttö | - | - | - | - | 2 | 0,0 |
| Kielletyn kasvinsuojeluaineen käyttö tai varastointi | 2 | 0,1 | 4 | 0,1 | 3 | 0,1 |
| Tuotteiden varastointi, jalostus tai kuljetus | 19 | 0,5 | 9 | 0,2 | 15 | 0,4 |
| Tuotteiden merkinnät | 3 | 0,1 | 22 | 0,6 | 25 | 0,6 |
| Muut | 31 | 0,8 | 27 | 0,7 | 58 | 1,4 |
| Yhteensä | 777 | 19,7 % | 790 | 20,2 % | 644 | 15,4 |
| Eläintuotanto | | | | | | |
| Eläinten alkuperä | 14 | 2,5 | 3 | 0,5 | 7 | 0,9 |
| Siirtymävaihe | 3 | 0,5 | 4 | 0,6 | 2 | 0,3 |
| Ruokinta | 24 | 4,2 | 7 | 1,1 | 15 | 2,0 |
| Eläinsuoja/ulkoilutilat | 24 | 4,2 | 27 | 4,2 | 23 | 3,0 |
| Ulkoilu | 23 | 4,0 | 21 | 3,3 | 17 | 2,2 |
| Muistiinpanot tai luomukirjanpito | 37 | 6,5 | 33 | 5,1 | 30 | 4,0 |
| Tuotteiden jalostus | 1 | 0,2 | 5 | 0,8 | 2 | 0,3 |
| Muut | 21 | 3,7 | 8 | 1,2 | 9 | 1,2 |
| Yhteensä | 147 | 25,7 % | 108 | 16,8 % | 105 | 13,8% |
| Elintarvikkeet | | | | | | |
| Luomusuunnitelma | 58 | 4,6 | 10 | 1,2 | 2 | 0,3 |
| - alihankintaa koskeva luomusuunnitelma | 16 | 1,2 | 3 | 0,4 | - | - |
| Asiakirjaselvityksestä varmentuminen | - | - | 59 | 7,3 | 77 | 12,3 |
| Muistiinpanot tai luomukirjanpito | - | - | 16 | 2,0 | 15 | 2,4 |
| Valmistuttajan erityisvaatimukset* | 3 | 0,2 | 2 | 0,25 | - | - |
| Erilläänpito | 3 | 0,2 | 18 | 2,2 | 15 | 2,4 |
| Kuljetusjärjestelyt | 39 | 3,1 | 31 | 3,8 | - | - |
| Koostumus | 1 | 0,3 | 2 | 0,25 | 19 | 3,0 |
| Tuotteiden merkinnät | 42 | 3,6 | 121 | 14,9 | 138 | 22,1 |
| Alihankinta | - | - | - | - | - | - |
| Tuonti | 1 | 0,3 | 1 | 0,1 | 5 | 0,8 |
| Markkinointi | - | - | - | - | - | - |
| Yhteensä | 163 | 13,5 % | 263 | 32,4 % | 271 | |
| Huomautuksen saaneiden toimijoiden lkm | | | | | 202 | 32,3 % |

* %-osuus on saatu jakamalla säännöstenvastaisuuksien lukumäärä toimijoiden tai valvontakohteiden lukumäärällä. Kohdan "Yhteensä" luku on saatu yhteenlaskemalla prosenttiosuudet. Samaa toimijaa voi koskea useampi säännöstenvastaisuus, joten luku "Yhteensä" on todellisuudessa suurempi kuin niiden toimijoiden määrä, joilla säännöstenvastaisuudet koskivat. Samaa suhteellisen osuuden laskentatapaa on sovellettu myös raportin muissa taulukoissa.

** vaatimus ei koske kaikkia toimijoita

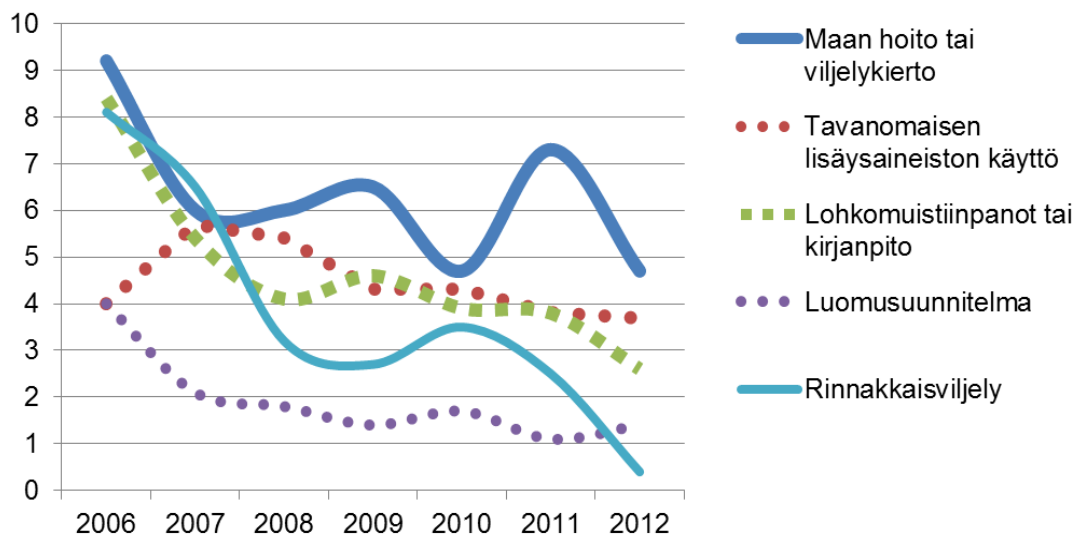
3.2 Puutteiden analyysi

Kasvintuotanto

Merkittävin muutos tapahtui viime vuosien neljänneksiksi yleisimmän säännöstenvastaisuuden, rinnakkaisviljelyn, kohdalla: Säännöstenvastaista rinnakkaisviljelyä havaittiin vain 0,4 prosentilla tiloista kun osuus vuonna 2011 oli 2,5 prosenttia. Suurin syy vähenemiseen on muuttunut ohjeistus, jonka mukaan siirtymävaiheen aikana tapahtuva rinnakkaisviljely ei enää edellytä ELY- keskuksen kirjallista lupaa.

Maanhoito ja viljelykiertoon sekä lohkomuistiinpanoihin ja luomukirjanpitoon liittyvät puutteet vähenivät noin kolmanneksen, mikä kehitys on trendinomainen vuosivaihtelusta huolimatta (kuva 1). Samaa trendiä ei voi havaita säännöstenvastainen tavanomaisen lisäysaineiston käytön osalta, vaan puutteiden yleisyys säilyi edellisvuosien tasolla.

Muut kuin edellä mainitut säännöstenvastaisuudet ovat harvinaisia. Varastointi oli painopisteenä kasvintuotantotilojen tarkastuksilla, ja seuraamusten kasvua on erityisesti tuotteiden merkintöihin, varastointiin, jalostukseen ja kuljetukseen liittyvissä säännöstenvastaisuuksissa. Muutoksista ei voi vetää selkeitä muutostrendejä, mutta kun tuotteiden markkinoita lähellä oleviin asioihin kiinnitetään tarkastuksilla aikaisempaa enemmän huomioita, myös puutteet havaitaan aikaisempaa paremmin.



Kuva 1. Tavallisimpien rikkomusten määrien (%-osuus toimijoista, joita säännöstenvastaisuudet koskivat) kehitys vuosina 2006-2012.

Eläintuotanto

Eläintuotannossa havaituista puutteista puolet kohdistui edellisvuoden tapaan tuotantoon ja loput toimijaan kohdistuviin puutteisiin: kirjanpito (29 %) ja tuotantorakennukset (22 %). Jakauma noudattaa edellisen vuoden jakaumaa, mutta eläinten alkupeirässä kirjattujen puutteiden määrä yli kaksinkertaistui edellisvuoteen verrattuna (3 ->7 kpl). Ruokintaan kohdistuvat puutteiden osuus (14 %) kasvoi edelliseen vuoteen verrattuna. Tarkemmin eläintuotannossa havaittuja puutteiden esiintymistä on kuvattu tarkemmin kappaleessa 5.2.

Elintarvikkeet

Tarkastuksilla havaittuja puutteita tuli esiin 32,3 %:lla toimijoista. Eniten puutteita havaittiin tuotteiden merkinnöissä (22,1 %:lla toimijoista), mikä on seurausta siitä, että uusiin luomumerkintöihin liittyvä siirtymäaika päättyi kesällä 2012. Toiseksi eniten puutteita havaittiin asiakirjaselvityksistä varmentumisessa (12,3 %:lla toimijoista), mikä kertoo ainakin menettelyn vakiintumattomuudesta toimijoiden keskuudessa.

Rehut

Luomurehujen valvonnassa todettiin eniten puutteita kirjanpitoon liittyen. Eniten huomautettiin puuttuvista asiakirjaselvityksistä ja toimijan laadunvarmistusjärjestelmän puutteista. Muita tyypillisiä puutteita olivat luomurehujen puutteelliset pakkausmerkinnät ja kuvauksen puuttuminen alihankintana teetetystä työstä.

4 AUDITOINNIT JA MUU SAATU PALAUTE

Auditoinnit

Vuonna 2012 Eviran luomuvalvontaan ei kohdistunut sisäisiä tai ulkoisia auditointeja.

ELY-keskukset

ELY-keskuksista auditoitiin Satakunta, Pirkanmaa ja Pohjois-Karjala. Kehittämiskohteiksi kirjattiin sijaisuuksien kehittäminen, tarkastusten riskiperusteisuuden arvioiminen ja työohjeiden päivittäminen. Kaikilla ELY-keskuksilla oli pitkä kokemus luomuvalvonnasta, hyvä osaaminen ja alueen toimijoiden tuntemus. Pohjois-Karjalan ELY-keskuksessa yhteistyö tarkastajien kanssa toimii erittäin hyvin, tieto sijaisille siirtyy ja luomuvalvonalla on mahdollisuus keskittyä omaan toimintakokonaisuuteen. Satakunnan ELY-keskuksessa on käytössä ns. viljelijäraati, josta on saatu hyvää palautetta ja sijaisjärjestelyt toimivat hyvin. Pirkanmaan ELY-keskuksessa yhteistyö tarkastajien kanssa toimii hyvin ja valvonnassa voidaan kiinnittää huomio oleellisiin asioihin.

Taulukko 6. Sektorilla suoritetut sisäiset auditoinnit.

| Auditoinnin kohteena ollut viranomainen | Auditointien määrä | Auditoinnin teema(t) | Keskeiset havainnot |
|---|--------------------|---|---|
| Evira | - | - | - |
| ELY-keskus | 3 | ELY-keskuksen toiminta, dokumentoidut menettelyt. | Sijaisjärjestelyt toimivat hyvin. Tarkastusten riskiperusteisuutta tulee kehittää. |
| Valtuutettu tarkastaja | 28 | Tarkastajaohjeiden noudattaminen. Tarkastuksen painopiste varastokirjanpidon valvonta ja lypsylehmän laidunnus. | Varastojen fyysinen tarkastaminen puutteellista. Varastokirjanpidon tarkastaminen edelleen luomuvalvonnan painopiste. |

Valtuutetut tarkastajat

Evira ja ELY-keskukset auditoivat 28 alkutuotannon tarkastajaa, 11 Eviran ja 17 ELY-keskusten toimesta. Viiden tarkastajan kohdalla havaittiin tarkastustyössä poikkeama. Poikkeamat kohdistuivat varastojen fyysiseen tarkastukseen, rahti- ja alihankintatyön valvontaan, eläinmäärän tarkastukseen ja toimijan palautelomakkeen unohuttamiseen. Lähes kaikille tarkastajille esitettiin tarkastustyöhön liittyviä kehittämiskohteita. Niitä olivat mm. riskiperusteisuuden parempi huomioiminen, tuotteiden markkinoitiin liittyvien asiakirjojen yksityiskohtaisempi tarkastaminen sekä tilakoon kasvassa, uusien toimintamallien huomioiminen. Tarkastuksiin tulee myös valmistautua huolella, jolloin ajankäyttö tehostuu ja tarkastuksella voidaan paremmin keskittyä haastaviin yksityiskohtiin. Lähes kaikilla auditoiduilla tarkastajilla oli tarkastuksista pitkä kokemus, rauhallinen ote tarkastukseen ja alueen hyvä tuntemus. Useat auditoiduista tarkastajista toimivat myös neuvoina ja/tai luomuviljelijöinä.

Asiakaspalautteet

Luomujaosto vastaanotti 30 yksittäistä asiakaspalautetta. Näistä seitsemän olivat myönteisiä kommentteja tarkastajan osaamisesta tai tarkastuksen asiallisesta suorittamisesta. Kolme palautetta sisälsi myös ehdotuksen luomuvalvonnan kehittämiseksi, niistä kaksi koski Eviran laatimia lomakkeita ja kolmas tietojenvaihtoa toisen viranomaisen kanssa. Kielteiset palautteet (16 kpl) koskivat nettisivuja, valvontajärjestelmän osia tai lomakkeita. Palaute nettisivuista oli isoin ryhmä. Ne koskivat eri jaoston ylläpitämiä sivuja, ja johtivat pieniin korjauksiin. Vain yksi asiakas oli tyytymätön päätöksenteon hitauteen, vaikka päätökset yleisesti viipyivät poikkeuksellisen kauan. Laskutuksesta tuli kaksi valitusta. Myös kuluttajien luomutuotteisiin liittyvät kysymykset (2 kpl) on käsitelty palautteina, ajatuksena on selvittää pitäisikö kuluttajille tarjota enemmän luomutietoa Eviran nettisivuilla. Toistaiseksi kuluttajan tiedonsaanti ei näytä olevan ongelma.

Luomurehujen valvontajärjestelmässä on käytössä palautelomake, joita palautettiin neljä kappaletta. Palaute tarkastuksista on ollut pääosin erittäin hyvää. Yhdessä sähköpostitse saadussa palautteessa huomautettiin tarkastuksen korkeasta hinnasta.

Evira on saanut useita yhteydenottoja luomuvalkuaisrehujen käsittelyyn liittyen. Luomurehujen tuojat toivovat, että salmonellan poistamiseksi voitaisiin ottaa käyttöön ns. hapotusmenettely.

5 ENNALTAEHKÄISEVÄT JA KORJAAVAT TOIMENPITEET

5.1 Toimijoiden säädösten tuntemuksen varmistaminen

Toimijoita ohjeistettiin keväällä Viljelijäkirjeillä (alkutuotanto) ja Luomuinfolla (elintarvikkeet). Tiedotteet julkaistiin myös Evira.fi -sivuilla.

Eviran julkaisemat ohje-vihkoset, johon on koottu luomulainsäädäntöön perustuvat tuotannon ehdot ruvettiin uusimaan. Ehdot julkaistaan myös Evira.fi-sivuilla.

5.2 Toimijoille annetut seuraamukset ja puutteiden korjaamistoimenpiteiden varmistaminen

Kasvintuotanto

Havaittujen säännöstenvastaisuuksien ja niistä annettujen seuraamusten määrä väheni lähes neljänneksen. Seuraamuksista 81 % oli kirjallisia huomautuksia ja 19 % markkinointikieltoja.

Kirjalliset huomautukset (12,5 % suhteutettuna toimijoiden lukumäärään) koskivat yleisimmin maanhoitoa ja viljelykiertoa (4,8 %), tavanomaisen lisäysaineiston käyttöä (3,7 %), lohkomuistiinpanoja ja luomukirjanpitoa (2,6 %) ja luomusuunnitelmia (1,4 %).

Markkinointikieltoja annettiin 2,8 %:lle toimijoista, missä on 1,1 %-yksikköä vähennyttä edelliseen vuoteen verrattuna. Suurin osa vähennyksestä aiheutui rinnakkaisviljelystä annettujen markkinointikieltojen merkittävästä vähenemisestä. Tavanomaisen lisäysaineiston käytöstä annettujen markkinointikieltojen määrä ei ole vähentynyt, joten nyt peräti kolme neljästä markkinointikielloista aiheutui luvattoman lisäysaineiston käytöstä. Muun kielletyn tuotantopanoksen (kasvinsuojeluaine) käytöstä annettiin vain yksi markkinointikielto.

Taulukko 7. Säännöstenvastaisuuksista annetut seuraamukset kasvintuotannossa luomutiloille 2012 (kpl, % luomutiloista) sekä vertailu vuosiin 2009 - 2011.

| Säännöstenvastaisuus | Erottaminen* | Markkinointikielto | | Huomautus | | Yhteensä | |
|--|--------------|--------------------|--------------|------------|--------------|------------|--------------|
| | | kpl | % | kpl | % | kpl | % |
| Luomusuunnitelma | 0 | 4 | 0,1 % | 56 | 1,3 % | 60 | 1,4 % |
| Lohkomuistiinpanot tai kirjanpito | 0 | 8 | 0,2 % | 99 | 2,4 % | 107 | 2,6 % |
| Muuntogeenisten organismien käyttö | 0 | 0 | 0,0 % | 0 | 0,0 % | 0 | 0,0 % |
| Rinnakkaisviljely | 0 | 7 | 0,2 % | 8 | 0,2 % | 15 | 0,4 % |
| Tavanomaisen lisäysaineiston käyttö | 0 | 87 | 2,1 % | 68 | 1,6 % | 155 | 3,7 % |
| Maan hoito tai viljelykierto | 0 | 8 | 0,2 % | 194 | 4,6 % | 202 | 4,8 % |
| Kielletyn lannoitteen käyttö tai varastointi | 0 | 0 | 0,0 % | 2 | 0,0 % | 2 | 0,0 % |
| Lannan käsittely tai käyttö | 0 | 0 | 0,0 % | 2 | 0,0 % | 2 | 0,0 % |
| Kielletyn kasvinsuojeluaineen käyttö tai varastointi | 0 | 1 | 0,0 % | 2 | 0,0 % | 3 | 0,1 % |
| Tuotteiden varastointi, jalostus tai kuljetus | 0 | 2 | 0,0 % | 13 | 0,3 % | 15 | 0,4 % |
| Tuotteiden merkinnät | 0 | 0 | 0,0 % | 25 | 0,6 % | 25 | 0,6 % |
| Muut | 0 | 2 | 0,0 % | 55 | 1,3 % | 58 | 1,4 % |
| Annetut seuraamukset 2012 | 0 | 119 | 2,8 % | 524 | 12,5% | 644 | 15,4% |
| 2011 | 2 | 145 | (3,7%) | 644 | (16,3%) | 790 | (20,1%) |
| 2010 | 1 | 188 | (4,8 %) | 588 | (14,9 %) | 777 | (19,7 %) |
| 2009 | 0 | 176 | (4,5 %) | 707 | (18,2 %) | 883 | (22,8 %) |

*Erottaminen valvontajärjestelmästä määräajaksi tai kokonaan

Eläintuotanto

Yhtään eläintuotannon toimijaa ei erotettu valvontajärjestelmästä puutteista johtuvien rikkomusten johdosta. Eläintuotannon osalta markkinointikieltoja annettiin tuotanto- ja ylimääräisten tarkastusten perusteella yhdeksän, mikä on, kuten vuonna 2011, vain noin kolmasosa kahteen edellisvuoteen verrattuna (Taulukko 8).

Eniten markkinointikieltoja aiheuttivat eläinten alkuperässä ja eläinsuojissa/ulkoilutiloissa (molemmissa 4 kpl; 0,5 %) todetut sääntöjen vastaisuudet. Yleinen tilojen rakennekehitys näkyy edelleen myös luonnonmukaisessa tuotannossa kasvaneina tilakokoina ja eläinmäärinä tilaa kohden. Tällöin toiminta lienee suunnitellumpaa alusta alkaen ja luomutuotannon erityisvaatimukset voidaan toteuttaa hyvin. Toisaalta kiinnostus luomutuotantoon on tuonut mukanaan myös muutamia uusia pieniä toimijoita, joiden tavoitteena on tuotteiden myynti vain paikallisesti.

Muistiinpanojen ja kirjanpidon puutteet aiheuttivat jälleen eniten kirjallisia huomautuksia (30 tapausta; 4,0 %). Kaikkien kirjallisten huomautusten määrä väheni edellisvuoteen verrattuna (15,2 % → 12,7 %) ja oli viime vuonna alhaisin viimeisen viiden viimeksi kuluneen vuoden tarkastelujaksolla. Kuitenkin ruokintaan liittyvät huomautukset kolminkertaistuivat vuoteen 2011 verrattuna, (5 kpl → 15 kpl). Mitään yksittäistä syytä ruokintaan liittyvien huomautusten lisääntymiseen ei ole. Sen sijaan eläinsuojista, ulkoilutiloista ja ulkoilusta annettujen huomautusten määrä väheni edellisvuoteen verrattuna hieman. Toimijat ovat todennäköisesti saattaneet kuntoon ulkoilutiloissa ilmenneet puutteet ja eläinten ulkoilu on täten kyetty järjestämään tuotantoehtojen mukaisesti. Muista syistä annettujen huomautusten määrä oli viime vuonna kolmanneksen suurempi edellisvuoteen verrattuna. Kirjallisten huomautusten osalta ei ole nähtävissä erityisiä suuntaviivoja, vaan huomautusten syyt ja niiden osuuksien nousut ja laskut kokonaismäärästä vaihtelevat vuosittain. Viime vuoden huomautusten määrä vastaa lukumääräisesti lähinnä vuoden 2009 tasoa. Todettujen säännösten vastaisuuksien kokonaismäärän lievä lasku edellisvuoteen (108 kpl → 105 kpl; 16,8 % → 13,8 %) ja aiempiin vuosiin verrattuna saattaa johtua toimijoiden luomuehtojen vuosi vuodelta paremmasta osaamisesta.

Taulukko 8. Säännösten vastaisuuksista annetut seuraamukset eläintiloille (kpl) sekä % tiloista 2012, sekä vertailu v. 2009-2011.

| Säännösten vastaisuus | Erottaminen valvontajärjestelmästä | | Markkinointikielto | | Huomautus | | Yhteensä | |
|-----------------------------|------------------------------------|---------------|--------------------|----------------|-----------|-----------------|------------|-----------------|
| Eläinten alkuperä | - | | 4 | (0,5 %) | 3 | (0,4 %) | 7 | (0,9 %) |
| Siirtymävaihe | - | | 0 | (0,0 %) | 2 | (0,3 %) | 2 | (0,3 %) |
| Ruokinta | - | | 0 | (0,0 %) | 15 | (2,0 %) | 15 | (2,0 %) |
| Eläinsuojat/ulkoilutilat | - | | 4 | (0,2 %) | 19 | (2,5 %) | 23 | (3,0 %) |
| Ulkoilu | - | | 0 | (0,0 %) | 17 | (2,2 %) | 17 | (2,2 %) |
| Muistiinpanot ja kirjanpito | - | | 0 | (0,0 %) | 30 | (4,0 %) | 30 | (4,0 %) |
| Tuotteiden jalostus | - | | 1 | (0,1 %) | 1 | (0,1 %) | 2 | (0,3 %) |
| Muut | - | | 0 | (0,0 %) | 9 | (1,2 %) | 9 | (1,2 %) |
| 2012 | 0 | (0,0%) | 9 | (1,2 %) | 96 | (12,7 %) | 105 | (13,8 %) |
| 2011 | 2 | (0,3%) | 8 | (1,2%) | 98 | (15,2%) | 108 | 16,8%) |
| 2010 | 1 | (0,2 %) | 23 | (4,0 %) | 123 | (21,5 %) | 147 | (25,7 %) |
| 2009 | - | | 24 | (4,4 %) | 93 | (17,0 %) | 117 | (21,4 %) |

Elintarvikkeet

Yleisimmät puutteet luomuelintarviketoimijoilla koskivat asiakirjaselvityksestä varmentumista, pakkaus- ja asiakirja merkintöjä, sekä erilaisia toiminnan kirjanpitoon ja asiakirjoihin liittyviä puutteita tai virheitä. Luomumerkinnöistä annettujen huomautusten lukumäärä on suuri, koska luomumerkintöjä koskevan lainsäädännön siirtymävaihe loppui kesällä 2012. Lisäksi luomutuotteiden ja tavanomaisten tuotteiden erilläänpi-

dossa ja puhdistuksessa todettiin puutteita ja osalta toimijoista puuttui alihankkijoiden kanssa tehtävä sitoumus.

Markkinointikieltoja luomuelintarviketoimijoille annettiin vuoden 2012 tarkastusten perusteella yhteensä 10 kpl. Markkinointikielloista kaksi annettiin, koska toimija ei ollut varmentunut toimittajansa asiakirjaselvityksen perusteella ostamansa luomuraaka-aineen säädösten mukaisuudesta; kaksi markkinointikieltoa annettiin, koska toimija ei ollut pitänyt asianmukaista huolta tavanomaisten ja luomutuotteiden erilläänpidosta ja kaksi markkinointikieltoa annettiin, koska luomutuotteen valmistaja oli käyttänyt tavanomaisia ainesosia luomutuotteen valmistuksessa. Yksi markkinointikielto annettiin, koska toimija ei vastaanottotarkastuksella ollut varmentunut asianmukaisesti vastaanottamiensa tuotteiden säädöstenmukaisuudesta. Lisäksi kolme markkinointikieltoa annettiin, koska maahantuotu luomutuote ei täyttänyt koostumuksensa puolesta luomusäädöksiä (torjunta-ainetta, säteilytettyä ainesta ja luomussa kiellettyjä ainesosia). Markkinointikiellot olivat pääsääntöisesti valmistuseräkohtaisia, yhdessä tapauksessa kielto koski koko yrityksen luomutuotantoa.

Taulukko 9. Säännöstenvastaisuuksista annetut seuraamukset luomuelintarviketuotetuksille (kpl sekä % toimijoita/valvontakohteita, joita säännöstenvastaisuus koski) vuonna 2012 sekä vertailu 2009 - 2011.

| Säännöstenvastaisuus | Erottaminen valvontajärjestelmästä | Markkinointikielto | Huomautus | Yhteensä |
|--------------------------------------|------------------------------------|--------------------|--------------------|---------------------|
| Luomusuunnitelmassa | - | - | 2 | 2 |
| Asiakirjaselvityksestä varmentuminen | - | 2 | 75 | 77 |
| Muistiinpanot ja kirjanpito | - | 1 | 14 | 15 |
| Valmistuttajan erityisvaatimuksissa* | - | - | - | - |
| Erilläänpidossa* | - | 2 | 13 | 15 |
| Kuljetusjärjestelyissä* | - | - | - | - |
| Koostumuksessa* | - | 2 | 17 | 19 |
| Merkinnöissä | - | - | 138 | 138 |
| Tuonnissa | - | 3 | 2 | 5 |
| Yhteensä 2012 | - | 10 (1,6 %) | 261 (41,8%) | 271 (43,4 %) |
| 2011 | | 3 (0,6 %) | 266 (32 %) | 269 (32,4 %) |
| 2010 | | 3 (0,8 %) | 160 (12,7 %) | 163 (13,5 %) |
| 2009 | | 7 (2,0 %) | 236 (20,1 %) | 243 (22,1 %) |

* vaatimus ei koske kaikkia toimijoita

Luomurehut

Luomurehujen valvontatarkastuksilla todetut puutteet olivat pääsääntöisesti lieviä, jotka toimija korjaa itsenäisesti Eviran antaman päätöksen perusteella. Nämä puutteet tarkastetaan seuraavalla tarkastuksella. Puutteissa on todettu myös sellaisia, joiden korjaamiseen Evira on antanut toimijalle aikarajan ja toimijaa on veloitettu raportoituaan korjattu puute Eviraan, esim. asiakirjaselvityksen puuttuminen, jonka hankittuun toimija on lähettänyt siitä kopion Eviraan ja asia on hyväksyttävästi korjattu. Vuonna 2012 annettiin yksi väliaikainen markkinointikielto, joka myöhemmin purettiin. Luomurehujen valvonnassa ei tehty uusintatarkastuksia.

Uusintatarkastukset

Uusintatarkastuksella varmennetaan jonkin puutteen korjaaminen määräajassa. Uusintatarkastuksia tehtiin eniten eläintuotannossa, missä niiden määrä oli 6,5 % toimijoiden määrästä.

Taulukko 10. Uusintatarkastusten määrä (kpl) tuotantosuunnittain 2009 - 2012

| Tuotantosuunta | 2009 | | 2010 | | 2011 | | 2012 | |
|--|-----------|---------------|-----------|---------------|------------|---------------|-----------|---------------|
| | kpl | % toimijoista | kpl | % toimijoista | kpl | % toimijoista | kpl | % toimijoista |
| Kasvinviljely | 8 | 0,2 | 11 | 0,3 | 42 | 1 | 10 | 0,2 |
| Kasvihuonetuotanto | 1 | 2 | 4 | 6,7 | 1 | 2 | 2 | 2,4 |
| Sienimötuotanto | - | - | - | - | - | - | - | - |
| Keruuotanto | - | - | - | - | 1 | - | - | - |
| Eläintuotanto | 16 | 3 | 16 | 2,8 | 88 | 13 | 49 | 6,5 |
| Alhaisen jalostusasteen valmistustointiminta | 1 | 1 | - | - | - | - | - | - |
| Siemenpakkaamot | - | - | - | - | - | - | - | - |
| Rehuvalmistajat ja maahantuojat | - | - | - | - | - | - | - | - |
| Elintarvikkeiden valmistus | 2 | 0,5 | 1 | 0,25 | - | - | 1 | 0,2 |
| Yhteensä | 28 | | 32 | | 132 | | 62 | |

5.3 Valvontajärjestelmään liittyvät korjaavat toimenpiteet

Eviran luomuvalvonta antoi tai päivitti vuonna 2012 yhteensä 4 ohjetta toimijoille ja 10 ohjauksessaan oleville valvontaviranomaisille (Taulukko 11). Valtuutetuille tarkastajille päivitettiin *Tarkastajan käsikirjan* eri osioita tarkastuksiin, laskutukseen ja riskinarviointiin liittyen.

Vuosittaisella koulutuksella varmistetaan, että valtuutetut tarkastajat toimivat yhdenmukaisesti. Luomurehujen valvonnassa koulutusta annetaan lisäksi perehdytystarkastuksella. Alihankkijoiden käytöstä rehutoiminnassa ja uudesta luomusetuksesta tiedotettiin sekä toimijoita että viranomaisia.

Kuusi asiantuntijaa Evirasta osallistuivat komission järjestämään Better Training for Safer Food - ohjelmaan kuuluvaan luomuvalvonnan koulutukseen vuosina 2011-2012

Taulukko 11. Viranomaisille ja toimijoille annettu ohjeistus.

| | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|-----------------------|------|------|------|------|
| Ohjeet toimijoille | 11 | 5 | 3 | 4 |
| Ohjeet viranomaisille | 26 | 11 | 12 | 10 |

6 TOIMINNAN RESURSSIT

Luomuvalvonnan kokonaisresurssit Evirassa olivat lähes samat kuin edellisinä vuosina. ELY- keskuksissa luomuvalvonta vaati poikkeuksellinen paljon resursseja. (Taulukko 12). Tämä ei johtunut ainoastaan uusien toimijoiden mukanaan tuomasta työstä, vaan uuden tietojärjestelmän (ELMO) käyttöönotto vaati sekä Evirassa että ELY-keskuksissa opettelua sekä rekisteritietojen syöttämistä ja korjaamista. Virastojen työajanseurannassa tämä näkyy myös maksullisen toiminnan resurssien vähenemisenä ja sen myötä myös maksullisen toiminnan ylijäämänä. ELMOon käytettyä työaikaa ei kirjattu maksulliseen toimintaan. Resurssien käytön odotetaan tai työmäärän normalisoituvan ehkä jo kuluvana vuonna.

Taulukko 12. Luomuvalvonnan resurssit vuosina 2010 -2012

| | 2010 | 2011 | 2012 |
|---------------------------------------|------|------|------|
| Luomuvalvonnan kokonaistyöpanos (htv) | 24,7 | 25,1 | 31,8 |
| • josta Evira | 10,0 | 10,4 | 11,0 |
| • ELY-keskus | 14,7 | 15,1 | 20,8 |
| o - josta ELYn maksullinen htv | 10,9 | 10,7 | 10,3 |

Luomuvalvonnan maksullisen toiminnan tehokkuutta ja toimijoiden maksamien maksujen kustannusvastaavuutta seurataan vertaamalla tuloja kustannuksiin. Maksuilla on tarkoitus kattaa valtiolle aiheutuvat kustannukset 100 %. ELY- keskusten kustannusten ja tehokkuuden välillä on edelleen isoja eroja. Luomuvalvonnan maksullisen toiminnan kustannusvastaavuus oli 114 %. Ylijäämä johtuu osittain työtuntien siirroilla maksuttomaan toimintaan tietojärjestelmän käyttöönottoaiheessa, mutta myös maksujen muutoksella ja resurssien tehokkaammalla käytöllä. Toimenpiteenä seurataan vuodesta 2014 eteenpäin erityisesti perusmaksun ja tarkastusmaksun oikeaa suhdetta. (taulukko 13)

Taulukko 13. Maksullisen luomuvalvonnan kustannukset 2010 - 2012, 1000 euroa.

| | 2010 | 2011 | 2012 |
|---|--------------|--------------|--------------|
| Evira | 121 | 197 | 92 |
| tarkastus | 824 | 877 | 959 |
| ELY- keskus | 645 | 645 | 630 |
| Yhteensä | 1 590 | 1 729 | 1981 |
| Maksullisen luomuvalvonnan kustannusvastaavuus | 99 % | 101 % | 114 % |

Luomuvalvonnan resurssien tehokas hyödyntäminen mitataan vertaamalla maksullisen toiminnan työmäärää, eli suoritteiden lukumäärää, valvonnan käyttämiin resursseihin ja kustannuksiin. Kokonaisresurssitarve per suorite kasvoi, mutta suoritteiden kustannus oli 90 % edellisvuodesta (taulukko 14) .

Taulukko 14. Luomuvalvonnan resurssit vuosina 2010 - 2012.

| Mittari | 2010 | 2011 | 2012 |
|---|-------|-------|-------|
| Suoritteita (kpl) | 6 531 | 6 741 | 6 433 |
| Luomuvalvonnan työpanos *(htv) | 24,7 | 25,5 | 31,8 |
| Suorite(kpl)/työpanos (htv) | 264 | 264 | 202 |
| Maksullinen toiminta, euroa/ suorite (kpl) | 369 | 337 | 308 |

*maksullinen ja maksuton luomuvalvonta, sisältää virastojen yleishallinnon htv, eli vyörytys.

7 MUUTOKSET SEURAAVIEN VUOSIEN TOIMINTAAN

Vuonna 2012 luomuvalvontaan liittyi ennätysmäärä uusia luomutiloja ja -yrityksiä. Luomutuotannon kasvuun vaikuttaa monia tekijöitä, mm. hyvä markkinatilanne, hallituksen luomuhjelma sekä EU:n maaseudun kehittämissohjelman uuden tukikauden alkaminen vuonna 2015.

Maa- ja metsätalousministeriön tehdyn selvityksen mukaan maatalosta 14 prosenttia on kiinnostunut siirtymään luomukasvinviljelyyn ja myös kiinnostus siirtää kotieläimet luomutuotantoon on kasvanut.

Hallitusohjelmaan liittyvän luomukehittämissohjelman tavoitteena on vähintään 20 prosentin osuus peltoalasta luomutuotantoon vuoteen 2020 mennessä. Myös tuotanto-panosten kuten keinolannoitteiden ja rehujen kasvavat hinnat haastavat pohtimaan kannattavampia vaihtoehtoja.

Ripeästi kehittyvät luomutuotanto ja markkinat haastavat luomuvalvontaa uudistumaan monin tavoin tulevina vuosina:

1. Vuonna 2012 käyttöön otetun Elmo-tietojärjestelmän kehittäminen jatkuu mm. riskiperusteisen valvontasuunnitelman kehittämisellä Elmo-järjestelmään päätösten ja asiakirjaselvitysten kehittämisen osalta.
2. Valvonnan kehittämiseksi aloitetaan luomutilojen varastotaseiden ja varastomäärien kirjaaminen tarkastuksen yhteydessä. Vuonna 2013 tarkastuspöytäkirjoihin merkitään tärkeimpien varastossa tarkastushetkellä olevien kasvinviljelytuotteiden määrät. Tuotemäärät toimivat pohjatietona luomutuotteiden jäljitettävyyden varmistamisessa, jota tehdään mm. ristiintarkastuksin.
3. Vuoden 2014 alusta tulee voimaan muutos, jonka mukaan luomuvalvonnan on vuosittain otettava ja analysoitava näytemäärä, joka vastaa vähintään viittä prosenttia valvottujen toimijoiden lukumäärästä. Tätä Suomen kannalta suurta muutosta aletaan pohjustaa vuonna 2013 uudistettavalla näytteenot-tosuunnitelmalla.
4. Viime vuonna luomutarkastajien auditointeja teki 14 auditoijaa, joista kymmenen oli ELY-keskusten ja neljä Eviran viranhaltijaa. Auditointivien alhainen lukumäärä auditoijaa kohden aiheuttaa kokonaiskuvan muodostamisessa vaihtelua, vaikka kaikki auditoijat seuraavat tarkastusprosessia yhteneväisen toimintamallin mukaisesti. ELY-keskusten ns. omiin tarkastajiin kohdistama auditointi saattaa johtaa tilanteeseen, jossa poikkeamien esittäminen on vai-

keaa. Vuonna 2013 auditoitavien luomutarkastajien määrä on viime vuotta pienempi ja auditoinnit tullaan tekemään Eviran viranhaltijoiden toimesta. Jatkossa tarkastaja-auditoinnit pyritään pääsääntöisesti tekemään Eviran toimesta. Menettelyllä on tavoitteena parantaa auditoinnin ja siitä tehtävän johtopäätöksen yhdenmukaisuutta.

5. Luomueläintuotannon mahdollinen kasvu tulevina vuosina tulee lisäämään kuluttajien kiinnostusta erityisesti eläinten hyvinvointikysymyksiin. Myös alueille, joilla aiemmin valvonnan piirissä on ollut vain nautakarja- tai lammastaloutta, saattaa tulla toimijoita sika- ja siipikarjasektorilta. Tämän johdosta luomukotieläintiloja tarkastaville tarkastajille järjestetään eläinlajikohtaista koulutusta. Näin eläinlajikohtaiset erityiskysymykset opitaan tuntemaan paremmin ja niihin osataan kiinnittää huomiota tarkastuksessa.

Taulukko 15. Suunnitellut toimenpiteet luomuvalvonnan kehittämiseksi

| Toimenpide | Toteuttamisvuosi | | | | |
|---|------------------|------|---------------|------|------|
| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
| Varastotaseiden kirjaaminen | x | x | Pysyvä muutos | | |
| 1. Näytteenottosuunnitelman uudistaminen | x | x | Pysyvä muutos | | |
| Tarkastaja-auditointien keskittäminen Eviralle | x | x | | | |
| 2. Eläintuotannon tarkastajien täsmäkoulutus | x | x | x | x | x |
| 5. Eviranetin hyödyntäminen | x | x | | | |
| Kustannusvastaavuuden varmistamiseksi seurataan perusmaksun ja tarkastusmaksun oikeaa suhdetta. | | x | x | x | |
| ELMO-tietojärjestelmän kehittäminen | x | x | | | |

