

Siemenkaupan markkina- valvonnan ja sertifiointin raportti 2015

Evira 2266/0411/2016



Eviran raportti
Hyväksymispäivä 1.4.2016

Siementarkastusyksikkö

Hyväksyjä Hanna Kortemaa

Esittelijä Ritva Vallivaara-Pasto

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	14
5 ENNALTAEHKÄISEVÄT JA KORJAAVAT TOIMENPITEET	17
5.1 Toimijoiden säädösten tuntemuksen varmistaminen	17
5.2 Toimijoille annetut seuraamukset ja puutteiden korjaamistoimenpiteiden varmistaminen	17
5.3 Valvontajärjestelmään liittyvät korjaavat toimenpiteet	18
6 TOIMINNAN RESURSSIT	19
7 MUUTOKSET SEURAAVIEN VUOSIEN TOIMINTAAN	21

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. Viljoilla sertifioidun siemenen osuus käytetystä kylvösiemenenestä oli keskimäärin 29 %, sertifioidun siemenen käyttöaste on hieman laskenut edellisestä vuodesta.

Viljelijöitten kylvöpäätökset jäivät myöhään kevääseen, koska maataloustukiehtojen muutokset vahvistettiin vasta huhtikuun lopussa. Huhtikuussa alkanut kylvökausi venyi sateiden ja kylmän alkukevään takia pitkälle kesäkuuhun. Siemenkauppa ja kylvösiementen sertifiointi jatkui tästä syystä vielä kesäkuuhun. Kaikki siemenet pystyttiin kuitenkin sertifioimaan ja painamaan näille vakuustodistukset, jotta siemenliikkeet saivat erät markkinoitua. Tältä osin asetetut tavoitteet saavutettiin. Vaikka varastoon jäi siemeniä, silti viljelystarkastukseen pyydyt pinta-alat hieman nousivat. Tehtyjen viljelystarkastusten ja hylkäysten takia korjattava ja sertifioitava siemensato oli laadultaan hyvää. Tarkastajien ammattitaitoa osoitti, että riskitekijöitä ja ongelmia havaittiin viljelystarkastuksilla ja niihin puututtiin. Lajikeluetteluun hyväksyttiin pohjoisiin kasvuolosuhteisiin soveltuvia lajikkeita, joista suurelle osalle oli suoritettu lajiketestausta Evirassa.

Sertifiointiprosessin aikana toimijoiden toiminnassa havaittuihin puutteisiin puututtiin välittömästi ja nämä saatiin korjattua. Tältä osin virallisen tarkastuksen piirissä olevien toimijoiden toiminta on parantunut koko ajan.

Siemenkaupan markkinavalvonnan strategisena tavoitteena on, että markkinoitavat siemenet täyttävät siemenkauppalaan mukaiset vaatimukset. Siemenkaupan markkinavalvonnassa jatkui ELY-keskusten teemoitus. Valvonnan painopisteet olivat samat kuin edellisenäkin vuotena, mutta valvonta kohdistui eri ELY-keskusten alueille. Siemenkaupan jatkuminen pitkään keväällä näkyi myös valvontojen puolella, jossa markkinointikieltoja annettiin vielä kesäkuussa. Lehti- ja netti-ilmoitukset vähenivät tehtyjen valvontojen ansiosta, mutta harmaan siemenen markkinat eivät vähentyneet. Markkinointikanavat siirtyivät suoraan ostajan ja myyjän väliseksi kaupoiksi, johon valvonnoissa on vaikea puuttua. Tältä osin valvonnan vaikuttavuus on heikentynyt.

Eviran omiin resursseihin kohdistuneet vähennykset näkyivät kevään valvontojen määrissä ja markkinavalvonnassa vihanneskasvien näytteenotoista jouduttiin luopumaan, koska laboratoriolta ei ollut resursseja analysoida näytteitä kevään aikana. Myös ELY-keskuksiin kohdistuneet resurssivähennykset näkyivät

vähentyneinä valvontoina ja myös siinä, ettei ilmiantoina tulleita valvontoja pysytty tekemään ollenkaan tai ne tehtiin viiveellä.

Markkinavalvonnan riskiperusteisuutta tulisi lisätä, koska vähentyneet resurssit sekä Evirassa että ELY-keskuksissa aiheuttavat sen, ettei asetettuja tavoitteita saavuteta. Samoin teemoittamisen jatkamista tulisi miettiä valvonnan vaikuttavuuden kannalta, koska markkinavalvontaa tulisi kuitenkin tehdä joka vuosi kaikilla alueilla.

2 VALVONTASUUNNITELMAN TOTEUTUMINEN

Markkinavalvontasuunnitelman painopistealueet

Valvonnan teemoittaminen toteutettiin toista kertaa. Viisi ELY-keskusta oli teema-ELY:na, neljällä ELY-keskuksella oli jonkin verran resursseja käytössä ja kuudella ELY-keskuksella oli hieman 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 sertifioidun siemenen lehti-ilmoitusten ja netin seuranta sekä valvonta, lopettaneiden siemenpakkauksien valvonta, oman alueen rekisteröimättömien toimijoiden etsintä, hylättyjen erien käytön valvonta, neuvonta- ja valvontakäynnit piensiemeniä markkinoivissa siemenliikkeissä ja vihannestiedotteen jakaminen vihannesten siemeniä markkinoiviin liikkeisiin sekä tiedotuskampanja.

Sertifioidun siemenen lehti-ilmoitusten ja netin seuranta tehtiin pääasiassa teema ELY-keskusten toimesta kaikista havaituista ilmoituksista. Sertifioidun siemenen markkinointi oli siirtynyt yhä enemmän nettiin ja edellisvuoteen verrattuna markkinointi oli runsaampaa. Lopettaneiden siemenpakkauksien valvonnassa yhden toimijan toiminnasta tehtiin tutkintapyyntö siemenkauppalaan ja/tai rikoslain rikkomisesta, muilla asiat olivat kunnossa.

Rekisteröimättömiä siementoimijoita löytyi runsaasti, kaikilla toiminta siemenmarkkinoinnin osalta oli kuitenkin melko pientä. Kuluttajille markkinoitavien EY-pikkupakkausten valvontanäytteenotosta jouduttiin luopumaan säästösyistä. Valvontanäytteitä otettiin pääasiassa reklamaatio- ja epäilytapauksissa.

Taulukko 1. Valvontanäytteiden määrät vuosina 2011 - 2015.

Näytetyyppi	2011	2012	2013	2014	2015
Tasalaatuisuus	54	-	3	-	-
Seossuhde	-	-	15	-	-
Vanhat siemenet	-	46	-	-	-
Porkkana	-	-	76	-	-
Salaatti	-	-	79	-	-
Sipuli	-	-	-	51	-
Tarhaherne	10	-	-	-	-
Kesäkurpitsa	-	35	-	-	-

Punajuuri	-	47	-	-	-
Muut	14	-	12	11	13

Evira otti GMO-näytteitä kuudesta eri erästä. Neljä näytettä otettiin rypsiä, yksi rapsista ja yksi pellavasta. Osa eristä oli tuotu Suomeen EU:n alueelta ja osa oli viljelty Suomessa. Näytteet analysoitiin tullilaboratoriossa ja ne todettiin gmo-vapaiksi/puhtaiksi.

Siemenkauppaa valvoivat sekä ELY-keskusten tarkastajat että Eviran omat tarkastajat. Tarkastuksia tehtiin Evirassa ja ELY-keskuksissa yhteensä 239. Tarkastusten määrä laski edellisestä vuodesta noin 39 prosenttia (taulukko 2). Syy laskuun oli se, että Eviran siementarkastuksen resurssit vähenivät ja osa teema ELY-keskuksista ei pystynyt tekemään heille laskettuja suoritelmääriä. Myös siemenpakkaamoihin kohdistuvaa hylättyjen erien käytön valvontaa tehtiin edellisvuotta vähemmän.

Taulukko 2. Valvontojen määrä vuosina 2014 - 2015.

	Valvonta-tarkastukset yhteensä	Valvonta-tarkastukset, ELY-keskukset	Valvonta-tarkastukset, Evira	Valvonta-tarkastukset, yhteensä
Vuosi	2014	2015	2015	2015
määrä	kpl	kpl	kpl	kpl
Siemenpakkaamot	188	37	15	52
Siemenliikkeet	72	48	3	51
Viljelijät	12	22	6	28
Vähittäis- ja torikauppa ym.	119	108	-	108
Yhteensä	391	215	24	239

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. Pakkauslupa myönnetään enintään viideksi vuodeksi kerrallaan.

Voimassa olevien siemenpakkauslupien määrä on vähentynyt vuodesta 2011 38 kpl, joka vastaa 20% vähennystä. Vuoteen 2014 verrattuna lupien määrä väheni edelleen 2% siitä huolimatta, että kolme uutta toimijaa haki pakkauslupaa. Lukumäärän lasku johtuu rakennemuutoksesta ja kannattavuuden heikkenemisestä. Toimintaansa jatkavien pakkaamojen volyyymi kasvaa ja lopettavat ovat yleensä pieniä maatilapakkaamoja.

Vuoden 2015 aikana päättyi 8 voimassa ollutta lupaa. Päättyvien lupien haltijoista 5 haki luvan jatkamista ja yksi toimijaa haki voimassaolevan lupaan laajennusta. Myös kolme uutta toimijaa haki pakkauslupaa. Uusista hakijoista yhdellä lainsäädännön asettamat vaatimukset luvan myöntämiseksi eivät täytyneet eikä asia edennyt katselmointiin saakka.

Lupahakemukset (taulukko 3) käsiteltiin entiseen tapaan heti niiden saavuttua ja katselmointiajankohta sovittiin toimijoiden esittämien toivomusten mukaan. Pakkauslupia myönnettiin vuoden aikana 8 kappaletta.

Taulukko 3. Siemenpakkaamoiden lukumäärä vuosina 2011 - 2015.

Pakkaamot	2011	2012	2013	2014	2015
Pakkauslupia voimassa 31.12. (kpl)	187	177	158	152	149
Hakemuksia jätetty	12	111	21	10	9
Katselmuksia tehty	7	100	25	11	8
Lupa myönnetty	11	95	21	10	8
Lupaa ei myönnetty	-	-	-	-	1
Lupa peruttu	-	-	-	1	-

Siemenalan elinkeinonharjoittajien rekisteröinti

Elinkeinonharjoittajia oli Eviran rekisterissä vuoden lopussa 1451 kappaletta (taulukko 4). Uusia ilmoituksia rekisteriin merkitsemiseksi tuli 110 kappaletta. Yhteisilmoituksen tehneiden liikkeiden ilmoittamat liikkeiden lukumäärät on lisätty toimijoiden lukumäärään edellisvuosien tapaan. Yhteisilmoitukset pyritään jatkossa purkamaan, jotta kaikki siementä markkinoivat liikkeet saadaan Elmo-järjestelmään omaksi valvontakohteeksi.

Rekisteristä poistui 196 elinkeinonharjoittajaa. Rekisteristä poistettujen toimijoiden huomattava lukumäärä johtuu pääosin siitä, että elinkeinonharjoittajarekisteri siirrettiin Elmo-järjestelmään vuonna 2015. Siirron yhteydessä elinkeinonharjoittajan toiminnan jatkuminen alalla tarkastettiin yhteisötietojärjestelmästä. Jos toiminta oli päätynyt, toimija poistettiin rekisteristä.

Taulukko 4. Elinkeinonharjoittajarekisteriin kuuluvien toimijoiden sekä pakkaamoiden lukumäärä vuosina 2011 - 2015.

Elinkeinonharjoittajat, kpl	2011	2012	2013	2014	2015
Toimijoiden lukumäärä 31.12.	603	969	1612	1537	1451
Rekisteriin liittyneitä,	29	34	648	194	110
Rekisteristä poistuneita	1	5	5	269	196
Muutos-%	+5	+38	+51	-5	-5

Kylvösiementen tuonnin valvonta

Kylvösiementen tuonnin valvonnassa tuontitodistusten hyväksymistarkastuksia tehtiin yhteensä 596 kappaletta (taulukko 5). Kylvösiementen tuonti-ilmoituksia EU:n ulkopuolelta tuoduista siemenistä tehtiin 62 kappaletta. Tuontilupia myönnettiin 15 kappaletta koetarkoituksiin ja jalostuksen käyttöön sekä lajeille tai lajikkeille, jotka eivät ole lajikeluettelossa.

Taulukko 5. Kylvösiementen tuonnin tarkastusmäärät tarkastuskohteittain vuosina 2011 - 2015.

Tarkastuskohde	2011	2012	2013	2014	2015
Tuontitodistusten hyväksymistarkastuksia	494	373	555	477	596
Tuonti-ilmoituksia	49	46	52	57	62
Tuontilupia	5	8	10	8	15

Kylvösiementen sertifiointi-, viljelystarkastus- sekä kenttäkoe- ja lajiketestaustoiminta

Kaiken markkinoitavan kylvösiemenen on oltava virallisesti sertifioitua tai hyväksyttyä. Aloitteen kylvösiemenen sertifiointia varten tekee aina asiakas. Sertifiointiprosessiin kuuluvat kylvösiementuotannossa olevien peltöjen 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 2 638 siemenviljelykselle. Viljelystarkastettu kokonaispinta-ala oli 36 610 hehtaaria, hyväksytty pinta-ala 34 913 hehtaaria. Viljelystarkastettu kokonaispinta-ala lisääntyi 325 hehtaarilla vuoteen 2014 verrattuna. Liikkeiden viljelystarkastajat tarkastivat 52 siemenviljelystä (21 itsepölytteisten lajien ja 31 ristipölytteisten lajien tarkastusta). Näihin viljelyksiin kohdistui 12 valvontatarkastusta (7 ristipölytteisten ja 5 itsepölytteisten lajien). Valvontatarkastuksia tehtiin ristipölytteisille lajeille 20 prosenttia ja itsepölytteisille lajeille 10 prosenttia niistä tarkastuksista, joita liikkeen tarkastaja tarkastivat. Valvontatavoite saavutettiin.

Näytteenottajat ottivat vuonna 2015 yhteensä 4 328 virallista näytettä sertifiointia varten. Näytteistä 1 033 oli liikkeiden omien näytteenottajien ottamia. Vuonna 2014 otettiin yhteensä 4 590 näytettä. Liikkeiden näytteenottajien ottamista näytteistä otettiin 6,2 prosenttia (64 kpl) valvontanäytteitä kaudella 2014-2015, kun tavoite on 5 prosenttia.

Siemenperunan varastotarkastuksia tehtiin 716 kappaletta. Sertifiointipäätöksiä tehtiin 8 405, viljelystarkastuspäätöksiä 2 650 ja kenttäkoetarkastuksia 607 kappaletta. Pääosa kenttäkokeissa tarkastetuista näytteistä liittyi sertifiointiprosessiin. Lisäksi tehtiin 4 tarkastusta markkinavalvontaan liittyen, 22 tarkastusta OECD:n asettamien jälkitarkastusvaatimusten täyttämiseksi, 6 tarkastusta siemenliikkeiden viljelystarkastajien valvomiseksi ja 97 tarkastusta Luonnonvarakeskuksen (LUKE) viljelyarvokokeissa olevien näytteiden lajikeaitouden varmistamiseksi. Sertifiointipäätöksiin sisältyvien seosilmoitusten määrä kasvoi edellisestä vuodesta lähes 25 % ja uudelleenpakkaamisilmoitusten 87 %.

Taulukko 6. Sertifioidut kilot vuonna 2015.

Lajiryhmä	kg
Viljan siemenet	69 588 145
Nurmi- ja rehuksvit	4 597 946
Öljykasvit	530 053

Peruna	21 666 019
--------	------------

Lajiketestauksessa oli mukana 66 uutta kasvilajiketta, joista 30:lle laadittiin lajikekuvaus. Lisäksi tehtiin kolme alkuperäiskasvilajikkeen kuvaustutkimusta ja tarkastettiin yhden alkuperäiskasvilajikkeen rekisteröintiin käytetty viljelijän kuvaus.

Lajikeluetteloon hyväksyttiin yhteensä 37 uutta lajiketta: 1 kaura, 7 vehnää, 13 ohraa, 1 ruis, 2 härkäpapua, 1 valkoapila, 1 englanninraiheinä, 1 nurminata, 8 rapsia, 1 alkuperäisohra ja 1 alkuperäistattari.

Geenimuunneltujen kasvien tutkimus- ja kehittämiskokeille tehtiin yksi valvontakäynti.

3 TOIMINNAN JA TUOTTEIDEN SÄÄNNÖSTENMUKAISUUS

3.1 Todetut puutteet ja niiden yleisyys

Siemenkaupan markkinavalvonnan puutteet

Siemenkauppalaan rikkomuksista annettiin yhteensä 5 huomautusta ja 25 markkinointikieltoa. Näiden lisäksi yhden tarkastuksen osalta tehtiin tutkintapyyntö poliisille ja yksi tarkastus johti vakuusvalvontaan. ELY-keskusten tarkastajat antoivat toimijoille yhteensä 16 väliaikaista markkinointikieltoa, jotka kaikki johtivat Eviran tekemään varsinaiseen markkinointikieltopäätökseen.

Kirjalliset huomautukset (5 kpl) annettiin sertifioidun perunan- ja kauran siemenen myynnistä, tiedostonpitopuutteista, vakuuksien kilojen täsmäämättömyydestä säkkikiloihin ja sertifioidun siemenen välityksestä ilman vakuuksia.

Markkinointikiellot (25 kpl) annettiin sertifioidun siemenen lehti- ja verkkomarkkinoinnista 19 kpl, vakuuksien puuttumisesta 1 kpl, rehuviljan markkinoinnista kylvösiemeneen viittaavissa säkeissä 1 kpl sekä sertifiointissa hylätyn kauppaerän markkinoinnista 1 kpl.

Valvontanäytteitä otettiin 13 kappaletta. Kymmenestä näytteestä tutkittiin itävyys, joista kahdesta lisäksi seossuhteet, kahdesta näytteestä tutkittiin hukkakaura sekä yhdestä näytteestä pelkästään seossuhteet. Näytteet, joissa epäiltiin olevan hukkakauraa ja joista sitä löytyi, johtivat markkinointikieltoon. Lisäksi markkinointikieltoon johti yksi näyte, jossa seossuhteen komponentin itävyys ei täytynyt.

Taulukko 7. Siemenkaupan markkinavalvonnan keskeiset suoritteet ja tunnusluvut 2011 - 2015.

Suorite	2011	2012	2013	2014	2015
Tarkastukset	181	199	214	391	239
Huomautukset	7	9	6	2	5
Markkinointikiellot	16	25	39	28	25
Jatkotoimenpiteet	0	1	2	2	2

Kylvösiementen sertifiointi-, viljelystarkastus- sekä kenttäkoe- ja lajiketestaustoiminta

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

Viljelystarkastuksissa hylättiin 3,04 prosenttia tarkastetusta alasta, kun vuonna 2014 hylättiin 3,4 prosenttia alasta. Hukkakauran takia hylättiin viljelystarkastetusta alasta 1,71 prosenttia (610 ha). Kasvukausina 2010-2014 on hylätty 0,97-1,75 prosenttia tarkastetusta pinta-alasta hukkakauran takia. Hukkakauran jälkeä merkittävin siemenviljelysten hylkäyssyy oli viljelyksen esikasvit, minkä takia hylättiin 0,32 prosenttia tarkastetusta alasta. Lisäksi talvituhot ja viljelysten huono kunto aiheuttivat hylkäyksiä.

Liikkeen ja valtuutettujen tarkastajien tarkastukset erosivat siinä, kuinka paljon vieraita lajikkeita raportoidaan osuvan koelohjalle. Liikkeen viljelystarkastajat eivät raportoineet vieraita lajikkeista, mutta valtuutetut tarkastajat raportoivat neljässä tarkastuksessa 12 tehdystä valvontatarkastuksesta vieraita lajikkeista. Kaikissa tapauksissa vieraiden lajikkeiden määrät koelohjoilla olivat kuitenkin niin pienet, että hylkäysraja ei ollut edes lähellä. Kolmessa tapauksessa koelohjojen määrä oli liikkeen tarkastajan tekemässä tarkastuksessa liian pieni.

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

Siemenerien sertifiointissa tehtiin 286 hylkäävää päätöstä, näistä 80 koski nurmi- ja nurmipalkokasveja. Nurmi- ja nurmipalkokasvien hylätyt erät voitiin käyttää siemenseoksiin, kun joukkoon sekoitettiin parempaa saman lajin kauppariä, jolloin lajin laatuvaatimus täyttyi.

Kenttäkoetarkastuksissa sertifiointiin liittyvässä lajikeaitouden tarkastamisessa kaikki siemenerät täyttivät ainakin alimmalle siemenluokalle asetetut aitousvaatimukset, mutta kolme erää 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 ja yksi näyte, jossa oli 1-5 % poikkeavia yksilöitä.

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

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

Geenimuunneltujen kasvien tutkimus- ja kehittämiskokeelle tehdyssä valvontakäynnissä ei havaittu jäätikasveja. Geenitekniikan lautakunta otti tarkastuksen tuloksen huomioon päättäessään, että kokeen seuranta voidaan lopettaa.

3.2 Puutteiden analyysi

Puutteiden esiintyminen

Markkinavalvonnassa havaitut puutteet

Rekisteröimättömien toimijoiden etsintä oli yksi markkinavalvonnan painopistealue ja edellisvuoden tapaan määrällisesti eniten puutteita esiintyikin toimijoiden rekisteröitymisessä. Sertifioimattoman siemenen myynnissä havaittiin kasvua edellisvuoteen verrattuna, lisäksi toimijoiden tiedostonpidossa esiintyi puutteita.

ELY-keskusten ja Eviran omat tarkastajat seurasivat sertifioimattoman siemenen markkinointia lehdistä ja internetistä. Kaikki havaitut sertifioimattoman 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.

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. Puutteelliseen tai puuttuvaan kauppaeräkohtaisen tiedoston pitoon annettiin valvontakäynnillä ohjeistus ja määräpäivä mihin mennessä asia tulee saattaa kuntoon.

Valvontasuunnitelman mukaisesti valvontanäytteitä ei vuonna 2015 pääsääntöisesti otettu. Suunnitelman ulkopuolisia näytteitä tutkittiin kuitenkin 13 kappaletta. Näistä kymmenen otettiin varastoeristä itävyyden selvittämiseksi ja kahdessa oli kyse hukkakauraepäilystä. Eristä, joista tutkittiin itävyys, yhdeksän tulokset olivat ISTA:n liikkumarajoissa täyttäen itävyyksivaatimuksen. Vain yksi johti markkinointikieltoon. Hukkakauraepäilyn johdosta otettujen valvontanäytteiden tulokset johtivat markkinointikieltoon sekä hukkakauran torjunnan ohjeistuksen laadintaan siementä ostaneille viljelijöille.

Puutteet pakkauslupamenettelyssä

Pakkausluvan edellyttämässä pakkaamokatselmuksissa selvitetään pakkaustoiminnalle asetettujen vaatimusten täyttymistä. Sääntöjen noudattamisessa havaittiin korjattavia puutteita kauppaerien tiedostonpidossa 2 kpl, pakkaamon itse painamien toimijan vakuustodistusten tiedoissa 2 kpl ja vakuustodistusten kiinnittämisessä pakkauksiin 1 kpl. Uutena pakkauslupaa hakeneen toimijan kohdalla vaatimukset eivät täytyneet siementavaran viljelyn ja raakaerien hankinnan osalta, joten lupaa ei myönnetty.

Puutteet tuonnissa

Tuonnissa puutteita esiintyi vähän. Toimijat selvittivät etukäteen maahantuonnin edellytykset. Harrastelijoiden nettitilaukset lisääntyivät ja näissä esiintyi jonkin verran lajikkeita, jotka eivät olleet EU:n lajikeluettelossa. Myös viljelijöiden omaan käyttöön tuotavasta kylvösiemenestä tuli aiempaa enemmän kyselyitä tuonnin edellytyksistä.

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

Viljelystarkastus- ja näytteenottotyössä havaitut puutteet kirjataan ja niistä annetaan palautetta. Näytteenottopöytäkirjojen täytöissä kirjattiin 177 puutetta. Kirjaukset pitivät sisällään hyvin erilaisia tapauksia. Viljelystarkastuksessa kirjattiin kesällä yhteensä 26 poikkeamaa. Poikkeamista voidaan antaa joko välitöntä palautetta tai niistä annetaan palautetta tarkastajille ennen seuraavaa tarkastuskautta.

Liikkeen ja valtuutetut viljelystarkastajat havaitsevat tai kirjaavat eri tavoin vieraita lajikkeita koealoilla. Valtuutetut tarkastajat raportoivat enemmän vieraita lajikkeita (4 viljelystä/12). Asiaa käsitellään kesän 2016 koulutuksissa.

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 kolmessa siemenerässä. Ongelmat otettiin huomioon tehtäessä päätöstä ko. erillä perustettujen viljelysten hyväksymisestä. Viljelyarvokokeissa olevien näytteiden aitousongelmista ilmoitettiin Luonnonvarakeskukselle, joka arvioi, vaikuttivatko siemenen aitousongelmat haitallisesti viljelyarvokokeiden luotettavuuteen.

Puutteista aiheutuvat riskit

Elinkeinoharjoittajien rekisteröitymiseen liittyvät puutteet johtavat siihen että kylvösiemenen markkinointia ei pystytä valvomaan tasapuolisesti ja säännöllisesti, koska kaikki toimintaa harjoittavat eivät ole rekisterissä.

Elinkeinoharjoittajien ja pakkaamoiden kauppaerien tiedostonpidossa havaitut puutteet heikentävät tai hävittävät siementen jäljitettävyyttä. Nopea ja tarkka jäljitettävyyden erityisen tarpeellista, kun siemenessä 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. Ilmoituksia laitetaan herkemmin, kun nähdään muitakin vastaavia ilmoituksia lehdissä tai internetissä. Tästä

syystä ilmoitteluun puuttuminen on tärkeää vaikka markkinoitavat määrät eivät olisikaan suuria. Sertifioimattoman siemenen riskit ostajalle liittyvät siemenen lajikeaitouden, lajipuhtauden, itävyyden ja kasvinterveyden epävarmuuteen sekä hukkakauran leviämiskäyttöön. Tästä syystä on myös erityisen tärkeää puuttua tutkintapyyntöön johtaneen isompia määriä siementä markkinoivan toimijan vilpillisen toiminnan jatkamisen kaltaisiin tapauksiin.

Viljelystarkastuksissa hylättiin alaa 3,0 %. 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 siemeneen 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.

Puutteiden syyt

Siemenkauppalaisten sisällöstä ja vaatimuksista on alalla edelleen tietämättömyyttä. Lehdessä tai internetissä ilmoittaneet henkilöt perustelevat markkinointiaan sillä, etteivät ole kuulleet 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. Sertifioimattoman siemen markkinoihin on erittäin vaikea päästä käsiksi, koska markkinoinnin todentaminen on usein mahdotonta ja markkinoijat eivät useinkaan ole elinkeinonharjoittajarekisterissä.

Viljelystarkastuksissa tehdyt hylkäykset voivat johtua 1) tiedonpuutteesta esimerkiksi esikasvivaatimusten osalta, 2) tilalle toimitetun kantasiemenen laadusta, 3) siemenviljelijän tekemistä tai tekemättömistä toimenpiteistä ja 4) lähi-tilojen 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 tekeillä tarkastajilla esiintyy suhteessa tehtyihin tarkastuksiin tai näytteenottoihin enemmän erilaisia puutteita kuin kokeilla 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.

4 AUDITOINNIT, ARVIINTI- 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 auditointi- ja arviointi- ja ohjauskäyntisuunnitelmien mukaisesti (taulukko 8).

Asiakaspalaute kerätään ja se käsitellään jaostoissa, siementarkastusyksikön johtoryhmässä sekä johdonkatselmuksessa. Ulkoinen palaute koski mm. sähköisen asiointin puutetta. Lisäksi asiakkaat valittivat laskutuksesta. Laskutukseen liittyvät valitukset koskivat erityisesti laskujen ymmärrettävyyttä asiakkaan kannalta. Suurin osa valituksista aiheutui Kiekuun-järjestelmään siirtymisestä.

Siemenkaupan markkinavalvontaan kohdistunut ketjuauditointi

Siemenkaupan markkinavalvonta oli riippumattoman ketjuauditoinnin kohteena. Auditointi laajeni koskemaan myös sertifiointiprosessia, tuontia ja vientiä

sekä pakkaamolupamenettelyä. Loppukokous ja loppuraportti annettiin keväällä 2015. Auditoinneista saatiin palautetta ELY-keskusten teemoittamiseen, valvonnan riskiperusteisuuteen, eri viranomaisten valvontojen yhdistämiseen, valvonnan tehostamiseen, markkinavalvonnan tehokkuuteen ja vaikuttavuuteen. Palautetta saatiin myös Eviran johtamisjärjestelmään, tulostavoitteisiin ja raportointiin liittyen sekä eviranetin käytettävyyteen ja evira.fi sivuihin.

ELY-keskuksiin tehdyt arviointi- ja ohjauskäynnit

Evira toteutti kaksi siemenkaupan markkinavalvonnan arviointi- ja ohjauskäyntiä. Käynnin kohteena oli aluehallinnon markkinavalvontaa tekevä virkamies. AJO-käynnin tavoitteena oli arvioida tarkastajaa 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 vaikka kohteena olleet tarkastajat olivat molemmat melko uusia tehtävässään, heidän ammatillinen otteensa asiaan oli kuitenkin 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 kaksi arviointi- ja ohjauskäyntiä, jotka kohdistuivat viljelystarkastajiin. Suurimmat puutteet olivat tarkastusten teknisessä suorittamisessa.

Näytteenottajien arviointi- ja ohjauskäynneillä havaittiin poikkeamia Eviran antamiin ohjeisiin verrattuna. Eniten poikkeamia havaitaan uusilla näytteenottajilla.

Omaan toimintaan kohdistuneet ulkoiset auditoinnit

Kansainvälinen siementarkastuslaitosten yhdistys ISTA (International Seed Testing Association) auditoi siemenlaboratorion toimintaa sekä siennäytteenoton. Auditoinnissa kirjattiin 21 vakavaa tai lievää poikkeamaa. Poikkeamista 8 kohdistui kokonaan tai osittain näytteenottoon. Osa poikkeamista oli myös sellaisia, jotka kohdistuivat koko Eviran toimintaan. Poikkeamien syihin puututtiin. Poikkeamat koskivat mm. AJO- ja auditointihavaintojen käsittelyä ja tarvikkeiden hankintakäytäntöjä.

EU:n kasvilajikevirasto CPVO (Community Plant Variety Office) auditoi DUS-testauksen suorittamiseen liittyvät toiminnot heinäkuussa 2015. Auditoinnissa ei kirjattu yhtään poikkeamaa. Auditoinnin seurauksena CPVO:n hallintoneuvosto päätti, että Evira voi edelleen toimia viraston valtuutettuna testauslaitoksena (entrusted examination office) ja Evira solmi testaussopimuksen CPVO:n kanssa seuraaviksi kolmeksi vuodeksi.

Omaan toimintaan kohdistuneet sisäiset auditoinnit

Siementarkastusprosessiin tehtiin kaksi sisäistä auditointia, jotka toteutettiin yhteistyössä siemenlaboratorion kanssa. Lisäksi tarkastajien koulutukseen ja pätevyyden hallintaan kohdistui yksi harjoitusauditointi.

Myönteisinä asioina auditoinneissa havaittiin prosessien sujuvuus yli osastorajan, näytteet pääosin oikein käsiteltyjä ja ohjeistus hyvä ja muutokset ohjeistukseen toteutettu ennakoidusti.

Poikkeamat liittyivät näytteenottajien ja laboratorion tekniseen työhön. Lisäksi poikkeamat liittyivät sisäisistä ohjeista tiedottamiseen, kun ohjetta käytettiin eri osastoilla.

DUS-testauksen laadun valvomiseksi tehtiin viisi jaoston sisäistä auditointia. Lisäksi toimintakokonaisuuden johtaja arvioi koekenttien kunnon kasvukauden aikana. Varsinaisia poikkeamia ei havaittu, mutta auditoinneista saatiin suuri määrä toiminnan ja laatuohjeiden kehittämiseen tähtäviä ehdotuksia.

Taulukko 8. Siementarkastusyksikön tekemät auditoinnit ja arviointi- ja ohjauskäynnit vuonna 2015.

Auditoinnin/ arviointi- ja ohjauskäynnin kohteena ollut viranomainen	Auditointien/ arviointi- ja ohjauskäynnin määrä	Auditoinnin teemat	Keskeiset havainnot
Evira	3	Toiminnan ohjeidenmukaisuus ja poikkeavaan toimintaan puuttuminen, sekä näytteenoton toteutuminen laboratorion ja sertifiointin kanalta. Lisäksi VALOn yhteinen auditointi, jossa aiheena oli asiakkaalta perittävät maksut.	Tarkastusprosessissa havaittiin ongelmia erittäin vähän suhteessa näyttemääriin. Havaitut poikkeamat hidastivat ja haittasivat näytteiden kirjaimista, analyysien teon aloittamista sekä analyysien tekemistä. Poikkeamat saattavat vaikuttaa myös tarkastustulokseen ja sertifiointipäätökseen.
ELY-keskus	2	Markkinavalvonnan toteuttaminen ELY:issä	Havaitut kehittämiskohdetteet vähäisiä.
Valtuutetut ja liikkeiden tarkastajat	7	Eviran antamien ohjeitten noudattaminen	Näytteenottotekniikkaan ja tarkastustekniikkaan liittyviä puutteita.

5 ENNALTAEHKÄISEVÄT JA KORJAAVAT TOIMENPITEET

5.1 Toimijoiden säädösten tuntemuksen varmistaminen

Evira järjesti siemenpakkaamojen henkilökunnalle eri teemoilla kaksi koulutuspäivää Loimaan toimipisteessä ja yhden täsmäkoulutuksen siemenpakkaamolla. Koulutukset ovat olleet kysytyjä ja tehtyjen katselmusten perusteella voidaan todeta, että panostuksella on ollut positiivisia vaikutuksia lainsäädännön noudattamisen kannalta.

Siemenperunan neuvottelupäivä pidettiin tammikuussa. Aiheena oli uusi perunalainsäädäntö ja siitä aiheutuvat muutokset viljelyssä, tuotannossa, tarkastuksissa, sadon laadusta keskusteltiin ja vakuustodistusten etätulostusmahdollisuus. Siemenliikkeiden neuvottelupäivä järjestettiin marraskuussa ja aiheena olivat siemenen laatu, satotilanne ja itävyyspoikkeustarve, lainsäädäntömuutokset, siementase, vakuuksien etätulostusmahdollisuus, vakuuksien sarjanumerointi, viljelystarkastusasiat sekä liikkeiden näytteenottajiin kohdistuvan valvonnan järjestäminen, hukkakauratilanne sekä Eviran hinnasto ja laskutusasiat.

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 painotettiin muuttuneita asioita erikseen. Merkittäviä muutoksia pakkaajien ja viljelijöiden kannalta ovat lajikerajoitusten poisto viljakasveilta. Myös kerääjäkasvien huomioimista esikasvina painotettiin.

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.

Puutteelliseen tai puuttuvaan kauppaeräkohtaisen tiedoston pitoon annettiin valvontakäynnillä ohjeistus ja määräpäivä, mihin mennessä asia tuli saattaa kuntoon. Pääsääntöisesti tiedostot käytiin tarkastamassa uudelleen määräpäivän umpeuduttua, näin varmistettiin, että asia oli laitettu kuntoon.

Valvontanäytteestä, joka johtui heikosta itävyydestä, lähetettiin sekä markkinoijalle että maahantuojille markkinointikielto ja kehotus 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 edellyttämässä katselmuksissa havaitut puutteet vaadittiin korjattavaksi ennen luvan myöntämistä. Mikäli puute ei ollut heti korjattavissa, mutta ei kuitenkaan ollut niin vakava, että lupaa ei voitaisi myöntää, asetettiin toimintaan määräaikaisia rajoituksia. Yhdessä tapauksessa puutteita ei ollut mahdollista korjata, joten lupaa ei myönnetty.

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 tammikuun lopussa kolme samanlaista videokoulutusta. Suppeampaan koulutustarjontaan päädyttiin siksi, että kyseessä oli teemoittamisen toinen vuosi, jonka johdosta koulutettavat asiat olivat pääsääntöisesti samoja kuin edellisenä vuonna. Koulutuksiin osallistui kaikista viidestätoista ELY-keskuksesta yhteensä 22 tarkastajaa. Koulutuksissa käytiin läpi edellisen vuoden valvonnan toteutumista, alkaneen vuoden valvontasuunnitelman painopistealueiden toteuttamista sekä käytännön valvonnan yksityiskohtia.

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

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 viisi koulutustilaisuutta, joista kaksi oli tarkoitettu uusille tarkastajille ja kolme tilaisuutta kokeneille. Viljelystarkastuksessa havaittuja puutteita käsitellään seuraavan kesän koulutustilaisuuksissa ja tarkastajille annetaan kirjallinen palaute. Koulutuksissa on myös yleinen koulutuksellinen osuus. Vuonna 2015 käsiteltiin erityisesti nurmikasvien tarkastusta. 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 kahdeksan ohjetta eli sementuotantoa koskevat sertifiointin vaatimukset, lajikerajoitusryhmät, siemenviljelijän muistilista, siemenlevitäisten kasvitautien määritykset liitettä, sertifioidun siemenperunan tuottaminen, perunan esiperussiemenen tuotanto ja tarkastaminen, siemenperunan uudelleenpakkaaminen sekä kylvösiementen pakkaajien ja markkinoijien ilmoitus- ja tiedostonpitovelvollisuudesta. Tarkastajien käyttöön ja muille viranomaisille

päivitettiin näytteenottajan käsikirja, viljelystarkastajan käsikirja ja siemenperunatarkastajan käsikirja.

Taulukko 9. Siementarkastusyksikön viranomaisille ja toimijoille antama ohjeistus vuosina 2011–2015.

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

Eviran tietojärjestelmä Elmoa kehitettiin siten, että sertifiointipäätökset ja tutkimustodistukset pystytään lähettämään tarkastuttajille sähköpostin liitetiedostona. Tämä helpottaa pakkaamoiden työtä, kun tulokset ovat nopeammin asiakkaiden saatavilla. Samoin tulosten puhelinkyselyt ovat vähentyneet sekä laboratorioon että siementarkastusyksikköön. Uusi käytäntö on vähentänyt siementarkastusyksikön paperien käsittelyä, postitusta ja arkistointia.

Asiakkaille kehitettiin vakuustodistusten etätulostusta vuoden aikana ja uusi järjestelmä valmistui vuoden lopussa. Siementarkastuksessa tehdään edelleen vakuuspohjat, mutta ne tallennetaan pilvipalveluun, josta asiakas voi ne noutaa ja tulostaa omalla koneellaan. Tämä nopeuttaa pakkaamoiden toimintaa, he voivat tulostaa vakuudet heti niiden valmistuttua. Tämä vähentää siementarkastuksen työ määrää vakuuksien tulostuksen ja postituksen osalta.

Kenttäosiota kehitettiin erityisesti koekentän kokoamiseen liittyvien toimintojen osalta. Lisäksi todistukset saatiin muutettua raporttipohjaisiksi niin, että samaan todistukseen voidaan koota useiden näytteiden.

Mobiilisiemenhanke lähti käyntiin keväällä ja loppuvuodesta näytteenottopöytäkirja oli jo kokeiltavana. Hanke valmistuu vuoden 2016 puolella.

Lajikkeen hakemista lajikeluetteloon-prosessia parannettiin, lajikkeen jalostajalla on mahdollisuus tehdä kevyt hakemus heti, kun jaloste on tulossa lajikekuvaukseen. Tämä helpottaa Siementarkastusyksikön työtä, koska lajikkeiden järjestys tulee kirjattua, mikä on lajikkeiden etuoikeus erottuvuuden toteamisessa. Lisäksi tämä parantaa hakijoiden oikeusturvaa.

6 TOIMINNAN RESURSSIT

Teemoittaminen vaikutti vuonna 2015, kuten myös vuonna 2014, toiminnan resurssien jakoon hieman suunnitellusta poiketen. Alun perin teemoittamisen tarkoitus oli, että siemen-, rehu- ja lannoitevalvonnan ELY-keskuskohtaiset resurssit säilyvät teemoittamista edeltävään vuoteen verrattuna samana, mutta niitä kohdennetaan vuosittain vain yhdelle sektorille. Yhtä sektorivalvontaa oli tarkoitus tehdä viidessä ELY-keskuksessa vuosittain kolmen vuoden välein. Neuvotteluissa siemenmarkkinavalvontaan kohdennettavat resurssit ovat vuosittain ELY-keskuksittain muuttuneet siten, että viidelle ELY-keskukselle resursseja

tuli eniten. Kuudelle niitä tuli jonkin verran ja kolmelle ELY-keskukselle resursseja tuli vain vähän.

Teema-ELY-keskusten valvontasuunnitelmien suunnitellut suoritteet saatiin kokonaan toteutettua vain Pohjanmaalla. Satakunnassa, Kaakkois-Suomessa ja Lapissa toteutumisprosentti oli 70 - 80 % ja Pohjois-Karjalassa vain 25 %. Jonkin verran resursseja omaavista Ely-keskuksista Varsinais-Suomi ja Etelä-Pohjanmaa pääsivät lähelle suunniteltuja tavoitteitaan kun taas Etelä-Savo ja Pohjois-Pohjanmaa eivät saavuttaneet suunniteltua tavoitettaan. ELY-keskuksista, joilla resursseja oli vain vähän, valvontaa tehtiin resursseja ylittävästi kaikissa muissa Ely-keskuksissa paitsi Kainuussa ja Keski-Suomessa.

Eviran ja ELY-keskusten välisessä tulossopimuksessa sovitusta ELY-keskusten siemenmarkkinavalvontaan kohdennetusta resurssista toteutui 82 prosenttia. Luku hieman nousi vuoteen 2014 verrattuna.

Taulukko 10. ELY-keskusten suunnitellut ja tehdyt suoritteet sekä valvontasuunnitelman toteutumisprosentit vuonna 2015.

Ely-keskus	suunnitellut suoritteet 2015	tehdyt suoritteet 2015	valvontasuunnitelman toteutumis%
01 Uusimaa	5	4	80
02 Varsinais-Suomi	13	12	92
03 Satakunta	44	36	81
04 Häme	5	26	520
05 Pirkanmaa	5	8	160
06 Kaakkois-Suomi	43	32	74
07 Etelä-Savo	31	9	29
08 Pohjois-Savo	3	9	300
09 Pohjois-Karjala	40	10	25
10 Keski-Suomi	5	2	40
11 Etelä-Pohjanmaa	20	19	95
12 Pohjanmaa	51	55	108
13 Pohjois-Pohjanmaa	17	12	71
14 Kainuu	2	0	0
15 Lappi	20	14	70
Yhteensä	304	248	82

Teemoituksen resurssien jakaminen siemen-, rehu- ja lannoitevalvonnan kesken ei alun perin onnistunut suunnitellulla tavalla. Toisaalta oli hyvä, että kaikilla ELY-keskuksilla oli jonkin verran resurssia, jotta akuutit tarkastukset pystyttiin hoitamaan. ELY-keskusten tarkastajien ajatukset teemoittamisesta jakautuvat kahtia, toiset ovat yleisesti tyytyväisiä siihen, että resursseja pystyy kohdentamaan enemmän yhteen sektoriin, toiset ovat sitä mieltä, että kaikki sektorit pysyisi ja olisi järkevää valvoa samalla käynnillä. Eviran siemenvalvonnan näkökulmasta resurssia voi tulla teema-ELY-keskukselle siemenvalvonta-alueen toimintaympäristö huomioon ottaen paikoitellen liikaa.

Eviran resursseja jouduttiin vähentämään loppuvuodesta 2014, vähennyksen vaikutukset näkyivät vuonna 2015 siemenkaupan markkinavalvonnan käytännön valvontatyössä, valvonnan suunnittelussa ja ohjauksessa ja vaikuttavat myös tulevien vuosien toimintaan. Resurssien vähentäminen kohdistui myös GM-valvontaan. Sen koordinaatio lopetettiin ja kokonaisvastuu valvonnasta siirtyi substanssiyksiköille.

7 MUUTOKSET SEURAAVIEN VUOSIEN TOIMINTAAN

Vuonna 2016 jatketaan siemenkaupan markkinavalvonnan teemoitusta. Valvontasuunnitelma pysyy vielä kolmannen teemoitusvuoden samana lukuun ottamatta vihanneskasvien annospussien näytteenottoa, josta luovuttiin 2015. ELY-keskuksista on saatu palautetta valvontanäytteenoton poisjäämisestä, sillä näytteenottoa pidetään tärkeänä eritoten kuluttajan ja valvonnan vaikuttavuuden näkökulmasta. Vähentyneet resurssit sekä Evirassa että ELY-keskuksissa aiheuttavat valvontojen vähentymistä ja kohdentamista entistä tarkemmin riskiperusteisesti.

Valvojasta valmentajaksi ajattelutapaa pyritään 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 ja kuluttajille.

Näytteenottopöytäkirjan sähköiseen asiointiin siirtyminen tulee nopeuttamaan näytteen kirjaamista ELMO-järjestelmään. Siirtyminen tapahtuu todennäköisesti kesällä 2016. Osa näytteenottajista jatkaa jonkin aikaa paperisen pöytäkirjan käyttöä, mutta sähköiseen asiointiin siirtymistä tullaan voimakkaasti edistämään. Muutos todennäköisesti vähentää näytteen kirjauksessa syntyvien virheiden määrää.

Sähkösiemen-hankeeseen on saatu rahoitus vuodelle 2016 ja tavoitteena on, asiakkaat pääsevät näkemään omien erien tutkimustulokset heti niiden valmistuksen 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. Puheluiden väheneminen helpottaa myös siemenlaboratoriota ja siementarkastusyksikköä. Myös paperien käsittely ja arkistointi vähenevät, samoin kuin paperien postitus.

Laki kasvinjalostustoiminnan edistämisestä kumottiin vuonna 2015. Lain muutos vähentää lajikkeiden omistajien työtä. Toiminnasta saatu hyöty kasvinjalostajille oli lain viimeisinä vuosina varsin pieni.

Rukiin, ohran, vehnän, kauran ja herneen lajikerajoitukset siementuotannossa poistettiin keväällä 2015. Muutos helpottaa erityisesti maatilapakkaamoiden ja siemenviljelijöiden työtä. Toisaalta muutos vaikeuttaa viljelystarkastajien työtä,

koska samalla tilalla voidaan tuottaa lajikkeita, jotka on vaikea erottaa toisistaan lajiketuntomerkkien perusteella. Samaan lajikerajoitusryhmään kuuluvien lajikkeiden tuotanto on ollut tähänkin asti mahdollista tietyissä tapauksissa. Jos poikkeuslupa myönnettiin, sadosta otetut näytteet tutkittiin kenttäkoetarkastuksessa. Tulosten perusteella lajikeaitoudessa ei ollut ongelmia.

Uuden siemenviljelijän määritelmä poistettiin siemenkauppalaan alaisesta asetuksesta. Käytännössä muutos helpottaa pakkaamoiden toimintaa, sillä niiden on helpompi saada uusia viljelijöitä siementuotantoon. Myös uusien viljelijöiden on helpompi aloittaa siementuotannossa.

Loppuvuodesta 2015 siemenperunan alimmissa luokissa varastotarkastus on tehty kevennetyllä menetelmällä, mikä vähentää tarkastajien työmäärää. Muutos alentaa pakkaamoiden kustannuksia ja nopeuttaa jonkin verran siemenperunan toimittamista markkinoille.

Ohjelmakauden 2014-2020 ympäristösopimukseen tuli vuonna 2015 muutoksia, jotka vaikuttavat alkuperäiskasvilajikkeiden ylläpitoon. Maksettavan tuen vaatimuksista on poistettu pakolliset kenttäkoe- ja viljelystarkastukset ja alkuperäiskasvilajikkeiden erillinen rekisteröinti on lopetettu tarpeettomana. Muutoksen ansiosta lajikkeen ylläpitäjälle koituvat kustannukset alenivat.

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

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

Taulukko 11. Eviraa koskevat suunnitellut toimenpiteet vuosina 2016–2020.

Toimenpide	Toteuttamisvuosi				
	2016	2017	2018	2019	2020
Teemoittaminen	x				
Tiedottaminen	x	x	x	x	x
Pakkaamokatselmukset	x	x	x		
Sähkösiemen: asiakkaille näkevät tulokset ja saavat asiakirjat sähköisesti	x	x	x		
Sähkösiemen: mobiilitallentamisen käyttöönotto näytteenotossa	x	x			
Siemenkauppalaan muutokset		x	x		