

# Luonnonmukaisen tuotannon valvontaraportti 2017



Eviran raportti  
Hyväksymispäivä 3.5.2018  
Dnro: Evira 38/0411/2018

Elintarviketurvallisuusvirasto  
Luonnonmukainen tuotanto

Hyväksyjä	Arja Kaiponen
Esittelijä	Beata Meinander
Lisätietoja	Beata Meinander

# **Luonnonmukaisen tuotannon valvontaraportti 2017**



## SISÄLLYSLUETTELO

<b>1 ARVIO VALVONNAN VAIKUTTAVUUDEN TOTEUTUMISESTA.....</b>	<b>5</b>
<b>2 VALVONTASUUNNITELMAN TOTEUTUMINEN.....</b>	<b>6</b>
2.1 TOIMIJOIDEN JA TARKASTUSTEN MÄÄRÄT .....	6
2.2 TARKASTUSTEN KOHDENTAMINEN .....	10
2.2.1 Kasvintuotannon tarkastukset .....	10
2.2.2 Eläintuotannon tarkastukset.....	10
2.2.3 Elintarviketoimijoiden tarkastukset .....	10
2.2.4 Rehualan toimijoiden valvonta .....	11
2.2.5 Lisäysaineiston pakkaustoiminnan tarkastukset.....	11
2.2.6 Kuntien suorittama markkinavalvonta.....	11
2.2.7 Valviran luomualkoholivalvonta.....	13
2.2.8 Tarkastusten ajoittuminen .....	13
2.3 NÄYTTEENOTTO LUOMUTUOTTEISTA .....	13
2.3.1 Näytteenottosuunnitelman toteutuminen ja analyysitulokset .....	13
2.3.2 Näytteenottosuunnitelman toteutuminen alkutuotannossa .....	14
2.3.3 Näytteenottosuunnitelman toteutuminen elintarviketuotannossa .....	16
2.3.4 Näytteenottosuunnitelman toteutuminen luomurehujen valvonnassa .....	17
2.3.5 Näytteenotto tuonnissa ja sisämarkkinakaupassa.....	17
2.3.6 Toiminnan ja tuotteiden säännöstenmukaisuus näytteenoton perusteella .....	17
2.4 LUVAT JA VIENTISERTIFIKAATIT .....	18
2.4.1 Eviran ja ELY- keskusten myöntämät luvat .....	18
2.4.2 Ainesosaluvat sekä vientisertifikaatit.....	18
<b>3 TOIMINNAN JA TUOTTEIDEN SÄÄNNÖSTENMUKAISUUS.....</b>	<b>20</b>
3.1 TODETUT POIKKEAMAT JA NIIDEN YLEISYYS .....	20
3.2 POIKKEAMA-ANALYYSI.....	23
<b>4 AUDITOINNIT JA MUU SAATU PALAUTE .....</b>	<b>25</b>
4.1 EVIRAN SISÄINEN AUDITOINTI.....	25
4.2 ELY-KESKUKSET .....	25
4.3 VALTUUTETUT TARKASTAJAT .....	25
4.4 ASIAKASPALAUTTEET .....	27
4.6 LUOMUVALVONTAJÄRJESTELMÄN ARVIOINTI 2016 (DG SANTE) JA 2014 (FVO) .....	28
<b>5 ENNALTAEHKÄISEVÄT JA KORJAAVAT TOIMENPITEET .....</b>	<b>29</b>
5.1 TOIMIJOIDEN SÄÄDÖSTEN TUNTEMUKSEN VARMISTAMINEN .....	29
5.2 TOIMIJOILLE MÄÄRÄTYT TOIMENPITEET JA KORJAAMISTOIMENPITEIDEN VARMISTAMINEN .....	29
<b>6 VALVONNAN RESURSSIT .....</b>	<b>34</b>
<b>7 MUUTOKSET SEURAAVIEN VUOSIEN VALVONTAAN .....</b>	<b>36</b>

## LUONNONMUKAISEN TUOTANNON VALVONTARAPORTTI 2017

Luonnonmukainen tuotanto eli luomu on tuotantotapa, johon saa viitata maataloustuotteissa, rehuissa, elintarvikkeissa ja alkoholijuomissa vain silloin, kun tuotantotapaa koskevia säännöksiä on noudatettu. Luomulle on koko EU:n alueella yhteiset säädökset, joita sovelletaan myös EU:n ulkopuolelta tuotaviin tuotteisiin. 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 sisältää myös Tullin, sekä sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valviran luomuvalvonnan tulokset.

Tämä raportti ei koske Ahvenanmaan maakuntahallituksen tehtäviä luomuvalvonnassa.

### 1 ARVIO VALVONNAN VAIKUTTAVUUDEN TOTEUTUMISESTA

Luomuvalvonnalla varmistetaan, että luomualan toimijat noudattavat lainsäädännön vaatimuksia ja että markkinoilla olevat luomutuotteet ovat aidosti luomua. Toimiva valvontajärjestelmä vahvistaa osaltaan kotimaisen luomutuotannon kehittymismahdollisuuksia varmistaessaan, että kuluttajan luottamus tuotteita kohtaan säilyy.

Luonnonmukaisen tuotannon valvonta toteutui suunnitellusti ja valvonnan vaikuttavuustavoite, ts. että kuluttaja voi luottaa luomumerkintöihin, saavutettiin. Yli 98 % valvontajärjestelmään ilmoittautuneista toimijoista noudatti tuotantoon liittyviä ehtoja. Vähittäismyynnin markkinavalvonnan tulosten perusteella kuluttaja voi luottaa luomumerkintöjen oikeellisuuteen. Myös 5 %:iin toimijoista kohdistettu näytteenotto osoitti, että torjuntainejäämien riski luomumaataloustuotteissa ja -elintarvikkeissa on pieni.

Tuotannossa havaittiin jonkin verran markkinointikieltoihin johtaneita sääntöjenvastaisuuksia. Niiden määrä alkutuotannossa on edelleen laskussa. Noin yhdelle prosentille alkutuotannon ja noin kahdelle prosentille elintarvikkeiden valmistuksen ja maahan tuonnin toimijoista määrättiin markkinointikielto. Rehutoimijoista markkinointikielto määrättiin noin neljälle prosentille kansainvälisen petostapauksen vuoksi (Taulukko 1).

**Taulukko 1.** Vaikuttavuuden tunnusluvut luomutuotannossa.

<b>Markkinointikieltoja saaneiden %-osuus toimijoista</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
Kasvintuotanto	1,4	1,2	0,7
Eläintuotanto	2,0	0,8	0,9
Rehunvalmistus ja maahantuonti	2,0	0,0	4,4
Elintarvikkeiden valmistus ja maahantuonti	1,3	2,0	1,2
Alkoholijuomien valmistus ja myynti	0	0	0

## 2 VALVONTASUUNNITELMAN TOTEUTUMINEN

### 2.1 Toimijoiden ja tarkastusten määrät

Luomuvalvontaan kuuluvien toimijoiden määrä pysyi edellisen vuoden tasolla. Vuoden lopussa valvonnassa oli 5437 toimijaa (Taulukko 2). Toimijoista 83 prosenttia on alkutuotannon toimijoita eli maatiloja ja vastaavia. Niiden kokonaislisäys oli 196 toimijaa.

Luomueläintuotannon valvontaan liittyi 83 uutta eläintuotannon ja yksi uusi mehiläishoidon toimijaa. Eläintuotannon valvonnasta poistui 31 eläintuotannon ja kaksi mehiläishoidon toimijaa. Luomueläintilojen määrä kasvoi edellisvuoteen verrattuna 15 toimijalla ollen vuoden lopussa 974 toimijaa.

Emolehmätiloja oli luomuvalvonnassa vuoden lopussa 47 tilaa edellisvuotta enemmän. Emolehmiä oli tilalla keskimäärin 37. Vuoden lopussa maamme 60 000 emolehmästä luomuvalvonnassa oli noin 34 %. Luomumaidontuotantotilojen lukumäärä lisääntyi edellisvuodesta neljällä toimijalla ja keskilehmäluku nousi kolmella ollen keskimäärin 59 lypsylehmää tilalla. Maamme kaikista uuhista noin 30 % oli luomuvalvonnassa. Kaikista luomuvalvonnassa olevista tiloista noin 75 % oli joko emolehmä- tai lammastaloutta harjoittavia toimijoita. Emolehmätuotanto ja lammastalous perustuvat laidunten ja karkearehujen laajamittaiseen ja tehokkaaseen hyödyntämiseen, ja siten näissä tuotantomuodoissa siirtyminen tavanomaisesta tuotannosta luomutuotantoon on yleensä toteutettavissa melko pienillä muutoksilla. Luomumunia tuotettiin 51 tilalla ja luomusiipikarjanlihaa neljällä tilalla. Luomumehiläispesien määrä laski hieman edellisvuodesta.

Luomuelintarviketuotannon valvontaan liittyi 59 uutta toimijaa ja valvonnasta poistui 28 toimijaa. Edellisten vuosien tapaan oli luomuelintarviketoimijoiden määrässä nähtävissä hienoista kasvua. Valvontakohteiden lukumäärä vuoden lopussa oli 742.

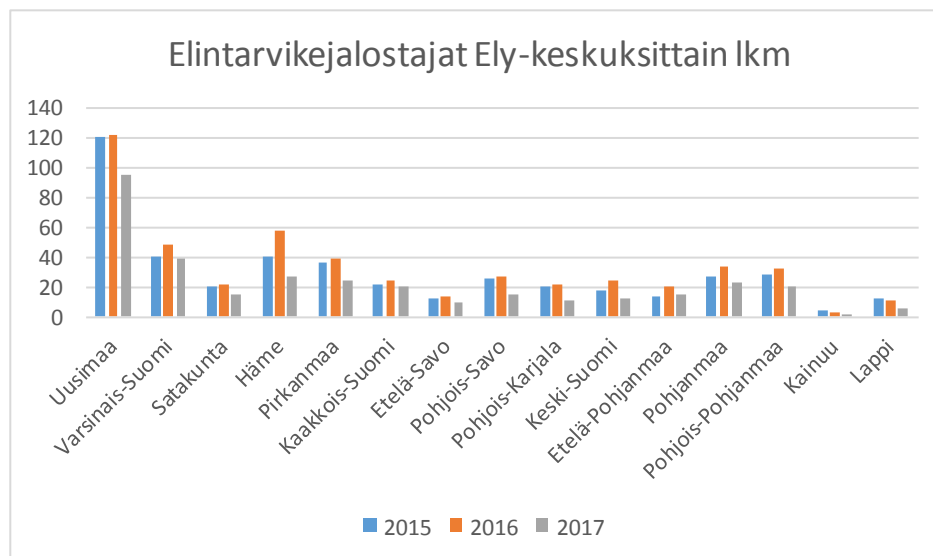
**Taulukko 2.** Tarkastettavien luomutoimijoiden määrät vuosina 2015 – 2017.

	2015	2016	2017
Luomutoimijoita	5 044	5241	5437
Luomualkutuotanto *	4 191	4356	4 509
- joista valvottuja luomueläintiloja	899	959	974
- uusia toimijoita	304	251	296
Luomuelintarviketoimijat/ -valvontakohteet	674**	697**	742**
- joista uusia toimijoita	51	67	59
Luomurehutoimijat	45	47	45
- joista uusia toimijoita	2	2	3
Luomusiemenpakkaamot	25	25	25
- joista uusia toimijoita	1	1	2
Luomualkoholitoimijat	109	116	116

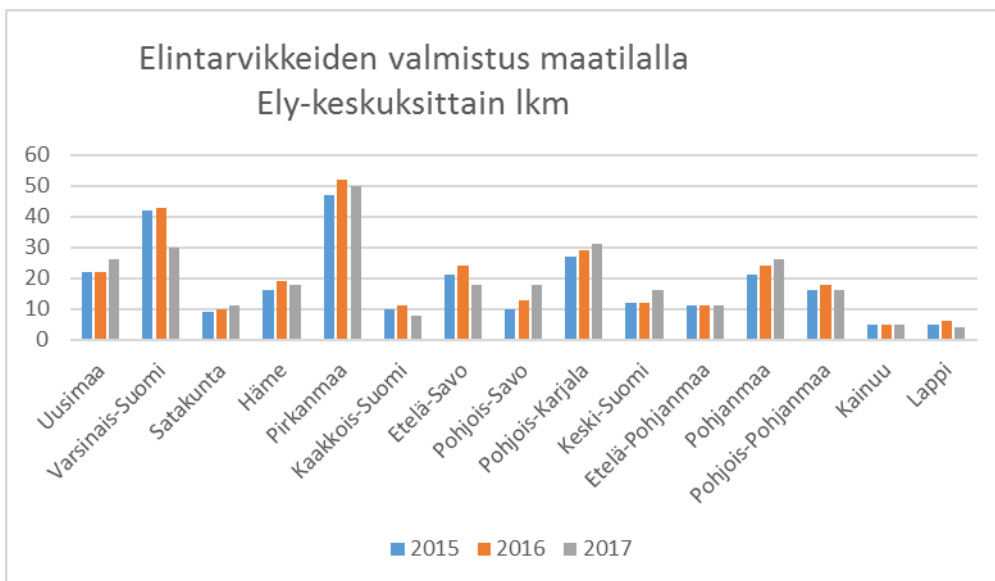
\* Maatilojen lisäksi luvussa ovat mukana myös toimijat, joilla ainoastaan kasvihuone-, sienimö- tai hunajantuotantoa.

\*\* Luvussa ovat mukana alihankintatoimijat.

Kuvassa 1 on esitetty luomuelintarvikejalostajien jakauma ELY-keskusalueittain ja kuvassa 2 mautiloilla tehtävä elintarvikkeiden jalostus. Kuvien perusteella johtopäätös olisi, että jalostajien määrä on laskenut, mutta kyseessä on muutos tilastojen hakukriteereissä. Vuoden 2017 luku kuvaa paremmin jalostajien lukumäärää.



**Kuva 1.** Eviran valvonnassa olevat luomuelintarvikejalostajat ELY-keskuksittain vuosina 2015 - 2017.



**Kuva 2.** ELY-keskusten valvonnassa olevat luomuelintarvikejalostajat ELY-keskuksittain vuosina 2015 - 2017.



Taulukossa 3 esitetään luomuvälvönnän toteutuneet tarkastukset ja otetut näytteet 2017.

**Taulukko 3.** Toteutuneet tarkastukset ja otetut näytteet 2017.

Suunnitellut tarkastukset	Tarkastusten lkm	Tarkastettujen toimijoiden osuus kaikista (%)
<b>Alkutuotanto</b>		
vuosittaiset tuotantotarkastukset	5787	100
- joista ennalta ilmoittamattomia	384	7
- joista luomukotieläintiloilla	974	100
alkutarkastukset (uusi tila tai toiminto)	457	
ylimääräiset tarkastukset, sis uusinnat	322	7
- joista kotieläintiloilla	165	17
ennalta ilmoittamattomat ylimääräiset tarkastukset	98	2
näytteet	296	7
<b>Elintarvikkeet</b>		
vuosittaiset tuotantotarkastukset	529	93
alkutarkastukset uusille toimijoille	59	
ylimääräiset tarkastukset, sis uusinnat	35	6
ennalta ilmoittamattomat ylimääräiset tarkastukset	6	1
näytteet	46	8
<b>Rehualantoimijat</b>		
vuosittaiset tuotantotarkastukset	45	100
- joista ennalta ilmoittamattomia	2	4
alkutarkastukset	3	7
ylimääräiset tarkastukset	2	4
- joista ennalta ilmoittamattomia	0	0
näytteet	28	62
<b>Siemenpakkaamo</b>		
vuosittaiset tuotantotarkastukset	23	100
alkutarkastukset uusille toimijoille	2	
näytteet	2	8
<b>Alkoholijuomat / Valvira</b>		
vuosittaiset tuotantotarkastukset valmistajilla	25	100
vuosittaiset tuotantotarkastukset tukuissa	59	67
alkutarkastukset uusille toimijoille	0	
näytteet	9	7
<b>Tuontielintarvikkeet / Tulli</b>		
näytteet	310	

Valviralla on rekisterissä 20 luomualkoholin valmistajaa, joista kuusi ei vuonna 2016 valmistanut luomutuotteita. Kaikilla paitsi yhdellä luomuvälvönnän valmistajalla tehtiin vuositarkastus. Muita toimijoita (tukkumyyjät) Valvira valvoo osana yleistä alkoholivalvontaa.

## 2.2 Tarkastusten kohdentaminen

### 2.2.1 Kasvintuotannon tarkastukset

Kasvintuotannon tarkastusten painopisteenä oli maataloustuotteiden markkinavalvonta, erityisesti maatalojen välinen rehukauppa, jossa valvottiin tuote-erien jäljitettävyyttä. Normaaliin luomutarkastusten yhteydessä tehdyissä jäljityksissä ei havaittu poikkeamia, jotka olisivat antaneet aiheutta tarkempiin ristiintarkastuksiin.

### 2.2.2 Eläintuotannon tarkastukset

Eläinvalvonnan tuotantotarkastuksilla oli painopisteenä eläintenhoitosuunnitelma. Tarkastajaa pyydettiin selvittämään, sisälsikö eläintenhoitosuunnitelma kaikki tuotannon kannalta tärkeät asiat yksityiskohtaisesti, oliko tilalla mahdollisesti olevien tavanomaisen eläinten sijoitus, ruokinta ja laidunnus kuvattu eläintenhoitosuunnitelmassa ja koska eläintenhoitosuunnitelma oli päivitetty. Tarkastuslomakkeella esitetyt kysymykset käytiin läpi tarkastuksen yhteydessä.

Eläintuotannon ylimääräisiä tarkastuksia tehtiin 165 kappaletta, mikä on noin 17 % ELY-keskusten eläintoimijoiden lukumäärästä. Ylimääräisiä tarkastuksia tehtiin hieman tavoitetta (20 %) vähemmän. Ylimääräiset tarkastukset kohdistettiin uusiin toimijoihin ja tiloille, jotka valittiin edellisen kauden tuotantotarkastusten havaintojen ja riskinarvioinnin perusteella. Uusintatarkastuksia tehtiin eläintiloille yhteensä 12 ja ne kohdistuivat tiloille, joiden toiminnassa oli tuotantotarkastuksessa havaittu puutteita.

### 2.2.3 Elintarviketoimijoiden tarkastukset

Koko luomuvalvonnalle valittiin uusi 3-vuotinen painopiste, jäljitettävyyden varmistaminen. Luomuelintarvikkeiden valvonnassa jäljitettävyyden osalta tarkastettiin erityisesti toimijoiden luomusuunnitelmat. Valtuutettuja tarkastajia pyydettiin tarkastuksilla arvioimaan a) vastaako luomusuunnitelma todellisuutta jäljitettävyyden osalta, b) koska suunnitelma on päivitetty ja onko siinä kuvattu sisäinen jäljitettävyyden varmistus, sekä c) onko kaikki tarpeellinen kirjattu (esim. kenelle tuotteita on myyty). Puutteita luomusuunnitelman ajantasaisuudessa havaittiin 9 valvontakohteella. Lisäksi jäljitettävyyttä tarkastettiin pistokoelunotoisesti jäljitettävyyden varmistamisesta luomutoiminnassa.

Luomukirjanpidon tarkastaminen on oleellinen osa luomutarkastusta, tämän vuoksi tarkastuksella esiin tulleet kirjanpidon puutteet ovat aiheuttaneet erityistä huolta valvojis- sa. Jotta toimijat saataisiin heräämään luomukirjanpidon tärkeyteen, otettiin kirjanpidon puutteiden osalta käyttöön uusi menettely jossa toimijan luomutodistusta jatketaan vain 3 kk ja tänä aikana tehdään kirjanpidon puutteisiin kohdistuva uusintatarkastus.

Markkinointikielloista seurasi päivitetyn ohjeistuksen mukainen uusintatarkastus, jossa varmennettiin, että korjaavat toimenpiteet on tehty. Lisäksi näytteenotossa otettiin huomioon mahdolliset riskitoimijat eli jos vuositarkastuksella tai jostain muusta lähteestä saatiin tietoa, että toimija ei noudata luomusäädöksiä, toimijalle määrättiin näytteenotto. Nämä näytteenotot eivät johtaneet markkinointikieltoihin tai muihin valvontatoimenpiteisiin.

#### 2.2.4 Rehualan toimijoiden valvonta

Luomurehutoimijoiden tarkastuksilla on todettu määrällisesti eniten poikkeamia toimijoiden laadunvarmistuksessa. Puutteiden määrän takia laadunvarmistus on ollut painopistealueena rehutoimijoiden tarkastuksissa kaksi peräkkäistä vuotta. Tämän lisäksi laadunvarmistukseen liittyviä asioita on käsitelty tarkastajien koulutuksissa. Tarkastuksilla on todettu puutteita myös rehujen etiketeissä, joten etikettien tarkastusta on tehostettu. Molemmista aihealueista on tehty luomurehuhjeen lisäksi erilliset sivun mittaiset lyhyet tiedotteet toimijoille. Tiedotteet löytyvät Eviran internetsivuilta ja ne on lähetetty toimijoille s-postilla. Lyhyiden tiedotteiden tarkoituksena on ollut jakaa tietoa toimijoille helposti omaksuttavan kokoisina tietoisuuksina. Luomurehujen valvonnassa todettiin kansainvälinen petosepäily vuonna 2017. Tämä johti epäiltyjen erien markkinointikieltoon ja ko. eriä hankkineita toimijoita koskevien selvitysten tekemiseen. Petosepäilyjen erien käyttöä tarkastettiin myös ylimääräisillä fyysisillä tarkastuksilla. Muutoin ylimääräisillä tarkastuksilla tarkastettiin luomurehujen jäljitettävyyttä, jossa ei ollut huomauttamista.

#### 2.2.5 Lisäysaineiston pakkaustoiminnan tarkastukset

Luomulisäysaineiston pakkaustoiminnan tarkastuksilla painopisteenä oli erien jäljitettävyyttä. Luomusiemeneriä tarkistettiin pistokoelunontaisesti kaikilla pakkaamoilla, joissa niitä oli ollut edellisen tarkastuksen jälkeen. Jäljitetyissä erissä ei havaittu poikkeamia.

Lisäysaineiston pakkaustoiminnan riskit liittyvät yleensä siemenkauppalaan piiriin kuuluviin asioihin, joten ne hoidetaan Eviran siemenkaupan markkinavalvonnan toimesta.

#### 2.2.6 Kuntien suorittama markkinavalvonta

Evira on ohjeistanut kunnallisia elintarvikevalvontaviranomaisia vuosittain tarkastamaan kolmasosan vähittäismyymälöistä, jotka myyvät luomuelintarvikkeita. Tavoitteen toteuttamisen arvioimiseksi kunnat selvittävät tarkastuksillaan, missä yrityksissä luomutuotteita pidetään kaupan. Noin kahdesta ja puolestatuhannesta vähittäismyyntipaikasta 55:ssä oli kaupan vain luomutuotteita ja 88:ssä ei lainkaan luomua. Muissa vähittäismyyntipaikoissa myytiin sekä luomutuotteita että tavanomaisia tuotteita. Tarkastettavia kohteita kolmen vuoden syklillä on siten 2359 kpl. Näistä 9 %:ssa eli 209 kohteessa tehtiin tarkastus ja arvioitiin onko toimija noudattanut luomusäädöksiä ja varmistanut, että kuluttajaa ei johdeta harhaan. (Taulukko 4a).

**Taulukko 4a.** Elintarvikemyymälät, joissa on luomuelintarvikkeiden myyntiä v 2017

		kpl
Elintarviketukut	Luomutuotteita ja tavanomaisia tuotteita	81
	Vain luomutuotteita	8
Elintarvikkeiden vähittäismyynti	Ei luomutuotteita	88
	Luomutuotteita ja tavanomaisia tuotteita (2296 + 8)	2304
	Vain luomutuotteita	55

Markkinavalvonnassa tarkastetaan luomumerkinnät tuotteissa ja irtotuotteiden mukana kulkevissa asiakirjoissa sekä valvontaketjun katkeamattomuus. Kuntien elintarvikevalvojat tarkastivat luomutuotteiden myyntiä OIVA-ohjeistuksen pohjalta yhteensä 211 tarkastuksella (Taulukko 4b).

**Taulukko 4b.** Markkinavalvonnan tarkastukset, jossa on kirjattu havainto luomutuotteiden esillepanosta lkm vuosina 2015 – 2017.

	Tarkastuksia	2015	2016	2017
Tarkastettujen kohteiden lkm		43	165	209
Tarkastusten lkm, joista		43	167	211
	vähittäismyyntipisteitä	26	146	209
	tarjoilupaikkoja	12	14	
	valmistajia	5	7	

Viranomaisen kirjaa tarkastuksen tuloksen asteikolla A, B, C, D, ja tekee tarvittaessa uusintatarkastuksen korjaavien toimenpiteiden varmistamiseksi. Asteikkoa käytetään seuraavasti: A: Toiminta on vaatimusten mukaista, B: Toiminnassa on pieniä epäkohtia, jotka eivät johda kuluttajaa harhaan, C: Toiminnassa on epäkohtia, jotka johtavat kuluttajaa harhaan. Epäkohdat on korjattava määräajassa ja D: Toiminnassa on epäkohtia, jotka johtavat kuluttajaa vakavasti harhaan tai toimija ei ole noudattanut annettuja määräyksiä. Epäkohdat on korjattava välittömästi.

Toimijoista 93 % oli osannut huomioida luomusäädökset toiminnassaan. Viidelletoista (7 %) toimijalle valvoja antoi ohjausta ja neuvontaa pienen epäkohdan johdosta (Taulukko 4c). Tavallisin epäkohta koski irtotuotteiden esillepanoa, joka oli järjestetty tavalla, joka nosti riskiä irtotuotteiden vaihtumiselle. Moneen kohteeseen valvoja jätti ohjeistukseksi Eviran esitteen *Luomuelintarvikkeiden myynti vähittäiskaupassa*.

**Taulukko 4c.** Markkinavalvonnan tarkastusten tulokset vuosina 2016 – 2017.

Tulokset asteikolla	–	Korjaava toimenpide	Osuus (%) tarkastetuista	
			2016	2017
A	Kaikkia ehtoja noudatettu	Ei toimenpiteitä	95	93
B	Pieni epäkohta	Ohjausta ja neuvontaa	5	7
C	Harhaanjohtava toiminta	Kehotus korjata määräajassa	0	0,5
D	Vakavasti harhaanjohtava toiminta	Pakkotoimi tai kieltö, epäkohta on korjattava välittömästi	0	0

## 2.2.7 Valviran luomualkoholivalvonta

Valviran luomuvalvontasuunnitelman mukaisesti Valvira tarkastaa vuosittain kaikki valvontajärjestelmään alkoholijuomien valmistajana liittyneet toimijat (25 toimijaa vuonna 2017). Alkoholijuomien tukkumyyjien (116 toimijaa vuonna 2017) osalta valvonta toteutetaan pääsääntöisesti tuotevalvontana ja osana muuta tukkumyyjien riskiperusteista valvontaa. Luomutuotteita tutkitaan vähintään 5 % Valviran luomuvalvontajärjestelmään kuuluvien toimijoiden määrästä.

Valmistajien osalta tehtiin kaikki suunnitellut tarkastukset. Tukkumyyjien luomuvalvonta toteutettiin edelleen pääsääntöisesti alkoholirekisterien avulla. Rekisterivalvonnan lisäksi luomualkoholijuomia markkinoivien tukkumyyjien tiloissa tehtiin kaksi luomutarkastusta ja 57 tukkumyyjän luomutoiminta tarkastettiin asiakirjatarkastuksena.

Luomutuotteista (9 viiniä) tutkittiin kasvinsuojeluainejäämät ja SO<sub>2</sub>-pitoisuus Tullilaboratoriossa. Tuotteista ei löytynyt jäämiä ja SO<sub>2</sub>-pitoisuudet alittivat lainsäädännön raja-arvot.

Tyypillisiä tarkastuksella havaittuja puutteita olivat puuttuvat tai vanhentuneet asiakirjaselvitykset sekä puutteelliset pakkausmerkinnät. Valvontatarkastuksilla annettiin kuusi huomautusta (6/139 toimijaa -> 4,3 %). Luomutuotteille ei annettu vuoden 2017 aikana markkinointikieltoja. Luomuvaatimusten noudattaminen ja pakkausmerkintöjen oikeellisuus on viime vuosina parantunut.

## 2.2.8 Tarkastusten ajoittuminen

Luomuvalvonnan kehittämistoimenpiteenä ohjeistettiin ELY-keskuksia toimeksiantamaan tarkastukset siten, että tarkastuksia tehdään vuoden ympäri. Erityisesti maataloustuotannon tarkastukset ovat ajoittuneet loppukesään ja alkusyksyyn ja aiheuttaneet työruuhkan valvontaviranomaisille loppuvuodesta. Työruuhka saattaa muodostaa riskin valvontatoiminnan luotettavuudelle ja joustavuudelle, kun on tarve selvittää poikkeuksellisia tapauksia. Tarkastusten epätasainen jakautuminen aiheuttaa myös sen, että valtuutettujen tarkastajien määrä on jouduttu pitämään suurena. Tavoitteeseen pääsemiseksi Evira pyysi ELY-keskuksia suunnittelemaan tarkastusten ajoituksen ennalta. Tarkastusten tehokkuuden ja laadun kannalta olisi tarkoituksenmukaista, että jokainen tarkastaja tekisi vähintään 60 tarkastusta vuodessa

## 2.3 Näytteenotto luomutuotteista

### 2.3.1 Näytteenottosuunnitelman toteutuminen ja analyysitulokset

Luomuvalvonta tekee näytteenottoa, jonka avulla Eviran ja ELY -keskusten valvomien toimijoiden luomutuotteista selvitetään mahdollisten kiellettyjen aineiden käyttöä. Näytteenotossa pääpaino oli suoraan varastolta ja maatiloilta otetussa viljassa, sillä luomu-

viljan tuotannon suuri volyymi voi kasvattaa riskiä väärinkäytöksille. Lisäksi näytteitä otettiin tasaisesti kaikista kasvituotteista sekä eläinperäisten tuotteiden osalta naudan ja lampaanlihasta, kananmunista, hunajasta ja maidosta sekä elintarvikejalostajien tuotteista.

Alkutuotannon tuotteissa ei havaittu kiellettyjä aineita. Jatkojalostajien tuotteista tehtiin yksi kasvinsuojeluainelöydös. Selvityksissä ilmeni, että luomuelintarvikkeen valmistuksessa oli käytetty tavanomaista raaka-ainetta. Elintarvikevalmistajien tulee kiinnittää huomiota luomuraaka-aineiden luomuisuuden varmentamiseen tarvittaessa myös pyytämällä tavarantoimittajalta analyysitodistus tai teettämällä omavalvontanäytteitä tuotteen luomuisuuden varmentamiseksi.

### 2.3.2 Näytteenottosuunnitelman toteutuminen alkutuotannossa

Suunnitelman mukaan kultakin ELY-keskusalueelta tuli ottaa näytteitä 5 % toimijoiden lukumäärästä (Taulukko 5). Näytteitä otettiin yhteensä 296 kpl, joten suunniteltu näytemäärä ylittyi.

Näytteistä analysoitiin kasvinsuojeluaineita monijäämäanalyysillä. Lisäksi osasta viljanäytteitä analysoitiin glyfosaatti. Eläinperäisistä näytteistä (maito, eläin, kananmuna, hunaja) analysoitiin hormonit, eläinlääkkeet ja torjunta-aineet.

Vuonna 2017 näytteenotto suunniteltiin ja toteutettiin joko tekemällä etukäteen otanta toimijoista, tai ottamalla vuoden mittaan näytteitä markkinoilta saatavista tuotteista. Otanta tehtiin maitotiloille ja elintarviketoimijoille, sillä näiden toimijoiden tuotantoa ja tuotteiden saatavuutta on mahdollista arvioida etukäteen. Viljasato vaihtelee vuosittain, joten näytteet otettiin markkinoilla myytävästä viljasta. Kasvisnäytteet otettiin kesän ja syksyn aikana ELY-keskusten valitsemilta viljelijöiltä.

Viljanäytteet otettiin viljojen vastaanoton yhteydessä. Analysoitu näytemäärä vuoden loppuun mennessä oli 76 kpl, mikä vastasi noin 26 % kaikista luomuvalvonnan näytteistä. Kasvisten ja juuresten sekä perunan osalta tavoitemäärät ylittyivät. Osa perunanäytteistä otettiin viljanäytteiden tapaan perunan vastaanoton yhteydessä, osa näytteistä otettiin suoraan viljelijöiltä.

**Taulukko 5.** Alkutuotannon näytteet ELY-keskuksittain 2017.

ELY-keskus	Toimijoiden määrä	Tavoite näytemäärä (5 %)	Vilja	Maito	Liha	Peruna	Vilja kasvusto-näyte	Kasvikset ja juurekset	Kanan-muna	Hunaja	Marjat ja hedelmät tilalta	Vilja maatiloi-lta	Marjat torilta	vapaa valintainen tuote
01 Uusimaa	341	20	14			1	2						2	2
02 Varsinais-Suomi	372	20	11				1				1		1	1
03 Satakunta	159	10	4				2						2	1
04 Häme	196	11	5				2						2	2
05 Pirkanmaa	455	26	14				2				3		2	2
06 Kaakkois-Suomi	235	14	5				2						2	2
07 Etelä-Savo	268	14					0	5				2	2	6
08 Pohjois-Savo	347	18					2	2			2	8		1
09 Pohjois-Karjala	363	19				1	2				3	7		4
10 Keski-Suomi	167	11					2				1	4	2	
11 Etelä-Pohjanmaa	383	20	1			6	2							2
12 Pohjanmaa	404	21	7			7	2				1			3
13 Pohjois-Pohjanmaa	463	24	14			2	2	2					2	2
14 Kainuu	112	7					0							
15 Lappi	45	3												
Yhteensä	4310	296	76	**	**	17	23	9	**	**	11	21	17	28
Suunniteltu näytemäärä		238	91	30	22	16	27	8	10	20	11	29	28	28

\*\*) näyte otetaan vierasainevalvonnan yhteydessä – näytteitä yhteensä otettiin 94 kpl

Eläinperäiset luomunäytteet otettiin kananmunasta, lihasta, maidosta ja hunajasta joko suoraan elävistä eläimistä tai eläimistä saatavista elintarvikkeista Eviran vierasainevalvontaohjelman mukaisesti. Kyseisen ohjelman tavoitteena on mm. valvoa, ettei tuotantoeläinten kasvatuksessa käytetä kiellettyjä aineita ja etteivät elintarvikkeet sisällä eläinten lääkitään sallittujen lääkeaineiden jäämiä yli lainsäädännössä asetettujen raja-arvojen. Näytteenottoa paikana olivat luomutilat lukuun ottamatta kananmunanäytteitä, jotka otettiin pakkaamoista. Eläinperäisiä näytteitä otettiin yhteensä 94 kappaletta.

### 2.3.3 Näytteenottosuunnitelman toteutuminen elintarviketuotannossa

Luomuelintarvikevalvontaan kuuluu noin 700 toimijaa. Tästä määrästä 433 on elintarvikejalostajia. Jalostajien lisäksi valvontaan kuuluvat mm. tukkukaupat ja varastot, joilla ei ole valmistustoimintaa. Luomuelintarvikevalvonnan näytteet valittiin toimijoilta, jotka valmistavat tai valmistuttavat luomuelintarvikkeita. Mikäli näytteeksi valittiin alihankkijan päämiehelle valmistama tuote, näyte kirjattiin päämiehen näytteeksi. Näytteitä otettiin kaikista tuoteryhmistä mahdollisten virheellisten tuotantomenetelmien ja väärinkäytösten selvittämiseksi (Taulukko 6). Elintarvikenäytteet haettiin pääasiassa vähittäismyymälästä. Näytteistä analysoitiin tapauskohtaisesti kasvinsuojeluainejäämiä, lisäaineita, GMO:ta ja säteilytystä.

**Taulukko 6.** Luomuelintarvikevalvonnan näytemäärät luokiteltuna Eurostat:n mukaan.

Jalostajat luokiteltuina	Jalostajien lkm (v. 2017)	Suunniteltu näytemäärä	Toteutunut näytemäärä
liha ja lihajalosteet	89	5	1
kala, äyriäiset ja nilviäiset	6	-	-
kasvikset ja hedelmät ja -jalosteet	74	10	10
ruokaöljyt ja rasvat	13	1	1
meijerituotteet	32	2	2
vilja ja tärkkelys	67	8	7
leipomotuotteet	85	11	16
muut elintarvikkeet	60	9	8
virvoitusjuomat	7	1	1
<b>Yhteensä</b>	<b>433</b>	<b>47</b>	<b>46</b>

Tavoitteena oli ottaa yhteensä 47 näytettä. Näytteitä otettiin 42 eri toimijalta ja niitä analysoitiin 46 kpl. Näytteenottosuunnitelmaan tuli muutoksia vuoden aikana, sillä osa toimijoista oli lopettanut luomutoimintansa tai muuttanut toimintaansa niin, ettei suunnitelman mukainen näytteenotto ollut toteutettavissa. Tällöin näyte pyrittiin korvaamaan ottamalla näyte saman tuoteryhmän tuotteesta.



### 2.3.4 Näytteenottosuunnitelman toteutuminen luomurehujen valvonnassa

Luomurehujen näytteenotto suunnitellaan ja toteutetaan osana rehujen tuotevalvontaa, johon kuuluu kotimaisen valmistuksen valvonta, tila- ja markkinavalvonta sekä tuonnin valvonta. Sisämarkkinoilta ja muualta tuotujen luomurehuaineiden valvonta suoritetaan kotimaisen valmistuksen valvonnan yhteydessä, jossa niistä valmistettuja luomurehuja otetaan näytteiksi. Luomurehunäytteet otetaan toimijalta pääsääntöisesti ennalta ilmoittamatta. Samalla näytteenottokerralla voidaan toimijalta ottaa myös muita rehunäytteitä. Luomurehujen analyttinen valvonta on erittäin kattavaa. Vuonna 2017 viranomaisnäytteitä otettiin yhteensä 28 kpl, mikä on 62 % toimijoiden määrään suhteutettuna. Tämä täyttää luomulainsäädännön näytteenottovelvoitteen (5 % toimijoiden määrästä). Luomurehuista analysoitiin rehujen haitallisia ja kiellettyjä aineita, kasvinsuojeluaine- ja lääkkeitä ja muuntogeenisiä aineksia. Luomurehunäytteiden tulokset raportoidaan rehujen tuotevalvonnan analyysitulokset – raportissa, joka julkaistaan vuosittain Eviran internetsivuilla. EU:n ulkopuolelta tuotavien luomurehujen luomuvalvonnasta vastaa Tulli.

### 2.3.5 Näytteenotto tuonnissa ja sisämarkkinakaupassa

Tulli valvoo luomuelintarvikkeiden kolmasmaatuontia ja sisämarkkinakauppaa. Tullin valvontasuunnitelmassa oli tavoitteena 300 luomuelintarvikenäytteen tutkiminen. Tullin valvonta on pistokoemaista, riskiperusteista valvontaa.

Tulli tutki yhteensä 310 luomuelintarviketta, joista 7 ei täyttänyt luomusäädöksiä sisältämiensä kasvinsuojeluainejäämien vuoksi. Valvonnan piirissä oli kaikkiaan 62 toimijaa. Tutkituista näytteistä 239 otettiin sisäkaupan tuonnista ja 71 näytettä kolmasmaatuonnista.

Luomutuotteiden valvontaa tehdään samoilla menettelyillä kuin tavanomaisesti tuotettujen tuontielintarvikkeiden valvontaa. Säädöstenvastaisuuksien syitä selvitetään tarvittaessa mahdollisen OFIS-ilmoituksen kautta. Koska kyseessä on tuonnin valvonta, on luomumääräysten rikkominen tapahtunut tuote-erän lähtöpäässä. Joissakin tapauksissa kyse voi olla maahantuojan tietämättömyydestä (esim. puutteet luomuasiakirjoissa – asiakirjavaatimuksia ei ole osattu huomioida maahantuontia suunniteltaessa).

### 2.3.6 Toiminnan ja tuotteiden säännöstenmukaisuus näytteenoton perusteella

Alkutuotannon näytteistä ei löytynyt kiellettyjä aineita. Kasvinsuojeluainejäämiä todettiin yhden elintarvikeyrityksen tuotteessa. Yritys oli pienleipomo. Toimijalta pyydettiin selvitystä löydöksen johdosta, mutta jäämän alkuperä jäi epäselväksi. Valvontatoimenpiteet jatkuvat vuonna 2018.

## 2.4 Luvat ja vientisertifikaatit

### 2.4.1 Eviran ja ELY- keskusten myöntämät luvat

Kasvintuotannon poikkeuslupien kokonaismäärä kasvoi, erityisesti siirtymävaiheen lyhentämisen ja tavanomaisen siemenen käyttöön myönnettyjen lupien takia. Siemenlupien kasvuun vaikuttivat osaltaan uudistetut ohjeet, joissa tuotiin aikaisempaa selkeämmin esille mahdollisuus saada lupa tilan oman siemen tuotantoon tavanomaisesta kantasiemenestä (Taulukko 7).

ELY-keskukset myönsivät eläintuotannon poikkeuslupia edellisvuotta huomattavasti vähemmän (Taulukko 7). FVO:n suosituksen kohteena olleista eläinten nupouttamiseen liittyviä lupia myönnettiin vuoden 2016 aikana yhteensä 182 kappaletta, vuonna 2017 enää kaksi kappaletta. Eniten eläintuotannon poikkeuslupia myönnettiin Varsinais-Suomen (14 kpl), Etelä-Pohjanmaan (9 kpl) ja Pirkanmaa (8 kpl) ELY-keskusten alueilla.

Poikkeuslupia naaraspuolisten jalostuseläinten hankintaan tavanomaisesta tuotannosta myönnettiin 35 kappaletta. Näiden poikkeuslupien määrä kuvaa luomutilojen laajentamissuunnitelmia ja sitä, että tilan toimintaan soveltuvia luomueläimiä ei ole riittävästi tarjolla laajentaville tiloille.

Tavanomaisesti kasvatettujen, alle 18 viikon ikäisten, kananuorikoiden hankintaan myönnettiin 26 poikkeuslupaa (2017: 51 luomumunantuottajaa, ml. pienet, muutamien kanojen luomukanalat). Luvista 10 myönnettiin Varsinais-Suomen ELY-keskuksesta, mutta luomumunantuotanto on laajentunut myös kahdeksan muun ELY-keskuksen alueelle. Kahdelle toimijalle myönnettiin poikkeuslupa tavanomaisesti kasvatettujen, alle kolmen päivän ikäisten untuvikkojen hankkimiseen. Kaksi toimijaa haki poikkeuslupaa hankkia tavanomaisia eläimiä poikkeuksellisten olosuhteiden seurauksena, joista toiselle tehtiin myönteinen päätös. Nautojen kytkettynä pitämiseen pienillä, alle 30 eläinyksikön tiloilla, ei myönnetty yhtään poikkeuslupaa.

Kaksi toimijaa haki poikkeuslupaa käyttää tavanomaista rehua luomueläintuotannossa, joista toiselle lupa myönnettiin.

### 2.4.2 Ainesosaluvat sekä vientisertifikaatit

Evira myöntää luomutoimijoille vuosittain sertifikaatteja vientiä varten. Vuonna 2017 vientisertifikaatteja myönnettiin yhteensä 168 kpl, mikä on enemmän kuin vuonna 2016.

Lisäksi Evira myöntää ainesosalupia, sellaisille elintarvikealan toimijoille, jotka eivät löydä tarvitsemaansa maatalousperäistä luomuaineesosaa markkinoilta. Vuonna 2017 näitä lupia myönnettiin kolme kappaletta.

**Taulukko 7.** Luomuvälvonnassa tehdyt lupapäätökset ja vientisertifikaatit 2015 – 2017 (kpl).

Lupa	2015	2016	2017
<b>ELY-keskusten lupapäätökset yht.</b>	<b>1 242</b>	<b>1 548</b>	<b>1605</b>
Rinnakkaisviljely	14	11	12
Siirtymävaiheen lyhentäminen	343	269	310
Peitatus siemenen käyttö	25	30	41
Tavanomaisen lisäysaineiston käyttö, tapauskohtainen	803	987	1175
Eläintuotannon luvat	57	251	67
<b>Eviran lupapäätökset yht.</b>	<b>33</b>	<b>26</b>	<b>31</b>
Tavanomaisen lisäysaineiston käyttö, yleinen lupa	31	23	26
Lupa käyttää tavanomaista rehua eläintuotannossa	0	0	2
Ainesosalupa	2	3	3
<b>Kaikki luvat yhteensä</b>	<b>1275</b>	<b>1574</b>	<b>1636</b>
Vientisertifikaatit			
- Alkutuotanto	0	0	0
- Elintarviketuotanto	129	159	168
- Rehualantoimijat	0	1	0
<b>Sertifikaatit yhteensä</b>	<b>129</b>	<b>160</b>	<b>168</b>
<b>Kaikki luvat ja sertifikaatit yhteensä</b>	<b>1404</b>	<b>1734</b>	<b>1804</b>

### 3 TOIMINNAN JA TUOTTEIDEN SÄÄNNÖSTENMUKAISUUS

#### 3.1 Todetut poikkeamat ja niiden yleisyys

##### Kasvintuotanto

Korjaaviin toimenpiteisiin johtaneita poikkeamia kasvintuotannon tarkastuksissa havaittiin merkittävästi vähemmän kuin edellisenä vuonna: 7,9 prosentilla luomuviljelijöistä (yhteensä 350 kappaletta) kun vastaavat luvut vuonna 2016 olivat 11,4 prosenttia ja 492 kpl.

Suhteellisesti eniten vähentyivät kirjaamisvaatimuksiin (lohkomuistiinpanot ja luomukirjanpito) ja luomusuunnitelmiin liittyvät poikkeamat. Sen sijaan tavanomaisen lisäysaineiston luvattomaan käyttöön, maanhoitoon ja viljelykiertoihin liittyvät poikkeamat eivät ole vähentyneet (Taulukko 8a).

**Taulukko 8a.** Luonnonmukaisessa tuotannossa havaitut poikkeamat vuosina 2015 – 2017 ja %-osuus toimijoista/valvontakohteista, joita havainnot koskivat.\*

Poikkeamat	2015		2016		2017	
	kpl	%	kpl	%	kpl	%
Luomusuunnitelma	102	2,5	74	1,7	33	0,7
Lohkomuistiinpanot tai luomukirjanpito	103	2,5	135	3,1	73	1,6
Muuntogeenisten organismien käyttö	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Rinnakkaisviljely	5	0,1	8	0,2	2	0,0
Tavanomaisen lisäysaineiston käyttö	105	2,5	88	2,0	89	2,0
Maan hoito tai viljelykierto	94	2,3	79	1,8	81	1,8
Kielletyn lannoitteen käyttö tai varastointi	4	0,1	9	0,2	6	0,1
Lannan käsittely tai käyttö	9	0,2	26	0,6	23	0,5
Kielletyn kasvinsuojeluaineen käyttö tai varastointi	3	0,1	10	0,2	8	0,2
Tuotteiden varastointi, jalostus tai kuljetus	10	0,2	12	0,3	9	0,2
Tuotteiden merkinnät	4	0,1	15	0,3	6	0,1
Muut	34	0,8	36	0,8	22	0,5
<b>Yhteensä</b>	<b>473</b>	<b>11,5</b>	<b>492</b>	<b>11,4</b>	<b>350</b>	<b>7,9</b>

\* %-osuus on saatu jakamalla poikkeamien lukumäärä toimijoiden tai valvontakohteiden lukumäärällä. Kohdan "Yhteensä" luku on saatu yhteen laskemalla prosentiosuudet. Samaa toimijaa voi koskea useampi säännöstenvastaisuus, joten luku "Yhteensä" on todellisuudessa suurempi kuin niiden toimijoiden määrä, joita poikkeamat koskivat. Samaa suhteellisen osuuden laskentatapaa on sovellettu myös raportin muissa taulukoissa.

## Eläintuotanto

Eläintuotannossa havaittiin poikkeamia tuotantoehdoista 9,6 %:lla toimijoista (Taulukko 8b). Edelliseen vuoteen verrattuna määrä kasvoi vain hieman sekä lukumääräisesti että prosentuaalisesti. Muiden syiden lisäksi eniten poikkeamia toimijoilla oli eläinten ulkoilua ja ruokintaa koskevien vaatimusten noudattamisessa.

**Taulukko 8b.** Luonnonmukaisessa eläintuotannossa havaitut poikkeamat vuosina 2015 – 2017 ja %-osuus toimijoista/valvontakohteista, joita havainnot koskivat.\*

Poikkeamat	2015		2016		2017	
	kpl	%	kpl	%	kpl	%
<b>Eläintuotanto</b>						
Eläinten alkuperä	9	1,0	8	0,8	10	1,0
Siirtymävaihe	4	0,4	5	0,5	6	0,6
Ruokinta	13	1,4	19	2,0	15	1,5
Eläinsuoja/ulkoilutilat	28	3,1	14	1,5	11	1,1
Ulkoilu	6	0,7	11	1,1	18	1,8
Muistiinpanot tai luomukirjanpito	20	2,2	19	2,0	11	1,1
Tuotteiden jalostus	1	0,1	0	0,0	0	0,0
Muut	17	1,9	14	1,5	22	2,3
<b>Yhteensä</b>	<b>98</b>	<b>10,9</b>	<b>90</b>	<b>9,4</b>	<b>93</b>	<b>9,6</b>

## Elintarvikkeet

Luomuelintarvikevalvonnassa annettiin tarkastusten perusteella yhden tai useamman poikkeaman sisältäviä huomautusilmoituksia yhteensä 223 kpl (Taulukko 8c). Tarkastuksia tehtiin 605, eli huomautettavaa todettiin noin joka kolmannen toimijan toiminnassa.

Merkintöihin liittyvistä virheistä, kuten pakkausmerkintävirheistä, saateasiakirjan puutteista ja puutteista tuotantokirjanpidossa tai tasekirjanpidossa annettiin yhteensä 197 huomautusta. Näiden vaatimusten noudattamisessa toimijoilla oli selvästi eniten puutteita. Hankintaan liittyvistä poikkeamista huomautettiin enemmän kuin edellisenä vuonna. Hankinnan puutteet koskivat ensisijaisesti sitä, ettei luomutoimija ollut tarkastanut myyjän kuulumista valvontaan.

Poikkeamista johtuvia markkinointikieltoja annettiin 7 kpl eli 0,9 %:lle valvontakohteista. Valvonnasta erottamiseen johtavia poikkeamia ei luomuelintarvikevalvonnassa todettu yhtään.

**Taulukko 8c.** Luonnonmukaisessa elintarviketuotannossa havaitut poikkeamat vuosina 2015 – 2017 ja %-osuus toimijoista/valvontakohteista, joita havainnot koskivat. \*)

Säännöstenvastaisuus	2015		2016		2017	
	kpl	%	kpl	%	kpl	%
<b>Elintarvikkeet</b>						
Hankinta	54	8,0	20	2,9	72	9,7
Jalostus	11	1,6	12	1,7	22	2,9
Jäljitettävyys	11	1,6	9	1,3	7	0,9
Kirjanpito	58	8,6	55	7,9	77	10,4
Pakkaaminen	6	0,9	5	0,7	3	0,1
Pakkausmerkinnät	42	6,2	79	11,3	74	9,9
Varastointi	4	0,6	6	0,9	46	6,2
Muut	49	7,2	78	11,2	62	8,4
Tuonti	11	1,6	14	2,0	5	0,7
<b>Yhteensä</b>	<b>246</b>	<b>36,3</b>	<b>279</b>	<b>40,0</b>	<b>377</b>	<b>49,2</b>
Huomautuksen / kehotuksen saaneiden toimijoiden lkm	173	25,7	177	25,3	223	30

## Rehut

Viime vuonna edellisiin vuosiin verrattaessa poikkeamien määrä on hieman vähentynyt (Taulukko 8d). Vuonna 2017 eniten säännöstenvastaisuuksia todettiin laadunvarmistuksessa ja rehujen merkinnöissä. Laadunvarmistus on ollut myös vuonna 2016 painopistealue ja se osa-alue, jossa sitä edeltävänä vuonna (v. 2016) oli todettu eniten poikkeamia. Luomutoimijan laadunvarmistus kattaa monentyyppisiä asioita toimijan valmistilojen kuvauksesta vaarojen arviointiin, joten toiminnan tai tilojen muutosten yhteydessä niitä tulee muistaa päivittää. Rehujen merkintöjä koskevilla puutteilla todettiin valvontaviranomaisen tunnusnumeron puuttumista etiketeistä. Usein uusilla toimijoilla todetaan enemmän puutteita kuin valvontajärjestelmässä pitkään olleilla. Positiivisena huomiona voidaan todeta, että toimijat ovat tarkastaneet asiakirjaselvityksiä, ja jäljitettävyys luomurehujen osalta on ollut kunnossa, Tämä tuli todistettua myös luomurehuihin liittyneessä petosepäilytapauksessa, jossa epäilyn alaiset erät saatiin hyvin jäljitettyä.

Markkinointikieltoja annettiin kaksi petosepäilyyn liittyen. Valvontajärjestelmästä erosi kuusi toimijaa, kaikilla näillä toimijoilla luomurehuihin liittyvä toiminta oli vähentynyt ja loppunut.

**Taulukko 8d.** Rehualan toimijoiden tarkastuksilla havaitut poikkeamat vuosina 2015 – 2017 ja niiden % -osuus valvontakohteista vuonna 2017. Yhteensä poikkeamia todettiin vuonna 2017 19 toimijalla. Samalla toimijalla voidaan todeta yksi tai useampi poikkeama.

Säännöstenvastaisuus (kpl)	2015 (kpl)	2016 (kpl)	2017 (kpl)	2017 (% kaikista säännöstenvastaisuuksista)
Asiakirjaselvitys	3	0	2	4 %
Erilläänpito ja jäljitettävyys	4	6	4	9 %
Kirjanpito	14	10	5	11 %
Koostumus	3	0	0	-
Laadunvarmistus	13	15	8	18 %
Merkinnät	9	9	8	18 %
<b>Yhteensä</b>	<b>46</b>	<b>40</b>	<b>27</b>	

### 3.2 Poikkeama-analyysi

#### Kasvintuotanto

Kuten edellisenäkin vuonna, yleisimmät poikkeamatyypit olivat tavanomaisen siemenen luvaton käyttö sekä puutteet viljelykiirroissa, kirjaamisvaatimuksissa ja luomusuunnitelmissa. Lannan käsittelyssä ja käytössä poikkeama johtuu tavallisimmin vanhentuneista tiedoista koskien tavanomaisilta tiloilta vastaanotetun lannan laajaperäisyyttä.

Tavanomaisen lisäysaineiston käyttö johtuu osittain siemenkaupasta ja luonnonmukaisesti tuotetun kylvösiemenen saatavuudesta, mutta myös taloudellisista syistä. Tavanomaisen siemen käytön mahdollistavaa lupakäytäntöä ja ohjeistusta pidetään hankalana, eikä lupia ole mahdollista hakea esimerkiksi sähköisen palvelun avulla.

#### Eläintuotanto

Eläintuotannossa havaituista puutteista joka kolmas kohdistui ruokintaan ja ulkoilua koskevien vaatimusten täyttämiseen (Taulukko 11). Markkinointikieltoja, kehotuksia ja kirjallisia huomautuksia annettiin viime vuonna lukumääräisesti kuten vuonna 2016. Huomioitavaa on kuitenkin, että markkinointikieltoja on annettu vuosina 2016 - 2017 vain kolmannes vuosiin 2014 - 2015 verrattuna. Kehotuksia toiminnan korjaamiseen annettiin ensimmäisen kerran 2016 ja viime vuonna kehotusten määrä aleni hieman vuoteen 2016 verrattuna (1,9 % ->1,6 %). Puolet annetuista huomautuksista kohdistui eläinten ruokintaan tai muihin yksilöimättömiin syihin. Markkinointikiellot kohdistuivat eläinten ulkoilussa (5) ja alkuperässä (4) todettuihin sääntöjenvastaisuuksiin. Luo-

mueläinten ulkoilu on myös tuotannon imagon kannalta erittäin tärkeää, joten ulkoiluvaatimusten täytyminen tulee jatkossa olemaan aina valvonnan keskiössä.

## **Elintarvikkeet**

Elintarviketoimijoiden 742 valvontakohteeseen tehtiin 605 tuotantotarkastusta. Tarkastamatta jätettiin 46 tukkua, jotka oli tarkastettu edellisenä vuonna. Kaikille toimijoille valmisteltiin ja lähetettiin luomutodistus vuoden 2017 aikana. Tarkastuksissa havaittiin poikkeamia 223 valvontakohteessa, eli 30 %:ssa kohteista, mikä on enemmän kuin edellisenä tarkastusvuonna.

Yleisimmät poikkeamat koskivat merkintöjä kirjanpidossa, pakkauksissa tai asiakirjoissa. Elintarvikepakkausten luomumerkinnot palvelevat erityisesti kuluttajaa, joten luomutoimijoiden tulee kiinnittää erityistä huomiota niiden oikeellisuuteen. Luomuvalvonta on luonteeltaan asiakirjojen ja kirjanpidon jälkitarkastamista. Jos toimija ei ole tehnyt lain-säädännön vaatimia kirjauksia tekemistään tarkastuksista, niitä ei ole valvonnan näkökulmasta tehty. Vaarana tässä on, että tuotteita, jotka eivät ole luomusäädösten mukaisia, markkinoidaan luomuna kuluttajille. Luomutoimijan velvollisuus on aina varmentua, että tavaran toimittaja kuuluu valvontaan tarkastamalla tämän asiakirjaselvitys, luomusertifikaatti, ja luomutuonnissa lisäksi eräkohtainen tarkastussertifikaatti.

Luomuelintarvikevalvonnassa painopisteenä ollut ”luomusuunnitelman tarkastaminen jäljitettävyyden osalta” johti poikkeamaan vain 1,2 %:lla valvontakohteista. Tarkastushavaintona voidaan todeta siis, että jäljitettävyyden seuraaminen on suunniteltu kaikissa valvontakohteissa riittävällä tasolla. Sen sijaan useissa tapauksissa luomun perusasia eli myyjän luomutodistuksen tarkastaminen unohtuu. Toimijoiden tulee siis edelleen kiinnittää huomiota siihen, että ne varmentavat tuotehankintojen yhteydessä, että myyjä kuuluu valvontaan. Muiden poikkeaminen osalta tilanne näyttää samalta kuin edellisenä tarkastusvuonna, eli luomutoimijat eivät ole edelleenkään ymmärtäneet kirjausten merkitystä luomutoiminnassa. Toimijat toimivat pääsääntöisesti luomusäädösten mukaisesti, mutta unohtavat kirjata tekemänsä tarkastukset tai unohtavat, että luomutuotteista tulee tehdä erillinen tasekirjanpito hävikkeineen luomutarkastuksia varten.

Markkinointikieltoja annettiin luomuelintarviketoimijoille 7 kappaletta. Markkinointikiellon noudattamista valvottiin kaikissa kohteissa uusintatarkastuksin. Kolme markkinointikieltoa oli seurausta tavanomaisesta tullauksesta tuonnin yhteydessä, kaksi markkinointikieltoa annettiin, koska toimija oli käyttänyt tavanomaista aineosaa luomutuotteen valmistuksessa, yksi markkinointikielto aiheutui ulkomaisen tarkastuslaitoksen tekemän ”luomustatuksen” peruuttamisen seurauksena ja yksi markkinointikielto eläinsuojelupäätösten seurauksena. Näytteenotosta ei seurannut markkinointikieltoja. Kaikki markkinointikiellot olivat valmistuseräkohtaisia lukuun ottamatta eläinsuojelupäätöksistä seurannutta markkinointikieltoa, jossa toimijalle ei myönnetty luomutodistusta 9 kuukauden ajaksi. Poiketen aiemmista tarkastusvuosista yleisin syy markkinointikiellolle oli ongelma luomutuonnin tullauksessa. Vuoden 2017 aikana ollaan luomutuonnissa kuitenkin siirrytty komission ylläpitämään sähköiseen asiakirjajärjestelmään TracesNT:hen, joka tulee jatkossa vähentämään virhemahdollisuuksia luomutuonnin asiakirjoissa. Luomutuojan on kuitenkin aina muistettava tullata luomutuontierät ja liitettävä luomun eräkoh-



tainen tarkastussertifikaatti kuhunkin tuontierään sähköisenä TracesNT-järjestelmää käyttäen.

## 4 AUDITOINNIT JA MUU SAATU PALAUTE

### 4.1 Eviran sisäinen auditointi

Eviran luomuvalvontaan ei kohdistunut sisäistä auditointia vuonna 2017 (Taulukko 9).

### 4.2 ELY-keskukset

Eviran luomuvalvonta teki vuoden aikana ohjaus- ja arviointikäynnin Satakunnan ELY-keskukseen alkutuotannon luomuvalvontaprosessien tarkastamiseksi (Taulukko 9). ELY-keskuksen luomuvalvontaprosessissa ei havaittu poikkeamia.

Satakunnan ELY-keskuksessa luonnonmukaisen tuotannon valvonta ja ohjaus on toteutettu hyvin. Luomuasioille on kaksi käsittelijää, molemmat kokeneita, hyvän asiantuntemuksen omaavia ja luomuun erikoistuneita. Informaatio kulkee talon sisällä hyvin. Asioihin puututaan ripeästi ja sijaistusmenettelyt on hoidettu asianmukaisesti. Ohjeistus toimijoille on kattavaa ja valtakunnallisestikin hyvää tasoa. Käytössä on uudet viestintän muodot, mm. säännöllinen twiittaus. Palaute-/asiakastyytyväisyysjärjestelmät toimivat.

Kehittämiskohteiksi kirjattiin perehtyminen henkilöresurssien käyttöön, sillä Satakunnan ELY-keskuksessa on kaksi kertaa enemmän maksullista työaikaä viljelijää kohden verrattuna koko maassa keskimäärin käytettyyn työaikaan. Lisäksi pyydettiin varmistamaan riittävä vuorovaikutus tarkastajien kanssa, hyvänä esimerkkinä jo toteutettu 'Luomutarkastajien joulukahvit'-tilaisuus.

### 4.3 Valtuutetut tarkastajat

Evira teki 16 ohjaus- ja arviointikäyntiä, joista viisi kohdistui luomuelintarviketuotannon tarkastuksia tekeviin tarkastajiin ja 11 luomualkutuotannon tarkastuksia tekeviin tarkastajiin. Kaikkiaan ohjaus- ja arviointikäynnin kohteena oli 15 tarkastajaa (Taulukko 9).

Kahdeksalla ohjaus- ja arviointikäynnillä havaittiin tarkastustyössä lievä poikkeama. Luomuelintarviketuotannon tarkastuksia tekevien tarkastajien poikkeamat kohdistuivat valvonnan painopisteenä olleen jäljitettävyyden puutteelliseen huomioimiseen ja tarkastamiseen, tarkastettavan toiminnan kokonaisuuden hahmottamiseen ja alihankintasuojien puutteelliseen tarkastamiseen. Luomualkutuotannon tarkastustoimintaan kohdistuneet poikkeamat liittyivät varastojen puutteelliseen tarkastamiseen ja siihen, että tarkastaja ei antanut toimijalle palaute- tai tarkastustoiminnasta kertovaa infolehtistä. Ohjaus- ja arviointikäynneillä ilmeni yksi ELY-keskuksen toimintaan liittyvä poik-

keamia. ELY-keskus oli toimeksiantanut alhaisen jalostuksen tarkastuksen, vaikka toimijaa oli edellisenä vuonna kehotettu liittymään jalostuksen osalta Eviran valvontaan.

Edellisvuosien tapaan kaikille tarkastajille esitettiin useita tarkastustyöhön liittyviä kehittämiskohteita. Useat tarkastajat osoittivat erinomaista luomuasiantuntemusta, jota tulisi voida hyödyntää nykyistä tarkastusalueetta laajemmalla alueella. Vuotuiset painopistealueet ja – kysymykset tulee aina tarkastaa erityisen huolellisesti. Edellisen vuoden pöytäkirjoihin ja päätöksiin tulee tutustua ennen tarkastuskäynnille lähtöä, koska se helpottaa kokonaisuuden hahmottamista. Perusasioita tulee aina kerrata ja varmistaa, että uusimmat, vuosikoulutuksissa esille tulleet asiat ovat tiedossa. Lomakkeiden huolellinen täyttäminen helpottaa ratkaisun tekoa viranomaisessa. Usealle tarkastajalle ehdotettiin tarkastusten tekemistä ympärivuotisesti ja uusien valtuutuksien hankkimista. Arvioidut tarkastajat pystyivät lähes kaikki hyvin erottamaan tarkastajan roolin neuvojan roolista.

Kaikilla, mutta erityisesti alkutuotannon tarkastuksilla toimijan kotona on aiheellista miettiä, miten kohdata hankala tilanne tai asiakas. Vaikka toimijan sanan epäileminen voi olla vaikeaa, on joskus tarpeen esittää paljon avoimia kysymyksiä. Tuotteiden jäljittystä ja riskilähteiden arviointia esitettiin usealle tarkastajalle kehittämiskohteeksi. Alkutuotannon toimijat haluavat useasti näyttää useita kasvulohkoja 'onnistuneen viljelyn' näkökulmasta, mutta tarkastajan on syytä kriittisesti arvioida, kuinka paljon aikaa voidaan käyttää peltokierroksiin. Tiukkojen kysymysten esittäminen ja puutteiden selkeä kuvaaminen tarkastuspöytäkirjaan on yhteinen kehittämiskohde sekä alkutuotannon että elintarviketuotannon tarkastajille.

**Taulukko 9.** Luomusektorilla suoritettut sisäiset auditoinnit.

Auditoinnin kohteena ollut viranomainen	Auditointien määrä	Auditoinnin teema(t)	Keskeiset havainnot
Evira	-	-	-
ELY-keskus	1	ELY-keskuksen toiminta, dokumentoidut menettelyt.	Kehittämiskohteeksi kirjattiin: perehtyminen henkilöresurssien käyttöön ja riittävän vuorovaikutuksen varmistaminen tarkastajien kanssa.
Valtuutettu tarkastaja	16	Tarkastajaohjeiden noudattaminen. Tarkastusten painopisteiden huomioiminen tarkastuksella.	Perusasioiden parempi hallitseminen, vaikean toimijan kohtaaminen, painopistealueiden huolellinen tarkastaminen, avoimien kysymysten tekeminen, pöytäkirjojen huolellinen täyttäminen.

## 4.4 Asiakaspalautteet

Luomuvalvonta kirjaa kaikki palautteet ja käsittelee ne pääsääntöisesti kahden viikon sisällä. Alkuvuonna poikettiin tästä käytännöstä uuden järjestelmän käyttöönoton takia, ja osa palautteista jäi silloin kirjaamatta. Evira kirjasi 25 yksittäistä palautetta toimijoilta, muilta viranomaisilta, valtuutetuilta tarkastajilta ja sidosryhmien järjestöiltä. Kolmessa yhteydenotossa kiitettiin luomuvalvontaa hyvästä palvelusta.

Viisi palautetta koski Eviran roolia toisen viranomaisen ohjaajana, joista yksi oli selkeä poikkeama. Evira ei ollut tallentanut uusinta näytteenotto-ohjetta sisäiseen Eviranet:iin, josta seurasi, että toinen viranomainen lähetti tuorenäytteitä väärään laboratorioon. Neljässä tapauksessa toimija valitti laskusta, joista kolme johtui siitä, että luomutarkastaja oli antanut väärää tietoa maksuista toimijalle. Kahdessa palautteessa pyydettiin Eviraa valvomaan ELY-keskuksen luomuvalvontaa, ja koettiin että Evira ei riittävästi ohjaa ELY-keskusta.

Kahdessa palautteessa kuluttaja epäili, että luomuväitettä olisi käytetty harhaanjohtavasti. Molemmat tapaukset pystyttiin selvittämään ja varmistamaan, että kuluttajalle annettava tieto on oikea.

### Asiakaspalautteet tarkastuksilta

Tarkastaja jättää toimijalle tarkastuksella palautelomakkeen, jolla toimija voi antaa lisätietoa tarkastukseen liittyen tai antaa palautetta tarkastuskäynnistä tai valvonnasta yleisesti. Erityisen tärkeää lisäselvityksen antaminen on tilanteissa, jossa jotain asiaa ei voitu tarkastaa, tai joissa toimijalla ja tarkastajalla on eriävä näkemys tarkastettavasta asiasta. Tarkastajia on ohjeistettu jättämään lomake aina toimijalle. Lomakkeen voi palauttaa ELY-keskukseen tai Eviraan. Toimija voi myös täyttää palautelomakkeen tarkastuksen yhteydessä, jolloin tarkastaja toimittaa sen ELY-keskukseen tai Eviraan.

Alkutuotannon valvonnasta palautui 140 lomaketta ja Eviran valvonnasta 13 lomaketta. Lähes kaikki saatu palaute oli positiivista. Yleisin palaute oli 'asiallinen tarkastus, asiallinen tarkastaja', jota arvostettiin. Toimijat kiittivät myös siitä, että tarkastaja saapui sovittoon aikaan ja oli osaava, opastava, ystävällinen, neuvova ja ammattitaitoinen, perusteli tuotannon vaatimukset hyvin ja tarkastuksella edettiin loogisesti ja ripeästi. Tarkastuksen eteneminen hyvässä yhteisymmärryksessä tuli esille useammasta palautteesta. Huolellista, erittäin tarkkaakin tarkastusta arvostettiin erityisesti silloin, kun toimija koki saavansa hyödyllisiä neuvoja ja ohjeita toiminnan kehittämiseen esimerkiksi kirjanpidon kohdalla. Yhdessäkään palautteissa ei edellisvuodesta poiketen kommentoitu lisääntyntä byrokratiataakkaa eikä valvonnan kustannuksia. Yksi toimija toivoi tarkastuksia harvemmin kuin vuosittain. Luomuun siirtyminen ei kaduttanut palautteen antajaa, joka koki tarkastusten sujuneen ennakoitua paljon paremmin. Tietämättömyys tuotantoehdoista innoitti erään toimijan kuvaamaan seikkaperäisesti, miksi tarkastuksella oli todettu poikkeama. Eräässä palautteessa todettiin kuitenkin tarkastuksen olleen pitkä, ahdistavakin ja toivottiin, että Evira ei enää yksinkertaistaisi tarkastusta, koska muutos johtaa aina päinvastaiseen tilanteen. Kyseisen palautteen antaja kiitti kuitenkin tarkastajaa asiantuntevasta tarkastuksesta.

#### 4.6 Luomuvalvontajärjestelmän arviointi 2016 (DG Sante) ja 2014 (FVO)

Suositukset. Toimivaltaisten viranomaisten on toteutettava seuraavat toimet:

DG Sante ei tehnyt uutta luomuvalvontaan liittyvää auditointikäyntiä Suomeen. Edellisten auditointien ( v 2014 ja 2016 ) suosituksista suljettiin yleisauditoinnin yhteydessä kaikki paitsi suositus nro 2014-7101-6 :

- Varmistettava, että satunnaiset lisätarkastuskäynnit tehdään ennalta ilmoittamatta, kuten asetuksen (EY) N:o 889/2008 65 artiklan 4 kohdassa edellytetään.

Eviran näkemystä, jonka mukaan luomutarkastuksista voisi ilmoittaa toimijalle tarkastusta edeltävänä päivänä, pitää muuttaa. Jatkossa ylimääräiset tarkastukset tehdään ensisijaisesti ennalta ilmoittamatta.

## 5 ENNALTAEHKÄISEVÄT JA KORJAAVAT TOIMENPITEET

### 5.1 Toimijoiden säädösten tuntemuksen varmistaminen

Kaikkia alkutuotannon toimijoita ohjeistettiin keväällä viljelijäkirjeellä ja elintarviketoimijoita Luomuinfolla. Tiedotteet julkaistiin myös Evira.fi -sivuilla. Eviran rehujaosto laati tiedotteen luomurehualan toimijoille. Rehutoimijoita tiedotettiin sidosryhmäyhteistyöstä, markkinointikiellosta sekä tulevan vuoden tuotantotarkastuksiin valmistautumisesta.

Neuvoja ja tietoa mahdollisissa ongelmatilanteissa on saatavilla hyvin, mutta tieto ei aina tavoita niitä viljelijöitä, joita se mahdollisesti eniten hyödyttäisi. Eviran tarjoaman kirjallisen tiedon ja neuvojien palveluiden lisäksi ELY-keskukset ovat aktiivisesti järjestäneet infotilaisuuksia sidosryhmien kanssa. Eri koulutustilaisuuksissa on korostettu huomioimaan erityisesti ne kohdat, jotka edellisvuosien tarkastuksissa ovat osoittautuneet haastaviksi.

Eviran julkaisema ohjeistus, joka sisältää luomulainsäädännön vaatimukset, päivitetään tarpeen mukaan. Päivityksiä tehtiin eläin- ja elintarviketuotannon ohjeisiin. Tuotantoehdot julkaistaan myös Evira.fi -sivuilla.

### 5.2 Toimijoille määrätty toimenpiteet ja korjaamistoimenpiteiden varmistaminen

#### Kasvintuotanto

Markkinointikieltoja määrättiin 40 prosenttia vähemmän kuin vuonna 2016 (Taulukko 10). Yleisin syy markkinointikieltoihin, eli noin puolessa tapauksista, oli edelleen luvaton tavanomaisen siemenen käyttö.

Vähäisistä poikkeamista annetut korjauskehotukset määräajassa ja huomautukset jakaantuivat siten, että korjaavista toimenpiteistä 23 % oli luonteeltaan kiireellisiä eli ne sisälsivät määräajan.

Havaittujen poikkeamien väheneminen on myönteinen ja pitkäaikainen kehityssuunta, johon ovat vaikuttaneet monet eri tekijät. Tiedotuksella ja valmentavalla otteella on voitu vaikuttaa siihen, että viljelijät osaisivat kiinnittää huomiota luomuvalvonnan kannalta kriittisiin ja tavallisimpiin poikkeamien syihin, kuten erikoislupien hankkimiseen rinnakkaisviljelyä varten ja tavanomaisen siemenen käyttöön.

Useissa ELY-keskuksissa tarkastuksessa havaittujen puutteiden korjaamista pyrittiin varmistamaan lisäselvityspyynnöllä, jossa esim. asiakirjoja pyydettiin täydentämään puuttuvilta osin ja toimittamaan ELY-keskukseen. Suurin osa tiloista korjaa puutteet jo tällä tavoin, eikä tilalle määrätä erikseen korjaavaa toimenpidettä. Korjauskehotusten noudattamiseen on kiinnitetty erityistä huomiota sekä ylimääräisillä että tulevilla normaaleilla tuotantotarkastuksilla, ja tarkastajilla on aina käytettävissään kohteen tarkastushistoria (tarkastuskertomukset) edellisiltä vuosilta.

**Taulukko 10.** Säännöstenvastaisuuksista johtuvat toimenpiteet kasvintuotannossa luomutiloille 2017 (kpl, % luomutiloista) sekä vertailu vuosiin 2014 – 2016.

Säännöstenvastaisuus	Erottaminen*	Markkinointikielto		Kehotus		Huomautus		Yhteensä	
Luomusuunnitelma	0	4	0,1 %	11	0,2	18	0,4	33	0,7
Lohkomuistiinpanot tai kirjanpito	0	1	0,0 %	20	0,4	52	1,2	73	1,6
Muuntogeenisten organismien käyttö	0	0	0,0 %	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Rinnakkaisviljely	0	0	0,0 %	0	0,0	2	0,0	2	0,0
Tavanomaisen lisäysaineiston käyttö	0	17	0,4 %	13	0,3	59	1,3	89	2,00
Maan hoito tai viljelykierto	0	2	0,0 %	21	0,5	58	1,3	81	1,8
Kielletyn lannoitteen käyttö tai varastointi	0	0	0,0 %	1	0,0	5	0,1	6	0,1
Lannan käsittely tai käyttö	0	0	0,0 %	3	0,1	20	0,4	23	0,5
Kielletyn kasvinsuojeluaineen käyttö tai varastointi	0	4	0,1 %	0	0,0	4	0,1	8	0,2
Tuotteiden varastointi, jalostus tai kuljetus	0	0	0,0 %	1	0,0	8	0,2	9	0,2
Tuotteiden merkinnät	0	0	0,0 %	1	0,0	5	0,1	6	0,1
Muut	0	2	0,0 %	17	0,4	1	0,0	20	0,4
<b>Annetut seuraamukset 2017</b>	<b>0</b>	30	0,7	72	1,6	248	5,6	350	7,9
2016	2	50 (1,2 %)				440 (10,2 %)		492 (11,4 %)	
2015	2	59 (1,4 %)				412 (10,0 %)		473 (11,5 %)	
2014	1	117 (2,9 %)				629 (15,4 %)		750 (18,4 %)	

\*Erottaminen valvontajärjestelmästä määrääjäksi tai kokonaan

## Eläintuotanto

Eläintuotannon valvonnassa markkinointikieltoja annettiin tuotanto- ja ylimääräisten tarkastusten perusteella yhdeksän, yksi edellisvuotta enemmän (Taulukko 11).

Viisi markkinointikieltoa aiheutui eläinten ulkoilussa ja neljä eläinten alkuperässä todettujen sääntöjen vastaisuuksien johdosta. Alueellisesti tarkastellen Satakunnan ELY-keskuksen alueella annettiin neljä markkinointikieltoa, Uudellamaalla kaksi ja loput kolme jakautuivat Etelä-Pohjanmaan, Kainuun ja Lapin alueille.

Luonnonmukaisessa tuotannossa tilakoko ja eläinmäärä tilaa kohden jatkavat edelleen kasvuaan. Toiminnan tulee olla suunnitellumpaa heti valvontaan ilmoittautumisesta lähtien. Kasvukauden 2017 poikkeukselliset sääolosuhteet johtivat osassa maata rehu- ja kuivikepulaan, jonka seuraukset saattavat olla nähtävissä kaudella 2018. Heikot luomurehusadot tai jopa niiden täydellinen menetys korostavat suunnitelmallisuuden ja varautumisen merkitystä luomukotieläintiloilla. Kirjalliset sopimukset yhteistyötilojen kanssa ovat yksi toiminnan kulmakivistä. Nautojen kohdalla eri-ikäisten, suurten eläinmäärien laidunnus on yleensä haasteellista. Nautojen ja erityisesti lypsylehmien kohdalla onnistunut ja hyvä laidunnus on kuitenkin keskeinen asia. Kirjallisissa huomautuksissa ei ole nähtävissä erityisiä suuntaviivoja, vaan huomautusten syyt ja niiden osuuksien

nousut ja laskut kokonaismäärästä vaihtelevat vuosittain valtakunnallisesti satunnaisesti johtuen mm. valvonnan painopisteistä. Todettujen säännöstenvastaisuuksien kokonaismäärän pienelle nousulle edellisvuoteen verrattuna (90 kpl → 93 kpl) ei ole yksiselitteistä syytä.

**Taulukko 11.** Säännöstenvastaisuuksista johtuvat toimenpiteet eläintiloilla 2017 (kpl, % luomutiloista) sekä vertailu vuosiin 2014 - 2016.

Säännöstenvastaisuus	Erottamisen valvontajärjestelmästä	Markkinointikielto	Kehotus	Huomautus	Yhteensä
Eläinten alkuperä	0 (0,0 %)	4 (0,4 %)	3 (0,3 %)	3 (0,3 %)	10 (1,0 %)
Siirtymävaihe	0 (0,0 %)	0 (0,0 %)	1 (0,1 %)	5 (0,5 %)	6 (0,6 %)
Ruokinta	0 (0,0 %)	0 (0,0 %)	1 (0,1 %)	14 (1,4 %)	15 (1,5 %)
Eläinsuojat/ulkoilutilat	0 (0,0 %)	0 (0,0 %)	4 (0,4 %)	7 (0,7 %)	11 (1,1 %)
Ulkoilu	0 (0,0 %)	5 (0,5 %)	3 (0,3 %)	10 (1,0 %)	18 (1,8 %)
Muistiinpanot ja kirjanpito	0 (0,0 %)	0 (0,0 %)	2 (0,2 %)	9 (0,9 %)	11 (1,1 %)
Tuotteiden jalostus	0 (0,0 %)	0 (0,0 %)	0 (0,0 %)	0 (0,0 %)	0 (0,0 %)
Muut	0 (0,0 %)	0 (0,0 %)	2 (0,2 %)	20 (2,1 %)	22 (2,3 %)
<b>2017</b>	<b>0 (0,0 %)</b>	<b>9 (0,9 %)</b>	<b>16 (1,6 %)</b>	<b>68 (7,0 %)</b>	<b>93 (9,6 %)</b>
2016	0 (0,0 %)	8 (0,8 %)	18 (1,9 %)	64 (6,7 %)	90 (9,4 %)
2015	0 (0,0 %)	26 (3,0 %)	-	80 (8,9 %)	98 (10,9 %)
2014	0 (0,0 %)	26 (3,0 %)	-	137 (16,0 %)	163 (19,0 %)

## Elintarvikkeet

Luomuelintarvikejalostajien toiminnassa ei havaittu valvonnasta erottamiseen johtavia vakavia poikkeamia tai rikkomuksia. Yleisimmät poikkeamat, joista toimijoita huomautettiin, liittyivät kirjanpitoon ja hankinta-asiakirjoihin tai niiden dokumentointiin, sekä pakkausmerkintöihin (Taulukko 12). Markkinointikieltoja annettiin vähemmän kuin edellisenä tarkastusvuonna. Syynä olivat ongelmat luomutuotteiden tullauksessa tai tavanomaisen raaka-aineen käytöstä jalostuksessa. Yhdessä tapauksessa markkinointikielton syynä oli luomutuotteen statuksen menetys ulkomaisen tarkastuslaitoksen toimesta ja toisessa tapauksessa epäily eläinsuojelurikkomuksista.

**Taulukko 12.** Poikkeamista määrätyt toimenpiteet luomuelintarvikeyrityksille (kpl sekä % toimijoita/valvontakohteita, joita poikkeama koski) vuonna 2017 sekä vertailu 2014 – 2016.

Säännöstenvastaisuus	Erottaminen valvontajärjestelmästä	Markkinointikielto	Huomautus / kehoitus	Yhteensä
Hankinta	-	-	72	72
Jalostus	-	2	22	24
Jäljitettävyys	-	-	7	7
Keräily ja kuljettaminen	-	-	?	
Kirjanpito	-	-	77	77
Pakkaaminen	-	-	3	3
Pakkausmerkinnät	-	-	74	74
Varastointi	-	-	46	46
Muut*	-	2	62	64
Tuonti	-	3	5	8
<b>Yhteensä 2017</b>	-	<b>7 (0,9 %)</b>	<b>377 (49,2 %)</b>	<b>384 (51,8 %)</b>
Yhteensä 2016	-	11	279 (44,8 %)	290 (41,6 %)
2015	-	8 (1,2 %)	246 (36,3 %)	254 (37,7 %)
2014	-	1	263 (45,6 %)	264 (40,6 %)

\* tähän sisältyy mm. luomusuunnitelma, alihankintasitoumukset ja Tullilaboratorion kasvinsuojeluai-nejäämähylyt

## Rehut

Rehujen valvonnassa lieviä poikkeamia, kuten pakkausmerkinnöissä havaitut pienet puutteet tai toiminnankuvauksen täsmennystarve, annetaan korjauskehoitus, joka tarkastetaan seuraavalla tarkastuskäynnillä. Vakavammista poikkeamista määrätään korjaava toimenpide ja kehoitus raportoida sen toteuttaminen Eviraan määräajassa. Lisäksi tarkastuskäynnillä tarkastaja käy toimijan kanssa läpi edellisessä tarkastuksessa todettujen poikkeamien korjaukset. Tarkoitus on varmistaa, että puutteet on korjattu, ja että toimija on ymmärtänyt, mistä korjaava toimenpide on seurannut. Tämä parantaa valvonnan vaikuttavuutta. Vuonna 2017 ei todettu yhtään vakavaa puutetta, ei annettu markkinointikieltoja, eikä erotettu toimijoita valvontajärjestelmästä.



Taulukossa 13 esitetään uusintatarkastusten määrä 2015-2017. Eniten uusintatarkastuksia tehtiin eläintuotannossa ja kasvinviljelyssä.

**Taulukko 13.** Uusintatarkastusten määrä (kpl) tuotantosuunnittain 2015 – 2017.

Tuotantosuunta	2015		2016		2017	
	kpl	% toimijoista	kpl	% toimijoista	kpl	%toimijoista
Kasvinviljely	1	0,0	9	0,2	8	0,2
Kasvihuonetuotanto	-	-	1	1,4	-	-
Sienimötuotanto	-	-	-	-	-	-
Keruutuotanto	-	-	-	-	-	-
Eläintuotanto	9	1,0	13	1,4	12	0,3
Alhaisen jalostusasteen valmistustoiminta	-	-	1	-	4	0,1
Siemenpakkaamot	-	-	-	-	-	-
Rehuvalmistajat ja maahantuojat	-	-	-	-	-	-
Elintarvikkeiden valmistus	5	0,9	10	1,4	7	0,9
<b>Yhteensä</b>	<b>15</b>		<b>24</b>			

## 6 VALVONNAN RESURSSIT

Luomuvalvonnan resurssit olivat riittävät ja kaikkien toimijoiden toiminta kyettiin tarkastamaan valvontasuunnitelman mukaisesti. Luomuvalvontaan käytetty työaika vastasi 34 henkilötyövuotta, josta maksullisen tarkastustoiminnan osuus oli 21 henkilötyövuotta. Maksuttomaan toimintaan, eli kouluttamiseen, toiminnan kehittämiseen ja toimijoiden neuvontaan käytettiin 13 henkilötyövuotta. (Taulukko 14).

**Taulukko 14.** Luomuvalvonnan resurssit vuosina 2015 – 2017.

	2015	2016	2017
Luomuvalvonnan kokonaistyöpanos (htv)	30,0	34	33,8
Evira, josta	11,8	12	11,8
- Eviran maksullinen valvonta htv	2,9	4	3,8
- ja maksulliset analyysit htv	1,5	1	1
ELY-keskus, josta	18,2	22	22
- ELY:n maksullinen htv	13,0	16	16

### Toiminnan kustannusvastaavuus

Luomuvalvonnasta perittävien maksujen kustannusvastaavuus oli 111 % (Taulukko 15). Ylijäämän arvioidaan johtuvan siitä, että luomutuotteiden näytteenotto on kyetty toistaiseksi järjestämään odotettua kustannustehokkaammin. Luomuvalvonnan julkisoikeudellisista suoritteista perittävien maksujen rakenne, eli pinta-alaan perustuvat maksut, saattaa myös aiheuttaa ylijäämää tilanteessa, jossa tilojen keskimääräinen pinta-ala nousee enemmän kuin luomutilojen lukumäärä. Ylijäämään vaikuttaa myös, että valvonnan resurssit ovat olleet samalla tasolla vaikka valvottavien lukumäärä on noussut. Kolmen vuoden aikana ovat noin 900 maatilaa ja 150 elintarvikeyritystä liittynyt luomuvalvontaan.

Maksullinen toiminta oli ylijäämäinen kolmatta vuotta peräkkäin. Ylijäämän johdosta Evira esitti vuodelle 2018 muutoksen hehtaariperusteisiin tarkastusmaksuihin, joita laskettiin noin 7 % :lla.

**Taulukko 15.** Maksullisen luomuvalvonnan kustannukset vuosina 2015 – 2017, 1000 euroa.

	2015	2016	2017
Evira	437	365	471
Eviran laboratoriot	986	98	90
palvelujen ostot, josta		1091	1140
- tarkastustyö	947		1089
ELY- keskus	781	890	961
<b>Yhteensä</b>	<b>2 204</b>	<b>2 444</b>	<b>2782</b>
Maksullisen luomuvalvonnan kustannusvastaavuus	<b>108 %</b>	<b>108 %</b>	<b>111 %</b>

## Tehokkuus

Resurssien käytön tehokkuutta mitataan vertaamalla työmäärää, eli luomuvalvonnan suoritteiden lukumäärää, käytettyihin työtunteihin ja muihin kustannuksiin. Työn määrä, ilmaistuna suoritteiden lukumäärällä, oli sama kuin edellisenä vuonna. Mittari ”maksullinen toiminta, euroa/suorite,” (Taulukko 16) kertoo maksullisen toiminnan kustannustehokkuuden kehityksestä. Sen mukaan keskimääräinen kustannus per suorite hieman nousi. Suoritteet eivät ole keskenään yhteismitallisia, työläimpiä ovat näytteet, tarkastukset ja vientisertifikaatit.

**Taulukko 16.** Luomuvalvonnan resurssit ja tehokkuus vuosina 2015 – 2017.

Mittari	2015	2016	2017
Suoritteita (kpl ) joista	8454	8516	9476
- ELY			8341
- Evira			1135
Luomuvalvonnan työpanos *( htv)	30	34	34
Suorite (kpl)/työpanos (htv)	282	250	278
Maksullinen toiminta, euroa/ suorite (kpl )	261	287	266

\*sisältää maksullisen ja maksuttoman toiminnan sekä virastojen yleishallinnon htv, eli vyörytyksen.

## 7 MUUTOKSET SEURAAVIEN VUOSIEN VALVONTAAN

Luomuvalvontaa kehitetään valvonnan tulosten, ulkopuolisten tahojen suorittaman arvioinnin, saadun palautteen sekä ennakoitavissa olevien muutosten perusteella. Sekä luomutuotanto että luomuelintarvikkeiden kulutus on kasvamassa, mikä näkyy paitsi markkinatutkimuksissa, myös luomutoimijoiden lukumäärässä. Tämä tuo haasteita valvonnan suorituskyvylle ja kannustaa Eviraa kehittämään valvontamenetelmiä. Luomuvalvonnan kehittämisessä on pyritty entistä johdonmukaisemmin huomioimaan toimijoiden toiveita ja hyödyntämään heidän kokemuksiaan ja asiantuntemustaan. Suunnitellut toimenpiteet luomuvalvonnan kehittämiseksi seuraavan viisivuotiskauden aikana esitetään Taulukossa 17.

### Kehittämiskohteina ovat:

1. Osallistutaan valtion tarjoamien palveluiden digitalisointiin. Ensimmäisenä toteutetaan luomuehtojen tarkastuksessa käytettävien tarkastuslomakkeiden sähköistäminen, Hankkeen tavoitteena on vähentää papereiden kopiointia ja käyttöä tilakäynnillä, vähentää virhetallennuksia sekä nopeuttaa ratkaisuntekoa ELYissä.

2. Huomioidaan Euroopan komission DG Santen vuonna 2014 suorittaman arvioinnin suositus ja muutetaan Eviran ohjeet ylimääräisistä tarkastuksista. Jatkossa ylimääräiset tarkastukset tehdään ensisijaisesti ennakkoon ilmoittamatta. Ylimääräisistä tarkastuksista ei ilmoiteta toimijalle edellisenä päivänä.

4. Toimijoille määrättyjen korjaavien toimenpiteiden toteutumista on tarpeen varmistaa nykyistä järjestelmällisemmin.

Suosittelaa usean ELY-keskuksen soveltamaa käytäntöä, jossa luomutodistus annetaan vasta, kun mahdollinen tarkastajan havaitsema vähäinen poikkeama on ensin ripeästi korjattu, tai Eviran soveltamaa käytäntöä, jossa luomutodistus annetaan poikkeuksellisesti vain 3 kuukaudeksi, jona aikana varmistetaan, että poikkeama on korjattu.

5. Osallistutaan aluehallinnon rakenteiden uudistamiseen

6. Jatketaan hallinnon toimintatapojen ja työmenetelmien kehittämistä tavoitteena hallinnollisen taakan vähentäminen

**Taulukko 17.** Suunnitellut toimenpiteet luomuvälvönnän kehittämiseksi 2017 – 2021.

Toimenpide	Toteuttamisvuosi			
	2018	2019	2020	2021
Osallistutaan sähköisten palveluiden kehittämiseen	x	x	x	x
Toimijoille annettujen korjaavien toimenpiteiden varmistaminen	pysyvä			
Huomioidaan Euroopan komission DG Santen 2014 arvioinnin suositukset. Ylimääräiset tarkastukset tehdään pääasiallisesti ennalta ilmoittamatta	x	pysyvä muutos		
Valtion ja aluehallinnon rakenteiden uudistaminen	x	x	pysyvä	
Hallinnollisen taakan vähentäminen	x	x	x	x

