

Ruokaviraston raportti

# Luonnonmukaisen tuotannon valvontaraportti 2020



**RUOKAVIRASTO**  
Livsmedelsverket • Finnish Food Authority

Päiväys: 6.5.2021	Asianumero: <b>995/00.01.02.00.01/2021</b>
	Ruokavirasto
Linja, osasto ja/tai yksikkö:	Elintarvikeketju, Luomujaosto
Hyväksyjä:	Tiina Lapveteläinen
Laatija/laatijat:	Ruokavirasto Luomujaosto
Lisätietoja: Beata Meinander	

# SISÄLLYSLUETTELO

<b>LUONNONMUKAISEN TUOTANNON VALVONTARAPORTTI 2020</b> .....	<b>3</b>
<b>1 ARVIO VALVONNAN VAIKUTTAVUUDEN TOTEUTUMISESTA</b> .....	<b>3</b>
<b>2 VALVONTASUUNNITELMAN TOTEUTUMINEN</b> .....	<b>4</b>
2.1 Toimijoiden ja tarkastusten määrät .....	5
2.2 Tarkastusten kohdentaminen .....	8
<b>2.2.1 Kasvintuotannon tarkastukset</b> .....	<b>8</b>
<b>2.2.2 Eläintuotannon tarkastukset</b> .....	<b>8</b>
<b>2.2.3 Elintarviketoimijoiden tarkastukset</b> .....	<b>9</b>
<b>2.2.4 Kuntien suorittama markkina- ja valvonta</b> .....	<b>10</b>
<b>2.2.5 Valviran suorittama luonnonmukaisen tuotannon valvonta</b> .....	<b>10</b>
2.3 Tarkastussovelluksen Luovan käyttö tarkastuksilla .....	11
2.4 Näytteenotto luomumaataloustuotteista ja -elintarvikkeista .....	11
2.5 Poikkeusluvut .....	14
2.6. Vientisertifikaatit .....	15
<b>3 TOIMINNAN JA TUOTTEIDEN SÄÄNNÖSTENMUKAISUUS</b> .....	<b>16</b>
3.1 Toimijoiden toiminnassa todetut poikkeamat ja niiden yleisyys .....	16
3.2 Poikkeama-analyysi (Todettujen poikkeamien syyt ja merkitys) .....	21
<b>4 ENNALTAEHKÄISEVÄT JA KORJAAVAT TOIMENPITEET</b> .....	<b>23</b>
4.1 Toimijoiden säädösten tuntemuksen varmistaminen .....	23
4.2 Toimijoille määrätyt toimenpiteet ja korjaamistoimenpiteiden varmistaminen .....	23
<b>5 AUDITOINNIT JA MUU SAATU PALAUTE</b> .....	<b>27</b>
5.1 Ruokaviraston sisäinen auditointi .....	27
5.2 Luomuvalvontajärjestelmän ulkoinen arviointi .....	27
5.3 ELY-keskuksen toiminnan arviointi ja ohjaus .....	28
5.4 Valtuutetut tarkastajat .....	29
5.5 Asiakaspalautteet .....	31
<b>6. TOTEUTUNUT KOULUTUS</b> .....	<b>33</b>
<b>7. VALVONNAN RESURSSIT</b> .....	<b>33</b>
<b>8. MUUTOKSET SEURAAVIEN VUOSIEN VALVONTAAN</b> .....	<b>35</b>
8.1. Lainsäädäntömuutoksista johtuvat toimenpiteet valvonnan kehittämiseksi .....	36
8.2. Korjaavat toimenpiteet valvonnan kehittämiseksi .....	36

## LUONNONMUKAISEN TUOTANNON VALVONTARAPORTTI 2020

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.

Ruokavirastolla on luomuvälvonnassa 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 toimeenpanemat luomuvälvontatehtävät). Raportti sisältää myös Tullin, sekä sosiaali- ja terveysalan lupaja valvontavirasto Valviran luomuvälvonnän tulokset.

Raportti ei koske Ahvenanmaan maakuntahallituksen tehtäviä luomuvälvonnassa.

### 1 ARVIO VALVONNAN VAIKUTTAVUUDEN TOTEUTUMISESTA

Luonnonmukaisen tuotannon valvonta toteutui valvontasuunnitelman mukaisesti lukuun ottamatta ennalta ilmoittamattomien lisätarkastusten osalta. Koronavirusepidemiasta huolimatta valvontasuunnitelman kaikki vuositarkastukset pystyttiin tekemään ja kaikki näytteet pystyttiin saamaan säädösten edellyttämällä tavalla, mutta maaliskuun jälkeen kaikista tarkastuksista ja käynneistä ilmoitettiin luomutoimijoille ennakoon. Osa tarkastuksista tehtiin etäviestintävälineiden avulla. Näistä saadut tulokset osoittavat, että säädösten noudattamista on poikkeusvuonna voitu riittävän hyvin osoittaa myös etätarkastuksella.

Yli 98 % valvontajärjestelmään ilmoittautuneista toimijoista noudatti tuotantoon liittyviä ehtoja, joten vaikuttavuustavoite saavutettiin ja suomalainen kuluttaja voi luottaa luomumerkintöjen oikeellisuuteen (Taulukko 1).

**Taulukko 1.** Vaikuttavuuden tunnusluvut luomutuotannossa.

Markkinointikieltoja saaneiden %-osuus toimijoista	2018	2019	2020
Kasvintuotanto	0,5	0,7	0,6
Eläintuotanto	1,2	1,4	1,5
Rehunvalmistus ja maahantuonti	-	-	5,0 (2 kpl)
Elintarvikkeiden valmistus ja maahantuonti	2,0	1,0	0,5
Alkoholijuomien valmistus ja myynti	-	0,6	-

Luomuvalvonnan kolmevuotiseksi yhteiseksi painopisteeksi valittua teemaa, petosten torjunta, aloitettiin arvioimalla luomutoimijoiden dokumentoinnin tasoa ja suunnitelmallisuutta.

## 2 VALVONTASUUNNITELMAN TOTEUTUMINEN

Luomuvalvonta toteutetaan lainsäädännön edellyttämässä laajuudessa ja monivuotista kansallista valvontasuunnitelmaa noudattaen. Tämä tarkoittaa, että lähtökohtana on, että kaikki luomutoimijat tarkastetaan fyysisesti vuosittain, ja lisäksi tehdään ylimääräisiä tarkastuksia noin 5 %:lle toimijoista. Ylimääräisistä tarkastuskohteista 70 % valitaan riskiperusteisesti ja 30 % valitaan satunnaisesti.

Valvontakohteiden lukumäärä oli 5911, joista 4 881 harjoittavat maataloustuotantoa. Luomuelintarviketoimijoita oli 789 (taulukko 2) ja alkoholin valmistajia ja tukkuja 177.

Luomutarkastussovellus Luovalla tehtiin vuoden 2020 aikana yhteensä 2497 tarkastusta, joka on yli 1000 kpl enemmän kuin sovelluksen käyttöönottovuonna 2019. Käyttäjinä oli 64 valtuutettua tarkastajaa 12 tarkastuseläinlääkärinä teurastamoissa.

**Taulukko 2.** Tarkastettavien luomutoimijoiden määrät vuosina 2018 – 2020.

	2018	2019	2020
Luomutoimijoita	5 934	6012	5911
Luomualkutuotanto *	4 988	4 990	4962
- joista valvottuja luomueläintiloja	1 037	1 036	1 126
- uusia toimijoita	482	85	303
Luomuelintarviketoimijat/ -valvontakohteet	749**	784**	789**
- joista uusia toimijoita	61	67	41
Luomurehutoimijat	44	39	39
- joista uusia toimijoita	2	2	3
Luomusiemenpakkaamot	28	31	31
- joista uusia toimijoita	4	3	0
Luomualkoholitoimijat	125	168	171

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

\*\* Jalostajat ja tukut. Luvussa ovat mukana alihankintatoimijat.

## 2.1 Toimijoiden ja tarkastusten määrät

### Kasvintuotanto

Uusia luomuviljelijöitä aloitti 303 kpl, mutta luomuviljelijöiden kokonaismäärä pysyi edellisen vuoden tasolla ja oli vuoden 2020 lopussa 4962 kpl, joista maatiloja 4869 kpl. Valvonnasta poistui normaalia enemmän viljelijöitä, 334 kpl. Luomuviljelty peltoala oli 311 256 hehtaaria peltoa. Siirtymävaiheen ohittanut, eli luomuhyväksytty ala kasvoi poikkeuksellisen paljon, 20 prosenttia, 277 430 hehtaariin.

### Eläintuotanto

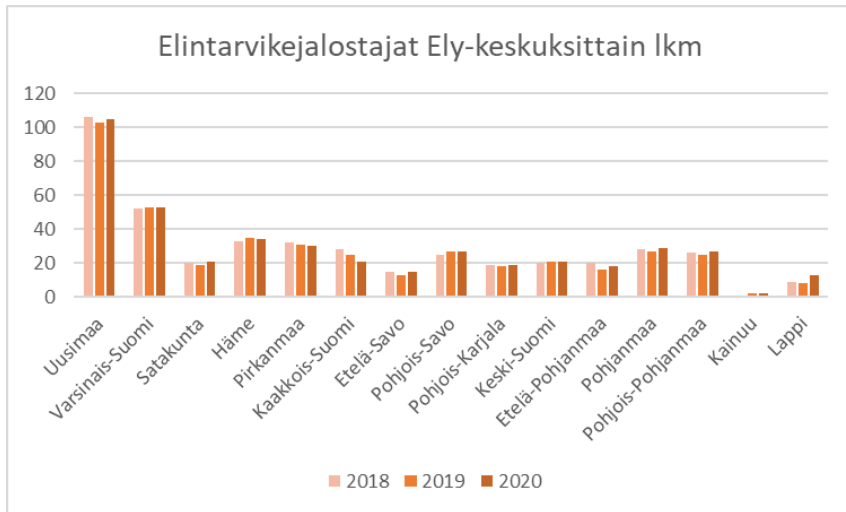
Luomueläintuotannon valvontaan liittyi 119 uutta eläintuotannon ja viisi uutta mehiläishoidon toimijaa. Valvottavien luomueläntilojen määrä lisääntyi edellisvuoteen verrattuna 90 toimijalla ollen vuoden lopussa 1126 toimijaa (Taulukko 2).

Emolehmätiloja oli luomuvalvonnassa 62 tilaa edellisvuotta enemmän. Emolehmiä oli tilalla edellisvuoden tapaan keskimäärin 38. Luomumaitotilojen lukumäärä väheni kuudella, mutta leh-mäluku puolestaan nousi viidellä ollen keskimäärin jo 71 lypsylehmää tilalla. Kaikista luomuvalvonnassa olevista eläintiloista lähes 77 % oli joko emolehmiä- tai lammastaloutta harjoittavia toimijoita. Maamme emolehmiä 42 %, uuhista 34 %, lypsylehmiä 4 % ja munivista kanoista 8 % kuului vuonna 2020 luomuvalvontaan. Emolehmätuotanto ja lammastalous perustuvat laidunten ja karkearehujen laajamittaiseen hyödyntämiseen, ja siten näissä tuotantomuodoissa siirtyminen tavanomaisesta tuotannosta luomutuotantoon on yleensä toteutettavissa melko pienillä muutoksilla. Luomukuttuja kasvattavien toimijoiden lukumäärä pysyi samana edellisvuoteen nähden, mutta luomuvalvonnassa olevien kuttujen määrä väheni 46 %. Luomumunia tuotettiin 51 tilalla ja luomusiipikarjanlihaa kolmella tilalla. Kaikki luomusiipikarjanlihaa tuottavat toimijat tuottivat luomubroilereita. Luomuemakoita kasvatti 12 ja luomulihasikoja 16 toimijaa. Luomumehiläispesien määrä kasvoi yli 700 pesällä.

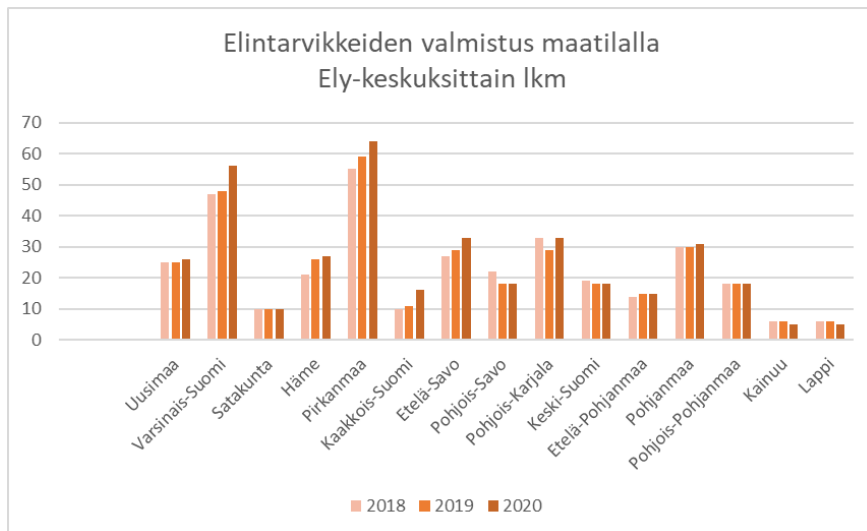
### Elintarviketuotanto

Luomuelintarviketuotannon valvontaan liittyi 41 uutta toimijaa ja valvonnasta poistui 38 toimijaa. Luomuelintarviketoimijoiden lukumäärä ei juuri muuttunut edellisestä valvontavuodesta. Valvontakohteiden lukumäärä vuoden lopussa oli 789.

Kuvassa 1 on esitetty luomuelintarvikejalostajien jakauma ELY-keskusalueittain ja kuvassa 2 maataloilla tehtävä elintarvikkeiden valmistus. Elintarvikkeiden jalostuksella tarkoitetaan monimutkaisempaa, esim. useampaa raaka-ainetta sisältävän elintarvikkeen prosessointia ja elintarvikkeiden valmistuksella yksinkertaisempaa elintarvikkeen valmistusta, esim. marjamehu. Kuvien perusteella voi tehdä johtopäätöksen, että sekä Ruokaviraston että ELY-keskusten valvontaan kuuluvien toimijoiden osalta valmistajien ja jalostajien määrissä on vain pientä vaihtelua edelliseen vuoteen verrattuna.



**Kuva 1.** Ruokaviraston valvonnassa olevat luomuelintarvikejalostajat ELY-keskuksittain vuosina 2018 - 2020.



**Kuva 2.** ELY-keskusten valvonnassa olevat luomuelintarvikevalmistajat ELY-keskuksittain vuosina 2018 - 2020.

Taulukossa 3 esitetään luomuvalvonnan toteutuneet tarkastukset ja otetut näytteet 2020.

**Taulukko 3.** Toteutuneet tarkastukset ja otetut näytteet 2020.

	Suunnitellut tarkastukset	Toteutuneiden tarkastusten lkm	Tarkastettujen toimijoiden osuus kaikista (%)
<b>Alkutuotanto</b>			
vuosittaiset tuotantotarkastukset	6 501	6 501	100
- joista ennalta ilmoittamattomia		10	0,2
- joista luomukotieläintiloilla, ml mehiläinen	1 128	1 128	100
alkutarkastukset (uusi tila tai toiminto)	482	482	100
uusintatarkastukset		13	0,3
ylimääräiset tarkastukset	244 (5%)	271	6
- joista ylimääräiset kotieläintiloilla		147	13
- joista ennalta ilmoittamattomat ylimääräiset tarkastukset		129	2,6
näytteet (sis. vierasainevalvontaohjelman kanssa yhteiset eläinperäiset luomunäytteet)	266	232	4,6
<b>Elintarvikkeet</b>			
vuosittaiset tuotantotarkastukset	595	595	100
alkutarkastukset uusille toimijoille	41	41	100
ylimääräiset tarkastukset	34	33	5
ennalta ilmoittamattomat ylimääräiset tarkastukset	40	35	5
uusintatarkastukset		5	
näytteet	34	37	5
<b>Rehualan toimijat</b>			
vuosittaiset tuotantotarkastukset	40	40	100
- joista ennalta ilmoittamattomia	0	0	0
alkutarkastukset	4	4	100
ylimääräiset tarkastukset	3	0	0
- joista ennalta ilmoittamattomia	-		-
näytteet	6	6	100
<b>Siemenpakkaamo</b>			
vuosittaiset tuotantotarkastukset	31	31	100
alkutarkastukset uusille toimijoille	0	0	100
näytteet	1	1	100
<b>Alkoholijuomat / Valvira</b>			
vuosittaiset tuotantotarkastukset valmistajilla	23	21	91
vuosittaiset tuotantotarkastukset tukuissa		4 <sup>1)</sup>	
alkutarkastukset uusille toimijoille	8	8 <sup>2)</sup>	100
näytteet	9	12	7
<b>Tuonti- ja sisämarkkinaelintarvikkeet / Tulli</b>			
näytteet	300	325	-

1) 2 etätarkastusta ja 2 fyysistä tarkastusta

2) 6:lle tukkumyyjälle aloitustarkastukset etänä ja fyysiset aloitustarkastukset 2:lle valmistajalle



## 2.2 Tarkastusten kohdentaminen

### 2.2.1 Kasvintuotannon tarkastukset

Vuonna 2020 luomutarkastajat tarkastivat erityisesti toimijan luomusuunnitelmia ja arvioivat yhdessä viljelijöiden kanssa, onko varastokirjanpito ja muu tuotteiden jäljittämisen varmistava tietojen kirjaaminen suunniteltu tilan toiminnan ja riskien näkökulmasta tarkoituksenmukaisella tavalla. Viljelijöille annettiin toimintaohjemalli, jota voi käyttää riskien hallitsemisen.

Hyvin hoidetun dokumentoinnin merkitys korostuu EU:n uuden luomulainsäädännön mukaisissa vaatimuksissa, kun fyysisiin tarkastuksiin aletaan soveltaa riskiperusteisuutta uudella tavalla vuonna 2022. Tavoitteena on, että jatkossa jokainen tila varautuu yksilöllisesti omiin, luomuvälvönnän kannalta olennaisiin riskeihin.

Painopisteen ABCD-arvosana perustui voimassa olevan lainsäädännön mukaisiin dokumentointivaatimuksiin. Vakavia poikkeamia, esimerkiksi luomusuunnitelman puuttuminen kokonaan, havaittiin vain 0,1 prosentilla viljelijöistä. Arvosanat jakautuivat luomukasvintuotantotiloilla seuraavasti:

- A – toiminta luomusäädösten mukaista: 58,1 %
- B – huomautuksen aiheuttava puute: 36,4 %
- C – korjaavia toimia aiheuttava puute: 5,5 %
- D – vakava, luomuisuuteen vaikuttava poikkeama: 0,1 %

### 2.2.2 Eläintuotannon tarkastukset

Eläinvalvonnan painopiste oli eläintenhoitosuunnitelman arviointi. Eläintenhoitosuunnitelman arvioinnin tavoitteena oli muistuttaa toimijoita suunnitelman tärkeydestä ja mahdollisista tarvittavista muutoksista ja täsmennyksistä. Jos eläintenhoitosuunnitelmassa todettiin puutteita tai täsmennettävää, on toimijan hyvä aika pohtia ja laittaa suunnitelma vastaamaan omaa toimintaa. Samalla on mahdollista selvittää omaan tuotantoon liittyviä mahdollisia riskejä; liittyvätkö tuotannon riskit esimerkiksi tuotantopanosten hankintaan, toiminnan monimuotoisuuteen vai luomutuotteiden markkinoihin.

Arviointi toteutettiin kysymällä: Löytyykö eläintenhoitosuunnitelmasta kirjanpidon kuvaus? Onko eläintenhoitosuunnitelmassa kuvattu tuotevirtakirjanpito ja vastaanottotarkastukset? Onko eläintenhoitosuunnitelmassa ohjeistus, miten toimitaan, jos toimija havaitsee, että saapunut erä (esim. eläin) ei vastaa saateasiakirjan (asiakirjaselvitys ja vaatimuksenmukaisuusvaikutus) tietoja? Löytyvätkö kaikki kirjanpidon tositteet?

Vastauksista annettiin arvio (A, B, C tai D) ja ne jakautuivat luomueläintoimijoiden kesken seuraavasti:

- A – toiminta luomusäädösten mukaista: 47,7 %
- B – huomautuksen aiheuttava puute: 29,1 %
- C – korjaavia toimia aiheuttava puute: 10,9 %
- D – vakava, luomuisuuteen vaikuttava rike: 0,2 %
- Ei vastausta: 12,1 %

Johtopäätöksenä voidaan todeta, että lähes 77 %:lla vastanneista toimijoista eläintenhoito-suunnitelma oli hyvä tai pienen täsmennyksen tarpeessa.

Edellä kuvatun lisäksi eläinvalvonnan tuotantotarkastuksilla kiinnitettiin erityistä huomiota, edellisvuoden tapaan, eläinten alkuperään (ostot ja myynnit), tavanomaisen rehun hankintaan/käyttöön luomukasvinsyöjille sekä nautojen ja siipikarjan ulkoiluun. Tarkastajaa pyydettiin selvittämään, olivatko ostetut/myydyt eläimet luomuja vai tavanomaisia (oliko lupa, jos sitä tarvittiin), oliko luomukasvinsyöjille hankittu tavanomaista rehua ja oliko sen käytölle lupa sekä täytyivätkö nautojen ja siipikarjan ulkoiluvaatimukset.

Eläintuotannon ylimääräisiä tarkastuksia tehtiin 147 kappaletta (ml. kaksi mehiläistoimijaa), mikä on noin 13 % ELY-keskusten eläintoimijoiden lukumäärästä. Ylimääräisiä tarkastuksia ei tehty tavoitteen (20 %) mukaisesti, mihin saattoi vaikuttaa keväällä 2020 alkanut koronavirus epidemia. Uusintatarkastuksia tehtiin kahdeksalle eläintilalle, joiden toiminnassa oli tuotanto-tarkastuksessa havaittu poikkeamia.

### 2.2.3 Elintarviketoimijoiden tarkastukset

Ruokavirastossa on sovittu eri valvonta osa-alueiden kohdalle tietyt valvonnan painopisteet. Luomuvalvonnan yhteisen painopistekohdennuksen osalta alkoi uusi 3-vuotiskausi, jonka tarkoituksena on keskittyä petoksen ehkäisyyn ja toimijoiden mahdollisuuksiin itse vaikuttaa, että tuotteiden luomuisuus on ketjussa taattu. Välineeksi tähän sovittiin yhteisesti, että valvonta kohdentuu toimijoiden omaan kirjanpitoon ja tuotteiden vastaanottoon. Ensimmäisenä tarkastusvuonna valvonta kohdistui luomusuunnitelman kuvauksiin.

Valtuutettuja tarkastajia pyydettiin elintarviketoimijoiden tarkastuksilla käymään läpi

1. Onko luomusuunnitelmassa kuvattu tuotevirtakirjanpito, taseen täsmäytys, vastaanottotarkastukset, sekä hävikki?
2. Onko luomusuunnitelmassa ohjeistus, miten toimitaan, jos toimija havaitsee, että saapunut erä ei vastaa saateasiakirjan tietoja?
3. Löytyvätkö kaikki kirjanpidon tositteet?

Vastaukseksi painopistekysymykseen valtuutetut tarkastajat antoivat toimijoille arvion (A, B, C, D) seuraavasti:

- A – toiminta luomusäädösten mukaista: 57,4 %
- B – huomautuksen aiheuttava puute: 24,5 %
- C – korjaavia toimia aiheuttava puute: 8,89 %
- D – vakava, luomuisuuteen vaikuttava rike: 0,3 %
- Ei vastausta: 8,9 %

Johtopäätöksenä voi todeta, että 80 % tarkastetuista toimijoista noudattaa hyvin luomutuotannon ehtoja toiminnassaan (arviot A ja B). Alle 9 % toimijoista sai erilliset ohjeet parantaa omaa luomusuunnitelmaansa kirjanpidon kuvauksen osalta (arviot C ja D).

Luomuelintarvikevalvonnassa suunnitelluista 40:stä ylimääräisestä tarkastuksesta tehtiin 35 kpl, joka vastaa 5 % toimijoista eli asetettu tavoite saavutettiin. Ennalta ilmoittamatta

tarkastuksista tehtiin koronavirusepidemiasta huolimatta 35 kpl. Tarkastukseen valittiin kohteita sekä satunnaisesti että sellaisia kohteita, joilla on aiemmilla tarkastuksilla havaittu lukuisia poikkeamia toiminnassa tai joiden toiminta on monimuotoista.

#### 2.2.4 Kuntien suorittama markkinavalvonta

Luonnonmukaisten tuotteiden markkinavalvontaa tehdään vähittäiskaupoissa Oiva-tarkastusten yhteydessä. Vuonna 2020 kuntien elintarvikevalvojat tarkastivat luomutuotteiden merkintöjä ja luomutuotteiden aitoutta oivatarkastuksilla 295 kertaa. Luomutuotteiden valvontaa vähittäiskaupassa tulee tehdä joka kolmas vuosi. Valvonnalla on olennaista varmentua, ettei kuluttajaa johdeta harhaan.

**Taulukko 4** Luomuelintarvikkeiden markkinavalvonnan tarkastukset 2017-2020

Tarkastuksia		2017	2018	2019	2020
Tarkastuksien lkm		209	161	157	295
	vähittäismyyntipisteitä		82	97	253
	tarjoilupaiikkoja		62	31	28
	muut		17	29	14

#### 2.2.5 Valviran suorittama luonnonmukaisen tuotannon valvonta

Vuoden 2020 lopussa Valviran luonnonmukaisen tuotannon (luomu) valvontajärjestelmään kuului 171 yritystä. Näistä 31 on hakeutunut valvontajärjestelmään alkoholijuomien valmistajana. Alkoholijuomien tukkumyyjinä ja varastoina toimii 143 yritystä (osa myös valmistajia). Näistä 21 on kirjautunut EU:n Traces NT-järjestelmään luomutuotteiden 3.-maamaahan-tuojana. Valviran luomuvalvontajärjestelmään hyväksyttiin vuoden aikana 2 uutta valmistajaa ja 15 tukkumyyjää. Valvontajärjestelmään kuuluvat yritykset ovat julkisesti nähtävillä Valviran internet-sivuilla.

Keväällä 2020 Valviran johtoryhmän päätöksen perusteella, ja Covid-19-pandemian johdosta, keskeytettiin valvontasuunnitelman mukainen toimijoiden fyysisten tarkastuksien tekeminen. Tarkastustoiminta aloitettiin uudestaan syyskuun alussa.

Aloittavien ja toimivien luomualkoholijuomavalmistajien tiloissa tehtiin kuluneena vuotena fyysiset aloitus- ja valvontatarkastukset (21), pois lukien kaksi toimijaa, jotka tarkastettiin vasta tammikuussa 2021. Tarkastuksista viisi oli ennalta ilmoittamattomia. Tarkastuksilla huomautettiin viittä toimijaa (5/171 toimijaa -> 2,9,0%). Huomautukset liittyivät puuttuviin ja vanhentuneisiin dokumentteihin tai puutteisiin kirjanpidossa ja luomumerkinnöissä.

Luomualkoholijuomia markkinoiville tukkumyyjille tehtiin 10 tarkastusta. Yhdelle isolle toimijalle tehtiin yrityksen tiloissa sekä normaali valvontatarkastus että ylimääräinen ennalta ilmoittamaton valvontatarkastus. Tämän lisäksi kahdeksalle tukkumyyjälle tehtiin luomutarkastus etänä. Nämä tarkastukset tehtiin perustuen toimijalle lähetettyihin ennakkokyselyihin ja/tai tapaamiseen etäyhteydellä. Tarkastuksilla huomautettiin neljää toimijaa (4/171 toimijaa -> 2,3%). Huomautukset liittyivät tyypillisesti puuttuviin tai vanhentuneisiin dokumentteihin.

Luomutuotteille ei annettu markkinointikieltoja vuonna 2020. Valviran luomu- ja näytteenotto-suunnitelmiin liittyen markkinoilla olevista rypäle- (10) ja hedelmäviineistä (1) sekä oluista (1) otettiin näytteitä niiden säädöstenmukaisuuden toteamiseksi. Vuoden 2020 näytteenotossa oli mukana yhteensä 12 luomualkoholijuomaa (12/171 toimijaa -> 7,0%). Tuotteista ei löytynyt torjunta-ainejäämiä ja niiden rikkidioksidipitoisuudet (SO<sub>2</sub>) alittivat luomulainsäädännössä sallitut maksimiarvot. Yksi maahantuoja teki viinistä takaisinvedon, koska tuotteesta löytyi omavalvonnassa liikaa SO<sub>2</sub>:ta.

## 2.3 Tarkastussovelluksen Luovan käyttö tarkastuksilla

Luomutarkastussovellus Luovalla tehtiin vuoden 2020 aikana yhteensä 2497 tarkastusta, joka on yli 1000 kpl enemmän kuin sovelluksen käyttöönottovuonna 2019. Käyttäjinä oli 64 valtuutettua tarkastajaa 12 tarkastuseläinlääkärinä teurastamoissa (vuonna 2019: 59 valtuutettua tarkastajaa ja 8 tarkastuseläinlääkärinä).

Luomuelintarviketarkastuksista 580 kpl tehtiin Luovalla, joka on 99 % kaikista tuotantotarkastuksista. Näissä luvuissa ei ollut merkittävää muutosta edelliseen vuoteen nähden. Alkutuotannon tarkastuksia tehtiin Luovalla 1917 kpl eli käyttö kasvoi 139% edelliseen vuoteen nähden (vuonna 2019 yli 800 tarkastusta), eli yli kaksinkertaistui. Käytön nousuun vaikutti etätarkastuksien mahdollistaminen vähäriskisillä toimijoilla pandemian takia. Luovan käyttöönotto vaihteli suuresti ELY-keskuksittain. Vuoden 2020 vaihteluun vaikutti paikallisesti etätarkastusten määrä ja paikallinen epidemiatilanne.

Eläintuotannon tarkastukset mahdollistettiin Luomutarkastussovellus Luovalla kesäkuun alussa, mutta poikkeuksellisena vuotena emme halunneet tätä vaatia. Eläintuotannon tarkastukset tehtiin fyysisesti, joten samanlaista painetta Luovan käyttöönottoon ei ollut kuten kasvintuotannon puolella.

## 2.4 Näytteenotto luomumaataloustuotteista ja -elintarvikkeista

Vuonna 2020 luomuvalvonnan näytteitä otettiin sekä Ruokaviraston että ELY-keskusten valvontaan kuuluvien toimijoiden tuotteista. Ruokaviraston vierasainevalvonta ottaa oman suunnitelmansa mukaisesti eläinperäisiä luomunäytteitä, ja luomuvalvonta hyödyntää tuloksia valvonnassaan. Teollisten luomurehujen näytteet otettiin rehujen valmistuksen valvonnan ja markkinavalvonnan yhteydessä (kpl 2.3.4). Näytteenotosta vastaa rehuvalvonta, ja näytteet ottavat rehujaoston valtuuttamat tarkastajat.

Luomuvalvonnan näytteistä analysoitiin kasvinsuojeluaineita monijäämäanalyysillä. Eläinperäisistä näytteistä (maito, kananmuna, hunaja) analysoitiin kasvinsuojeluaineiden lisäksi hormoneita ja lääkeaineita. Jalostetuista elintarvikkeista analysoitiin kasvinsuojeluainejäämien lisäksi tarpeen mukaan lisäaineita. Teollisista luomurehuista analysoitiin mm. muuntogeenisiä aineksia, pestisidijäämiä, lääkeaineita, lisäaineita ja rehussa kiellettyjä yhdisteitä.

## Näytteenottosuunnitelman toteutuminen alkutuotannossa

Koronavirusepidemian vuoksi vuoden 2020 tavoitetta laskettiin 2 %:iin. Lähes jokaisessa ELY-keskuksessa kuitenkin otettiin suunniteltu määrä näytteitä. Alkutuotannon näytteitä otettiin yhteensä 232 kpl (taulukko 5), joista vierasainevalvontaohjelman näytteitä oli 59 kpl. Näytteitä analysoitiin eläinperäiset näytteet mukaan luettuna noin 4,6 %:lta toimijoista. Lisäysaineiston näytteenotto (1 kpl) viivästyi loppuvuonna, joten näyte luetaan seuraavan vuoden suunnitelmaan.

**Taulukko 5.** Luomuvalvonnan suunnitellut ja toteutuneet näytemäärät v. 2020.

Näyteryhmä	Suunniteltu lkm	Toteutunut lkm
Vilja varastoista	70	36
Vilja maataloilta	80	71
Peruna	15	11
Kasvikset/muut (ml. marjat ja hedelmät, öljykasvit)	30	50
Elintarvikkeet tilalla	6	5
<b>ELY-keskusten näytteet yht.</b>	<b>201</b>	<b>173</b>
Maito*	30	20
Sika*	5	1
Nauta*	13	10
Siipikarja*	2	1
Lammas*	0	5
Kananmuna*	10	18
Hunaja*	5	5
<b>Vierasainevalvonnan näytteet yht.</b>	<b>65</b>	<b>59</b>
<b>Alkutuotannon näytteet yht.</b>	<b>266</b>	<b>232</b>
Elintarvikkeet teollisuudessa	34	37
Lisäysaineisto	1	0
Teolliset luomurehut	6	6
Alkoholituotteet		12
Tulli	300	325
Yhteensä	607	612

\*Vierasainevalvontaohjelman eläinperäiset luomunäytteet

Yhdestä kauranäytteestä löydettiin tavanomaisessa perunanviljelyssä käytettävää propamokarbia 0,02 mg/kg. Näyte otettiin tuulikulkeumamenetelmällä, jolloin voitiin todeta, että jäämä on ainoastaan kaistaleella, joka sijaitsee lähimpänä tavanomaista perunapeltoa. Jäämä pystyttiin rajaamaan niin, että vain osa lohkosta sai markkinointikiellon.

Vuonna 2019 luomumehiläistuotannossa kiellettyjä aineita sekä kasvinsuojeluaineita analysoitiin viidestä mehiläispesistä käytettävästä vahanäytteestä. Löydösten vuoksi luomuvalvonta aloitti v. 2020 projektin, jonka tarkoituksena oli selvittää, minkä verran jäämiä löytyy luomumehiläistuotannossa käytetyistä vahapohjukkeista, sekä selvittää vahojen hankintareittejä ja alkuperää.

Yhteensä 17 vahanäytteestä analysoitiin kasvinsuojeluaineita ja luomumehiläistuotannossa kiellettyjä lääkeaineita. Pieniä määriä jäämiä kielletyistä lääkeaineista ja kasvinsuojeluaineista löytyi 15 vahapohjukkeesta. Kasvinsuojeluainejäämistä tau-fluvalinaatti voi olla peräisin mehiläispesiä ympäröiviltä tavanomaisilta rypseloilla, sillä sitä käytetään punkin torjunnan lisäksi rapsikuoriaisen torjunta-aineena. Todennäköisempää on kuitenkin, että jäämät ovat peräisin kauan kierrossa olevasta vahasta.

Jatkossa on tarkoitus hakea vahapohjukenäytteitä suurilta luomumehiläistiloilta, joiden vahaa ei vahavalimossa sekoiteta muiden vahaan (suljettu kierto), sekä pieniltä tiloilta, joilla ei ole tähän mahdollisuutta. Tulosten perusteella selvitetään, onko vaha ns. suljetussa kierrossa puhtaampaa. Lisäksi näytteitä on tarkoitus hakea vahavalimoilta, jotka myyvät sekä kotimaista että ulkomaista luomulaatuista vahaa, ja selvittää näin markkinoille tulevan, ostetun vahan puhtautta.

### **Näytteenottosuunnitelman toteutuminen elintarvikevalvonnassa**

Vuonna 2020 Ruokavirasto otti luomuvalvonnassa olevien jalostajien tuotteista 37 näytettä (5 % toimijoista) eli suunnitelma (34 näytettä) toteutui. Tutkituista näytteistä tehtiin yksi lisäainejäämälöydös (bentsoehappo), jonka selvitettiin olevan peräisin raaka-aineesta käytetystä puolukasta, eikä tuote menettänyt luomu-statustaan.

### **Näytteenottosuunnitelman toteutuminen luomurehujen valvonnassa**

Luomurehujen näytteenoton painopisteenä oli vuonna 2020 pestisidijäämien ja muuntogeenisten tuotantopanosten valvonta luomurehuissa. Tarkoitus oli ottaa yhteensä kuusi näytettä, määrä vastaa 15 % valvonnassa olevien luomurehutoimijoiden määrästä. Näytteenottosuunnitelma toteutui suunnitellusti. Näytteistä kolme otettiin rehutehtaalta kotimaisen valmistuksen valmistuksesta ja yksi markkinavalvonnassa. Näytteistä analysoitiin pestisidijäämiä (4 näytettä) ja muuntogeenisiä ainesosia (2 näytettä). Valmistuksenvälvonnassa otetuista luomurehunäytteistä kahdessa erässä todettiin pestisidijäämiä, toisesta glyfosaattia ja toisesta deltametriiniä. Näille luomurehuerille annettiin markkinointikiellot. Näytteet analysoitiin Ruokaviraston laboratoriossa. Rehuvalvonnan ottamien luomurehunäytteiden tulokset raportoidaan rehujen tuotevalvonnan analyysitulokset – raportissa, joka julkaistaan Ruokaviraston internetsivuilla.

### **Näytteenotto elintarvikkeiden ja rehujen 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 325 luomuelintarviketta, joista 5 ei täyttänyt luomusäädöksiä sisältämiensä kasvinsuojeluainejäämien tai muiden luomumääräysten vastaisuuden vuoksi. Kasvinsuojeluaineiden jäämiä todettiin neljässä 4 tuotteessa: lehtikaalissa (ES), kvinoassa (PE), ravintolisässä (IN), alkoholittomassa oluessa (DE) ja neem-lehdissä (IN). Valvonnan piirissä oli kaikkiaan 56 toimijaa. Tutkituista näytteistä 264 otettiin sisäkaupan tuonnista ja 61 kolmasmaatuonnista.

Tulli vastaa myös kolmansista maista tuotavien luomurehujen maahantuonnista, näytteenotosta ja näytteiden analysoinnista. Tulli valvoi 4 luomurehuerää, joista kahdesta löytyi luomusasetuksen vastaista luomurehuerää. Molemmista löytyi pestisidijäämiä. Tullin valvontatuloja ei ole raportoitu rehuvalvonnan raportissa.

## 2.5 Poikkeusluvut

### Kasvintuotanto

Yleisimmän lupatyyppin, tavanomaisen lisäysaineiston käytön eräkohtaisten lupien, määrä väheni toisena vuonna peräkkäinen, mikä tulosta voimakkaasti lisääntyneestä sertifioidun luomukylvösiemenen tarjonnasta markkinoilla. Koska uusia, aloittavia luomuviljelijöitä oli paljon, lisääntyivät siirtymäajan lyhentämiseen liittyvät poikkeusluvut. (Taulukko 6).

### Eläintuotanto

ELY-keskukset myönsivät eläintuotannon poikkeuslupia edellisvuoteen verrattuna yhden vähemmän (Taulukko 6a). Eniten eläintuotannon poikkeuslupia myönnettiin Varsinais-Suomen (25 kpl), Etelä-Pohjanmaan (19 kpl) ja Pohjois-Savon (10 kpl) ELY-keskusten alueilla. Kainuun ja Lapin ELY-keskusten alueille ei myönnetty yhtään eläintuotannon poikkeuslupaa.

Poikkeuslupia naaraspuolisten jalostuseläinten hankintaan tavanomaisesta tuotannosta myönnettiin 46 kappaletta. Näiden poikkeuslupien määrä kuvaa luomutilojen laajentamissuunnitelmia ja sitä, että tilan toimintaan soveltuvia luomueläimiä ei ole määrällisesti eikä laadullisesti riittävästi tarjolla. Tavanomaisesti kasvatettujen, alle 18 viikon ikäisten, kananuorikoiden hankintaan myönnettiin 38 poikkeuslupaa, kahdeksan edellisvuotta enemmän (2020: 51 luomumunantuottajaa, ml. pienet, muutamien kanojen luomukanalat). Eläinten nupouttamiseen liittyviä lupia myönnettiin 21 kpl, kymmenen edellisvuotta vähemmän. Näiden lupien määrä kuvastanee luomuvälvontaan ilmoittautuneiden uusien emolehmäkarjojen tarvetta nupouttaa eläimiä. Nautojen kytkettyä pitämiseen pienillä, alle 30 eläinyksikön tiloilla, ei myönnetty yhtään poikkeuslupaa. Poikkeuslupia tavanomaisesti kasvatettujen eläinten hankintaan perustettaessa parvea (alle kolmen päivän ikäisiä untuvikkoja) ensimmäistä kertaa myönnettiin yksi poikkeuslupaa. Tähän vaikutti se, että luomulihasiipikarjatoimijoiden hankkimat untuvikot olivat kaikki luomualkuperää. Luomumehiläistuotantoon ei myönnetty yhtään poikkeuslupaa.

### Ruokaviraston myöntämät poikkeusluvut

Ruokavirasto myöntää elintarvikealan toimijoille vuosittain muutamia lupia tavanomaisesti tuotetun maatalousperäisen ainesosan käyttöön, jos tarvittavaa ainesosaa ei ole saatavana markkinoilta luonnonmukaisesti tuotettuna. Lupia myönnetään luomusasetuksen rajaamin ehdoin. Vuonna 2020 näitä lupia myönnettiin 1 kappale (Taulukko 6).

Ruokavirasto ei tehnyt yhtään päätöstä koskien tavanomaisen rehun käyttöä luonnonmukaisesti tuotetuille eläimille tarkastuskaudella 2020.

**Taulukko 6.** Luomuvalvonnassa käsitellyt lupahakemukset 2018 – 2020.

Lupa	2018	2019	2020
<b>ELY-keskusten lupapäätökset yht.</b>	<b>1778</b>	<b>1630</b>	<b>1453</b>
Rinnakkaisviljely	22	19	34
Siirtymävaiheen lyhentäminen	396	369	513
Peitatus siemenen käyttö	45	20	27
Tavanomaisen lisäysaineiston käyttö, eräkohtainen	1243	1114	879
Eläintuotannon luvat	72	108	107
<b>Ruokaviraston päätökset yht. (v. 2017 - 2018 Evira)</b>	<b>60</b>	<b>48</b>	<b>26</b>
Tavanomaisen lisäysaineiston käyttö, yleinen lupa	26	34	25
Lupa käyttää tavanomaista rehua eläintuotannossa	31	11	0
Ainesosalupa	4	3	1
<b>Kaikki luvat yhteensä</b>	<b>1838</b>	<b>1678</b>	<b>1586</b>

## 2.6. Vientisertifikaatit

Ruokaviraston luomuvalvonta myöntää luomuviejille toimijakohtaisia ja eräkohtaisia vientisertifikaatteja. Toimijakohtaisessa vientisertifikaatissa kerrotaan mitkä toimijan luomutoiminnot ja tuoteryhmät ovat luomuvalvonnan tarkastamia ja valvottuja. Näitä vientisertifikaatteja myönnettiin 85 kpl vuonna 2020.

Eräkohtaisessa vientisertifikaatissa luomuvalvonta vakuuttaa, että kyseinen vientierä on EU luomusäädösten mukainen. Sertifikaatti myönnetään erille, jotka viedään EU:n ulkopuolelle. Ennen todistuksen myöntämistä luomuvalvonta tarkastaa vientierän luomutuotteen jäljitettävyyden, tuotantoprosessin, erän kaupalliset asiakirjat ja kuljetusasiakirjat. Säännöllisesti ja useita vientierä vuodessa vievä yritys voi hakea Ruokaviraston vientivalmiusohjelman asiakkaaksi. Tällöin toimijan vientitoiminnot tarkastetaan erillisessä vientiauditoinnissa. Vientivalmiusohjelmaan liitettiin kolme toimijaa vuonna 2020.

Eräkohtaisia vientisertifikaatteja myönnettiin yhteensä 152 kpl ja kohdemaita oli 14 kpl vuonna 2020. Lukumäärällisesti eniten sertifikaatteja myönnettiin Australiaan (44 kpl) ja Taiwaniin (35 kpl). Sertifikaatteja kirjoitettiin seuraaville tuoteryhmille: viljavalmisteet, tärkkelystuotteet, maitotuotteet, hedelmävalmisteet, makeiset, tee tuotteet, mahla ja luonnonvaraiset keruutuotteet.

**Taulukko 7.** Luomuvalvonnassa vientisertifikaatit (kpl).

Vientisertifikaatit	2018	2019	2020
- Elintarvikkeet	192	173	237
- Rehut	0	0	1
<b>Sertifikaatit yhteensä</b>	<b>192</b>	<b>173</b>	



## 3 TOIMINNAN JA TUOTTEIDEN SÄÄNNÖSTENMUKAISUUS

### 3.1 Toimijoiden toiminnassa todetut poikkeamat ja niiden yleisyys

#### Kasvintuotanto

Korjaaviin toimenpiteisiin johtaneiden poikkeamia määrä kasvintuotannon tarkastuksissa kasvoi merkittävästi. Poikkeamia todettiin 9,1 prosentilla luomuviljelijöistä, yhteensä 445 kappaletta, mikä on noin 26 prosenttia enemmän kuin edellisellä vuonna (Taulukko 8a).

**Taulukko 8a.** Luonnonmukaisessa tuotannossa havaitut poikkeamat vuosina 2018 – 2020 ja %-osuus toimijoista/valvontakohteista, joita havainnot koskivat. \*

Poikkeamat, kasvintuotanto	2018		2019		2020	
	kpl	%	kpl	%	kpl	%
Luomusuunnitelma	35	0,7	37	0,8	71	1,5
Lohkomuistiinpanot tai luomukirjanpito	80	1,6	92	1,9	121	2,5
Muuntogeenisten organismien käyttö	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Rinnakkaisviljely	5	0,1	3	0,1	2	0,0
Tavanomaisen lisäysaineiston käyttö	87	1,7	84	1,7	81	1,7
Maan hoito tai viljelykierto	80	1,6	72	1,5	103	2,1
Kielletyn lannoitteen käyttö tai varastointi	12	0,2	8	0,2	3	0,1
Lannan käsittely tai käyttö	13	0,3	4	0,1	7	0,1
Kielletyn kasvinuojeluaineen käyttö tai varastointi	6	0,1	4	0,1	6	0,1
Tuotteiden varastointi, jalostus tai kuljetus	8	0,2	9	0,2	4	0,1
Tuotteiden merkinnät	13	0,3	13	0,3	10	0,2
Muut	45	0,9	29	0,6	37	0,8
<b>Yhteensä</b>	<b>384</b>	<b>7,7</b>	<b>355</b>	<b>7,2</b>	<b>445</b>	<b>9,1</b>

\* %-osuus on saatu jakamalla poikkeamien lukumäärä toimijoiden tai valvontakohteiden lukumäärällä. Kohdan ”Yhteensä” luku on saatu yhteen laskemalla prosenttiosuudet. Samaa toimijaa voi koskea useampi poikkeama, joten luku ”Yhteensä” on todellisuudessa suurempi kuin niiden toimijoiden määrä, joita poikkeamat koskivat. Samaa suhteellisen osuuden laskentatapaa on sovellettu myös raportin taulukoissa 8 a – 8d).

#### Havaintoja etätarkastuksista

Koronavirusepidemian takia EU:n komission antoi määräaikaisen asetuksen, jonka perusteella oli mahdollista tehdä vuositarkastuksia etätarkastuksina vähäriskisillä luomutiloilla. Ruokavirasto määritteli vähäriskisiksi kasvinviljelytilat, joilla tilakohtainen riskipistemäärä vuoden 2019 tarkastuksen perusteella oli enintään 10 pistettä. Tällaisia tiloja oli noin 2600 kpl ja niiden riskipisteiden keskiarvo oli 6,0. Tilojen, joiden riskipistemäärä oli enemmän kuin 10, riskipisteiden keskiarvo oli 14,2. Osojoukkona tilat siis poikkesivat merkittävästi jo riskipisteiden perusteella ja oli siis oletettavaa, että poikkeamia on enemmän pistemäärältään korkeamman riskin tiloilla ja joille siis tehtiin aina fyysinen

tarkastus. Riskipistemäärästä riippumatta kaikki kotieläintilat kuuluivat fyysisten tarkastusten piiriin.

Etätarkastus sähköisten apuvälineiden, yleisimmin puhelin, sähköposti ja videopuhelu, tehtiin 1114 tilalle eli 43 prosentille kasvinviljelytiloista.

Ruokavirasto analysoi, miten tilat, joille määrättiin toimenpiteitä tarkastuksen perusteella, poikkesivat toisistaan, jos kyseessä oli fyysinen tai etätarkastus. Taustatietojen perusteella tilat poikkesivat jo koon ja käytetyn tarkastusajan perusteella. Fyysisesti tarkastetut tilat olivat kooltaan keskimäärin 60 prosenttia suurempia kuin etätarkastetut. Etätarkastetuilla tiloilla tarkastusaika oli 14 minuuttia (10 %) lyhyempi kuin fyysisillä tarkastuksilla. Havaittuja poikkeamia oli selvästi enemmän fyysisesti tarkastetuilla tiloilla, 9,6 prosentilla tiloista, mikä oli 43 prosenttia enemmän kuin etätarkastetuilla tiloilla. Taulukko 8b.

**Taulukko 8b. Poikkeamista johtuvat toimenpiteet kasvintuotannossa luomutiloille 2020**

	Kaikki	Fyysinen tarkastus	Etätarkastus
Tarkastusaika	1 h 47 min	1 h 50 min	1 h 36 min
Tilakoko	65,7 ha	70,6 ha	43,9 ha
Havaittuja poikkeamia per tarkastettujen tilojen lukumäärä (%) yhteensä	9,0 %	9,6 %	6,7 %
- Markkinointikiellot	0,6 %	0,6 %	0,5 %
- Huomautukset	6,9 %	7,3 %	5,6 %
- Korjauskehotukset	1,4 %	1,6 %	0,6 %

Poikkeamien laadun tarkempi vertailu osoittaa, että fyysisillä tarkastuksilla havaittiin suhteellisesti enemmän viljelykiertoon ja maanhoitoon ja viljelymuistiinpanoihin liittyviä poikkeamia. Sen sijaan poikkeamahavaintojen määrässä koskien luomusuunnitelmia ja lisäsyöntein käyttöä ei ollut merkittävää eroa. ELY-keskusten määräämistä toimenpiteistä korjauskehotuksia oli suhteellisesti kaksi kertaa enemmän fyysisesti tarkastetuilla tiloilla. Yhden vuoden tulosten perusteella voi todeta, että etätarkastukset eivät aiheuttaneet yllättäviä eroja eri tarkastustapojen välillä, kun huomioidaan, että etätarkastukset kohdennettiin vähäriskisiin tiloihin. Toimintatapana etätarkastus osoittautui kehittämiskelpoiseksi. Myös saatu palaute tarkastajilta ja asiakkailta oli kannustavaa. Etätarkastuksen elementtejä voidaan hyödyntää myös uuden EU-asetuksen mahdollistamassa tarkastustavassa, jossa vähäriskisten tilojen fyysisten tarkastusten väliä voidaan pidentää jopa kahteen vuoteen.

## Eläintuotanto

Eläintuotannossa havaittiin poikkeamia tuotantoehdoista 10,7 %:lla toimijoista (Taulukko 8c). Edelliseen vuoteen verrattuna määrä kasvoi sekä lukumääräisesti että prosentuaalisesti. Seuraamuksista 30 % kohdistui eläinten ulkoiluun. Puutteet eläinsuojissa ja ulkoilutiloissa johtivat 21 seuraamukseen. Edellisvuosien tapaan puutteet muistiinpanoissa tai tuotantoehtojen vastainen ruokinta aiheuttivat lähes joka kolmannen seuraamuksen.

**Taulukko 8c.** Luonnonmukaisessa eläintuotannossa havaitut poikkeamat vuosina 2018 – 2020 ja %-osuus toimijoista/valvontakohteista, joita havainnot koskivat. \* Laskentatapa kuvataan taulukossa 8a.

Poikkeamat <b>Eläintuotanto</b>	2018		2019		2020	
	kpl	%	kpl	%	kpl	%
Eläinten alkuperä	14	1,4	9	0,9	8	0,7
Siirtymävaihe	6	0,6	4	0,4	5	0,4
Ruokinta	21	2,0	16	1,5	16	1,4
Eläinsuoja/ulkoilutilat	23	2,2	13	1,3	21	1,9
Ulkoilu	19	1,8	19	1,8	36	3,2
Muistiinpanot tai luomukirjanpito	15	1,4	25	2,4	17	1,5
Tuotteiden jalostus	1	0,1	1	0,1	1	0,1
Muut	19	1,8	12	1,2	17	1,5
<b>Yhteensä</b>	<b>118</b>	<b>11,4</b>	<b>99</b>	<b>9,6</b>	<b>121</b>	<b>10,7</b>

### Elintarviketuotanto

Luomuelintarvikevalvonnassa annettiin tarkastusten perusteella yhden tai useamman poikkeaman sisältäviä huomautuksia yhteensä 205 kpl (Taulukko 8d). Noin neljänneksellä toimijoista todettiin poikkeamia toiminnassa. Painopisteenä olleessa kirjanpidon kuvauksessa havaittiin poikkeamia 26:ssa valvontakohteessa ja yksittäisiä kirjapidon puutteita löytyi 50:ssä kohteessa. Eniten huomautuksia annettiin kirjanpitoon liittyvistä virheistä, sekä pakkausmerkintävirheistä ja virheistä hankinnoissa. Vain pakkaamiseen ja tuontiin liittyvistä puutteista huomautettiin enemmän kuin edellisenä tarkastusvuonna, muilta osin huomautusten määrä on laskenut.

Luomuelintarvikkeen huomautusten raportoinnissa havaittiin systemaattinen virhe, joka on taulukossa 8d. korjattu vuosien 2019 ja 2020 osalta. Tästä johtuen aiempien vuosien raportit eivät täsmää tässä esitettyihin lukuihin. Aiemmissä raporteissa huomautuksia on ilmoitettu todellisuutta enemmän, mutta huomautusten syyt ja suhteellinen osuus ovat olleet oikein.

Poikkeamista johtuvia markkinointikieltoja annettiin 4 kpl eli 0,5 %:lle valvontakohteista. Valvonnasta erottamiseen johtaneita poikkeamia ei ollut.

**Taulukko 8d.** Luonnonmukaisessa elintarviketuotannossa havaitut poikkeamat vuosina 2019 – 2020 ja %-osuus toimijoista/valvontakohteista, joita havainnot koskivat.\* Laskentatapa kuvataan taulukossa 8 a.

Poikkeamat <b>Elintarvikkeet</b>	2019		2020	
	kpl	%	kpl	%
Hankinta	32	4,0	24	3
Jalostus	29	3,7	18	2,2
Jäljitettävyyys	20	2,6	10	1,2
Kirjanpito	62	7,9	50	6,3
Pakkaaminen	11	1,4	13	1,6
Pakkausmerkinnät	55	7,0	38	4,8
Varastointi	25	3,2	19	2,4
Muut	22	2,8	30	3,8
Tuonti	1	0,1	4	0,5
<b>Yhteensä</b>	<b>257</b>	<b>32,7</b>	<b>206</b>	<b>25,8</b>
Huomautuksen / kehotuksen saaneiden toimijoiden lkm	245	31	205	26,0

## Rehujen valmistus

Luomurehutoimijoiden tarkastuksilla eniten poikkeamia todettiin, kuten edellisenäkin vuonna, toimijoiden kirjanpidossa ja jäljitettävyydessä (47 % todetuista puutteista).

Poikkeamia todettiin 24 luomurehutoimijalla, mikä edustaa 60 % toimijoista. Poikkeamat on kategorisoitu kolmeen eri luokkaan. Lieviä puutteita todettiin koko luomurehutoimijoiden valvontatarkastuksilla 12 kpl, mikä vastaa 32 % kaikista todetuista puutteista. Kohtalaisia puutteita todettiin 22 kpl (58 %). Neljä puutetta (10 %) luokiteltiin vakaviksi, näistä yksi puute liittyi loppuvuonna 2019 tehtyyn ylimääräiseen tarkastukseen. Puutteiden korkea lukumäärä selittää se, että yhdellä toimijalla voidaan todeta useita poikkeamia. Erityisesti kirjanpidon ja jäljitettävyyden tarkastusalueella tämä on tyypillistä. Myös suhteellisen suuri alkutarkastusten määrä selittää puutteiden isoa määrää. Luomussa aloittavilla toimijoilla todetaan usein monia puutteita alkutarkastuksella. Kuten taulukosta 8e voidaan todeta, poikkeamatyyppit ja niiden määrät pl. kirjanpitoon ja jäljitettävyyteen liittyviä puutteita ovat pysyneet samalla tasolla. Viime vuonna valvontaan liittyi monta uutta toimijaa, mikä näkyy tilastossa poikkeamien määrää lisäävänä tekijänä.

Poikkeamien korjaamista tarkastetaan aktiivisesti tarkastuskäynneillä ja myös raportointivelvoitteilla. Sellaiset toimijat, joilla on todettu edellisellä tarkastuksella poikkeamia, pyritään priorisoimaan seuraavan valvontavuoden ensimmäisiksi tarkastuskohteiksi. Toimijat korjaavat puutteet pääsääntöisesti hyvin. Tarvittaessa toimijalle voidaan tehdä ylimääräisiä tai uusintatarkastuksia. Poikkeaminen raportoinnin puuttumisesta muistutetaan toimijoita myös soittamalla tai sähköpostilla. Markkinointikieltoja annettiin kahdelle luomuerälle pestisidijäämien takia (asiasta tarkemmin kappaleessa 2.3.3). Ylimääräisiä tai uusintatarkastuksia ei tehty, koska koronavirusepidemia vaikeutti huomattavasti tarkastusten tekemistä ja samasta syystä puolet tarkastuksista tehtiin etätarkastuksina.

Painopistealueina oli rehujen jäljitettävyyden sekä petosten torjunta. Jäljitettävyyden rehuissa toimii pääsääntöisesti hyvin ja todettiin myös käytännössä kahdessa tapauksessa, jossa luomurehujen vedettiin markkinoilta. Molemmissa tapauksissa kaikki rehut saatiin jäljitettyä ja takaisinvedettyä todella nopealla aikataululla. Merkintöjen osalta poikkeamia aiheuttaa edelleen saateasiakirjoista puuttuva pakollinen viranomaisen tunnusnumero. Laadunvarmistuksessa puutteita on todettu esim. rehujen erillään pidossa ja varastojen kirjallisissa kuvauksissa.

**Taulukko 8e.** Rehualan toimijoiden tarkastuksissa havaitut poikkeamat vuosina 2018 – 2020 ja niiden %-osuus valvontakohteista vuonna 2020. Yhteensä poikkeamia todettiin vuonna 2020 24 kpl toimijalla. Samalla toimijalla voidaan todeta yksi tai useampi poikkeama.

Poikkeamat, rehujen valmistus	2018 (kpl)	2019 (kpl)	2020 (kpl)	2020 (% kaikista poikkeamista)
Asiakirjaselvitys	1	0	0	0
Erilläänpito	4	3	3	8 %
Kirjanpito ja jäljitettävyyden	3	7	18	47 %
Koostumus	0	3	2	5 %
Laadunvarmistus	10	5	9	24 %
Merkinnät	8	4	6	16 %
<b>Yhteensä</b>	<b>26</b>	<b>22</b>	<b>38</b>	<b>100 %</b>

## Markkinavalvonta

Luonnonmukaisten tuotteiden markkinavalvonnassa havaittiin puutteita 9,5%:lla tarkastuksista. Tämä on 1,2 %-yksikköä enemmän kuin vuonna 2019. Yleisin syy poikkeamaan oli luomutuotteiden sijoitus liian lähelle tavanomaisia tuotteita, mikä aiheuttaa luomutuotteiden sekoittumisen riskin tavanomaisten kanssa. Ruokavirasto koulutti kuntavalvojia vuoden 2020 aikana luonnonmukaisen tuotannon valvonnasta vähittäiskaupoissa. Ruokavirasto aikoo entistään lisätä vähittäiskauppojen tietoisuutta luomutuotteiden myyntiä koskevista vaatimuksista tiedottamalla vähittäiskauppoja ja kouluttamalla kuntavalvojia.

**Taulukko 9.** Markkinavalvonnan tulokset vuosina 2017–2020, Tulosten osuus (%) tarkastetuista toimijoista

Tulokset asteikolla		Korjaava toimenpide	Osuus (%) tarkastetuista			
			2017	2018	2019	2020
A	Kaikkia ehtoja noudatettu	Ei toimenpiteitä	93	92,5	91,7	90,5
B	Pieni epäkohta	Ohjausta ja neuvontaa	7	6,2	6,4	8,8
C	Harhaanjohtava toiminta	Kehotus korjata määräajassa	0,5	1,2	1,9	0,7
D	Vakavasti harhaanjohtava toiminta	Pakkotoimi tai kieltä, epäkohta on korjattava välittömästi	0	0	0	0

## 3.2 Poikkeama-analyysi (Todettujen poikkeamien syyt ja merkitys)

### Kasvintuotanto

Kuten aikaisemminkin, eniten poikkeamia aiheuttivat dokumentointi, puutteet maanhoidossa ja viljelykierrossa ja tavanomaisen lisäysaineiston luvaton käyttö. Poikkeamista 43 prosenttia liittyi dokumentointiin eli lohkomuistiinpanoihin, varastokirjanpitoon ja luomusuunnitelmat), mikä on ollut kehityssuunta jo useiden vuosien ajan.

Dokumentointiin liittyviä poikkeamia oli lähes 50 prosenttia enemmän vuoteen 2019 verrattuna, ja luomusuunnitelmiin liittyvät poikkeamia oli kaksi kertaa enemmän. Osasyynä kasvuun voi olla, että dokumentointi oli painopisteenä tarkastuksilla ja dokumentointiin liittyvien poikkeamien ennaltaehkäisy vaatii jatkuvaa työtä mm. ohjeistusta ja ohjausta parantamalla.

Tavanomaisiin lisäysaineistoihin liittyvät poikkeamat pysyivät edellisen vuoden tasolla, mutta maan hoitoon ja viljelykiertoihin liittyvien poikkeamien määrä kasvoi noin 30 prosentilla.

### Eläintuotanto

Eläintuotannon poikkeamista 47 % kohdistui havaittuihin puutteisiin eläinten ulkoilu-/laidunusvaatimuksissa sekä puutteisiin eläinsuojissa/ulkoilutiloissa (Taulukko 12). Markkinointikieltoja, kehotuksia ja huomautuksia annettiin lukumääräisesti enemmän kuin vuonna 2019. Markkinointikieltoja annettiin eniten ulkoilussa (8), eläinten alkuperässä (4) ja siirtymävaiheessa (4) todetuista poikkeamista, mikä lienee seurausta asian huolellisesta tarkastamisesta painopistealueena. Luomueläinten laidunnus ja ulkoilu ovat tuotannon imagon kannalta erittäin tärkeitä, sillä kuluttajien näkökulmasta ne selkeimmin erottavat luomukotieläintuotannon tavanomaisesta tuotannosta. Seuraamusten valossa näissä asioissa on edelleen parannettavaa.

### Elintarviketuotanto

Elintarviketoimijoiden 789 valvontakohteeseen tehtiin 626 tuotantotarkastusta. Tarkastamatta jätettiin 195 kohdetta, jotka olivat joko tukkuja tai varastoja, jotka tarkastetaan joka toinen vuosi tai toimijoita, joiden luomutuotanto on keskeytyksissä. Kaikille toimijoille valmisteltiin ja lähetettiin luomutodistus vuoden 2020 aikana. Tarkastuksissa havaittiin poikkeamia 205 valvontakohteessa, mikä on vähemmän kuin edellisenä vuonna (2019: 245).

Yleisesti huomautuksia annettiin vähemmän kuin edellisenä tarkastusvuonna. Tuotanto- ja taskikirjanpitoon, pakkausmerkintöihin ja hankintaan liittyviä virheitä oli eniten vuonna 2020. Näiden vaatimusten noudattamisessa toimijoilla oli selvästi eniten ongelmia. Myös jalostukseen liittyviä poikkeamia oli jonkin verran. Jalostuksen poikkeamat koskivat ensisijaisesti puhdistuksen kirjanpitoa.

Toimijat toimivat pääsääntöisesti luomusäädösten mukaisesti, mutta unohtavat osan kirjauksista. Luomuvalvonta on luonteeltaan asiakirjojen ja kirjanpidon jälkitarkastamista. Jos toimija ei ole tehnyt lainsäädännön vaatimia kirjauksia tekemistään tarkastuksista, niitä ei ole

valvonnan näkökulmasta tehty. Vaarana tässä on, että tuotteita, jotka eivät ole luomusäädösten mukaisia, markkinoidaan luomuna kuluttajille.

Luomuelintarvikevalvonnassa painopisteenä ollut ”Luomusuunnitelman arviointi kirjanpidon osalta erityisesti tuotevirtakirjanpidon, taseen täsmäytyksen, vastaanottotarkastusten, sekä hävikin osalta” johti poikkeamaan 26:ssä valvontakohteessa. Tarkastushavaintona voidaan todeta, että yleisesti edellä kuvatut toiminnan kuvaukset ovat luomuelintarvikevalvontakohteissa riittävällä tasolla, kuitenkin pieniä puutteita kuvauksissa löytyy. Sen sijaan kirjanpidolliset virheet ovat edelleen valitettavan yleisiä ja luomutoimijoiden tulee kiinnittää huomiota luomutuotannon kirjausten tekemiseen oikea-aikaisesti.

Luomuelintarvikevalvonnassa annettiin tuote-eräkohtaisia markkinointikieltoja yhteensä 4 kappaletta. Markkinointikiellon noudattamista valvottiin kaikissa kohteissa uusintatarkastuksin. Kolme markkinointikieltoa oli seurausta luomutuotteen jalostuksessa käytetystä luomutuotannossa kielletystä aineosasta ja yksi markkinointikielto oli seurausta siitä, että toimija ei ollut tarkastanut myyjän luomutodistusta.

## Rehujen valmistus

Luomurehutoimijoiden tarkastuksilla eniten poikkeamia todettiin toimijoiden kirjanpidossa ja jäljitettävyydessä (47 % todetuista puutteista). Kaikista puutteista lieviä puutteita todettiin 12 kpl (32%), kohtalaisen vakavia puutteita 22 kpl (58 %). Todetuista puutteista neljä (10%) oli kategoriassa vakava. Näistä yksi vakava puute liittyi edellisen valvontavuoden lopussa tehtyyn ylimääräiseen tarkastukseen. Vakavat puutteet oli kaikki kirjanpitoon ja jäljitettävyyteen liittyviä. Tämä valvonnan osa-alue oli luomurehujen painopistealueena vuoden 2020 tarkastuksilla, ehkä siksi se myös painottui todetuissa puutteissa. Joidenkin toimijoiden osalta on todettavissa myös välinpitämättömyyttä, koska vakavaan puutekategoriaan liittyvät puutteet ovat usein useamman peräkkäisen tarkastuksen huomioita, joita toimija ei ole hoitanut kuntoon, kehoituksesta huolimatta. Huolimattomuus voi johtaa isompiin ongelmiin jatkossa. Virheiden mahdollisuus toiminnassa kasvaa ja huolimattomuuden seurauksella voi olla suuri hinta, jos vaatimustenvastainen rehu päättyy luomutuotantoketjuun. Tyypillistä on myös, että samalla toimijalla todetaan useimpia puutteita.

Luomurehujen valvonnassa onkin perusteltua lisätä valvontaa niille toimijoille, joilta puutteita todetaan peräkkäisillä tarkastuskäynneillä. Myös toimijoiden ohjeistusta ja mahdollisuutta kysyä neuvoja matalalla kynnyksellä kehitetään.

Osa luomurehutoimijoista täyttää luomusäädökset paremmin kuin toiset ja ovat motivoituneita korjaamaan nopeasti mahdolliset toiminnassa havaitut puutteet. Luomurehuja valmistavat hyvin erityyppiset toimijat, isoista rehutehtaista pieniin yhden hengen yrityksiin, joten myös toimijoiden resurssit ovat hyvin erilaisia, samoin valmistettavien että markkinoitavien rehujen kirjo. Usein pienet yritykset toimivat paikallisesti, jolloin mahdollinen riski luomutuotantoketjuun jää vähäisemmäksi kuin ison ja valtakunnallisesti toimivan yrityksen. Luomutuotannossa kirjanpito, rehun saateasiakirjojen tarkistaminen sekä rehun jäljitettävyyden ovat tärkeitä. Näissä todetaan edelleen jatkuvasti parannettavaa ja siksi niitä käydään läpi jokaisella

tarkastuksella. Jäljitettävyys ja saateasiakirjojen tarkastaminen on avainasemassa myös petoksen torjunnassa yritysten kannalta, minkä takia näihin asioihin tulee kiinnittää huomiota.

Jäljitettävyys rehuissa toimii pääsääntöisesti hyvin. Sitä on painotettu tarkastuksilla useana vuonna ja edelleen sen tarkastamista jatketaan. Merkintäpuutteet kohdistuvat esim. pakolliseen viranomaisen tunnusnumeroon, mutta myös muihin merkintävaatimuksiin. Jokaisella tarkastuskäynnillä tehdään pistokoetyyppinen yhden etiketin tarkastus. Tavoitteena on antaa toimijalle tietoa mahdollisista merkintäpuutteista, jotta hän voi itse korjata muut mahdolliset samantyyppiset puutteet muista etiketeistä.

## 4 ENNALTAEHKÄISEVÄT JA KORJAAVAT TOIMENPITEET

### 4.1 Toimijoiden säädösten tuntemuksen varmistaminen

Ruokavirasto on laatinut ohjeet tuotantoehdoista toimijoille. Nämä ovat vanhentuneet ja tarkoituksena oli uusia ohjeet EU:n uusien luomusäädösten mukaisiksi vuoden aikana. Sidosryhmät kutsuttiin kick-off tilaisuuteen maaliskuussa ja pyydettiin osallistumaan sektorikohtaisiin työryhmiin. Poikkeuksellisen vuoden ja säädösten valmistelun viivästymisen johdosta vain osa ryhmistä kokoontui.

Ruokaviraston luomuelintarvikevalvonta julkaisi erillisen kirjanpitoesitteen toimijoiden työkaluksi tasekirjanpitoa varten. [https://www.ruokavirasto.fi/globalassets/tietoa-meista/julkaisut/esitteet/luomu/luomutoimijan\\_kirjanpito\\_fi.pdf](https://www.ruokavirasto.fi/globalassets/tietoa-meista/julkaisut/esitteet/luomu/luomutoimijan_kirjanpito_fi.pdf) Tasekirjanpidon kuvaus oli kuluneena tarkastusvuonna 2020 luomuvalvonnan yhteisenä painopisteenä. Vuonna 2020 alkoi uusi luomuvalvonnan yhteinen 3-vuotinen painopistekausi.

### 4.2 Toimijoille määrätyt toimenpiteet ja korjaamistoimenpiteiden varmistaminen

#### Kasvintuotanto

Vakavien, eli markkinointikieltoihin johtaneiden poikkeamien määrä ja osuus pysyi edellisen vuoden tasolla. Joka toisessa markkinointikiellossa syynä oli luvaton tavanomaisen lisäysaineiston käyttö.

Korjauskehotuksia annettiin 60 prosenttia ja huomautuksia 25 prosenttia enemmän kuin vuonna 2019. Dokumentointiin liittyvistä poikkeamista annettiin huomautuksia ja korjauskehotuksia lähes kaksi kertaa enemmän edelliseen vuoteen verrattuna. Erityisen voimakkaasti kasvoivat luomusuunnitelmien puutteisiin liittyvät toimenpiteet, mitä osaltaan voi selittää se, että luomutilan dokumentoinnin suunnittelu oli erityisenä painopisteenä. Myös etätarkastusten painottuminen juuri dokumentoinnin tarkastamiseen on voinut vaikuttaa tulokseen. Dokumentointiin liittyvien poikkeamien määrän kasvu on kuitenkin alkanut jo vuonna 2017, joten kehityksessä on trendinomaisuutta. (Taulukko 11)



**Taulukko 11.** Poikkeamista johtuvat toimenpiteet kasvintuotannossa luomutiloille 2020 (kpl, % luomutiloista) sekä vertailu vuosiin 2018 – 2019.

Poikkeama	Määräaikainen kielto markkinoida luomutuotteita	Eräkohmainen markkinointikielto	Kehotus	Huomautus	Yhteensä
Luomusuunnitelma	0	3 (0,1)	17 (0,3)	51 (1,0)	71 (1,5)
Lohkomuustiinpanot tai kirjanpito	0	1 (0,0)	17 (0,3)	103 (2,1)	121 (2,5)
Muuntogeenisten organismien käyttö	0	0 (0,0)	0 (0,0)	0 (0,0)	0 (0,0)
Rinnakkaisviljely	0	0 (0,0)	1 (0,0)	1 (0,0)	2 (0,0)
Tavanomaisen lisäaineiston käyttö	0	15 (0,3)	6 (0,1)	60 (1,2)	81 (1,7)
Maan hoito tai viljelykierto	0	1 (0,0)	21 (0,4)	81 (1,7)	103 (2,1)
Kielletyn lannoitteen käyttö tai varastointi	0	0 (0,0)	0 (0,0)	3 (0,1)	3 (0,1)
Lannan käsittely tai käyttö	0	0 (0,0)	1 (0,0)	6 (0,1)	7 (0,1)
Kielletyn kasvinsuojelun käyttö tai varastointi	0	2 (0,0)	2 (0,0)	2 (0,0)	6 (0,1)
Tuotteiden varastointi, jaloitus tai kuljetus	0	1 (0,0)	0 (0,0)	3 (0,1)	4 (0,1)
Tuotteiden merkinnät	0	1 (0,0)	3 (0,1)	6 (0,1)	10 (0,2)
Muut	0	6 (0,1)	5 (0,1)	26 (0,5)	37 (0,8)
<b>Annetut toimenpiteet 2020</b>	<b>0</b>	<b>30 (0,6)</b>	<b>73 (1,5)</b>	<b>342 (7,0)</b>	<b>445 (9,1)</b>
<b>Annetut toimenpiteet 2019</b>	<b>0</b>	<b>33 (0,7)</b>	<b>46 (0,9)</b>	<b>276 (5,6)</b>	<b>355 (7,2)</b>
<b>Annetut toimenpiteet 2018</b>	<b>0</b>	<b>26 (0,5)</b>	<b>46 (0,9)</b>	<b>306 (6,2)</b>	<b>378 (7,7)</b>

## Eläintuotanto

Eläintuotannon valvonnassa markkinointikieltoja annettiin tuotanto- ja ylimääräisten tarkastusten perusteella 17, kolme edellisvuotta enemmän (Taulukko 12). Markkinointikielloista 47 % johtui ulkoilussa todetuista poikkeamista. Markkinointikiellot (yhteensä 17) jakautuivat kahdeksan ELY-keskuksen alueelle.

Luonnonmukaisessa tuotannossa tilakoko ja eläinmäärä tilaa kohden jatkavat edelleen kasvuaan. Luomumaidontuotantotiloilla (144 kpl) keskilehmäluku on jo 71 lypsylehmää, mikä saattaa asettaa haasteita eläinten hyvälle ja tehokkaalle laidunnukselle. Isojen luomueläintoimijoiden kohdalla toiminnan tulisi olla suunnitellumpaa heti valvontaan ilmoittautumisesta lähtien huomioiden tuotannon haasteet kuin myös mahdolliset riskit. Edellisvuosien tapaan,

havaittavissa on toiminnan monimuotoistuminen; yhden toimijan toiminta ei eläintuotannosakaan rajoitu enää yhden ELY-keskuksen alueelle. Isojen luomukotieläintoimijoiden toiminta perustuu useasti yhteistyöhön muiden luomutilojen kanssa esimerkiksi rehu-urakoinnin ja eläinten kasvatuksen osalta. Maidontuotantoon kasvatettavien hiehojen kasvatusta saatetaan ulkoistaa toimintaan erikoistuneelle luomutilalle, jolloin osaaminen ja resurssit voidaan maidontuotantotilalla kohdentaa lypsylehmien hoitoon.

Kasvukausi 2020 oli sääolosuhteiltaan melko tavanomainen eikä poikkeuslupia tavanomaisen rehun käyttöön kasvinsyöjille ollut tarvetta hakea. Muutaman edellisen vuoden poikkeukselliset kasvuolosuhteet ovat mahdollisesti tehostaneet luomukotieläintoimijoiden keskuudessa suunnitelmallisuuden ja varautumisen merkitystä: kirjalliset sopimukset yhteistyötilojen kanssa ovat yksi häiriytymättömän toiminnan kulmakivistä. Nautojen ja lampaiden kohdalla eri-ikäisten, suurten eläinmäärien laidunnus (2020 keskimäärin 71 lypsylehmää/luomumaitotila, 122 uuhta/luomulammas) saattaa olla haasteellista. Nautojen ja erityisesti lypsylehmien kohdalla onnistunut ja hyvä laidunnus on keskeinen asia, jota kuluttajat arvostavat. Luomulypsylehmä eroaa tavanomaisesta lypsylehmästä kuluttajan näkökulmasta juuri laidunnuksen osalta. Automaattilypsyyssä laidunnus edellyttää toiminnan hyvää suunnittelua ja eläinten opettamista laidunnukseen. Karjakoon kasvaessa sopivien laidunmaiden sijainti tuotantotilan yhteydessä voi osoittautua vaikeaksi toteuttaa, seikka, mikä tulee huomioida jo valvontaan ilmoittauduttaessa. Kirjallisten huomautusten syyt vaihtelevat vuosittain valtakunnallisesti satunnaisesti johtuen mm. valvonnan painopisteistä. Todettujen poikkeamien kokonaismäärän kasvulle edellisvuoteen verrattuna (99 kpl → 121 kpl) ei ole yksiselitteistä syytä.

**Taulukko 12.** Poikkeamista johtuvat toimenpiteet eläintiloilla 2020 (kpl, % luomutiloista) sekä vertailu vuosiin 2017 - 2019.

Poikkeama	Määräaikainen kielto markkinoida luomutuotteita	Eräkohtainen markkinointikielto	Kehotus	Huomautus	Yhteensä
Eläinten alkuperä	0 (0,0 %)	4 (0,4 %)	2 (0,2 %)	2 (0,2 %)	8 (0,7 %)
Siirtymävaihe	0 (0,0 %)	4 (0,4 %)	1 (0,1 %)	0 (0,0 %)	5 (0,4 %)
Ruokinta	0 (0,0 %)	0 (0,0 %)	2 (0,2 %)	14 (1,2 %)	16 (1,4 %)
Eläinsuojat/ulkotilat	0 (0,0 %)	1 (0,1 %)	1 (0,1 %)	19 (1,7 %)	21 (1,9 %)
Ulkoilu	0 (0,0 %)	8 (0,7 %)	11 (1,0 %)	17 (1,5 %)	36 (3,2 %)
Muistiinpanot ja kirjanpito	0 (0,0 %)	0 (0,0 %)	3 (0,3 %)	14 (1,2 %)	17 (1,5 %)
Tuotteiden jalostus	0 (0,0 %)	0 (0,0 %)	1 (0,1 %)	0 (0,0 %)	1 (0,1 %)
Muut	0 (0,0 %)	0 (0,0 %)	2 (0,2 %)	15 (1,3 %)	17 (1,5 %)
<b>2020</b>	<b>0 (0,0 %)</b>	<b>17 (1,5 %)</b>	<b>23 (2,0 %)</b>	<b>81 (7,2 %)</b>	<b>121 (10,7%)</b>
2019	0 (0,0 %)	14 (1,4 %)	16 (1,5 %)	69 (6,7 %)	99 (9,6 %)
2018	0 (0,0 %)	12 (1,2 %)	23 (2,2 %)	83 (8,0 %)	118 (11,4 %)
2017	0 (0,0 %)	9 (0,9 %)	16 (1,6 %)	68 (7,0 %)	93 (9,6 %)

## Elintarvikkeet

Luomuelintarvikejalostajien toiminnassa ei havaittu yhtään vakavaa, valvonnasta erottamiseen johtavaa rikkomusta. Yleisimmät poikkeamat, joista toimijoita huomautettiin, liittyivät tuotanto- ja tasekirjanpitoon, pakkausmerkintöihin ja hankinta-asiakirjoihin tai niiden dokumentointiin (Taulukko 13). Markkinointikieltoja annettiin vähemmän kuin edellisellä vuonna. Syynä markkinointikieltoihin oli mm. se, että toimija oli ostanut luomutuotteita valvontaan kuulumattomalta toimijalta tai käyttänyt luomussa kiellettyä ainesosaa. Myös muutama kasvinsuojeluainejäämälöydös tehtiin sisämarkkinoilta tulleesta tuotteesta.

Kirjanpidon puutteista ja markkinointikielloista seurasi edellisten vuoden tapaan uusintatarkastus, jossa varmennettiin, että korjaavat toimenpiteet on tehty. Uusintatarkastuksia tehtiin yhteensä 5 kpl.

**Taulukko 13.** Poikkeamista määräytyt toimenpiteet luomuelintarvikeyrityksille (kpl sekä % toimijoita/valvontakohteita, joita poikkeama koski) vuonna 2020.

Poikkeama	Määräaikainen kieltomarkkinoida luomutuotteita	Markkinointikielto (erä)	Huomautus / kehoitus	Yhteensä
Hankinta	-	1	24	25
Jalostus	-	3	18	21
Jäljitettävyys	-	-	10	10
Kirjanpito	-	-	50	50
Pakkaaminen	-	-	13	13
Pakkausmerkinnät	-	-	38	38
Varastointi	-	-	19	19
Muut*	-	-	30	30
Tuonti	-	-	4	4
<b>2020</b>	-	<b>4</b>	<b>206 (25,8 %)</b>	<b>210 (26,6%)</b>

\* muut osioon sisältyy mm. luomusuunnitelma, alihankintasitoumukset ja Tullilaboratorion kasvinsuojeluainejäämät

## 5 AUDITOINNIT JA MUU SAATU PALAUTE

### 5.1 Ruokaviraston sisäinen auditointi

Ruokaviraston luomuvalvontaan kohdistui yksi sisäinen auditointi (Taulukko 14). Luomutuotannon valvontaviranomaisia auditointiin Ruokavirastossa, Elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskuksissa (ELY-keskus) ja Sosiaali- ja terveysalan valvontavirasto Valvirassa. Auditoinnin tavoitteena oli arvioida luomuvalvonnan koordinaatiota, riskiperusteisuutta ja yhdenmukaisuuden varmistamista. Auditointi kohdistettiin erityisesti luonnonmukaisen kasvin- ja eläintuotannon valvontaan.

Auditoinnissa havaittiin neljä poikkeamaa lainsäädännön vaatimuksista, ja valvontaviranomaisille annettiin kuusi suositusta poikkeamien korjaamiseksi ja valvonnan vaikuttavuuden parantamiseksi

Kaikki luonnonmukaisen alkutuotannon valvontakohteet tarkastetaan vuosittain ja ylimääräiset riskiperusteiset tarkastukset onnistuvat suunnitellusti. Markkinointikieltoja saaneiden toimijoiden osuus on alle 2% eli toimijoiden vaatimuksenmukaisuus on korkealla tasolla. Etätarkastukset oli pystytty ottamaan ketterästi käyttöön pandemian aikana.

Luomuvalvonnan riskiperusteisuuden vaatimukset täyttyvät alkutuotannossa. Valvira tekee luonnonmukaisesti tuotettujen alkoholijuomien valmistuspaikkojen tarkastukset vuosittain, mutta ei ollut toteuttanut riskiperusteisia ylimääräisiä tarkastuksia.

Kasvin- ja eläintuotannon luomuvalvonnan suunnittelu oli vaatimuksenmukaista ja suunnitellut tarkastusmäärät toteutuvat täysimääräisesti. Tarkastusten kohdistamista Ruokaviraston antamien painopisteiden mukaan pidettiin hyvänä toimintatapana. Valtuutettujen tarkastajien valvontaa ei ole kaikilta osin järjestetty kansallisen luomulain vaatimuksen mukaan.

Yhteistyö asiakkaiden ja sidosryhmien kanssa tukee valvontatyön vaikuttavuuden toteutumista. Ruokavirasto on ottanut sidosryhmät mukaan tulevan EU-luomusasetuksen ohjeiden tulkintatyöryhmiin, mikä on hyvä asiakasyhteistyön muoto. Ruokaviraston luomuvalvonnan asiakas- ja sidosryhmäyhteistyön vaikuttavuutta suositeltiin edelleen kehitettäväksi suunnittelemalla ja kohdentamalla sidosryhmäyhteistyö sektoreittain.

Valvonnan koordinaatiota on Ruokaviraston ja ELY-keskusten välillä vahvistettu säännöllisillä palaverikäytännöillä ja viranomais-ekstranetin avulla. Ruokaviraston ja ELYjen toimintatavat valvonnan yhdenmukaisuuden parantamiseksi ovat lisänneet yhteistyötä ja yhdenmukaistaneet tulkintoja viranomaisten välillä. Toimenpiteet eivät kuitenkaan ole riittävän vaikuttavia yhdenmukaisen valvonnan varmistamiseksi. Suositeltiin koordinoitumpaa yhdenmukaistamistoimenpiteiden suunnittelua ja toteuttamista valvonnan vaikuttavuutta lisäämiseksi.

### 5.2 Luomuvalvontajärjestelmän ulkoinen arviointi

Luomuvalvontaan ei kohdistunut vuonna 2020 ulkoisia auditointeja.

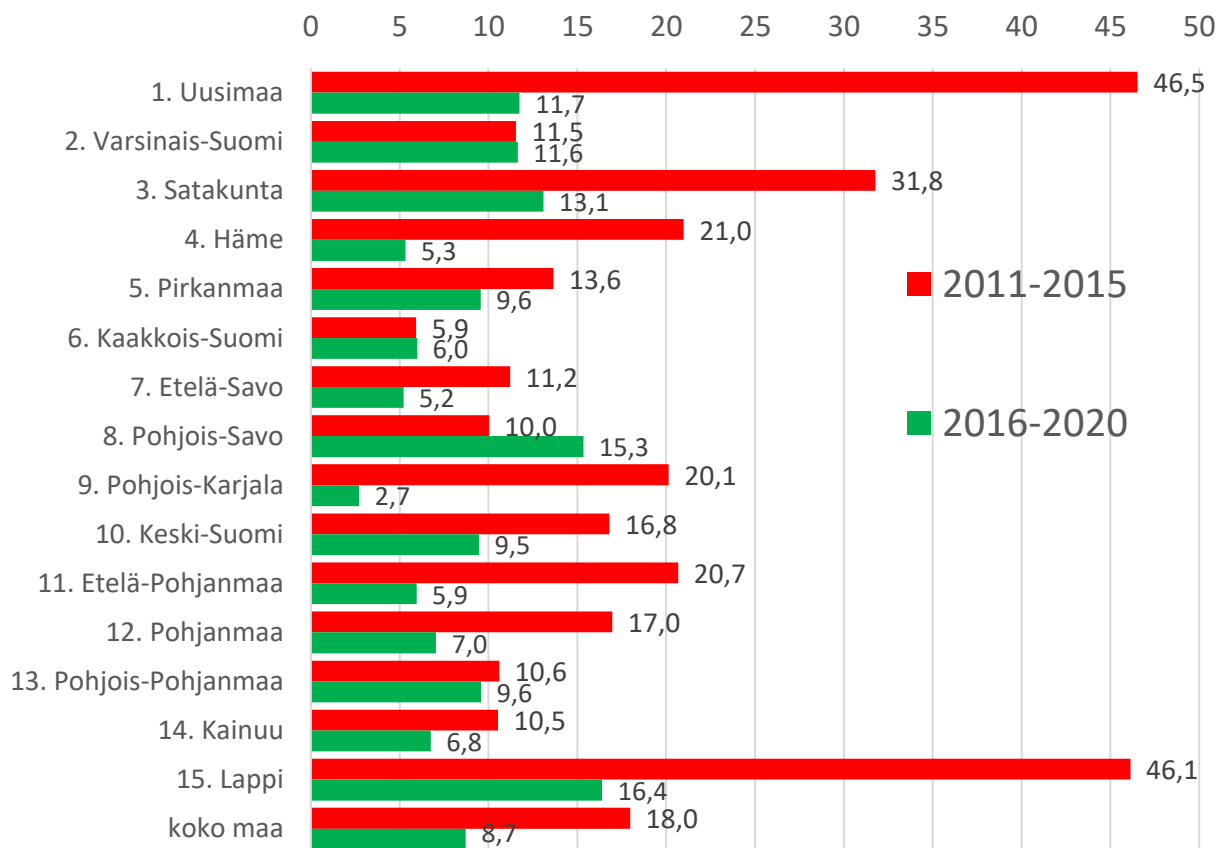
### 5.3 ELY-keskuksen toiminnan arviointi ja ohjaus

Ruokaviraston luomuvalvonta auditoi vuoden 2020 aikana yhden ELY-keskuksen alkutuotannon luomuvalvontaprosessin (Taulukko 14).

ELY-keskuksen toiminnassa ei havaittu poikkeamia. Toiminnan vahvuutena nähtiin, että ELY-keskus on laatinut ”prosessikartan”, josta ilmenee tavallisimmat luomuvalvonnan tehtävät selkeinä vuokaavioina. ELY-keskus on toiminut myös proaktiivisesti liittyen poikkeamien korjaamiseen, myös henkilökohtainen puhelinkeskustelu on usein käytetty toimintatapa korjaavien toimenpiteiden tehostamiseksi. Kehittämiskohteeksi kirjattiin, että fyysisten tarkastusten määrää yksittäisillä mahlankeruualueilla tulisi arvioida huomioiden alueiden (410 kpl v. 2019) suuri määrä. Keruualueen valvonnasta käydyn keskustelun pohjalta auditoijat suosittelivat, että ELY-keskus suunnittelee, miten keruualueen valvonta järjestetään jatkossa, koska nyky menetely ei huomioi käsitettä *markkinoille saattamista* luomulainsäädännön tarkoittamalla tavalla. Suositukseksi kirjattiin myös, että ELY-keskus ottaa luomutarkastussovellus Luovan käyttöön asteittain vuoden 2020 aikana.

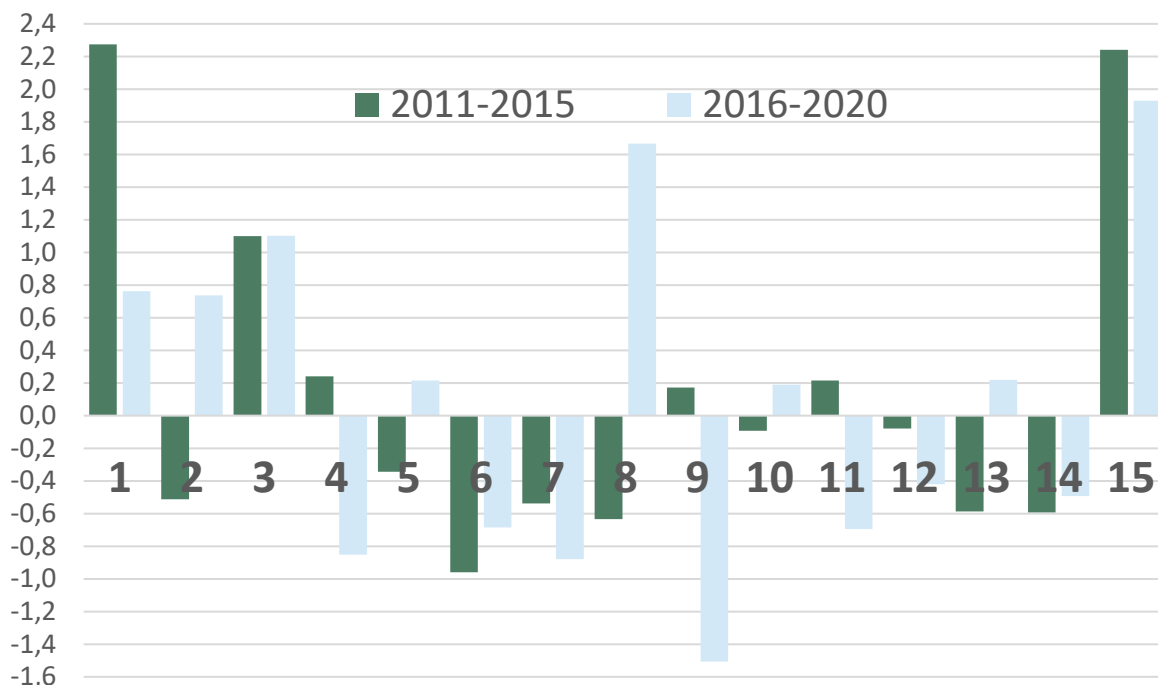
#### ELY-keskusten väliset erot havaittujen poikkeamisen suhteen

Luomukasvintuotantoon liittyvien poikkeamien määrä suhteutettuna toimijoiden lukumäärään (prosenttia) on vähentynyt trendinomaisesti viime vuosina. Vuosina 2011-2015 määrä oli 18,0 prosenttia ja vuosina 2016 -2020 8,7 prosenttia. (Kuva 3.)



**Kuva 3.** Poikkeamien määrä suhteutettuna toimijoiden lukumäärään (prosenttia) ELY-keskussittain viisivuotiskausina 2011-2015 ja 2016 -2020.

Hajonta poikkeamien määrässä eri ELY-keskusten välillä on kuitenkin suurta. Viiden vuoden liukuvien keskiarvolukujen keskihajonta on vähentynyt arvosta 8,8 arvoon 4,0, mutta kun keskihajonta normitetaan eli suhteutetaan keskiarvolukuihin, voidaan todeta, ettei suhteellinen hajonta ELY-keskusten välillä ole juurikaan muuttunut vuosien 2011 -2020 välillä.



**Kuva 4.** Poikkeamien keskihajonnan normitettut arvot viisivuotiskausina 2011 -2015 ja 2016 -2020 ELY-keskuksittain.

Lukuohjeita ja esimerkki: Normitettu arvo kuvaa kuinka monen keskihajonnan päässä - ja mihin suuntaan - keskiarvosta muuttujan arvo on. Normitettu arvo saadaan vähentämällä muuttujan arvosta havaintojen keskiarvo ja jakamalla erotus keskihajonnalla. Vuosina 2011 -2016 poikkeamia oli koko maassa keskimäärin 18,0 prosentilla toimijoista. Keskihajonta oli 12,6 prosenttiyksikköä. Poikkeamien määrä Uudenmaan ELY-keskuksessa oli 46,5 %, joten normitettu arvo oli noin 2,3.

## 5.4 Valtuutetut tarkastajat

Koronavirusepidemiasta johtuen Ruokavirasto teki vain yhdelle valtuutetuille luomutarkastajalle ohjaus- ja arviointikäynnin, etätarkastuksen yhteydessä. Tämän lisäksi kaksi ELY-keskuksen luomuvalvontavastaavaa tekivät ohjaus- ja arviointikäynnit kahdelle alkutuotannon tarkastajalle (Taulukko 14).

Etätarkastus on uusi, kaudella 2020 nopeasti käyttöönotettu toimintamalli. Teknisten apuvälineiden toimivuudella (mm. äänen laatu, dokumenttien esittäminen ja niiden selkeys) ja toimijan tietoteknisten viestintävälineiden sujuvalla käytöllä on iso merkitys etätarkastuksen onnistuneeseen toteutukseen. Ohjaus- ja arviointikäynnin aikana yhteydet toimivat moitteettomasti, toimijat osasivat ohjelman käytön ja dokumenttien jakamisen ja tarkastus toteutui hyvin. Tarkastajan pitkä kokemus luomutarkastuksista näkyi etätarkastuksen sujuvana läpiviemisensä. ELY-keskusten suorittamien ohjaus- ja arviointikäyntien johtopäätöksenä tarkastajien todettiin toimineen ohjeiden mukaisesti ja tarkastus tehtiin riittäväällä tarkkuudella.

Kehitysehdotuksina tarkastajille ehdotettiin luomuvaltuutuksen täydentämistä uusilla valtuussektoreilla, tarkastuksella tehtävien lohkokierrosten tarkempaa suunnittelua ja päivän aikana tehtävien tarkastusten parempaa suunnittelua ajankäytön ja logistiikan näkökulmasta.

**Taulukko 14.** Luomusektorilla suoritetut sisäiset auditoinnit ja ohjaus- ja arviointikäynnit.

Auditoinnin/ohjaus- ja arviointikäynnin kohteena ollut viranomaisen/tarkastaja	Auditointien/ohjaus- ja arviointikäyntien määrä	Auditoinnin/ohjaus- ja arviointikäynnin teema(t)	Keskeiset havainnot
Ruokavirasto	1	Tavoitteena viranomaisvalvonnan parantaminen arvioimalla luomuvalvonnan koordinaatiota, riskiperusteisuutta ja yhdenmukaisuuden varmistamista. Auditointi kohdistettiin erityisesti luonnonmukaisen kasvin- ja eläinvalvonnan valvontaan.	Riskiperusteisuuden vaatimukset täyttyvät alkutuotannossa. Valvira ei toteuttanut riskiperusteisia ylimääräisiä tarkastuksia. Ruokaviraston ja ELYjen uudet toimintatavat valvonnan yhdenmukaisuuden parantamiseksi ovat lisänneet yhteistyötä ja yhdenmukaistaneet tulkintoja viranomaisten välillä. Ruokaviraston ja ELYkeskusten toimenpiteet eivät ole riittävän vaikuttavia yhdenmukaisen valvonnan varmistamiseksi. Koordinoitu yhdenmukaistamistoimenpiteiden suunnittelu ja toteuttaminen lisäsi valvonnan vaikuttavuutta. Auditoinnissa havaittiin neljä poikkeamaa lainsäädännön vaatimuksista. Valvontaviranomaisille annetaan kuusi suositusta poikkeamien korjaamiseksi ja valvonnan vaikuttavuuden parantamiseksi.
ELY-keskus	1	ELY-keskuksen toiminta, dokumentoidut menettelyt.	Ei poikkeamia. Keruualueen valvonnasta käydyn keskustelun pohjalta suositus, että ELY-keskus suunnittelee, miten keruualueen valvonta järjestetään jatkossa, koska nykyinen menettely ei huomioi käsitettä ”markkinoille saattamista” lainsäädännön tarkoittamalla tavalla.
Valtuutettu tarkastaja	3	Tarkastajaohjeiden noudattaminen. Tarkastusten painopisteiden huomiointi tarkastuksella.	Etätarkastuksen onnistuminen edellyttää teknisten apuvälineiden toimivuutta ja toimijan tietoteknisten viestintävälineiden sujuvaa käyttöä. Tarkastusten huolellinen suunnittelu ajankäytön ja logistiikan näkökulmasta tärkeää.

## 5.5 Asiakaspalautteet

### Ruokavirastoon tulleet asiakaspalautteet

Luomujaosto kirjaa ja käsittelee asiakkailta tulevat palautteet pääsääntöisesti kahden viikon sisällä. Vuoden aikana saatiin 35 yksittäistä asiakaspalautetta, mikä on vähemmän kuin aikaisempina vuosina. Näistä 5 kpl olivat joko positiivinen kiitos tai neutraali kehitysehdotus valvonnan järjestämiseen.

Toiminnassa havaittiin yksi poikkeama, jolloin toimijan toimintaa ei tarkastettu toimijan valitsemalla ja käyttämällä kotimaisella kielellä. Ohjeessa ELY-keskuksille painotettiin, että tarkastusten toimeksiannoissa on varmistettava, että tarkastajalla on ko. tarkastukseen riittävä kielitaito.

Kielteisissä palautteissa (24 kpl) ei ole yksittäistä asiaa, teemaa tai toimintaa, joka toistuu. Luomutodistusten hakupalveluun kohdistui 3 palautetta, mutta silloinkin palvelun eri ominaisuuksiin. Palveluun lisättiin lisäohjeita käyttäjälle. Saatiin kolme valitusta viranomaisen toiminnasta, tarkemmin: tarkastajan tekemä tarkastus, tietohakupyynnön hidas käsittely ja relevantin Ruokaviraston kontaktipisteen löytämisen vaikeus. Kaksi kuluttajavalitusta koski elintarvikemainontaa, jossa luomumerkintöjä oli käytetty kuluttajaa harhaanjohtavasti tavomaisessa elintarvikkeessa. Molemmissa tapauksissa merkinnät korjattiin viipymättä.

### Ruokaviraston ELY-kumppanikysely

Ruokaviraston tekemää ELY-kumppanikyselyssä Ruokaviraston luomuvalvonta sai hyvää palautetta erityisesti Pikantti-intranet palvelusta ja säännöllisestä yhteydenpidosta videopalaveriin. Kehittämiskohteina mainittiin sähköiset palvelujärjestelmät ELMO ja tarkastussovellus Luova.

### Asiakaspalautteet tarkastuksilta

Tarkastajia on ohjeistettu jättämään toimijalle tarkastuksella palautelomake, 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. Lomakkeen voi palauttaa ELY-keskukseen tai Ruokavirastoon. Toimija voi myös täyttää palautelomakkeen tarkastuksen yhteydessä, jolloin tarkastaja toimittaa sen ELY-keskukseen tai Ruokavirastoon.

Alkutuotannon valvonnasta toimitettiin ELY-keskuksiin vain 64 (2019 140 kpl) palautelomaketta. Palautteiden vähäisempi määrä johtunee ainakin osittain koronavirusepidemiasta, minkä johdosta osa tarkastuksista tehtiin etätarkastuksina. Annettu palaute oli positiivista. Kuten edellisinä vuosinakin, yleisin palaute koski tarkastusta ja tarkastajaa. Yleisimmät kommentit olivat, että tarkastus oli asiallinen, hyödyllinen, tarkastaja osiansa osaava ja tarkastusote neuvonnallinen. Tarkastajan luomutuotannon osaaminen arvostettiin korkealle, samoin positiivinen asenne tarkastustoimintaan ja kohtelias käyttäytyminen. Tarkastuksen eteneminen hyvässä yhteisymmärryksessä tuli esille useammassa palautteessa. Tarkkaa, perusteellista tarkastusta arvostettiin silloin, kun toimija koki saavansa hyödyllisiä neuvoja ja ohjeita toiminnan kehittämiseksi. Byrokratian lisääntymistä tai tarkastuksen kustannuksia ei kommentoitu yhdessäkään palautteessa.



Negatiivista palautetta ei tullut, mutta toiveena esitettiin, että tarkastuskäynnistä ilmoitettaisiin päivällä, ei illalla. Etätarkastuskäytäntöä kommentoi kaksi alkutuotannon toimijaa toden, että tarkastus sujui, mutta tietotekniikan tulee olla kunnossa. Toinen etätarkastuksen kohteena ollut toimija kirjoitti tarkastuksen onnistuneen, mutta toivoi seuraavalla kerralla fyysistä tarkastusta. Tarkastussovellus Luovaa ei mainittu palautteissa.

### **Palaute luomutarkastussovellus Luovasta**

Luomutarkastussovellus Luova on toiminut luotettavasti. Vain yhtenä päivänä sovellus oli kokonaan alhaalla. Luomutarkastussovellus Luova on päässyt oikeuksiinsa etenkin poikkeus-tilanteissa, kuten postilakko tai pandemia. Etätarkastuksia ei olisi saatu onnistumaan ilman Luovaa.

Luomutarkastussovellus Luovasta saatiin paljon palautetta sekä ELY-keskuksista että tarkastajilta, joiden perusteella sovellusta kehitettiin. Vuoden 2020 aikana sovellukseen tehtiin uusia ominaisuuksia, joiden avulla edellisen tarkastuksen yhteenveto ja siitä tehty ratkaisu näkyvät tarkastajalle. Myös myönnetyt kasviluvat saatiin näkyville Luovaan. Lisäksi tehtiin useampia pienempiä parannuksia lomakkeisiin ja karttanäkymään.

Saadun palautteen luonteeseen ja määrään vaikutti huomattava Luovan käytön määrän kasvu. Luomutarkastussovellus Luova jatkokehitystarpeet nousi esiin etenkin sekä luomuvalvonnalle tehdyssä ketjuauditoinnissa sekä ELY-keskusten työntekijöille ensimmäisen kumppanikyselyssä tammikuussa 2021. Saatu palaute on kuitenkin sovelluskehittämisen kulmakivi.

Saadun palautteen pohjalta luomutarkastussovellus Luovasta tiedottamista on myös tehostettu ELY-keskuksille Pikantissa. Tavoitteena on lisätä kehittämisen läpinäkyvyyttä ELY-keskuksille, että heillä syntyisi paremmin käsitys, mikä on juuri nyt työn alla, ja koska muutoksia voidaan odottaa näkyvän sovelluksen tuotantoversiossa.

## 6. TOTEUTUNUT KOULUTUS

Ruokavirasto järjestää koulutusta etupäässä muille luomuvalvontaa toimeenpaneville viranomaisille (Taulukko 15). Asiantuntijat osallistuvat näiden lisäksi luennoitsijoina muiden viranomaisten ja järjestöjen järjestämiin tilaisuuksiin.

**Taulukko 15.** Luomuvalvonnan järjestämät koulutukset 2020.

AIKA	KOHDERYHMÄ	AIHE
10.3/2020	Näytteenottajat	näytteenottokoulutus
3.11.2020	Luomutarkastajat elintarvike	vuosikoulutus
12.3.2020	Uusille käyttäjille	tarkastussovellus Luova
25.-26.11.	ELY-keskukset	Luomuvalvonnan toimeenpano
12.2.2020	Luomutarkastajat, kasvi	Tarkastukset maatilalla
13.2.2020	Luomutarkastajat, eläin	Tarkastukset eläintilalla
12. ja 19.5	Luomutarkastajat alkutuotanto	Etätarkastus valmiuslain aikana
1.6. 2020	Luomutarkastajat elintarvike	Etätarkastus valmiuslain aikana
9.ja 10.12.	Tarkastajat, Ely-keskukset, sidosryhmät	uudet luomuehdot

Ruokavirasto osallistui muiden yksiköiden viranomaisten tai järjestöjen järjestämiin koulutuksiin luennoitsijoina, muun muassa :

- sidosryhmätilaisuudet uudesta asetuksesta, mm Luomupäivät
- MTK:n kananmunaverkoston kokous
- HY:n Teurastamohygieneiakurssi
- Neuvontajärjestön kuukausipalaverit
- Ruokaviraston muiden yksiköiden koulutustilaisuudet, esim lihantarkastus ja rehuvalvonta

## 7. VALVONNAN RESURSSIT

ELY-keskusten ja Ruokaviraston luomuvalvontaan käytetty resurssi vastaa 44 henkilötyövuotta. Muutostrendi on sama kuin edellisinä vuosina, eli 3 htv:n nousu edelliseen vuoteen. ELY-keskusten osalta lisääntynyt työ on liittynyt toimijoille maksuttomaan toimintaan. Ruokaviraston raportoima henkilötyöresurssin lisäys johtuu htv:n raportointitavan muutoksesta, koska euroissa raportoitu resurssi ei ole noussut (Taulukot 16 ja 17). Ruokaviraston raportoimaan htv-lukuun sisältyy myös alkutuotannon näytteenottoon liittyvä valvontakustannus.

Luomuvalvontaan kuuluvien toimijoiden toiminta kyettiin tarkastamaan lainsäädännön edellyttämässä laajuudessa, eli voidaan katsoa, että resurssien riittävydestä on huolehdittu. ELY-keskusten resursseissa per toimija on kuitenkin eroja, kolmasosassa toimintaan on käytetty noin 0,5 työpäivää, kolmasosassa alle 1 työpäivä ja kolmasosassa enemmän kuin 1 työpäivä toimijaa kohden.

**Taulukko16.** Luomuvalvonnan resurssit vuosina 2018 – 2020.

	2018	2019	2020
Luomuvalvonnan kokonaistyöpanos (htv)	38	41	44
Ruokavirasto, josta	12	13	15
Ruokaviraston maksullinen valvonta htv	2,6	2,6	4,7 *
ja maksulliset analyysit htv	0,3	0,2	ei tietoa
ELY-keskus, josta	26	28	29
ELY:n maksullinen htv	16	19	19

\* htv laskentatavan muutos verrattuna vuosiin 2018 ja 2019.

### Valvonnan kustannukset

Luomuvalvonnan kustannukset laskivat 250 000 eurolla, osittain koska koronavirusepidemian takia noin neljännes tarkastuksista tehtiin etäviestintävälineillä. Tämä vähensi ostopalveluista johtuvia kustannuksia.

Ruokaviraston ja ELY- keskusten luomuvalvontaan käytetyt kustannukset raportoidaan virastojen työaikaseurannan kautta, ja henkilötyövuoden kustannukseen sisältyy kyseisen viraston yleiset kustannukset.

**Taulukko 17.** Maksullisen luomuvalvonnan kustannukset vuosina 2018 – 2020, 1000 euroa,

	2018	2019	2020
Ruokavirasto	482	512	506
Ostopalvelut, pääosin tarkastus	1276	1291	1129
ELY- keskus	942	1057	1061
<b>Yhteensä</b>	<b>2765</b>	<b>2872</b>	<b>2632</b>

### Tehokkuus

Resurssien käytön tehokkuutta mitataan vertaamalla työmäärää, eli luomuvalvonnan suoritteiden lukumäärää, käytettyihin työtunteihin ja muihin kustannuksiin.

Mittari suoritteiden lkm/kokonaistyöpanos kertoo koko toiminnan tehokkuuden kehityksestä. Suoritteiden lukumäärä per henkilötyövuosi on laskenut ollen 195 suoritetta/htv, mutta muutos johtunee eroista htv:n ja näytteiden lukumäärän raportointitavassa. Keskimääräinen kustannus per suorite oli 306 euroa, joka on 7 % vähemmän kuin edellisellä vuonna. Tämä johtuu todennäköisesti siitä, että tarkastuskäyntejä osittain korvattiin etäviestintävälineillä tehtävillä tarkastuksilla. Suoritteet eivät ole keskenään yhteismitallisia, työläimpiä ovat näytteet, tarkastukset ja vientisertifikaatit.

**Taulukko 18.** Luomuvalvonnan resurssit ja tehokkuus vuosina 2018 – 2020.

Mittari	2018	2019	2020
Suoritteita (kpl) joista	9339	8652	8592
- ELY	7862	7237	7346
- Ruokavirasto	1179	1113	1036
- näytteet ELY ja Ruokaviraston luomuvalvonta	298	302 *	210
Luomuvalvonnan työpanos **(htv)	38	41	44
Suorite (kpl)/työpanos (htv)	246	211	195
Maksullinen toiminta, €/ suorite (kpl)	296	332	306

\* vuonna 2019 luvussa ollut mukana myös vierasainevalvonnan näytteet

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

## 8. MUUTOKSET SEURAAVIEN VUOSIEN VALVONTAAN

Luomuvalvontaa kehitetään valvonnan tulosten, ulkopuolisten tahojen suorittaman arvioinnin, saadun palautteen sekä ennakoitavissa olevien muutosten perusteella. Luomuvalvonnan korjaavat toimenpiteet on johdettu edellisvuoden valvontakertomuksesta (Taulukko 19)

**Taulukko 19.** Suunnitellut toimenpiteet luomuvalvonnan kehittämiseksi 2021 – 2023.

Toimenpide	2021	2022	2023
1. Valvonta-asetuksen ja EU:n luomusasetuksen edellyttämät muutokset valvontaan. mm ylimääräisten tarkastusten kasvattaminen 10 %:iin		x	x
2. Valvontaprosessin kehittäminen, mm korvataan osa toimijan luona tehtävistä tarkastuksista nk. varmennuksella	x	x	
3. Sähköiset palvelut ja hallinnollisen taakan vähentäminen	x	x	
4. Tarkastajien osaaminen	x	x	x
5. Monivuotien toimenpide: petosten ennaltaehkäisy	x	x	x
6. Etätarkastus -toimintatavan elementtien hyödyntäminen		x	x
7. Vientiedellytysten tukeminen	x	x	
8. Luomuvalvonnan yhdenmukaisuuden varmistaminen	x	x	x
9. Luomutuotannon valvonnan valtuutettujen tarkastajien valvonnan kehittäminen		x	x

## 8.1. Lainsäädäntömuutoksista johtuvat toimenpiteet valvonnan kehittämiseksi

### Toimenpide 1.

Muun muassa koronavirusepidemian takia Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2018/848 luonnonmukaisesta tuotannosta ja luonnonmukaisesti tuotettujen tuotteiden merkinnöistä soveltamista lykättiin vuodella. Valmistautumiseen vuositarkastusten harventamiseen jatketaan v. 2021. Toimijoille laadittavien ohjeiden uusiminen käynnistyi useiden osa-alueiden osalta, mutta lainsäädäntö on osittain kesken. Sekä EU-lainsäädäntöä että kansallista lainsäädäntöä tarkennetaan keväällä 2021.

Yleisen *valvonta-asetuksen* (EU) 625/2017 vaatimat muutokset koskevat virallisen valvonnan suunnittelua, arviointia ja raportointia. Nämä muutokset on huomioitu toiminnassa.

### Toimenpide 2.

Valvontaprosessia kehitetään siten, että osa toimijan luona tehtävistä tarkastuksista korvataan muulla todentamismenettelyllä, nk. varmennuksella. Vaikka uutta todentamismenettelyä ei vielä otettu käyttöön kertyi etätarkastusten myötä kokemuksia siitä millä tavoin säädösten noudattamista voidaan varmentaa ilman fyysistä käyntiä toimijan luona.

## 8.2. Korjaavat toimenpiteet valvonnan kehittämiseksi

### Toimenpide 3.

Luomuvalvonnan sähköisen asiointi on omana projektinaan päättynyt, ja jatkuu vuodesta 2021 alkaen osana Touko asiointipalvelun ylläpitoa. Käyttöönoton alkaessa odotettavissa on, että tulee löytymään virheitä ja parannusehdotuksia, joita sitten tehdään Toukon ylläpito budjetin puitteissa. Luomuvalvonnan tarpeet on huomioitu Ruokaviraston SALLI-hankkeessa - Sähköisen asiointin kehittäminen elintarvikeketjussa. Tämän toteutuessa jatkokehitys tapahtuu SALLI-hankkeen aikataulun ja budjetin puitteissa.

Luomutarkastussovellus Luovan vuoden 2021 jatkokehittämisen keskiössä ovat lomakkeesta syntyvä yhteenveto sekä lomakkeiden yleisen käytettävyyden ja selkeyden parantaminen. Lisäksi tarkastuskertomuksen arkistoinnin tarve on vahvasti noussut ELY-keskuksilta. Myös ELMosta haluttaisiin Luovaan uusia tietoa, etenkin eläintuotannon tarkastuksiin liittyen.

Epävarmuutta kehittämiseen tuo luomuvalvonnan käyttämän rekisterin Elmon version vaihto. Version vaihdon aikana ei saada uutta kehitettyä Elmon päässä sovellusten käyttöön. Versionvaihto on hidastanut myös jo olemassa olevaa sovelluskehitystä. Lisäksi valmistaudutaan siihen, että uusi lainsäädäntö saattaa aiheuttaa muutoksia jo olemassa oleviin Luovan lomakkeisiin, mutta myös edellä mainittuun rekisteriin, jotka voivat ajaa tärkeydessään Luovan tarpeiden ohi.

### Toimenpide 4.

Luomutoimijoiden toiminnat monipuolistuvat ja monimutkaistuvat, mikä edellyttää tarkastajilta laajempaa, syvempää ja yksityiskohtaisempaa luomutuotanto-ohjeiden osaamista ja soveltamista. Perinteisen vuotuisen tarkastajakoulutuksen lisäksi oli suunniteltu toteuttavaksi Skype-koulutuksia aiheista, jotka ovat osoittautuneet haastaviksi valvonnassa. Koronavirusepidemian takia jouduttiin lyhyellä varoituksella kehittämään, ohjeistamaan ja kouluttamaan etäviestintävälineillä toteutettavia tarkastuksia ja muihin kehittämistöimiin ei riittänyt voimavaroja.

Luomuelintarvikevalvonta aloittaa keväällä 2021 kuukausittaiset Teams-tapaamiset tarkastajien kanssa. Tapaamisten tarkoituksena on lisätä vuorovaikutusta tarkastajien ja luomuelintarvikevalvonnan kanssa, jakaa tietoa ajankohtaisista asioista sekä kuulla tarkastajien kysymyksiä. Tapaamiset ovat vapaaehtoisia, ja käsitellyt asiat viedään Pikanttiin jaettavaksi kaikille.

#### Toimenpide 5.

Monivuotinen toimenpide valvonnan tavoitteiden saavuttamiseksi on vuosina 2020 -2022 pe-  
tosten ennaltaehkäisy. Painopisteen lähtötilannetta ja kehitystä raportoidaan arvioinnilla  
ABCD. Arviointi laajennettiin johdonmukaisesti myös kasvintuotantoon ja eläintuotantoon.  
Kaikissa tarkastuksissa painopisteenä oli dokumentoinnin kuvaus yrityksen/maatilan luomu-  
suunnitelmassa. Tästä raportoidaan kappaleessa 2.2.

#### Toimenpide 6.

Toimintatapana etätarkastus osoittautui kehittämiskelpoiseksi. Myös saatu palaute tarkasta-  
jilta ja asiakkailta oli kannustavaa. Etätarkastuksen elementtejä voidaan hyödyntää myös uu-  
den EU-asetuksen mahdollistamassa tarkastustavassa, jossa vähäriskisten tilojen fyysisten tar-  
kastusten väliä voidaan pidentää jopa kahteen vuoteen.

#### Toimenpide 7.

Vientiedellytysten tukeminen

Luomuelintarvikkeiden vienti on kasvanut ja joihinkin vastaanottajamaihin vaaditaan eräkoh-  
tainen vientisertifikaatti. Luomuviejän kannalta vientisertifikaattihakemuksen käsittely on ollut  
työlästä ja sen saaminen asiakkaan näkökulmasta liian hidasta. Ratkaisuna tähän luomuval-  
vonta on avannut toimijoille vientivalmiusohjelman. Luomuvalvonta jatkaa luomutuotteiden  
viejille suunnattua liiketaloudellista palvelua, jolla mahdollistetaan erän tuotantoprosessin tar-  
kastaminen ennakkoon vientivalmiusohjelmassa. Tämän etuna on, että luomuviejä saa nope-  
ammin vientisertifikaatin erälle.

Vientisertifikaateista/ vientitodistuksista säättämistä uudessa kansallisessa luomulaissa aiotaan  
esittää maa- ja metsätalousministeriölle.

### **Ketjuauditoinnista johdetut kehittämistoimet**

#### Toimenpide 8.

Luomuvalvonnan yhdenmukaisuuden varmistaminen

Vuodelle 2021 on suunniteltu toteutettavaksi toimenpiteitä, jotka liittyvät valvonnan toimenpi-  
deohjeen arvioimiseen, valvonnan arviointi- ja ohjauskäyntien tulosten parempaan hyödyntä-  
miseen, ELY-keskusten sisäisten menettelyiden yhdenmukaistamiseen ja luomutarkastussovel-  
luksen käyttämiseen.

#### Toimenpide 9.

Luomutuotannon valvonnan valtuutettujen tarkastajien valvonnan kehittäminen

Valtuutettujen luomutarkastajien valvonnan systemaattisuudessa on edelleen kehitettävää.  
Ruokavirastossa laaditaan ohjausdokumentti, jossa toimenpiteet valtuutetun tarkastajan val-  
vomiseksi listataan ja kuvataan. Ohjausdokumenttia sovellettaisiin kaikessa sellaisessa elintar-  
vikeketjun valvonnassa, jossa tehtäviä siirretään viranomaisketjun ulkopuolelle. Tulokset ra-  
portoidaan elintarvikeketjun vuosiraportissa.