

Hukkakauravalvonnan raportti 2022

438/00.01.02.00.01/2023



RUOKAVIRASTO

Livsmedelsverket • Finnish Food Authority

Ruokaviraston raportti
Hyväksymispäivä 5.5.2023

Siemenyksikkö

Hyväksyjä Leena Pietilä

Esittelijä Juha Rantamäki

Lisätietoja juha.rantamaki@ruokavirasto.fi

Sisällysluettelo

1 ARVIO VALVONNAN VAIKUTTAJUUDEN TOTEUTUMISESTA	4
2 VALVONTASUUNNITELMAN TAVOITTEET JA TOTEUTUMINEN	5
3 TOIMINNAN JA TUOTTEIDEN SÄÄNNÖSTENMUKAISUUS.....	6
4 AUDITOINNIT JA MUU SAATU PALAUTE	7
5 ENNALTAEHKÄISEVÄT JA KORJAAVAT TOIMENPITEET	7
6 VALVONNAN RESURSSIT	8
7 MUUTOKSET SEURAAVIEN VUOSIEN TOIMINTAAN	10

1 ARVIO VALVONNAN VAIKUTTAVUUDEN TOTEUTUMISESTA

Hukkakauraan liittyvän valvonnan tarkoituksena on turvata laadukkaan ruuan tuottaminen ylläpitämällä korkealaatuista kasvintuotantoa hukkakauran torjunnasta annetussa laissa (185/2002) ja MMM asetuksessa (368/2021) säädettyjen toimenpiteiden mukaisesti. Viranomaisvalvonnan panevat täytäntöön kuntien maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueet (jatkossa YT-alueet) ja ELY-keskusten maaseutuosastot Ruokaviraston ohjauksessa.

2022 aktiivituloja oli 45506 kpl, joista 1639:lle tilalle kohdistui hukkakauran valvontatoimenpide. Näin ollen valvonta koski 3,6% kaikista aktiivituloista. Hukkakauravalvontaa tehtiin yhteensä 5240:lle peruslohkolle, joista 35% todettiin hukkakauran saastuttamaksi.

YT-alueiden suorittaman valvonnan kokonaismäärä (taulukko 1) ja valvonnan vaikuttavuus on pysynyt aikaisemmalla tasolla.

ELY-keskusten maaseutuosastojen tekemä hukkakauravalvonta on myös pysynyt aikaisempien vuosien tasolla. Valvonnasta 87% toteutettiin tukivalvonnan yhteydessä, jolloin valvonnan vaikuttavuus on ollut hyvä, koska tilan kaikki peltolohkot valvotaan. Tukivalvonnan ulkopuolella tehtävää hukkakauralain valvontaa ELY-keskukset tekevät melko vähän. Pääsääntöisesti tapaukset ovat tukivalvonnan jälkitarkastuksia ja kuntien yhteistoiminta-alueiden pyyntöjä tilojen jatkovalvontaan. Haastavissa valvontatapauksissa YT-alueiden ja ELY-keskusten yhteistyöllä saadaan valvontaan lisää vaikuttavuutta.

Ruokaviraston toiminnassa keskityttiin hukkakaurarekisterin ja toimintatapojen ohjeistuksen parantamiseen. Hukkakauravalvonnan digitaalisen paikkatiedon tarpeiden kartoitusta jatkettiin yhdessä muiden Ruokaviraston sektoreiden kanssa. CAP27- tuki uudistuksen seurauksena käytännön hukkakauravalvontaan aiheutuvia muutoksia selvitettiin ja varauduttiin tulevaan muutokseen. Ruokavirasto muistutti viljelijöitä nettisivujen ja sosiaalisen median kautta hukkakauran torjunnan oikeista ajankohdista ja menettelytavoista. Ruokavirasto teki arviointi- ja ohjauskäynnin kolmelle kuntien yhteistoiminta-alueelle ja yhteen ELY-keskukseen. Kohteena oli yhteensä 25 henkilöä.

2 VALVONTASUUNNITELMAN TAVOITTEET JA TOTEUTUMINEN

Tavoitteet ja painopisteet kuntien yhteistoiminta-alueiden maaseutuviranomaisille, ELY-keskuksille ja Ruokavirastolle

Tavoitteet ja painopisteet valvonnalle on määritelty Ruokaviraston laatimassa hukkakauravalvonnan valvontasuunnitelmassa vuodelle 2022 as.nro. 630/04.00.00.00/2022

Valvontasuunnitelman toteutuminen:

Ruokavirasto seuraa kuntien yhteistoiminta-alueiden ja ELY-keskusten tekemien valvontojen toteutumaa hukkakaurarekisterin tietojen perusteella (taulukko 1). Luvuissa on osittain päällekkäisyyttä, koska suuri osa ELY-keskusten tukivalvonnassa aloittamista tapauksista siirtyy kuntien yhteistoiminta-alueille jatkotoimenpiteitä varten.

Hukkakaurasta vapaaksi voitiin todeta 73% 2. vuoden hukkakaurattomuustarkastuksista (Taulukko 2.). Vajaalla kolmanneksella lohkoista tarkastusta ei voitu suorittaa tai lohkolta löytyi hukkakauraa. Näissä tapauksissa hukkakaurattomuustarkastus on aloitettava uudelleen alusta 1. vuoden tarkastuksella.

Taulukko 1. Kuntien yhteistoiminta-alueiden hukkakaurasuoritteet 2017-2022

	1. vuoden hukkakaurattomuustarkastus kpl	2. vuoden hukkakaurattomuustarkastus kpl	Torjuntaohje kpl	Torjuntasuunnitelma kpl	Hukkakauravalvontaa maataloille kpl
2022	225	252	693	83	1633
2021	290	223	489	67	1615
2020	328	188	538	69	1582
2019	297	221	666	80	1969
2018	306	188	550	78	1659
2017	471	328	476	91	1887

Taulukko 2. Tehdyt 2. vuoden hukkakaurattomuustarkastukset ja niiden tulokset 2022

	Peruslohkoja	Osuus tarkastetuista %
Tehdyt 2. vuoden hukkakaurattomuustarkastukset	252	
Hukkakauraa löytyi	35	14
Ei voitu tarkastaa (ei hyväksytty kasvi tms.)	36	15
Lohko vapaa hukkakaurasta	181	73
Lohko poistettu rekisteristä nurmipoikkeuksen perusteella	41	

Valvontasuunnitelman toteutuminen ELY-keskuksissa

ELY-keskusten tekemä hukkakauravalvonnan kokonaismäärässä ei ole muutoksia edellisiin vuosiin verrattuna (taulukko 2). Tukivalvonnan yhteydessä tehdyn hukkakauravalvonnan osuus kaikesta ELY-keskusten tekemästä hukkakauravalvonnasta oli 87,5%.

ELY-keskusten valvojat ottivat ulkolinnuille tarkoitetuista rehuista markkinavalvontana 28 näytettä, joista Ruokavirasto tutki hukkakauran esiintymistä. Näytteet olivat aurin-gonkukansiementä ja erilaisia siemenseoksia. Näytteistä ei löytynyt hukkakauraa.

Taulukko 3. ELY-keskusten suunnitellut ja toteutuneet hukkakauravalvonnat

2016 - 2022.

ELY-keskukset	suunniteltu yht. suorite	Toteutunut valvonta suoritteina			
		hukkakauralain valvonta	peltotuki-valvonnan yhteydessä	Toteutunut valvonta yhteensä	Toteutuma % suunnitelmasta
2022	1073	84	939	1023	95
2021	1088	82	865	1002	92
2020	1088	81	860	1010	93
2019	1088	121	1020	1192	109
2018	1234	140	1009	1193	96
2017	1280	176	1083	1323	103

Valvontasuunnitelman toteutuminen Ruokavirastossa

1. Kuntien YT-alueiden ja ELY-keskuksen arviointi- ja ohjaukseyntejä jatkettiin. Palauteilaisuutta hyödynnettiin myös koulutustarkoituksessa
2. Hukkakauran torjunnan ajankohtaistiedotteita julkaistiin ruokavirasto.fi-sivustolla ja sosiaalisessa mediassa.
3. Kumppaniviranomaisille ja neuvojille suunnattua ohjeistusta julkaistiin
4. Osallistuttiin digitaalisen paikkatiedon tarvekartoitukseen

3 TOIMINNAN JA TUOTTEIDEN SÄÄNNÖSTENMUKAISUUS

3.1 Todetut puutteet ja niiden yleisyys

Hukkakaurarekisterin mukaan 19,6 % viljelyssä olevasta peltoalasta on hukkakauran saastuttama. Saastunut ala kokonaisuudessaan kasvoi runsaat 13 000 hehtaaria edelliseen vuoteen verrattuna. Saastuntojen lisääntyminen painottuu voimakkaasti vakaviin saastuntoihin, jotka lisääntyivät lähes 9000 hehtaarilla.

Taulukko 4. Hukkakaurasaastunnat 2016 - 2022

Vuosi	Saastunut ha	Voimakas saastunta	Peltopinta-ala yhteensä ha	Saastunut peltopinta-ala %
2022	437123	21874	2 281 042	19,6
2021	423 900	13 939	2 273 660	18,6
2020	408 435	11 810	2 275 687	17,9
2019	397 502	10 424	2 277 271	17,4
2018	400 981	11 037	2 270 181	17,7
2017	408 059	12 218	2 271 097	18,0
2016	399 352	12 172	2 271 222	17,6

3.2 Puutteiden analyysi

Saastuneen pinta-alan kasvuun todennäköisesti vaikuttaa edelleen vuoden 2020 hukkakauralle suotuisa kasvukausi. Uusien saastuntojen torjuntaa ei paikallisviranomaisten mukaan ole monissa tapauksissa osattu aloittaa riittävän tehokkaasti. Tilakoon jatkuva kasvu lisää myös saastuntojen leviämistä.

4 AUDITOINNIT JA MUU SAATU PALAUTE

Arviointi- ja ohjauskäyntejä tehtiin Pohjois-Savossa kolmelle yhteistoiminta-alueelle ja ELY-keskukseen.

Poikkeamia ei havaittu. Kehittämiskohteeksi nousi ELY-keskuksen ja kuntien YT-alueiden alueellisen yhteydenpidon parantaminen.

5 ENNALTAEHKÄISEVÄT JA KORJAAVAT TOIMENPITEET

5.1 Toimijoiden säädösten tuntemuksen varmistaminen

ELY-keskukset ja kuntien yhteistoiminta-alueiden virkamiehille arviointi- ja ohjauskäyntien yhteydessä annettujen koulutusten aiheena olivat hallinnolliset menettelytavat. Viljelijöiden tietoisuuteen hukkakaurasta pyrittiin vaikuttamaan viestinnällä.

5.2 Toimijoille annetut seuraamukset ja puutteiden korjaamistoimenpiteiden varmistaminen

YT-alueita ohjeistettiin torjuntaohjeen ja väliaikaisen torjuntasuunnitelman käyttöön. Lisäksi tarkasteltiin mahdollisia toimintatapoja tilanteessa, jossa viljelijä ei noudata torjuntaohjetta tai torjuntasuunnitelmaa.

5.3 Valvontajärjestelmään liittyvät muutokset ja korjaavat toimenpiteet

Hukkakaurarekisterin viimeiset osat otettiin käyttöön keväällä 2022 ennen tukihakua. Rekisteristä puuttuu edelleen paikkatiedon tallennusmahdollisuus (kartta), jonka tarkoitusta on tehty Ruokaviraston sisäisenä työnä 2020 alkaen.

ELY-keskusten suorittaman valvonnan VASU-raportoinnin kehittämistä jatkettiin.

CAP27 vaikutusta kasvukaudella tehtävään hukkakauravalvontaan selvitettiin ja muutos huomioidaan vuoden 2023 valvontasuunnitelmassa.

Tukijärjestelmän raporttitoimintoa (QlikView) kehitettiin edelleen vastaamaan paremmin kaikkien hukkakauran valvontaan osallistuvien viranomaisten tarpeita.

6 VALVONNAN RESURSSIT

Yhteistoiminta-alueiden AJO-käynneillä on selvinnyt, että monilla alueilla useita henkilöitä eläköityy lähes samanaikaisesti. Tämä aiheuttaa haasteita asiantuntemuksen siirtoon uusille henkilöille. Kuntien talouden kiristyessä kaikkia virkoja ei aina täytetä.

ELY-keskusten maaseutuosastojen tekemästä hukkakauravalvonnasta valtaosa tehtiin peltotukivalvonnan yhteydessä. Peltotukivalvontaan on varattu riittävästi resurssia, mutta tukivalvonnan ulkopuoliseen hukkakauralain valvontaan ei kaikilla ELY-keskuksilla ole resursseja. Näissä tapauksissa valvontaa on siirretty YT-alueille.

Ruokaviraston resurssitilannetta hukkakauravalvonnassa heikensi sijaiseksi perehdyttävän henkilön siirtyminen toisiin tehtäviin.

Resurssien käyttö ELY-keskuksittain

Taulukko 5. ELY-keskusten suunnitellut ja toteutuneet suoritteet (tarkastukset) sekä valvontasuunnitelman toteutumisprosentit vuonna 2022.

Ely-keskus	suunnitellut suoritteet kpl	toteutuneet suoritteet kpl	toteutuma %
01 Uusimaa	82	86	105
02 Varsinais-Suomi	137	143	104
03 Satakunta	78	63	81
04 Häme	85	81	95
05 Pirkanmaa	84	89	106
06 Kaakkois-Suomi	80	70	87
07 Etelä-Savo	50	32	64
08 Pohjois-Savo	65	65	100
09 Pohjois-Karjala	47	57	121
10 Keski-Suomi	57	53	93
11 Etelä-Pohjanmaa	124	133	107
12 Pohjanmaa	90	85	94
13 Pohjois-Pohjanmaa	57	37	65
14 Kainuu	32	24	75
15 Lappi	5	5	100
Yhteensä	1073	1023	95

7 MUUTOKSET SEURAAVIEN VUOSIEN TOIMINTAAN

Kaikkia viranomaisia koskeva kehitystyö on kirjattu taulukkoon 5. ja Ruokavirastoa koskeva kehitystyö taulukkoon 6.

Taulukko 6. Kaikkia viranomaisia koskevat toimenpiteet.

Toimenpide	2023	2024	2025
Hukkakaurarekisterin käytettävyyden parantaminen käyttökokemusten perusteella	x	x	x
Substanssikoulutukset kumppaniviranomaisille sekä hukkakaurarekisterin käyttökoulutusta	x	x	x
AJO-käynnit ja koulutukset kuntien yhteistoiminta-alueille ja ELY-keskuksiin. AJO-käyntien vaikuttavuuden seuranta auditoinneilla	x	x	x
ELY-keskusten ohjauksen kehittäminen	x		

Taulukko 7. Ruokavirastoa koskevat toimenpiteet.

Toimenpide	2023	2024	2025
Hukkakaurarekisterin käytettävyyden parantaminen ylläpitovaiheessa		x	x
Hukkakaurarekisterin kehittäminen: paikkatiedon lisääminen kartalle	x	x	x
AJO-käynnit ja koulutukset kuntien yhteistoiminta-alueille ja ELY-keskuksiin. AJO-käyntien vaikuttavuuden seuranta auditoinneilla	x	x	x
Viranomaisille suunnattujen ohjeiden ja materiaalien ylläpito Pikantissa	x	x	x
CAP27 valvontamenetelmien muutoksen vaikutus hukkakauravalvontaan; seuranta ja suunnittelu	x	x	
Osallistutaan uusien digitaalisten valvontamenetelmien kehittämiseen ja käyttöönottoon resurssien mukaisesti	x	x	x
Kysely kuntien yhteistoiminta-alueille valvontasuunnitelman tavoitteiden toteutumisesta		x	