

Ruokaviraston raportti

# Luonnonmukaisen tuotannon valvontaraportti 2018



**RUOKAVIRASTO**  
Livsmedelsverket • Finnish Food Authority

Päiväys: 25.4.2019	Asianumero: 2692/00.01.02.00.01/2019
	Ruokavirasto
Linja, osasto ja/tai yksikkö:	Elintarvikeketju, Luomujaosto
Hyväksyjä:	Arja Kaiponen
Laatija/laatijat:	Beata Meinander
Lisätietoja:	

# SISÄLLYSLUETTELO

<b>LUONNONMUKAISEN TUOTANNON VALVONTARAPORTTI 2018 .....</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 .....	4
2.2 Tarkastusten kohdentaminen .....	8
2.2.1 Kasvintuotannon tarkastukset .....	8
2.2.2 Eläintuotannon tarkastukset .....	8
2.2.3 Elintarviketoimijoiden tarkastukset .....	8
2.2.4 Rehualan toimijoiden valvonta .....	8
2.2.5 Lisäysaineiston pakkaustoiminnan tarkastukset .....	9
2.2.6 Kuntien suorittama markkina- ja valvonta .....	9
2.2.7 Valviran luomualkoholivalvonta .....	10
2.2.8 Tarkastusten ajoittuminen .....	10
2.3 Näytteenotto luomutuotteista .....	11
2.3.1 Näytteenottosuunnitelman toteutuminen alkutuotannossa .....	11
2.3.2 Näytteenottosuunnitelman toteutuminen elintarvikevalvonnassa .....	14
2.3.3 Näytteenottosuunnitelman toteutuminen luomurehujen valvonnassa .....	14
2.3.4 Näytteenotto tuonnissa ja sisämarkkinakaupassa .....	15
2.4 Luvat ja vientisertifikaatit .....	15
2.4.1 Eviran ja ELY- keskusten myöntämät luvat .....	15
2.4.2 Ainesosaluvat sekä vientisertifikaatit .....	16
<b>3 TOIMINNAN JA TUOTTEIDEN SÄÄNNÖSTENMUKAISUUS .....</b>	<b>17</b>
3.1 Todetut poikkeamat ja niiden yleisyys .....	17
3.2 Poikkeama-analyysi .....	20
<b>4 AUDITOINNIT JA MUU SAATU PALAUTE .....</b>	<b>22</b>
4.1 Eviran sisäinen auditointi .....	22
4.2 Luomuvalvontajärjestelmän ulkoinen arviointi .....	22
4.3 ELY-keskusten toiminnan arviointi ja ohjaus .....	22
4.3 Valtuutetut tarkastajat .....	23
4.4 Asiakaspalautteet .....	24
<b>5 ENNALTAEHKÄISEVÄT JA KORJAAVAT TOIMENPITEET .....</b>	<b>25</b>
5.1 Toimijoiden säädösten tuntemuksen varmistaminen .....	25
5.2 Toimijoille määrätyt toimenpiteet ja korjaamistoimenpiteiden varmistaminen .....	26
5.3. Korjaavien toimenpiteiden toteuttamista varmistavat uusintatarkastukset .....	30
<b>6 VALVONNAN RESURSSIT .....</b>	<b>31</b>
<b>7 MUUTOKSET SEURAAVIEN VUOSIEN VALVONTAAN .....</b>	<b>32</b>

## LUONNONMUKAISEN TUOTANNON VALVONTARAPORTTI 2018

Luonnonmukainen tuotanto eli luomu on tuotantotapa, johon saa viitata maataloustuotteissa, rehuissa, elintarvikkeissa ja alkoholijuomissa vain silloin, kun tuotantotapaa koskevia säännöksiä on noudatettu. Luomulle on koko EU:n alueella yhteiset säädökset, joita sovelletaan myös EU:n ulkopuolelta tuotaviin tuotteisiin. Luomutuotteiden tuotantoa ja tuotteiden alkuperää valvotaan läpi koko tuotantoketjun, jotta kuluttaja voi luottaa tuotteiden aitouteen.

Elintarviketurvallisuusvirasto Eviralla, nykyisin Ruokavirasto, on luomuvalvonnassa sekä toimivaltaisen että valvontaa ohjaavan viranomaisen tehtäviä. Tämä raportti kattaa sekä toimivaltaisen viranomaisen tehtävät (tarkastaminen, sertifiointi ja lupapäätökset) sekä ohjatut tehtävät (ELY-keskusten ja kuntien luomuvalvontatehtävät). Tämä raportti sisältää myös Tullin, sekä sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valviran luomuvalvonnan tulokset.

Tämä raportti ei koske Ahvenanmaan maakuntahallituksen tehtäviä luomuvalvonnassa.

### 1 ARVIO VALVONNAN VAIKUTTAVUUDEN TOTEUTUMISESTA

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

Tuotannossa havaittiin jonkin verran markkinointikieltoihin johtaneita poikkeamia. Niiden määrä alkutuotannossa on edelleen laskussa. Noin yhdelle prosentille alkutuotannon ja noin kahdelle prosentille elintarvikkeiden valmistuksen ja maahantuonnin toimijoista määrättiin markkinointikielto. Rehutoimijoille ei annettu markkinointikieltoja.

**Taulukko 1.** Vaikuttavuuden tunnusluvut luomutuotannossa.

Markkinointikieltoja saaneiden %-osuus toimijoista	2016	2017	2018
Kasvintuotanto	1,2	0,7	0,5
Eläintuotanto	0,8	0,9	1,2
Rehunvalmistus ja maahantuonti	0,0	4,4	0
Elintarvikkeiden valmistus ja maahantuonti	2,0	1,2	2
Alkoholijuomien valmistus ja myynti	0	0	0

## 2 VALVONTASUUNNITELMAN TOTEUTUMINEN

### 2.1 Toimijoiden ja tarkastusten määrät

Vuoden 2018 lopussa valvonnassa oli 5934 toimijaa (Taulukko 2). Niiden kokonaislisäys oli lähes 500 toimijaa. Toimijoista 84 prosenttia on alkutuotannon toimijoita eli maatiloja ja vastaavia. Kasvintuotantoa harjoittavien toimijoiden määrä kasvoi enemmän kuin koskaan 2000-luvulla, sillä valvontaan liittyi 482 uutta toimijaa.

Luomueläintuotannon valvontaan liittyi 64 uutta eläintuotannon toimijaa, mutta ei yhtään uutta mehiläishoidon toimijaa. Valvonnasta poistui 29 eläintuotannon ja kuusi mehiläishoidon toimijaa. Valvottavien luomueläintilojen määrä kasvoi edellisvuoteen verrattuna 63 toimijalla ollen vuoden lopussa 1037 toimijaa.

Emolehmätiloja oli luomuvalvonnassa vuoden lopussa 43 tilaa edellisvuotta enemmän. Emolehmiä oli tilalla keskimäärin 36. Vuoden lopussa maamme emolehmistä luomuvalvonnassa oli noin 36 %. Luomumaidontuotantotilojen lukumäärä vähentyi yhdellä toimijalla, mutta keskilehmäluku nousi neljällä ollen keskimäärin 63 lypsylehmää tilalla. Edellisvuoden tapaan, kaikista luomuvalvonnassa olevista eläintiloista noin 75 % oli joko emolehmä- tai lammastaloutta harjoittavia toimijoita. Emolehmätuotanto ja lammastalous perustuvat laidunten ja karkearehujen laajamittaiseen hyödyntämiseen, ja siten näissä tuotantomuodoissa siirtyminen tavanomaisesta tuotannosta luomutuotantoon on yleensä toteutettavissa melko pienillä muutoksilla. Luomumunia tuotettiin 52 tilalla ja luomusiipikarjanlihaa kolmella tilalla. Kaikki luomusiipikarjanlihaa tuottavat toimijat tuottivat luomubroilereita, luomukalkkunoita ei kasvatettu lainkaan. Luomumehiläispesien määrä kasvoi yli 400 pesällä, vaikka toimijoiden lukumäärä laski.

Luomuelintarviketuotannon valvontaan liittyi 61 uutta toimijaa ja valvonnasta poistui 33 toimijaa. Edellisten vuosien tapaan luomuelintarviketoimijoiden määrässä oli nähtävissä hienoista kasvua. Valvontakohteiden lukumäärä vuoden lopussa oli 749.

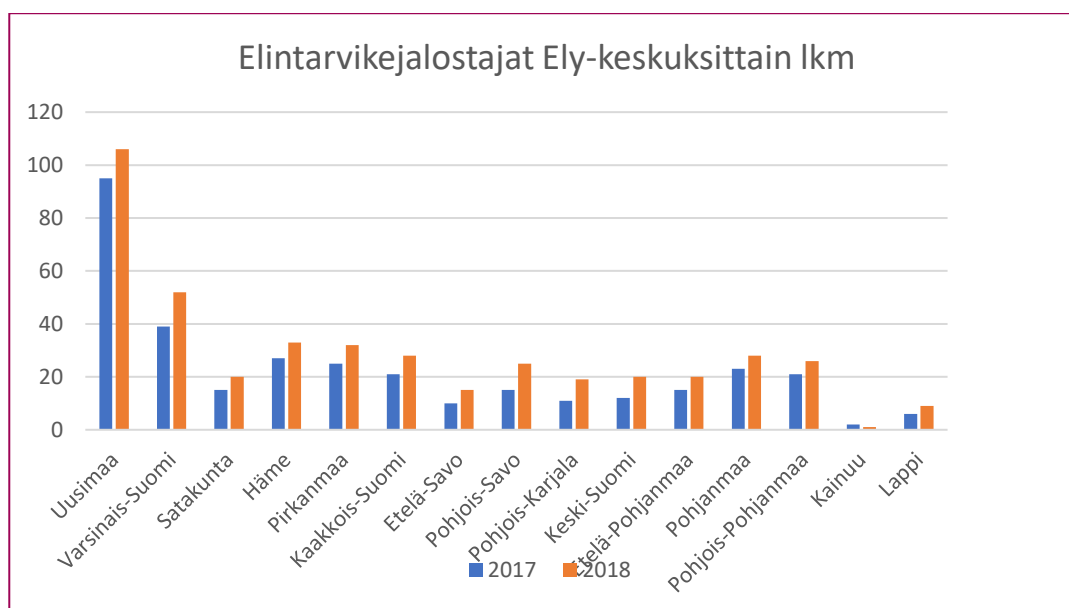
**Taulukko 2.** Tarkastettavien luomutoimijoiden määrät vuosina 2016 – 2018.

	2016	2017	2018
Luomutoimijoita	5 241	5437	5934
Luomualkutuotanto *	4 356	4509	4 988
- joista valvottuja luomueläintiloja	959	974	1037
- uusia toimijoita	251	296	482
Luomuelintarviketoimijat/ -valvontakohteet	697**	742**	749**
- joista uusia toimijoita	67	59	61
Luomurehutoimijat	47	45	44
- joista uusia toimijoita	2	3	2
Luomusiemenpakkaamot	25	25	28
- joista uusia toimijoita	1	2	4
Luomualkoholitoimijat	116	116	125

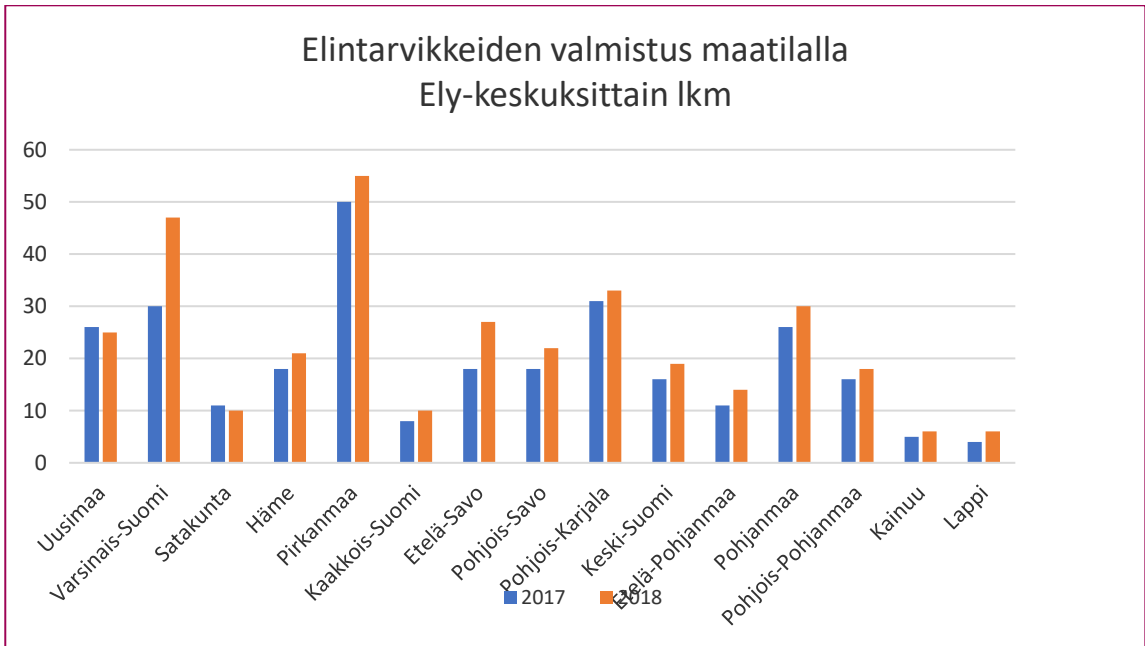
\* Maatilojen lisäksi luvussa ovat mukana myös toimijat, joilla on ainoastaan kasvihuone-, sienimö- tai hunajantuotantoa.

\*\* Luvussa ovat mukana alihankintatoimijat.

Kuvassa 1 on esitetty luomuelintarvikejalostajien jakauma ELY-keskusalueittain ja kuvassa 2 maatiloilla tehtävä elintarvikkeiden jalostus. Kuvien perusteella voi tehdä johtopäätöksen, että jalostajien määrä hiveneron nousi edellisestä vuodesta Evirassa valvontaan kuuluvien toimijoiden osalta erityisesti Uudellamaalla ja Varsinais-Suomessa, ja ELY-keskusten valvonnassa olevien maatilojen osalta erityisesti Varsinais-Suomessa ja Etelä-Savossa.



**Kuva 1.** Eviran valvonnassa olevat luomuelintarvikejalostajat ELY-keskuksittain vuosina 2017 - 2018.



**Kuva 2.** ELY-keskusten valvonnassa olevat luomuelintarvikejalostajat keskuksittain vuosina 2017 - 2018.

Taulukossa 3 esitetään luomuvälvönnan toteutuneet tarkastukset ja otetut näytteet 2018.

**Taulukko 3.** Toteutuneet tarkastukset ja otetut näytteet 2018.

Suunnitellut tarkastukset	Tarkastusten lkm	Tarkastettujen toimijoiden osuus kaikista (%)
<b>Alkutuotanto</b>		
vuosittaiset tuotantotarkastukset	6672	100
- joista ennalta ilmoittamattomia	495	10
- joista luomukotieläintiloilla	1026	
alkutarkastukset (uusi tila tai toiminto)	603	100
ylimääräiset tarkastukset, sis. uusinnat	387	8
- joista kotieläintiloilla	187	18
ennalta ilmoittamattomat ylimääräiset tarkastukset	92	2
näytteet	251	5
<b>Elintarvikkeet</b>		
vuosittaiset tuotantotarkastukset	596	96
alkutarkastukset uusille toimijoille	61	
ylimääräiset tarkastukset, sis. uusinnat	55	7
ennalta ilmoittamattomat ylimääräiset tarkastukset	44	6
näytteet	41	5
<b>Rehualan toimijat</b>		
vuosittaiset tuotantotarkastukset	44	100
- joista ennalta ilmoittamattomia	0	0
alkutarkastukset	2	5
ylimääräiset tarkastukset	4	9
- joista ennalta ilmoittamattomia	4	100
näytteet	26	59
<b>Siemenpakkaamo</b>		
vuosittaiset tuotantotarkastukset	28	100
alkutarkastukset uusille toimijoille	4	100
näytteet	1	3
<b>Alkoholijuomat / Valvira</b>		
vuosittaiset tuotantotarkastukset valmistajilla	24	100
vuosittaiset tuotantotarkastukset tukuissa	59	67
alkutarkastukset uusille toimijoille	2	
näytteet	10	7
<b>Tuonti- ja sisämarkkinaelintarvikkeet / Tulli</b>		
näytteet	265	



Valviralla on rekisterissä 28 luomualkoholin valmistajaa, joista neljä ei vuonna **2018** valmistanut luomutuotteita. Kaikilla aloittaneilla/toimivilla luomuvalmistajalla tehtiin alku-/vuositarkastus. Muita toimijoita (tukkumyyjät) Valvira valvoo osana yleistä alkoholivalvontaa.

## 2.2 Tarkastusten kohdentaminen

### 2.2.1 Kasvintuotannon tarkastukset

Kasvintuotannon tarkastusten painopisteenä oli maataloustuotteiden jäljitettävyyys. Tarkastettiin erityisesti maatilojen välistä rehukauppaa, jossa valvottiin tuote-erien jäljitettävyyttä. Normaaliin luomutarkastusten yhteydessä tehdyissä jäljityksissä ei havaittu poikkeamia, jotka olisivat antaneet aiheutta tarkempiin ristiintarkastuksiin.

### 2.2.2 Eläintuotannon tarkastukset

Eläinvalvonnan tuotantotarkastuksilla painopisteenä olivat eläinten alkuperä (ostot ja myynnit), tavanomaisen rehun hankinta/käyttö luomukasvinsyöjille ja nautojen ja siipikarjan ulkoilu. 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 nautojen ja siipikarjan ulkoiluvaatimusten täyttyminen.

Eläintuotannon ylimääräisiä tarkastuksia tehtiin 190 kappaletta (sisältää kolme mehiläistoimijaa), mikä on noin 18 % ELY-keskusten eläintoimijoiden lukumäärästä. Ylimääräisiä tarkastuksia tehtiin hieman tavoitetta (20 %) vähemmän. Ylimääräiset tarkastukset kohdistettiin uusiin toimijoihin ja tiloille, jotka valittiin edellisen kauden tuotantotarkastusten havaintojen ja riskinarvioinnin perusteella. Uusintatarkastuksia tehtiin eläintiloille yhteensä 12 ja ne kohdistuivat tiloille, joiden toiminnassa oli tuotantotarkastuksessa havaittu poikkeamia.

### 2.2.3 Elintarviketoimijoiden tarkastukset

Elintarvikevalvonnan tarkastuksilla koko luomuvalvonnalle yhteisen 3-vuotisen painopisteen, jäljitettävyyden osalta, valvontaa kohdennettiin toimijoiden sisäiseen jäljitettävyyteen. Valtuutettuja tarkastajia pyydettiin tarkastuksilla käymään läpi mm. a) Kuinka paljon raaka-ainetta on ostettu, keneltä ostettu ja mikä on raaka-aineen erätunnus? b) Kuinka paljon raaka-ainetta on käytetty kyseisen erän valmistukseen? c) Täsmääkö valmiiden tuotteiden määrä käytetyn raaka-aineen määrään?

Luomuelintarvikevalvonnassa ylimääräisiä tarkastuksia tehtiin 55 kpl, joka on 7 % toimijoista eli saavutettiin suunniteltu 5 %:n tavoite. Ennalta ilmoittamatta tehtiin 44 kpl näistä tarkastuksista. Tarkastukseen valittiin kohteita sekä satunnaisesti, että sellaisia kohteita, joilla on aiemmilla tarkastuksilla havaittu lukuisia poikkeamia toiminnassa tai joiden toiminta on monimuotoista.

### 2.2.4 Rehualan toimijoiden valvonta

Luomurehutoimijoiden valvonnassa painotettiin jäljitettävyyden varmistamista ja rehun merkintöjen oikeellisuutta, mikä huomioitiin erityisesti ylimääräisillä tarkastuksilla. Ylimääräisiä

tarkastuksia tehtiin yhdeksälle prosentille toimijoista, mikä ylitti 5 %:n tavoitteen. Kaikki ylimääräiset tarkastukset tehtiin toimijalle ennalta ilmoittamatta. Kaikki luomurehujen valvontaan kuuluvat toimijat tarkastettiin kalenterivuoden aikana. Heidän osaltaan tarkastettiin kaikki osa-alueet. Tarkastuksilla todetut säädöstenvastaisuudet, joista on aiempinakin vuosina annettu eniten huomautuksia koskivat laadunvarmistusta ja merkintöjä. Poikkeamiin on reagoitu käsittelemällä aiheita tarkastajien koulutuksissa ja laatimalla toimijoille napakkaa ohjeistusta. Tiedotteet toimijoille löytyvät viraston internetsivuilta. Uusista tiedotteista lähetettiin tieto toimijoille sähköpostilla. Tarkastukset annettiin toimeksi siten, että sellaiset toimijat, joiden toiminnassa todettiin poikkeamia edeltävällä tarkastuksella, pyrittiin tarkastamaan vuoden ensimmäisellä puoliskolla.

### 2.2.5 Lisäysaineiston pakkaustoiminnan tarkastukset

Luomulisäysaineiston pakkaustoiminnan tarkastuksilla painopisteenä oli edelleen erien jäljitettävyyden edellisenäkin vuonna. Luomusiemeneriä tarkistettiin pistokoeuonteisesti kaikissa pakkaamoissa, joissa niitä oli ollut edellisen tarkastuksen jälkeen. Jäljitetyissä erissä ei havaittu poikkeamia.

Lisäysaineiston pakkaustoiminnan riskit liittyvät yleensä siemenkauppalaan piiriin kuu-luviin asioihin, joten ne valvotaan Eviran siemenkaupan markkinavalvonnan toimesta.

### 2.2.6 Kuntien suorittama markkinavalvonta

Markkinavalvonnassa tarkastetaan luomuväittämien käyttöä ja luomutuotteiden aitoutta. Tarkastuksella tarkastetaan luomumerkinnot ja tavarantoimittajan kuulumisen valvontaan. Tarkastuksessa huomioidaan valmiiksi pakatut ja irtomyynnissä olevat tuotteet. Olennaisinta on varmentua, ettei kuluttajaa johdeta harhaan. Kuntien elintarvikevalvojat tarkastivat luomutuotteiden myyntiä OIVA-ohjeistuksen pohjalta yhteensä 161 tarkastuksella (Taulukko 4).

**Taulukko 4.** Markkinavalvonnassa luomutuotteita koskevat tarkastukset, jossa on kirjattu havainto luomutuotteiden esillepanosta lkm vuosina 2016 – 2018.

	Tarkastuksia	2016	2017	2018
Tarkastettujen kohteiden lkm		165	209	161

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

Tarkastetuista toimijoista 92,5 % oli osannut huomioida luomusäädökset toiminnassaan. Kymmenelle (6,2 %) toimijalle valvoja antoi ohjausta ja neuvontaa epäkohdan johdosta (Taulukko 4). Tavallisin epäkohta koski tuotteen hankintaa, jonka yhteydessä ei oltu varmistuttu

tavarantoimittajan kuulumisesta luomuvalvontaan. Kahdessa tarkastuksessa (1,2, %) toiminta oli ollut harhaanjohtavaa.

**Taulukko 4.** Markkinavalvonnan tarkastusten tulokset vuosina 2017 – 2018.

Tulokset –asteikolla		Korjaava toimenpide	Osuus (%) tarkastetuista	
			2017	2018
A	Kaikkia ehtoja noudatettu	Ei toimenpiteitä	93	92,5
B	Pieni epäkohta	Ohjausta ja neuvontaa	7	6,2
C	Harhaanjohtava toiminta	Kehotus korjata määräajassa	0,5	1,2
D	Vakavasti har- haanjohtava toiminta	Pakkotoimi tai kielto, epä- kohta on korjattava välittö- mästi	0	0

### 2.2.7 Valviran luomualkoholivalvonta

Valviran luomuvalvontasuunnitelman mukaisesti virasto tarkastaa vuosittain kaikki valvontajärjestelmään alkoholijuomien valmistajana liittyneet toimijat (28 toimijaa vuonna 2018). Alkoholijuomien tukkumyyjien (125 toimijaa vuonna 2018) osalta valvonta toteutetaan pääsääntöisesti tuotevalvontana ja osana muuta tukkumyyjien riskiperusteista valvontaa. Luomutuotteita tutkitaan vähintään 5 % Valviran luomuvalvontajärjestelmään kuuluvien toimijoiden määrästä.

Valmistajien osalta tehtiin kaikki suunnitellut tarkastukset. Tukkumyyjien luomuvalvonta toteutettiin edelleen pääsääntöisesti alkoholirekisterien avulla. Yhtä tukku-/jälleenmyyjää huomautettiin luomu- ja muiden eettisten tuotteiden erillään- ja esilläpidosta jälleenmyynnissä.

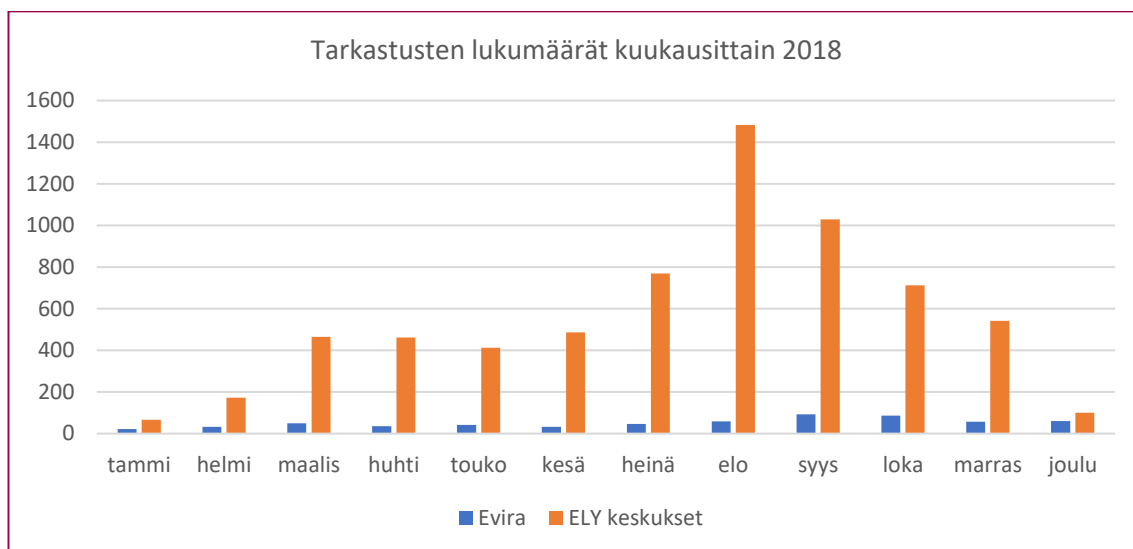
Luomutuotteista (10 viiniä) tutkittiin kasvinsuojeluainejäämät ja SO<sub>2</sub>-pitoisuus Tullilaboratoriossa. Tuotteista ei löytynyt jäämiä, ja SO<sub>2</sub>-pitoisuudet alittivat lainsäädännön raja-arvot.

Tyypillisiä tarkastuksella havaittuja poikkeamia olivat puuttuvat tai vanhentuneet asiakirjaselitykset sekä puutteelliset pakkausmerkinnät. Valvontatarkastuksilla annettiin kuusi huomautusta (4/150 toimijaa -> 2,7 %). Luomutuotteille ei annettu vuoden 2018 aikana markkinointikieltoja. Luomuvaatimusten noudattaminen ja pakkausmerkintöjen oikeellisuus ovat viime vuosina parantuneet.

### 2.2.8 Tarkastusten ajoittuminen

Luomuvalvonnan kehittämistoimenpiteenä ohjeistettiin toimeksiantamaan tarkastukset siten, että tarkastuksia tehdään vuoden ympäri. Erityisesti maataloustuotannon tarkastukset ovat ajoittuneet loppukesään ja alkusyksyyn ja aiheuttaneet työruuhkan valvontaviranomaisille loppuvuodesta. Työruuhka saattaa muodostaa riskin valvontatoiminnan luotettavuudelle ja

joustavuudelle, kun on tarve selvittää poikkeuksellisia tapauksia. Tarkastusten epätasainen jakautuminen aiheuttaa myös sen, että valtuutettujen tarkastajien määrä on jouduttu pitämään suurena. Tavoitteeseen pääsemiseksi Evira pyysi ELY-keskuksia suunnittelemaan tarkastusten ajoituksen ennalta. Tulokset (Kuva 3) osoittavat, että korjaavat toimenpiteet ovat onnistuneet. Ruokavirasto kannustaa jatkamaan tarkastusten ajoituksen suunnittelua ja tarkastusten jakamista tasaisesti kalenterivuodelle.



Kuva 3. ELY-keskusten ja Eviran luomutarkastukset kuukausittain.

## 2.3 Näytteenotto luomutuotteista

Luomuvalvonta tekee näytteenottoa, jonka avulla Ruokaviraston ja ELY -keskusten valvontaan kuuluvien toimijoiden luomutuotteista selvitetään mahdollisten kiellettyjen aineiden käyttöä. Näytteenotossa pääpaino oli suoraan varastolta ja maataloilta otetussa viljassa. Viljan osuus luomutuotannosta on volyymiltään suurin. Suuri volyyymi voi osaltaan kasvattaa väärinkäytösten riskiä. Lisäksi näytteitä otettiin kasvituotteista, elintarvikejalostajien tuotteista sekä eläinperäisistä tuotteista: naudan- ja lampaanlihasta, kananmunista, hunajasta ja maidosta.

Alkutuotannon näytteistä analysoitiin kasvinsuojeluaineita monijäämäanalyysillä. Lisäksi osasta viljanäytteitä analysoitiin glyfosaatti. Eläinperäisistä näytteistä (maito, kananmuna, hunaja) analysoitiin hormonit, eläinlääkkeet ja kasvinsuojeluainejäämät. Muista elintarvikenäytteistä analysoitiin tuotteesta riippuen kasvinsuojeluainejäämiä, lisäaineita, GMO:ta ja säteilytystä.

### 2.3.1 Näytteenottosuunnitelman toteutuminen alkutuotannossa

ELY-keskusten näytteitä otettiin yhteensä 251 kpl (5,4 % toimijoista) ja vierasainevalvonnan luomunäytteitä otettiin 65 kpl, joten suunniteltu kokonaisnäytemäärä, 242 kpl, ylittyi. Myös lähes jokaisessa ELY-keskuksessa otettiin suunniteltu määrä näytteitä.

Vuonna 2018 viljanäytteitä analysoitiin 147 kpl, mikä vastasi lähes 60 % kaikista luomuvalvonnan näytteistä. Kaakkois-Suomen ja Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskusalueiden luomuviljaa vastaan otettiin varastoihin vähemmän kuin oli suunniteltu, mikä johtui pääosin erittäin kuivasta kesästä. Myös muissa ELY-keskuksissa suunnitelmaa jouduttiin muuttamaan kuivan kesän takia, mutta lainsäädännön vaatima näytemäärä saavutettiin.

Eläinperäiset luomunäytteet otettiin kananmunasta, lihasta, maidosta ja hunajasta Ruokaviraston vierasainevalvontaohjelman mukaisesti. Kyseisen ohjelman tavoitteena on mm. valvoa, ettei tuotantoeläinten kasvatuksessa käytetä kiellettyjä aineita ja etteivät elintarvikkeet sisällä eläinten lääkintään sallittujen lääkeaineiden jäämiä yli lainsäädännössä asetettujen raja-arvojen. Näytteenottoa paikkana olivat luomutilat lukuun ottamatta kananmunanäytteitä, jotka otettiin pakkaamoista. Eläinperäisiä näytteitä otettiin yhteensä 65 kpl.

Alkutuotannon tai vierasainevalvonnan näytteissä ei havaittu kiellettyjä aineita.

**Taulukko 5.** Alkutuotannon näytteet ELY-keskuksittain 2018.

ELY-keskus	Toimijoiden määrä	Tavoite näytemäärä (5 %)	Vilja	Maito	Liha	Peruna	Kasvusto-näyte	Kasvikset ja juurekset	Kanan-muna	Hunaja	Marjat ja hedelmät	Vilja tilalta	Elintarvikkeet tilalta
01 Uusimaa	362	20	12				2	2				2	2
02 Varsinais-Suomi	432	20	13			1		3				5	2
03 Satakunta	164	10	3			1	4	2				2	
04 Häme	224	12	5			1						7	2
05 Pirkanmaa	480	26	18			1	3	2				4	1
06 Kaakkois-Suomi	253	14	3				1					5	1
07 Etelä-Savo	292	15					3	6			4	2	
08 Pohjois-Savo	354	18									1	15	2
09 Pohjois-Karjala	386	20	2			1	2				2	11	2
10 Keski-Suomi	180	10				1		3				4	2
11 Etelä-Pohjanmaa	414	21	5			7	3	1				5	1
12 Pohjanmaa	430	22	8			7	4					4	2
13 Pohjois-Pohjanmaa	485	25				2	1	4			1	4	2
14 Kainuu	116	6										7	
15 Lappi	47	3										1	2
Yhteensä	4619	251	69	**	**	22	23	23	**	**	8	78	21
Suunniteltu näytemäärä		242	74	30	22	16	26	51*	10	20	*	48	27

\*) Suunnitelmassa näytemäärään huomioitu vapaavalintaiset näytteet, joita ei ole toteutumassa laskettu erikseen

\*\*\*) näyte otetaan vierasainevalvonnan yhteydessä – näytteitä yhteensä otettiin 65 kpl

### 2.3.2 Näytteenottosuunnitelman toteutuminen elintarvikevalvonnassa

Luomuelintarvikevalvontaan kuuluu noin 750 toimijaa. Tästä määrästä 433 on elintarvikejalostajia (v. 2017). Jalostajien lisäksi valvontaan kuuluvat mm. tukkukaupat ja varastot, joilla ei ole valmistustoimintaa.

Tavoitteena oli ottaa yhteensä 47 näytettä. Näytteitä otettiin 41 eri toimijalta ja niitä analysoitiin yhteensä 44 kpl (Taulukko 6). Näytteenotto toteutettiin vuonna 2018 hakemalla näytteet vähittäismyymälöistä, jolloin saatiin markkinoilla todellisesti myynnissä olevia tuotteita näytteenottoon. Toteutunut näytemäärä jäi suunniteltua alhaisemmaksi, koska markkinoilla ei ollut saatavilla riittävää määrää näytteitä eri elintarvikeryhmistä. Lainsäädännön edellyttämä näytemäärä kuitenkin saavutettiin (5,5 %). Näytteenoton perusteella löydettiin myös yksi elintarvike, josta vastuussa oleva toimija ei ollut ilmoittautunut luomuvalvontaan.

**Taulukko 6.** Luomuelintarvikevalvonnan näytemäärät luokiteltuna Eurostatin mukaan.

Jalostajat luokiteltuina	Jalostajien lkm (v. 2017)	Suunniteltu näytemäärä	Toteutunut näytemäärä
liha ja lihajalosteet	89	5	1
kala, äyriäiset ja nilviäiset	6	-	-
kasvikset ja hedelmät ja -jalosteet	74	10	5
ruokaöljyt ja rasvat	13	1	3
meijerituotteet	32	2	3
vilja ja täkkelys	67	8	13
leipomotuotteet	85	11	5
muut elintarvikkeet	60	9	10
virvoitusjuomat	7	1	2
<b>Yhteensä</b>	<b>433</b>	<b>47</b>	<b>41</b>

Elintarvikkeista tehtiin kolme kasvinsuojeluaiinelöydöstä, ja yhden toimijan tuotteesta kaksi lisäainelöydöstä. Yksi kasvinsuojeluaiinelöydös tehtiin tuontituotteesta. Selvityksessä ei käynyt ilmi, mistä pestisidijäämä oli peräisin. Kahdessa muussa jäämälöydöksessä syynä olivat poikkeamat erilläänpidossa. Tavanomaista ja luonnonmukaista raaka-ainetta käsiteltiin samoilla linjastoilla, eikä raaka-aineiden sekoittumista oltu estetty riittävin merkinnöin. Elintarvikevalmistajien tulee kiinnittää huomiota erilläänpitoon ja merkintöihin erityisesti silloin, kun samoilla linjastoilla valmistetaan tavanomaisia ja luomutuotteita.

Lisäainelöydökset tehtiin toimijan kahdesta eri tuotteesta. Myös kirjanpidossa oli vakavia puutteita. Poikkeamat johtivat toimijan määräaikaiseen erottamiseen luomuvalvonnasta.

### 2.3.3 Näytteenottosuunnitelman toteutuminen luomurehujen valvonnassa

Luomurehujen näytteenotto suunnitellaan ja toteutetaan osana rehujen tuotevalvontaa, johon kuuluu kotimaisen valmistuksen valvonta sekä tila- että markkinavalvonta. Luomurehuaineiden

valvontaa suoritetaan kotimaisen valmistuksen valvonnan yhteydessä. Luomurehunäytteet otetaan toimijalta pääsääntöisesti ennalta ilmoittamatta. Samalla näytteenotokerralla voidaan toimijalta ottaa myös muita rehunäytteitä. Luomurehujen analyttinen valvonta on erittäin kattavaa. Vuonna 2018 viranomaisnäytteitä otettiin yhteensä 26 kpl, mikä on 59 % toimijoiden määrään suhteutettuna. Luomurehuista analysoitiin salmonellaa, muuntogeenistä ainesta, mykotoksiineja ja pestisidijäämiä. Maahantuonnissa ja sisämarkkinakaupassa tutkittiin yhteensä 20 erää. Muissa luomurehunäytteistä ei todettu poikkeamia. Markkinavalvonnassa ja valmistuksen valvonnassa tutkittiin kymmenen erää. Luomurehunäytteiden tulokset raportoidaan rehujen tuotevalvonnan analyysitulokset – raportissa, joka julkaistaan Ruokaviraston internetsivuilla. EU:n ulkopuolelta tuotavien luomurehujen luomuvalvonnasta, myös analyttisestä valvonnasta, vastaa Tulli.

### 2.3.4 Näytteenotto tuonnissa ja sisämarkkinakaupassa

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

Tulli tutki yhteensä 265 luomuelintarviketta, joista 4 ei täyttänyt luomusäädöksiä sisältämiensä kasvinsuojeluainejäämien vuoksi (1 rukola, 1 kuivattu luumu ja 2 yrttivalmistetta, lisäksi todettiin kasvinsuojeluainejäämiä yhdessä luomurusinaerässä, jossa löydöksen syynä oli tahaton kontaminaatio). Tulli tutki myös 4 luomurehuerää (3 soijaa ja 1 vehnä), jotka olivat määräysten mukaisia. Valvonnan piirissä oli kaikkiaan 53 toimijaa. Tutkituista näytteistä 200 otettiin sisäkaupan tuonnista ja 65 näytettä otettiin kolmasmaatuonnista.

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

## 2.4 Luvat ja vientisertifikaatit

### 2.4.1 Eviran ja ELY- keskusten myöntämät luvat

Kasvintuotannon poikkeuslupien kokonaismäärä kasvoi erityisesti siirtymävaiheen lyhentämisen ja tavanomaisen siemenen käyttöön myönnettyjen lupien määrän kasvun takia. Tavanomaisen siemenen käyttöön myönnettyjen lupien määrä kasvoi samaa tahtia kuin uusien luomutilojen määrä. (Taulukko 7).

ELY-keskukset myönsivät eläintuotannon poikkeuslupia hieman edellisvuotta enemmän (Taulukko 7). Eniten eläintuotannon poikkeuslupia myönnettiin Varsinais-Suomen (20 kpl), Etelä-Pohjanmaan (14 kpl) ja Hämeen (7 kpl) ELY-keskusten alueilla.



Poikkeuslupia naaraspuolisten jalostuseläinten hankintaan tavanomaisesta tuotannosta myönnettiin 30 kappaletta. Näiden poikkeuslupien määrä kuvaa luomutilojen laajentamissuunnitelmia ja sitä, että tilan toimintaan soveltuvia luomueläimiä ei ole riittävästi tarjolla laajentaville tiloille. Tavanomaisesti kasvatettujen, alle 18 viikon ikäisten, kananuorikoiden hankintaan myönnettiin 40 poikkeuslupaa (2018: 52 luomumunantuottajaa, ml. pienet, muutamien kanojen luomukanalat). Luomumunantuotanto on laajentunut vahvasti lähes koko maahan.–Eläinten nupouttamiseen liittyviä lupia myönnettiin kaksi kappaletta. Nautojen kytkettynä pitämiseen pienillä, alle 30 eläinyksikön tiloilla, ei myönnetty yhtään poikkeuslupaa.

Satokauden 2017 märkyys ja 2018 kuumuus ja kuivuus johtivat siihen, että 31 toimijaa haki poikkeuslupaa käyttää tavanomaista rehua luomukasvinsyöjien ruokinnassa. Yksi hakemus johti kielteiseen päätökseen. Myönnettyistä poikkeusluvista 14 annettiin Varsinais-Suomen ja Keski-Suomen ELY-keskusten alueelle. Kaikki myönnetyt poikkeusluvut annettiin karkearehulle, koska luomuväkirehuja on ollut saatavilla.

#### 2.4.2 Ainesosaluvat sekä vientisertifikaatit

Evira myöntää luomutoimijoille vuosittain sertifikaatteja vientiä varten. Vuonna 2018 vientisertifikaatteja myönnettiin yhteensä 260 kpl, mikä on enemmän kuin vuonna 2017.

Lisäksi Evira myöntää ainesosalupia sellaisille elintarvikealan toimijoille, jotka eivät löydä tarvitsemaansa maatalousperäistä luomuainesosaa markkinoilta. Vuonna 2018 näitä lupia myönnettiin neljä kappaletta.

**Taulukko 7.** Luomuvalvonnassa käsitellyt lupahakemukset ja vientisertifikaatit 2016-2018 (kpl).

Lupa	2016	2017	2018
<b>ELY-keskusten lupapäätökset yht.</b>	<b>1 548</b>	<b>1605</b>	<b>1778</b>
Rinnakkaisviljely	11	12	22
Siirtymävaiheen lyhentäminen	269	310	396
Peitatun siemenen käyttö	30	41	45
Tavanomaisen lisäysaineiston käyttö, tapauskohtainen	987	1175	1243
Eläintuotannon luvat	251	67	72
<b>Eviran lupapäätökset yht.</b>	<b>26</b>	<b>31</b>	<b>60</b>
Tavanomaisen lisäysaineiston käyttö, yleinen lupa	23	26	26
Lupa käyttää tavanomaista rehua eläintuotannossa	0	2	31
Ainesosalupa	3	3	4
<b>Kaikki luvat yhteensä</b>	<b>1574</b>	<b>1636</b>	<b>1838</b>
Vientisertifikaatit			
- Alkutuotanto	0	0	0
- Elintarviketuotanto	159	168	260
- Rehualantoimijat	1	0	0
<b>Sertifikaatit yhteensä</b>	<b>160</b>	<b>168</b>	<b>260</b>
<b>Kaikki luvat ja sertifikaatit yhteensä</b>	<b>1734</b>	<b>1804</b>	<b>2098</b>

### 3 TOIMINNAN JA TUOTTEIDEN SÄÄNNÖSTENMUKAISUUS

#### 3.1 Todetut poikkeamat ja niiden yleisyys

##### Kasvintuotanto

Korjaaviin toimenpiteisiin johtaneiden poikkeamia määrä kasvintuotannon tarkastuksissa pysyi edellisen vuoden tasolla, ja niitä todettiin 7,8 prosentilla luomuviljelijöistä (yhteensä 384 kappaletta). Tätä voi pitää hyvänä tuloksena ja kehityssuuntana, sillä aikaisempien vuosien kokemus osoittaa, että aloittavien viljelijöiden määrä lisää poikkeamia. Taulukko 8a).

**Taulukko 8a.** Luonnonmukaisessa tuotannossa havaitut poikkeamat vuosina 2016 – 2018 ja %-osuus toimijoista/valvontakohteista, joita havainnot koskivat.\*

Poikkeamat	2016		2017		2018	
	kpl	%	kpl	%	kpl	%
Luomusuunnitelma	74	1,7	33	0,7	35	0,7
Lohkomuistiinpanot tai luomukirjanpito	135	3,1	73	1,6	80	1,6
Muuntogeenisten organismien käyttö	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Rinnakkaisviljely	8	0,2	2	0,0	5	0,1
Tavanomaisen lisäysaineiston käyttö	88	2,0	89	2,0	87	1,7
Maan hoito tai viljelykierto	79	1,8	81	1,8	80	1,6
Kielletyn lannoitteen käyttö tai varastointi	9	0,2	6	0,1	12	0,2
Lannan käsittely tai käyttö	26	0,6	23	0,5	13	0,3
Kielletyn kasvinuojeluaineen käyttö tai varastointi	10	0,2	8	0,2	6	0,1
Tuotteiden varastointi, jalostus tai kuljetus	12	0,3	9	0,2	8	0,2
Tuotteiden merkinnät	15	0,3	6	0,1	13	0,3
Muut	36	0,8	22	0,5	45	0,9
<b>Yhteensä</b>	<b>492</b>	<b>11,4</b>	<b>350</b>	<b>7,9</b>	<b>384</b>	<b>7,7</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)

### Eläintuotanto

Eläintuotannossa havaittiin poikkeamia tuotantoehdoista 11,4 %:lla toimijoista (Taulukko 8b). Edelliseen vuoteen verrattuna määrä kasvoi sekä lukumääräisesti että prosentuaalisesti. Eläinsuojia ja ulkoilutiloja koskevien poikkeamien määrä lisääntyi yli kaksinkertaisesti.

**Taulukko 8b.** Luonnonmukaisessa eläintuotannossa havaitut poikkeamat vuosina 2016 – 2018 ja %-osuus toimijoista/valvontakohteista, joita havainnot koskivat.\*

Poikkeamat	2016		2017		2018	
	kpl	%	kpl	%	kpl	%
<b>Eläintuotanto</b>						
Eläinten alkuperä	8	0,8	10	1,0	14	1,4
Siirtymävaihe	5	0,5	6	0,6	6	0,6
Ruokinta	19	2,0	15	1,5	21	2,0
Eläinsuoja/ulkoilutilat	14	1,5	11	1,1	23	2,2
Ulkoilu	11	1,1	18	1,8	19	1,8
Muistiinpanot tai luomukirjanpito	19	2,0	11	1,1	15	1,4
Tuotteiden jalostus	0	0,0	0	0,0	1	0,1
Muut	14	1,5	22	2,3	19	1,8
<b>Yhteensä</b>	<b>90</b>	<b>9,4</b>	<b>93</b>	<b>9,6</b>	<b>118</b>	<b>11,4</b>

## Elintarviketuotanto

Luomuelintarvikevalvonnassa annettiin tarkastusten perusteella yhden tai useamman poikkeaman sisältäviä huomautuksia yhteensä 187 kpl (Taulukko 8c). Noin neljänneksellä toimijoista todettiin poikkeamia toiminnassa. Painopisteenä olleessa sisäisessä jäljitettävyydessä havaittiin poikkeamia säännöistä vain seitsemällä valvontakohteessa. Lisäksi luomuelintarvikkeiden valvonnassa tehtiin yhdeksän tuotekohtaista sisäiseen jäljitettävyyteen kohdennettua jäljitettävyysselvitystä. Näissä todettiin yksi poikkeama.

Eniten huomautuksia annettiin merkintöihin liittyvistä virheistä, kuten pakkausmerkintävirheistä, saateasiakirjan puutteista ja poikkeamista tuotantokirjanpidossa tai tasekirjanpidossa. Näiden vaatimusten noudattamisessa toimijoilla oli selvästi eniten puutteita. Jalostukseen liittyvistä poikkeamista huomautettiin enemmän kuin edellisellä vuonna. Jalostuksen poikkeamat koskivat ensisijaisesti puhdistuksen kirjanpidon puutteellisuutta.

Poikkeamista johtuvia markkinointikieltoja annettiin 12 kpl eli 1,6 %:lle valvontakohteista. Valvonnasta erottamiseen johtavia poikkeamia oli yksi.

**Taulukko 8c.** Luonnonmukaisessa elintarviketuotannossa havaitut poikkeamat vuosina 2016 – 2018 ja %-osuus toimijoista/valvontakohteista, joita havainnot koskivat.\*

Poikkeamat	2016		2017		2018	
	kpl	%	kpl	%	kpl	%
<b>Elintarvikkeet</b>						
Hankinta	20	2,9	72	9,7	60	8,0
Jalostus	12	1,7	22	2,9	26	3,5
Jäljitettävyyys	9	1,3	7	0,9	7	0,9
Kirjanpito	55	7,9	77	10,4	66	8,8
Pakkaaminen	5	0,7	3	0,1	7	0,9
Pakkausmerkinnät	79	11,3	74	9,9	73	9,7
Varastointi	6	0,9	46	6,2	29	3,9
Muut	78	11,2	62	8,4	28	3,7
Tuonti	14	2,0	5	0,7	2	0,2
<b>Yhteensä</b>	<b>279</b>	<b>40,0</b>	<b>377</b>	<b>49,2</b>	<b>305</b>	<b>39,6</b>
Huomautuksen / kehotuksen saaneiden toimijoiden lkm	177	25,3	223	30	187	25

## Rehuntuotanto

Luomurehutoimijoiden tarkastuksilla eniten poikkeamia todettiin toimijoiden laadunvarmistuksessa (38 % todetuista poikkeamista). Poikkeama todettiin 65 %:lla tarkastetuista toimijoista (17 toimijaa). Eniten poikkeamia todettiin toimijoiden laadunvarmistuksessa ja rehujen merkinnöissä. Kuten taulukosta 8d voidaan todeta, poikkeamien tyypit ja niiden määrät ovat pysyneet

vuosittain samalla tasolla. Usein uusilla toimijoilla todetaan enemmän ja useampia poikkeamia kuin valvontajärjestelmään pitkään kuuluneilla. Edeltävän kalenterivuoden poikkeamien korjaamista tarkastetaan aktiivisesti tarkastuskäynneillä. Tarkastajilta saatujen tietojen perusteella toimijat ovat korjanneet poikkeamat pääsääntöisesti hyvin. Markkinointikieltoja ei annettu.

**Taulukko 8d.** Rehualan toimijoiden tarkastuksilla havaitut poikkeamat vuosina 2016 – 2018 ja niiden % -osuus valvontakohteista vuonna 2018. Yhteensä poikkeamia todettiin vuonna 2018 17 toimijalla. Samalla toimijalla voidaan todeta yksi tai useampi poikkeama.

Poikkeamat	2016 (kpl)	2017 (kpl)	2018 (kpl)	2018 (% poikkeamista)
Asiakirjaselvitys	0	2	1	4
Erilläänpito ja jäljitettävyyden	6	4	4	15
Kirjanpito	10	5	3	12
Koostumus	0	0	0	0
Laadunvarmistus	15	8	10	38
Merkinnät	9	8	8	31
Yhteensä	40	27	26	100 %

## 3.2 Poikkeama-analyysi

### Kasvintuotanto

Muutokset poikkeamien syissä olivat pieniä. Kuten aikaisemminkin, eniten poikkeamia aiheuttivat tavanomaisen lisäysaineiston luvaton käyttö, maanhoito ja viljelykierto ja kirjaamisvaatimukset (lohkomuistiinpanot, luomukirjanpito ja luomusuunnitelmat) (Taulukko 8a).

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

### Eläintuotanto

Eläintuotannossa havaituista poikkeamista yli puolet kohdistui ruokintaan, ulkoiluun, eläinsuojaiin ja ulkoilutiloja koskevien vaatimusten täyttämiseen (Taulukko 11). Markkinointikieltoja, kehotuksia ja kirjallisia huomautuksia annettiin lukumääräisesti enemmän kuin vuonna 2017. Markkinointikieltoja annettiin eniten eläinten alkuperässä (7) todetuista poikkeamista, mikä saattaa olla seurausta asian huolellisesta tarkastamisesta painopistealueena. Luomueläinten ulkoilu on tuotannon imagon kannalta erittäin tärkeää, ja seuraamusten valossa sinä on edelleen parannettavaa.

## **Elintarviketuotanto**

Elintarviketoimijoiden 749 valvontakohteeseen tehtiin 657 tuotantotarkastusta. Tarkastamatta jätettiin 142 kohdetta, jotka ovat joko tukkuja tai varastoja, joita tarkastetaan joka toinen vuosi tai toimijoita, joiden luomutuotanto on keskeytyksissä. Kaikille toimijoille valmisteltiin ja lähetettiin luomutodistus vuoden 2018 aikana, lukuun ottamatta yhtä toimijaa. Tarkastuksissa havaittiin poikkeamia 187 valvontakohteessa, mikä on vähemmän kuin edellisenä tarkastusvuonna. Merkintöihin liittyvistä virheistä, kuten pakkausmerkintävirheistä, pakollisten tietojen puuttumisesta saateasiakirjassa ja poikkeamista tuotantokirjanpidossa tai tasekirjanpidossa annettiin eniten huomautuksia. Näiden vaatimusten noudattamisessa toimijoilla oli selvästi eniten poikkeamia. Jalostukseen liittyvistä poikkeamista huomautettiin enemmän kuin edellisenä vuonna. Jalostuksen poikkeamat koskivat ensisijaisesti puhdistuksen kirjanpitoa.

Yleisimmät poikkeamat koskivat merkintöjä tuotanto- ja tasekirjanpidossa, pakkauksissa, sekä asiakirjoissa. Luomumerkinnot elintarvikepakkauksissa palvelevat erityisesti kuluttajaa, joten kuluttajan luottamuksen säilyttämiseksi luomutoimijoiden tulee kiinnittää erityistä huomiota pakkausmerkintöjen oikeellisuuteen. 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. Toimijat toimivat pääsääntöisesti luomusäädösten mukaisesti, mutta unohtavat kirjata tekemänsä tarkastukset tai unohtavat, että luomutuotteista tulee tehdä erillinen tasekirjanpito hävikkeineen luomutarkastuksia varten

Luomuelintarvikevalvonnassa painopisteenä ollut ”toimijoiden sisäisen jäljitettävyyden tarkastaminen” johti poikkeamaan vain 0,9 %:ssa valvontakohteista. Tarkastushavaintona voidaan todeta, että sisäinen jäljitettävyys on luomuelintarvikevalvontakohteissa riittävällä tasolla. Sen sijaan useissa tapauksissa luomun perusasia eli myyjän luomutodistuksen tarkastaminen unohtuu. Toimijoiden tulee siis kiinnittää erityisesti huomiota siihen, että he varmentavat tuotekantojen yhteydessä, että myyjä kuuluu luomuvalvontaan.

Markkinointikieltoja annettiin luomuelintarviketoimijoille 12 kappaletta. Markkinointikiellon noudattamista valvottiin kaikissa kohteissa uusintatarkastuksin. Viisi markkinointikieltoa oli seurausta luomutuotteen jalostuksessa käytetystä kielletystä aineosasta. Näytteenotosta seurasi 5 markkinointikieltoa joko kasvinsuojeluainejäämälöydöksen tai kielletyn ainesosan käytöstä johtuen. Kaikki markkinointikiellot olivat valmistuseräkohtaisia, mutta yhdessä tapauksessa toimijalle annettiin kahden vuoden markkinointikielto koko tuotannolle kirjanpidon epäselvyyksien vuoksi.

## **Rehuntuotanto**

Ylimääräisillä tarkastuksilla tarkastettiin luomuvalvonnan yleistä painopistealuetta, luomurehujen jäljitettävyttä. Jäljitettävyys rehuissa toimii hyvin. Merkintöjen osalta poikkeamia aiheuttaa mm. rehuissa vapaaehtoisesti käytettävä yhteisön tunnus (EU:n lehtilogo), jota

käytettäessä on kuitenkin muistettava mainita missä rehun maatalousperäiset ainesosat on tuotettu. Laadunvarmistuksessa poikkeamia on todettu esim. rehujen erillään pidossa ja varastojen kirjallisissa kuvauksissa. Korjaavien toimenpiteiden lisäksi toimijoille annettiin kehitysehdotuksia, jotka eivät ole toimijoita sitovia. Kehitysehdotuksilla on tarkoitus antaa toimijoille vinkkejä siitä, mitä asioita toiminnassa voisi edelleen kehittää. Kehitysehdotuksilla on tarkoitus nostaa toimijoiden omavalvonnan tasoa sekä auttaa toimijoita pienentämään toimintaan kohdistuvia riskejä.

## 4 AUDITOINNIT JA MUU SAATU PALAUTE

### 4.1 Eviran sisäinen auditointi

Eviran luomuvalvontaa ei auditoitu sisäisesti vuonna 2018 (Taulukko 9).

### 4.2 Luomuvalvontajärjestelmän ulkoinen arviointi

DG SANTE ei tehnyt luomuvalvontaan liittyvää auditointikäyntiä Suomeen. Yleisauditoinnin yhteydessä DG SANTE sulki edellisten auditointien (vuosina 2014 ja 2016 ) suosituksista kaikki muut paitsi suosituksen nro 2014-7101-6: Varmistettava, että satunnaiset lisätarkastuskäynnit tehdään ennalta ilmoittamatta, kuten asetuksen (EY) N:o 889/2008 65 artiklan 4 kohdassa edellytetään.

Eviran näkemystä, jonka mukaan luomutarkastuksista voisi ilmoittaa toimijalle tarkastusta edeltävänä päivänä, piti muuttaa. Evira muutti ja täsmensi ohjeensa toukokuussa 2018. Jatkossa lisätarkastuskäynnit tehdään ensisijaisesti ennalta ilmoittamatta.

### 4.3 ELY-keskusten toiminnan arviointi ja ohjaus

Eviran luomuvalvonta teki vuoden aikana auditointikäynnit Lapin ja Varsinais-Suomen ELY-keskusten alkutuotannon luomuvalvontaprosessien tarkastamiseksi (Taulukko 9). Auditointien loppuun saattaminen tapahtuu vuoden 2019 aikana.

ELY-keskusten auditoinneissa ja ohjauksessa on havaittu tarvetta lisätä luomuvalvonnasta vastaavien viranomaisten tuotantoehtojen tuntemusta, mikä korostuu erityisesti uusien virkamiesten kohdalla. Tuotantosuuntien, joissa toimijoita on vähän, tuotantoehtojen hallitseminen ja erityistilanteiden käsittely voi muodostua ELY-keskuksessa haasteelliseksi.

### 4.3 Valtuutetut tarkastajat

Evira teki valtuutetuille luomutarkastajille 18 ohjaus- ja arviointikäyntiä, joista yksi tehtiin luomuelintarviketuotannon tarkastuksen yhteydessä ja 17 luomualkutuotannon tarkastuksen yhteydessä. Kaikkiaan ohjaus- ja arviointikäynnin kohteena oli 17 valtuutettua luomutarkastajaa (Taulukko 9).

Kahdella ohjaus- ja arviointikäynnillä havaittiin poikkeama tarkastustyössä ja yhdellä poikkeama ELY-keskuksen toiminnassa. Luomualkutuotannon tarkastustoimintaan kohdistuneet suositukset liittyivät varastojen puutteelliseen tarkastamiseen ja siihen, että eläintuotannon tuotantotiloja ei mitattu alkutarkastuksen yhteydessä sekä poikkeusluvan käsittelyyn liittyvään käytäntöön ELY-keskuksessa. Kaikille tarkastajille esitettiin tarkastustyöhön liittyviä kehittämiskohteita, mutta kerrottiin myös todetut vahvuudet. Useat tarkastajat osoittivat hyvää luomuasiantunteusta, jota tulisi voida hyödyntää nykyistä tarkastusaluetta laajemmalla alueella.

Varastojen tarkastamisen tärkeyttä korostettiin edelleen monelle tarkastajalle. Tuotantoehtojen viimeisimmät versiot on syytä pitää esillä tarkastuksen yhteydessä ja samalla muistuttaa toimijaa, mistä uusimmat versiot ovat luettavissa tai ladattavissa. Tiukkojenkin kysymysten esittäminen ja poikkeamien selkeä kuvaaminen tarkastuspöytäkirjaan on yhteinen kehittämiskohde sekä alku- että elintarviketuotannon tarkastajille. Viljelijät haluavat monesti näyttää tarkastajalle useita kasvulohkoja 'onnistuneen viljelyn' näkökulmasta, tai hyväkuntoisia eläimiä, mutta tarkastajan on syytä kriittisesti arvioida, kuinka paljon aikaa näihin voidaan käyttää.

Poikkeuksellisen huonot satovuodet 2017 ja 2018 ovat johtaneet siihen, että luomualkutuotannon tarkastaja saattoi kohdata tarkastuksella haasteellisia tilanteita. Tällaisten tilanteiden kohtaamista ja menettelytapoja niissä tarkastajan on syytä miettiä ennalta.

**Taulukko 9.** 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
Evira	-	-	-
ELY-keskus	2	ELY- keskuksen toiminta, dokumentoidut menettelyt.	-
Valtuutettu tarkastaja	18	Tarkastajaohjeiden noudattaminen. Tarkastusten painopisteiden huomioiminen tarkastuksella.	Perusasioiden parempi hallitseminen, painopistealueiden huolellinen tarkastaminen, pöytäkirjojen huolellinen täyttäminen.



Eviran tekemät arviointi- ja ohjauskäynnit ovat tähän asti kohdistuneet valtuutettuihin tarkastajiin ja Eviran ohjauksessa oleviin ELY-keskuksiin, jotka vastaavat alkutuotannon toimijoiden luomuvalvonnasta. Viime vuosien aikana on tullut esille tarve arvioida myös luomuvalvonnan eri osa-alueiden ja tuotantosuuntien tarkastamisen tapojen tarkoituksenmukaisuutta. Vuonna 2018 Evira sai mm. pyynnön asiakkaalta varmistaa, että tavanomaisen lisäysaineiston käytön poikkeuslupaehdoja noudatetaan samoin perustein kaikissa ELY-keskuksissa. Pyyntöön vastaaminen käynnisti auditoinnin kaltaisen selvityksen, jossa asiaa selvitettiin kaikissa ELY-keskuksissa. Selvityksen tuloksena huomautettavaa oli vain yhden ELY-keskuksen kohdalla, mutta samalla selvitys antoi aihetta parantaa ohjeistusta kaikille valvonnan osapuolille. Samantapaista toimintatapaa voisi soveltaa myös proaktiivisesti, eli selvityksen kohteita ja toteutusta on syytä suunnitella jo valvonnan vuosisuunnitelman tasolla, jolloin myös selvittelyyn tarvittavat resurssit ovat etukäteen tiedossa.

#### 4.4 Asiakaspalautteet

Luomujaosto kirjaa kaikki poikkeamat toiminnassa ja saadut palautteet ja käsittelee ne pääsääntöisesti kahden viikon sisällä. Vuoden aikana saapui 40 yksittäistä palautetta valvottavilta yrityksiltä, kuluttajilta, ELY-keskuksilta ja tarkastajilta. Yritykset, eli asiakkaat, antoivat valtaosan (26 kpl) palautteista. Kolme palautetta luokiteltiin poikkeamiksi, jotka johtivat viipymättä korjaaviin toimenpiteisiin tai selvitykseen. Lisäksi palautteisiin kirjattiin yksi itse havaittu poikkeama. Palautteista 32 kpl annettiin sähköpostilla tai netissä olleella sähköisellä lomakkeella, yksi kirjattiin Facebook-kommentin perusteella.

Neljässä yhteydenotossa kiitettiin luomuvalvontaa hyvästä palvelusta. Kuudessa tapauksessa toimija valitti maksusta tai turhan kauan kestäneestä tarkastuksesta. Parissa palautteessa ehdotettiin, että Evira laskuttaisi luomutarkastuksesta vasta kun Maaseutuvirasto on maksanut maatilojen luomutukia. Viisi yhteydenottoa koski luomutarkastusta teurastamoissa. Näitä käsiteltiin yhdessä Eviran lihantarkastusyksikön kanssa.

Kolme valitusta kuluttajilta koski luomuväitteen käyttöä verkkokaupassa ja nettimarkkinoinnissa. Kuluttajat pyysivät Eviraa selvittämään, oliko nettimarkkinointi harhaanjohtavaa. Verkkokauppojen toimintaa on valvottava paitsi seuraamalla mainontaa verkossa, myös vuosittaisella tarkastuksella toimijan luona.

##### **Asiakaspalautteet tarkastuksilta**

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

Alkutuotannon valvonnasta palautettiin ELY-keskuksiin 144 lomaketta. Lähes kaikki palaute oli positiivista. Yleisin palaute oli: asiallinen tarkastus, asiallinen tarkastaja, ammattinsa osaava, innostunut, neuvova ja ripeä tarkastaja. Tarkastajan luomutuotannon ja luomutuotantoehtojen osaaminen arvostettiin korkealle. Kuten aiempinakin vuosina, toimijat kiittivät, että tarkastaja saapui sovittuun aikaan. Tarkastuksen eteneminen hyvässä yhteisymmärryksessä tuli esille useammasta palautteesta. Huolellista, erittäin tarkkaakin tarkastusta arvostettiin erityisesti silloin, kun toimija koki saavansa hyödyllisiä neuvoja ja ohjeita toiminnan kehittämiseen esimerkiksi kirjjanpidon kohdalla. Aiemmistä vuosista poiketen, byrokratian lisääntymistä ei kommentoitu yhdessäkään palautteessa.

Yleisin negatiivinen palaute koski tarkastuksen hintaa, jota pidettiin kalliina varsinkin pienille tiloille. Toivottiin, että lasku tarkastuksesta tulisi vasta tukien maksatuksen jälkeen. Kun tarkastaja tuli 'oman' alueen ulkopuolelta, tarkastusaika oli pidempi edellisvuosiin verrattuna, mikä hämmensi joitain toimijoita. Yksi tarkastus vuodessa pitäisi riittää, todettiin palautteessa, jonka antaneelle toimijalle oli todennäköisesti tehty ylimääräinen tarkastus.

Luomurehuvalvonnasta saatiin palautetta 12 toimijalta, eli noin puolelta tarkastetuista toimijoista. Palaute annettiin paperilomakkeilla, sähköistä palautelomaketta ei ollut käyttänyt kukaan. Saatu palaute oli erittäin hyvää, eikä siinä tuotu esiin kehittämiskohteita.

## 5 ENNALTAEHKÄISEVÄT JA KORJAAVAT TOIMENPITEET

### 5.1 Toimijoiden säädösten tuntemuksen varmistaminen

Kaikkia alkutuotannon toimijoita ohjeistettiin keväällä viljelijäkirjeellä ja elintarviketoimijoita Luomufolla. Tiedotteet julkaistiin myös Evira.fi -sivuilla. Eviran rehujaosto laati tiedotteen luomurehualan toimijoille. Rehutoimijoita tiedotettiin erityisistä tuontivaatimuksista, tavanomaisen valkuaisrehun käyttömahdollisuudesta yksimahaisille sekä erityisravinnoksi tarkoitettujen rehujen käyttömahdollisuudesta.

Neuvoja ja tietoa mahdollisissa ongelmatilanteissa on saatavilla hyvin, mutta tieto ei aina tavoita niitä viljelijöitä, joita se mahdollisesti eniten hyödyttäisi. Eviran tarjoaman kirjallisen tiedon ja neuvojien palveluiden lisäksi ELY-keskukset ovat aktiivisesti järjestäneet infotilaisuuksia sidosryhmien kanssa.

Eviran julkaisemaa ohjeistusta, joka sisältää Eviran näkemyksen luomulainsäädännön vaatimuksista, päivitetään tarpeen mukaan. Päivityksiä tehtiin kasvintuotannon, eläintuotannon sekä elintarviketuotannon ohjeisiin. Keruutuotannon ohje poistettiin käytöstä. Metsäalueiden hyväksyntään liittyvä ohjeistus ja keruutuotteiden ostotoiminnan ohjeistus siirrettiin osaksi muita ohjeita. Tuotantoehdot julkaistaan myös Evira.fi -sivuilla.

## 5.2 Toimijoille määrätty toimenpiteet ja korjaamistoimenpiteiden varmistaminen

### Kasvintuotanto

Markkinointikieltojen määrä pysyi vuoden 2017 tasolla. (Taulukko 10). Yleisin syy markkinointikieltoihin oli edelleen luvaton tavanomaisen siemenen käyttö, mutta osuus on laskenut selvästi alle puoleen kaikista markkinointikielloista.

Vähäisistä poikkeamista annetut korjauskehotukset määräajassa ja huomautukset jakaantuivat siten, että korjaavista toimenpiteistä 14 % oli luonteeltaan kiireellisiä eli ne sisälsivät määräajan (23 % vuonna 2017).

Havaittujen poikkeamien väheneminen on myönteinen ja pitkäaikainen kehityssuunta, johon ovat vaikuttaneet monet eri tekijät. Tiedotuksella ja valmentavalla otteella on voitu vaikuttaa siihen, että viljelijät osaavat kiinnittää huomiota luomuvälvönnän kannalta kriittisiin ja tavallisiin poikkeamien syihin, kuten erikoislupien hankkimiseen rinnakkaisviljelyä varten ja tavanomaisen siemenen käyttöön. Nykyisen maaseudunkehittämishelmakauden mukaisia Neuvo 2020-neuvontapalveluja on käyttänyt lähes puolet luomuviljelijöistä ja osana neuvontaa ”pistää papereitaan kuntoon”.

Useissa ELY-keskuksissa tarkastuksessa havaittujen poikkeamien korjaamista pyrittiin varmistamaan lisäselvityspyynnöllä, jossa esim. asiakirjoja pyydettiin täydentämään puuttuvilta osin ja toimittamaan ELY-keskukseen. Suurin osa tiloista korjaa poikkeamat jo tällä tavoin, jolloin tilalle ei määrätä erikseen korjaavia toimenpiteitä. Korjauskehotusten noudattamiseen on kiinnitetty erityistä huomiota sekä ylimääräisillä että normaaleilla tuotantotarkastuksilla. Tarkastajilla on aina käytettävissään kohteen tarkastushistoria (tarkastuskertomukset) edellisiltä vuosilta.

Kaikkien ELY-keskusten alueella kehitys ei kuitenkaan ole yhtä hyvä. Useiden peräkkäisten, sääolosuhteiltaan vaativien kasvukausien jälkeen ELY-keskusten luomuasiantuntijat ovat tuoneet esille viljelijöiden ”väsymisen”, mikä näkyy esimerkiksi motivaation puutteena huolehtia ajallaan vaadituista korjaamistoimenpiteiden tekemisestä.

**Taulukko 10.** Poikkeamista johtuvat toimenpiteet kasvintuotannossa luomutiloille 2018 (kpl, % luomutiloista) sekä vertailu vuosiin 2015 – 2017.

Poikkeama	Määräaikainen kielto markkinoida luomutuotteita	Eräkohtainen markkinointikielto		Kehotus		Huomautus		Yhteensä	
Luomusuunnitelma	0	1	0,0 %	3	0,1	31	0,6	35	0,7
Lohkomuistiinpanot tai kirjapito	0	2	0,0 %	17	0,3	61	1,2	80	1,6
Muuntogeenisten organismien käyttö	0	0	0,0 %	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Rinnakkaisviljely	0	2	0,0 %	1	0,0	1	0,0	4	0,1
Tavanomaisen lisäysaineiston käyttö	0	11	0,2 %	4	0,1	69	1,4	84	1,7
Maan hoito tai viljelykierto	0	2	0,0 %	12	0,2	66	1,3	80	1,6
Kielletyn lannoitteen käyttö tai varastointi	0	1	0,0 %	0	0,0	11	0,2	12	0,2
Lannan käsittely tai käyttö	0	0	0,0 %	3	0,1	10	0,2	13	0,3
Kielletyn kasvinsuojelun käyttö tai varastointi	0	1	0,0 %	0	0,0	4	0,1	5	0,1
Tuotteiden varastointi, jalostus tai kuljetus	0	1	0,0 %	0	0,0	7	0,1	8	0,2
Tuotteiden merkinnät	0	2	0,0 %	1	0,0	10	0,2	13	0,3
Muut	0	3	0,1 %	5	0,1	36	0,7	44	0,9
<b>Annetut seuraamukset 2018</b>	<b>0</b>	<b>26</b>	<b>0,5 %</b>	<b>46</b>	<b>0,9 %</b>	<b>306</b>	<b>6,2 %</b>	<b>378</b>	<b>7,7 %</b>
2017	0	30 (0,7 %)		72	(1,6 %)	248 (5,6 %)		350 (7,9 %)	
2016	2	50 (1,2 %)				440 (10,2 %)		492 (11,4 %)	
2015	2	59 (1,4 %)				412 (10,0 %)		473 (11,5 %)	

### Eläintuotanto

Eläintuotannon valvonnassa markkinointikieltoja annettiin tuotanto- ja ylimääräisten tarkastusten perusteella 12, kolme edellisvuotta enemmän (Taulukko 11).

Markkinointikielloista 58 % johtui eläinten alkuperässä todetuista poikkeamista. Markkinointikiellot jakautuivat kahdeksan ELY-keskuksen alueelle.

Luonnonmukaisessa tuotannossa tilakoko ja eläinmäärä tilaa kohden jatkavat edelleen kasvuaan. Toiminnan tulisi siten olla suunnitellumpaa heti valvontaan ilmoittautumisesta lähtien.

Kasvukausien 2017 ja 2018 poikkeukselliset sääolosuhteet johtivat osassa maata rehu- ja kuivi-kepulaan, mikä näkyi huomattavan suurena määränä tavanomaisen rehun käytön poikkeuslu-pahakemuksia. Poikkeukselliset olosuhteet korostavat suunnitelmallisuuden ja varautumisen merkitystä luomukotieläintiloilla: kirjalliset sopimukset yhteistyötilojen kanssa ovat yksi toimin-nan kulmakivistä. Nautojen kohdalla eri-ikäisten, suurten eläinmäärien laidunnus on yleensä haasteellista. Nautojen ja erityisesti lypsylehmien kohdalla onnistunut ja hyvä laidunnus on kui-tenkin keskeinen asia, jota myös kuluttajat arvostavat. Kirjallisissa huomautuksissa ei ole nähtä-vissä erityisiä suuntaviivoja, vaan huomautusten syyt vaihtelevat vuosittain valtakunnallisesti sa-tunnaisesti johtuen mm. valvonnan painopisteistä. Todettujen poikkeamien kokonaismäärän nousulle edellisvuoteen verrattuna (93 kpl → 118 kpl) ei ole yksiselitteistä syytä.

**Taulukko 11.** Poikkeamista johtuvat toimenpiteet eläintiloilla 2018 (kpl, % luomutiloista) sekä vertailu vuosiin 2015 - 2017.

Poikkeama	Määräai-kainen kielto markki-noida luomuot-teita	Eräkohtai-nen mark-kinointi-kielto	Kehotus	Huomautus	Yhteensä
Eläinten alkuperä	0 (0,0 %)	7 (0,7 %)	3 (0,3 %)	4 (0,4 %)	14 (1,4 %)
Siirtymävaihe	0 (0,0 %)	1 (0,1 %)	0 (0,0 %)	5 (0,5 %)	6 (0,6 %)
Ruokinta	0 (0,0 %)	2 (0,2 %)	3 (0,3 %)	16 (1,5 %)	21 (2,0 %)
Eläinsuojat/ulkoiluti-lat	0 (0,0 %)	0 (0,0 %)	6 (0,6 %)	17 (1,6 %)	23 (2,2 %)
Ulkoilu	0 (0,0 %)	1 (0,1 %)	6 (0,6 %)	12 (1,2 %)	19 (1,8 %)
Muistiinpanot ja kirjanpito	0 (0,0 %)	0 (0,0 %)	2 (0,2 %)	13 (1,2 %)	15 (1,4 %)
Tuotteiden jalostus	0 (0,0 %)	0 (0,0 %)	1 (0,1 %)	0 (0,0 %)	1 (0,1 %)
Muut	0 (0,0 %)	1 (0,1 %)	2 (0,2 %)	16 (1,5 %)	19 (1,8 %)
<b>2018</b>	<b>0 (0,0%)</b>	<b>12 (1,2 %)</b>	<b>23 (2,2 %)</b>	<b>83 (8,0 %)</b>	<b>118 (11,4 %)</b>
2017	0 (0,0 %)	9 (0,9 %)	16 (1,6 %)	68 (7,0 %)	93 (9,6 %)
2016	0 (0,0 %)	8 (0,8 %)	18 (1,9 %)	64 (6,7 %)	90 (9,4 %)
2015	0 (0,0 %)	26 (3,0 %)	-	80 (8,9 %)	98 (10,9 %)

### Elintarvikkeet

Luomuelintarvikejalostajien toiminnassa havaittiin yksi vakava, valvonnasta erottamiseen johta-nut rikkomus. Yleisimmät poikkeamat, joista toimijoita huomautettiin, liittyivät kirjanpitoon ja hankinta-asiakirjoihin tai niiden dokumentointiin, sekä pakkausmerkintöihin (Taulukko 12).

Markkinointikieltoja annettiin enemmän kuin edellisenä vuonna. Syynä markkinointikieltoihin oli tavanomaisen raaka-aineen tai luomussa kielletyn aineen käyttö jalostuksessa. Myös yksi kuluttajaa harhaanjohtava merkintä aiheutti markkinointikiellon, sekä muutama kasvinsuojeluainejäämälöydös.

Kirjanpidon tehotarkastamista jatkettiin edellisenä vuonna aloitetulla menettelyllä, jossa toimijan luomutodistusta jatketaan vain 3 kk ja tänä aikana tehdään kirjanpidon poikkeamia koskeva uusintatarkastus. Myös markkinointikielloista seurasi edellisen vuoden tapaan päivitetyn ohjeituksen mukainen uusintatarkastus, jossa varmennettiin, että korjaavat toimenpiteet on tehty. Uusintatarkastuksia tehtiin yhteensä 11 kpl.

Lisäksi näytteenotossa otettiin huomioon mahdolliset riskitoimijat eli jos vuositarkastuksella tai jostain muusta lähteestä saatiin tietoa, että toimija ei noudata luomusäädöksiä, toimijalle määrättiin näytteenotto. Nämä näytteenotot eivät johtaneet markkinointikieltoihin tai muihin valvontatoimenpiteisiin.

**Taulukko 12.** Poikkeamista määrätyt toimenpiteet luomuelintarvikeyrityksille (kpl sekä % toimijoita/valvontakohteita, joita poikkeama koski) vuonna 2018 sekä vertailu 2015 – 2017.

Poikkeama	Määräaikainen kielto markkinoida luomutuotteita	Markkinointikielto (erä)	Huomautus / kehoitus	Yhteensä
Hankinta	-	-	60	60
Jalostus	-	7	26	33
Jäljitettävyys	-	-	7	7
Kirjanpito	1	-	66	67
Pakkaaminen	-	-	7	7
Pakkausmerkinnät	-	1	73	74
Varastointi	-	-	29	29
Muut*	-	3	28	31
Tuonti	-	1	2	3
<b>2018</b>	<b>1</b>	<b>12 (1,6 %)</b>	<b>305 (40,7 %)</b>	<b>318 (42,4 %)</b>
2017	-	7 (0,9 %)	377 (49,2 %)	384 (51,8 %)
2016	-	11	279 (44,8 %)	290 (41,6 %)
2015	-	8 (1,2 %)	246 (36,3 %)	254 (37,7 %)
* muut osioon sisältyy mm. luomusuunnitelma, alihankintasitoumukset ja Tullilaboratorion kasvinsuojeluainejäämät				

## Rehut

Rehujen valvonnassa lievistä poikkeamista, kuten etiketeissä havaitut pienet poikkeamat tai toiminnankuvauksen täsmennystarve, annetaan korjauskehoitus, jonka noudattamista tarkastetaan seuraavalla tarkastuskäynnillä. Luomurehuvalvonnassa painotetaan tarkastuksilla niitä

asioita, joissa todettiin eniten poikkeamia edellisenä vuonna. Toimijoiden valmistautumista tarkastukseen yritetään helpottaa kertomalla tarkastusten painotuksesta lyhyellä tiedotteella. Ne toimijat, joilla on todettu poikkeamia, priorisoidaan tarkastettaviksi ensimmäisinä. Toimenpiteellä edistetään korjaavien toimenpiteiden toteuttamista. Vakavammista poikkeamista määrätään korjaava toimenpide ja kehoitus raportoida sen toteuttamisesta määräajassa. Lisäksi tarkastaja käy toimijan kanssa tarkastuskäynnillä läpi edellisessä tarkastuksessa todettujen poikkeamien korjaamisen. Menettelyllä varmistetaan että poikkeamat on korjattu, ja että toimija on ymmärtänyt, mistä korjaava toimenpide on seurannut.

Vuonna 2018 luomurehutoimijoilla ei todettu yhtään vakavaa poikkeamaa, eikä markkinointikieltoja annettu.

### 5.3. Korjaavien toimenpiteiden toteuttamista varmistavat uusintatarkastukset

Osa huomautuksista sisältää määräajan, jossa korjaus on tehtävä, sekä ilmoituksen tulevasta maksullisesta uusintatarkastuksesta. Uusintatarkastuksessa korjaavan toimenpiteen toteutus varmistetaan. Taulukossa 13 esitetään uusintatarkastusten määrät vuosina 2016-2018. Eniten uusintatarkastuksia tehtiin eläintuotannossa ja elintarvikkeiden valmistuksessa.

**Taulukko 13.** Uusintatarkastusten määrä (kpl) tuotantosunnittain 2016 – 2018.

-	2016		2017		2018	
	kpl	% toimijoista	kpl	% toimijoista	kpl	%toimijoista
Kasvinviljely	9	0,2	8	0,2	9	0,2
Kasvihuonetuotanto	1	1,4	-	-	-	-
Sienimötuotanto	-	-	-	-	-	-
Keruutuotanto	-	-	-	-	-	-
Eläintuotanto	13	1,4	12	0,3	12	1,2
Alhaisen jalostusasteen valmistustoiminta	1	-	4	0,1	1	0,3
Siemenpakkaamot	-	-	-	-	-	-
Rehuvalmistajat ja maahantuojat	-	-	-	-	-	-
Elintarvikkeiden valmistus	10	1,4	7	0,9	11	1,5
<b>Yhteensä kpl</b>	<b>24</b>		<b>31</b>		<b>33</b>	

## 6 VALVONNAN RESURSSIT

Luomuvalvonnan resurssit olivat riittävät ja kaikkien toimijoiden toiminta kyettiin tarkastamaan valvontasuunnitelman mukaisesti. Luomuvalvontaan käytetty työaika vastasi 38 henkilötyövuotta, josta maksullisen tarkastustoiminnan osuus oli 19 henkilötyövuotta. Maksuttomaan toimintaan, eli kouluttamiseen, toiminnan kehittämiseen ja toimijoiden neuvontaan käytettiin ELY-keskuksissa edellisiin vuosiin verrattuna enemmän resursseja. Syynä tähän on todennäköisesti se, että toimijoiden määrää kasvoi vuodessa enemmän kuin koskaan 2000-luvulla: valvontaan liittyi 482 uutta kasvintuotantotilaa ja 63 uutta luomueläintuottajaa. Luomutoimintansa aloittavat tilat tarvitsevat ja saavat apua ja neuvontaa ELY-keskuksilta.

**Taulukko 14.** Luomuvalvonnan resurssit vuosina 2016 – 2018.

	2016	2017	2018
Luomuvalvonnan kokonaistyöpanos (htv)	34	33,8	38
Evira, josta	12	11,8	12
- Eviran maksullinen valvonta htv	4	3,8	2,6
- ja maksulliset analyysit htv	1	1	0,3
ELY-keskus, josta	22	22	26
- ELY:n maksullinen htv	16	16	16

### Toiminnan kustannusvastaavuus

Maksullinen toiminta oli ylijäämäistä neljättä vuotta peräkkäin. Luomuvalvonnasta perittävien maksujen kustannusvastaavuus oli 112 % (Taulukko 15). Maksullisen toiminnan kustannusvastaavuuslaskenta ei ole suoraan verrattavissa aikaisempiin vuosiin. Eviran lakkauttamisen johdosta viraston tilinpäätöksessä huomioitiin myös valtion saatavat, kun ne aikaisempina vuosina on laskettu seuraavan vuoden tuottoihin.

Ylijäämä johtuu myös osittain siitä, että valvonnan henkilöresurssit ovat olleet samalla tasolla vaikka valvottavien toimijoiden määrä on noussut. Vuoden aikana valvontaan liittyi ennätysmäärä uusia maatiloja ja muita yrityksiä. Luomuvalvonnan julkisoikeudellisista suoritteista perittävien maksujen maksuperuste, eli pinta-alaan perustuvat maksut, aiheuttaa maksujen ylijäämän tilanteessa, jossa tilojen keskimääräinen pinta-ala nousee. Ylijäämää pyrittiin pienentämään muuttamalla kiinteän perusmaksun ja pinta-alaperusteisen maksun suhdetta. Evira esitti vuodelle 2018 muutosta hehtaariperusteisiin tarkastusmaksuihin, joita laskettiin noin 7 % :lla. Luomuvalvonnan näytteenotto on edelleen kyetty järjestämään odotettua kustannustehokkaammin.



**Taulukko 15.** Maksullisen luomuvalvonnan kustannukset vuosina 2016 – 2018, 1000 euroa.

	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
Evira	365	471	482
Eviran laboratoriot	98	90	65
Tarkastus, ostopalvelut	1091	1140	1276
ELY- keskus	890	961	942
<b>Yhteensä</b>	<b>2 444</b>	<b>2782</b>	<b>2765</b>
Maksullisen luomuvalvonnan kustannus-vastaavuus	<b>108 %</b>	<b>111 %</b>	<b>112 %</b>

### Tehokkuus

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

Työn määrä, ilmaistuna suoritteiden lukumäärällä, oli sama kuin edellisenä vuonna. Mittari ”maksullinen toiminta, euroa/suorite,” (Taulukko 16) kertoo maksullisen toiminnan kustannustehokkuuden kehityksestä. Keskimääräinen kustannus per suorite oli 305 euroa. Suoritteet eivät ole keskenään yhteismitallisia, työläimpiä ovat näytteet, tarkastukset ja vientisertifikaatit.

**Taulukko 16.** Luomuvalvonnan resurssit ja tehokkuus vuosina 2016 – 2018.

<b>Mittari</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
Suoritteita (kpl) joista	8516	9476	9339
- ELY		8341	7862
- Evira		1135	1179
- näytteet ELY ja Evira			298
Luomuvalvonnan työpanos *(htv)	34	34	38
Suorite (kpl)/työpanos (htv)	250	278	246
Maksullinen toiminta, euroa/ suorite (kpl)	287	266	296

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

## 7 MUUTOKSET SEURAAVIEN VUOSIEN VALVONTAAN

Luomuvalvontaa kehitetään valvonnan tulosten, ulkopuolisten tahojen suorittaman arvioinnin, saadun palautteen sekä ennakoitavissa olevien muutosten perusteella. Luomualan järjestöt arvioivat kuluttajatutkimusten perusteella, että luomun myynti kasvaa voimakkaasti. Tämä näkyy

mm. uusien luomumaatilojen lukumäärässä. Kasvu tuo haasteita valvonnan suorituskyvylle ja kannustaa Ruokavirastoa kehittämään valvontamenetelmiä.

Suunnitellut toimenpiteet luomuvalvonnan kehittämiseksi seuraavan viisivuotiskauden aikana esitetään taulukossa 17.

Kehittämiskohteina ovat:

1. Digitalisointi. Vuosien 2017-2018 Luova-projektissa luomutoiminnan tarkastukset on sähköistetty. Seuraavassa vaiheessa toteutetaan luomutoimijoiden sähköinen asiointi. Tarkoituksena on helpottaa asiakkaan asiointia viranomaisen kanssa, ja mahdollistaa se, että luomutoimijan toimittamat pohjatiedot voidaan tallentaa suoraan tarkastuksen pohjatiedoksi. Sähköiset lupahakemukset ja ilmoitukset valvonnalle helpottavat ja nopeuttavat hakemuksen käsittelyä ELY-keskuksissa ja Evirassa. Tarve on todettu ja kuvattu mm Etelä-Savon palvelumuotoiluhankkeessa v 2017. Kaikissa sähköisen asioinnin hankkeissa tavoitellaan hallinnollisen taakan vähentämistä.
2. Seurataan vuonna 2018 laaditun, ylimääräisiä tarkastuksia koskevan ohjeistuksen toimeenpanoa ja varmistetaan, että muutos, eli ilman ennakkovaroitusta tehtävät tarkastukset, ovat luonteva osa luomuvalvontaa. Parannetaan ohjeistusta ja tiedottamista tarvittaessa palautteen perusteella.
3. Toimijoille määrättyjen korjaavien toimenpiteiden toteutumista on tarpeen varmistaa nykyistä järjestelmällisemmin. Suositellaan usean ELY-keskuksen soveltamaa käytäntöä, jossa luomutodistus annetaan vasta, kun mahdollinen tarkastajan havaitsema vähäinen poikkeama on ensin riipeästi korjattu, tai Eviran soveltamaa käytäntöä, jossa luomutodistus annetaan poikkeuksellisesti vain 3 kuukaudeksi, jonka aikana varmistetaan, että poikkeama on korjattu.
4. Auditoinneilla ja ohjauksessa tehtyjen havaintojen perusteella valvonta tehostuisi, jos erityisosaamista edellyttävien tuotantosuuntien valvontaan erikoistuisi yksi tai muutama ELY-keskus. Tällaisia tuotantosuuntia ovat esimerkiksi kananmunan- ja siipikarjanlihantuotanto sekä kasvihuonetuotanto. Ruokavirasto selvittää, voiko erikoistumista edistää ilman aluehallinnon rakenteiden muutosta.
5. Luomuvalvonta suunnittelee uutta palvelua luomuviejille, jossa toimija voi hakea vientitodistusta nopealla käsittelyaikataululla. Luomuviejän kannalta vientitodistuksen hakeminen on ollut työlästä ja sen saaminen hidasta. Uuteen palveluun kuuluvalla toimijalla tuotteen luomuisuutta koskeva todistusprosessi helpottuu ja sitä varten toimitettavien asiakirjojen määrä vähenee kun tuotteen jäljitettävyyden osoittavat asiakirjat tarkastetaan ennakkoon.
6. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2018/848 luonnonmukaisesta tuotannosta ja luonnonmukaisesti tuotettujen tuotteiden merkinnöistä aletaan soveltaa tammi-kuussa 2021 ja uusi yleistä valvonta-asetusta (EU) 625/2017 jo syksyllä 2019. Molemmat vaativat luomuvalvontaprosessin sopeuttamista ja uudistamista.
7. Luomutoimijoiden toiminnat monipuolistuvat ja monimutkaistuvat, mikä edellyttää tarkastajilta laajempaa, syvempää ja yksityiskohtaisempaa luomutuotantoehtojen osaamista ja soveltamista. Perinteisen vuotuisen tarkastajakoulutuksen toteutetaan tarvittaessa

tallennettavia skype-koulutuksia aiheista, jotka valvonnoissa ovat osoittautuneet haastaviksi. Mahdollisuuksien mukaan järjestetään pienryhmäkokouksia tarkastajille.

8. Arvioidaan luomuvalvonnan eri osa-alueiden tarkastamisen tapojen tarkoituksenmukaisuutta. Suunnitellaan osa kohteista ja toteutusta valvonnan vuosisuunnitelman tasolla, jolloin myös selvittelyyn tarvittavat resurssit ovat etukäteen tiedossa.

**Taulukko 17.** Suunnitellut toimenpiteet luomuvalvonnan kehittämiseksi 2019 – 2022.

Toimenpide	Toteuttamisvuosi			
	2019	2020	2021	2022
1. Sähköiset palvelut ja hallinnollisen taakan vähentäminen	x	x	x	x
2. Lisätarkastukset ennalta ilmoittamatta	x	x	vakiintunut	
3. Luomutodistuksen voimassaolon lyhentäminen poikkeamatapauksissa	x	x	pysyvä	
4. Erikoistuminen ELY-keskuksissa			x	x
5. Vientivalmiuspalvelu	x	käytössä		
6. Valvontaprosessin uudistaminen	x	x	x	
7. Tarkastajien osaaminen		x	x	
8. Arvioidaan eri osa-alueiden tarkastamisen tapojen tarkoituksenmukaisuutta		x	x	x