

Ruokaviraston raportti

Luonnonmukaisen tuotannon valvontaraportti 2021



RUOKAVIRASTO
Livsmedelsverket • Finnish Food Authority

Virhe. Viitteen lähdettä ei löytynyt.

Päiväys:	2.5.2022
Asianumero:	6500/00.01.02.00.01/2021
	Ruokavirasto
Linja, osasto ja/tai yksikkö:	Elintarvikelinja, ELITA, KETU
Hyväksyjä:	Tiina Lapveteläinen
Laatija/laatijat:	Ruokavirasto Luomujaosto
Lisätietoja:	Beata Meinander

SISÄLLYSLUETTELO

JOHDANTO	4
1. YLEISARVIO LUOMUVALVONNASTA	4
2 TARKASTUKSET JA MUUT VALVONTATOIMET	5
2.1 Valvottavien toimijoiden määrä	5
2.2 Luomuelintarvikkeita valmistavien toimijoiden alueellinen jakauma	6
2.3 Toiminnan tarkastukset.....	8
2.3.1 Vuositarkastukset	8
2.3.2 Ennaltailmoittamatta tehdyt tarkastukset	9
2.3.3 Tuontituotteiden valvonta.....	9
2.3.4. Näytteenotto	10
2.3.5. Suomen tekemät OFIS ilmoitukset luomutuotteissa havaituissa poikkeamista.....	11
2.4 Poikkeusluvut	11
3. TOIMIJOIDEN TOIMINNAN SÄÄDÖSTENMUKAISUUS	12
3.1 Kasvintuotanto	12
3.1.1 Valvonnan painopiste kasvintuotannossa	12
3.1.2 Poikkeusluvut kasvintuotannossa.....	13
3.2.1 . Kasvintoiminnassa todetut poikkeamat ja niiden merkitys sekä toimijoille annetut toimenpiteet	13
3.2 Eläintuotanto.....	15
3.2.1 Luomueläintuotannon rakenne ja kehittyminen.....	15
3.2.2 Valvonnan painopiste eläintuotannossa	15
3.2.3 Poikkeusluvut eläintuotannossa	16
3.2.4. Toimijoiden eläintuotantotoiminnassa todetut poikkeamat ja niiden yleisyys	16
3.2.5. Eläintuotannossa todettujen poikkeamien syyt ja merkitys	17
3.2.6 Toimijoille määrätyt toimenpiteet ja korjaamistoimenpiteiden varmistaminen	17
3.3. Elintarviketuotanto	18
3.3.1 Valvonnan painopiste elintarviketuotannossa	18
3.3.2. Elintarviketoiminnassa todetut poikkeamat ja niiden merkitys sekä toimijoille annetut toimenpiteet	19
3.4 Rehujen valmistus	21
3.5. Lisäaineiston pakkaaminen.....	21
3.6 Valviran suorittama luonnonmukaisen tuotannon valvonta	22
3.7 Luonnonmukaisten elintarvikkeiden markkinavalvonta	22
4 TOIMIJOIDEN SÄÄDÖSTEN TUNTEMUKSEN VARMISTAMINEN	23
5 VALVONNAN TEHOKKUUDEN JA YHDENMUKAISUUDEN VARMISTAMINEN	23
5.1 Luomuvalvonnan yhdenmukaisuuden varmistaminen	23
5.2 Valvonnan tehokkuus ja oikea-aikaisuus	24
6 AUDITOINNIT JA MUU SAATU PALAUTE	24
6.1 Ruokaviraston sisäinen auditointi	24
6.2 Luomuvalvontajärjestelmän ulkoinen arviointi	24
6.3 ELY-keskuksen toiminnan arviointi ja ohjaus	25

Virhe. Viitteen lähdettä ei löytynyt.

6.4 Valtuutetut tarkastajat.....	25
6.5 Asiakaspalautteet tarkastuksilta	26
7 VALVONNAN RESURSSIT	27
7.1 Valvontaviranomaisten henkilöresurssit.....	27
7.2 Valvonnan kustannukset ja kustannustehokkuus.....	27
8 MUUTOKSET SEURAAVIEN VUOSIEN VALVONTAAN	28
8.1 Raporttivuonna tunnistetut tarpeet korjaaviin toimenpiteisiin	28
8.2 Lainsäädännön toimeenpano ja lainsäädäntömuutoksista johtuvat toimenpiteet.....	29
8.3. Luomuvalvontaprosessin tietojärjestelmäkehitys	29
9 LUOMUTUOTTEIDEN VIENNIN EDISTÄMINEN	30

JOHDANTO

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 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 toimeenpanemat luomuvalvontatehtävät). Raportti sisältää myös Tullin, sekä sosiaali- ja terveysalan lupa ja valvontavirasto Valviran luomuvalvonnan tulokset. Raportti ei koske Ahvenanmaan maakuntahallituksen tehtäviä luomuvalvonnassa.

1. YLEISARVIO LUOMUVALVONNASTA

Luonnonmukaisen tuotannon valvonta toteutui valvontasuunnitelman mukaisesti. Valvontasuunnitelman kaikki vuositarkastukset pystyttiin tekemään ja kaikki näytteet otettiin luomusäädösten edellyttämällä tavalla. Suunnitelmaa mukautettiin koronaepidemian varotoimien johdosta komission poikkeusjärjestelyistä annetun asetuksen mukaisesti. Ennaltailmoittamatta tehtävistä tarkastuksista ilmoitettiin toimijoille enintään 24 h tuntia ennen tarkastusta ja osa tarkastuksista tehtiin edelleen etäviestintävälineiden avulla.

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

Luomuvalvonnan kolmevuotiseksi yhteiseksi painopisteeksi valittua teemaa, petosten torjunta, jatkettiin arvioimalla luomutoimijoiden dokumentoinnin toteutusta.

Valvontatulosten nojalla on havaittavissa tarvetta edelleen täsmentää luomutoimijoille kirjanpidon tärkeyttä ja kirjaamisten merkitystä, tuotantotapamerkinnän luotettavuuden varmistamiseksi

Taulukko 1. Vaikuttavuuden tunnusluvut luomutuotannossa.

Markkinointikieltoja saaneiden %-osuus toimijoista	2019	2020	2021
Kasvintuotanto	0,7	0,6	0,4
Eläintuotanto	1,4	1,5	1,6
Rehunvalmistus ja maahantuonti	-	5,0 (2 kpl)	0
Elintarvikkeiden valmistus ja maahantuonti	1,0	0,5	0,5
Alkoholijuomien valmistus ja myynti	0,6	-	0,5

2 TARKASTUKSET JA MUUT VALVONTATOIMET

Luomuvalvonta toteutetaan lainsäädännön edellyttämässä laajuudessa ja monivuotista kansallista valvontasuunnitelmaa noudattaen. Tämä tarkoittaa, että lähtökohtana on, että kaikki luomutoimijat tarkastetaan fyysisesti vuosittain. Vuositarkastusten lisäksi tehdään ylimääräisiä tarkastuksia vähintään 5 %:lle toimijoista. Ylimääräisistä tarkastuskohteista 70 % valitaan riskiperusteisesti ja 30 % valitaan satunnaisesti. Suunnitelman mukaan kymmenesosa kaikista tarkastuksista oli tarkoitus tehdä ilman etukäteistä ilmoitusta toimijalle.

Valvontasuunnitelmaa muutettiin koronaepidemian varotoimenpiteistä johtuen siten, että osa tarkastuksista tehtiin etäviestintävälineillä fyysisen käynnin sijasta. Ilman etukäteistä ilmoitusta tehtävien tarkastusten osuutta muutettiin ja tavoitteena oli tehdä 5 % tarkastuksista ennaltilmoittamatta.

Luomuvalvonnan näytteenottosuunnitelman mukaisten näytteiden vähimmäismäärä on 5 % toimijoiden lukumäärästä.

Valvontaviranomaiset voivat antaa luvan poiketa luomutuotannon ehdoista tietyissä tilanteissa. Poikkeuslupahakemukset käsitellään ja ratkaistaan tapauskohtaisesti.

2.1 Valvottavien toimijoiden määrä

Uusia luomuviljelijöitä aloitti 143 kpl ja luomuvalvonnasta poistui 215 viljelijää. Siten luomuviljelijöiden ja muiden luomualkutuotantoa harjoittavien toimijoiden määrä vuoden 2021 lopussa oli 4879 kpl, joista maatiloja 4783 kpl.

Luonnonmukaista keruutuotantoa alkutuotannon osalta harjoitti 81 toimijaa (vuonna 2020 89 toimijaa). Luomukeruuutuotanto ala oli yhteensä 6,92 miljoonaa hehtaaria (vuonna 2020 5,51 milj. ha). Toimijoista kahdeksan oli ns. luomukeruualueen selvittäjiä, eli toimijoita, joiden pääasiallinen luomuvalvottu toiminta ei liity tuotteiden keräämiseen vaan omistustasualtaan moninaisten (esimerkiksi kunnat, yhteismetsät ja Metsähallitus) ja laajuudeltaan suurten keruualueiden luomiseen ja ylläpitoon tuotteiden keräämistä harjoittavien toimijoiden käyttöä varten.

Virhe. Viitteen lähdeä ei löytynyt.

Luomueläintuotannon valvontaan liittyi 52 uutta eläintuotannon ja kolme uutta mehiläishoidon toimijaa. Valvottavien luomueläintilojen määrä lisääntyi edellisvuoteen verrattuna 22 toimijalla ollen vuoden lopussa 1148 toimijaa.

Luomuelintarviketuotannon valvontaan liittyi 46 uutta toimijaa ja valvonnasta poistui 41 toimijaa. Luomuelintarviketoimijoiden lukumäärä kasvoi hivenen edellisestä valvontavuodesta. Valvontakohteiden lukumäärä vuoden lopussa oli 828. Valvontakohteista 109 kpl oli inaktiivista ja vuonna 41 kpl valvontakohteita jätettiin tarkastamatta (komission asetuksen 834/2007 art. 27.3 mukaisesti) eli tarkastettavien valvontakohteiden lukumääräksi jäi 678 kohdetta.

Ruokaviraston verkkosivuilla julkaistaan tilastoja luomutuotannosta, osoitteessa <https://www.ruokavirasto.fi/viljelijat/luomumaatilat/tilastot-ja-tietohaut/>

Taulukko 2. Valvottavien luomutoimijoiden tai valvontakohteiden määrät vuosina 2019 – 2021.

	2019	2020	2021
Luomutoimijoita	6012	5911	5957
Luomualkutuotanto *	4 990	4962	4 879
- joista valvottuja luomueläintiloja	1 036	1 126	1 148
- uusia toimijoita	85	303	146
Luomuelintarviketoimijat/ -valvontakohteet	784**	789**	828**
- joista uusia toimijoita	67	41	46
Luomurehutoimijat	39	39	41
- joista uusia toimijoita	2	3	2
Luomusiemenpakkaamot	31	31	33
- joista uusia toimijoita	3	0	2
Luomualkoholitöimijat	168	171	176
- joista uusia toimijoita			11

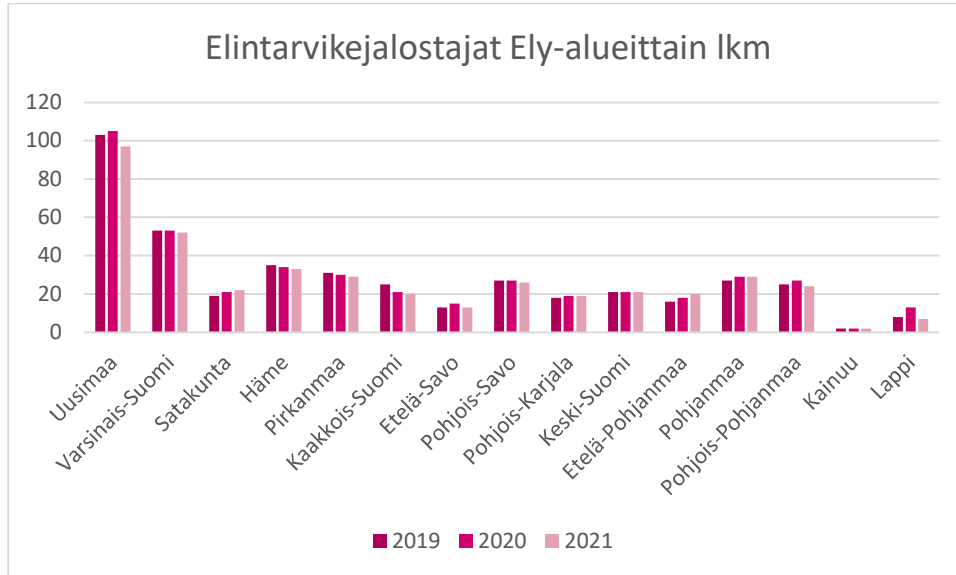
* Maatilojen lisäksi luvussa ovat mukana myös toimijat, joilla on ainoastaan kasvihuone-, sienimö- tai hunajantuotantoa.

** Jalostajat ja tukut. Luvussa ovat mukana alihankintatoimijat.

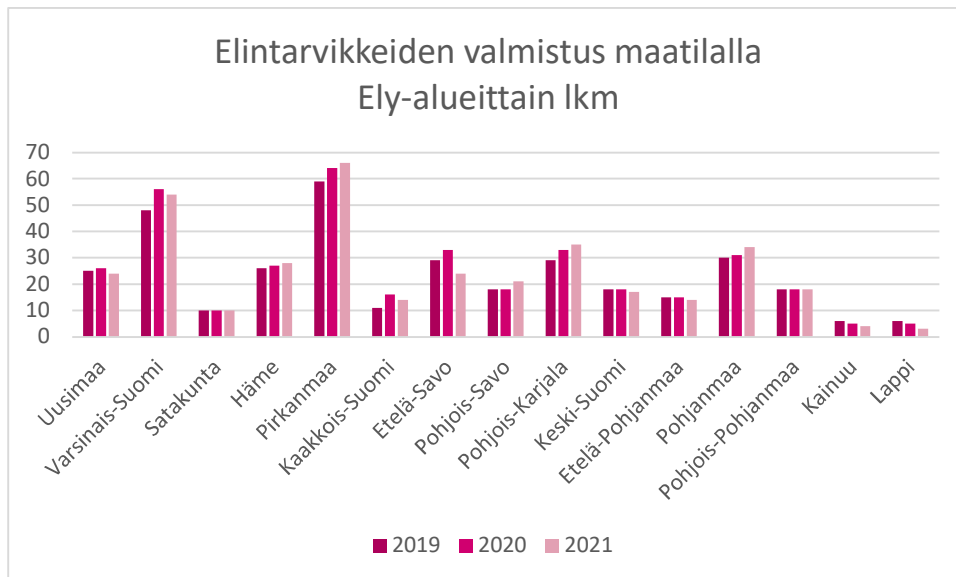
2.2 Luomuelintarvikkeita valmistavien toimijoiden alueellinen jakauma

Kuvassa 1 on esitetty luomuelintarviketalostajien jakauma ELY-keskusalueittain ja kuvassa 2 vastaavasti maatioilla tehtävä elintarvikkeiden valmistus ELY-keskusalueittain. 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 2019 - 2021.



Kuva 2. ELY-keskusten valvonnassa olevat luomuelintarvikevalmistajat ELY-keskuksittain vuosina 2019 - 2021.

2.3 Toiminnan tarkastukset

2.3.1 Vuositarkastukset

Valvontajärjestelmään liittyneiden toimijoiden toiminta tarkastetaan vuoden aikana vähintään kerran. Poikkeuksena ovat tukkukaupat ja varastot, joita tarkastetaan joka toinen vuosi. Osa tarkastuksista tehtiin poikkeuksellisesti etäviestintävälaineillä.

Taulukko 3. Toteutuneet tarkastukset ja otetut näytteet 2021

Suunnitellut tarkastukset	Toteutuneet tarkastukset lkm	(%) osuus suunnitelluista tarkastuksista
Alkutuotanto, toimijoiden lkm 4879		
vuosittaiset tuotantotarkastukset	6 386	100
- joista luomukotieläintiloilla, ml mehiläistalous	1 151	100
alkutarkastukset (uusi tila tai toiminto)	252	
etäviestintävälaineella tehty	678	10,6
ylimääräiset tarkastukset	378	6,0
- joista ylimääräiset kotieläintiloilla	193	16,8
Näytteet (sis. vierasaine-valvontaohjelman kanssa yhteiset eläinperäiset luomunäytteet)	285	5,1 % toimijoista
Elintarvikkeet		
vuosittaiset tuotantotarkastukset	674	100
- joista etäviestintävälaineella	181	26,9
alkutarkastukset uusille toimijoille	46	
ylimääräiset tarkastukset	35	5,2
näytteet	36	5,3 % toimijoista
Rehualan toimijat		
vuosittaiset tuotantotarkastukset	39	100
alkutarkastukset uusille toimijoille	2	
ylimääräiset tarkastukset	2	100
näytteet	9	23 % toimijoista
Siemenpakkaamot		
vuosittaiset tuotantotarkastukset	33	100
alkutarkastukset uusille toimijoille	2	
ylimääräiset tarkastukset	1	
näytteet	1	
Alkoholijuomat / Valvira		
vuosittaiset tuotantotarkastukset - valmistajia 25, tukkuja 48	73	
etäviestintävälaineella tehty	48	66
alkutarkastukset uusille toimijoille	11	
ylimääräiset tarkastukset	2	2,7
näytteet	13	7,4 % toimijoista
Tuonti- ja sisämarkkinaelintarvikkeet / Tulli	288	95
Sisämarkkinanäytteet	216	
Kolmasmaanäytteet	70	
Tehovalvontanäytteet (rehu)	2	
Markkinavalvonnan tarkastukset	200	

2.3.2 Ennaltailmoittamatta tehdyt tarkastukset

Tarkastuksista osa, jonka vähimmäismäärä on 10 %, tehdään ilman etukäteistä ilmoitusta. Koronavarotoimenpiteiden takia ennaltailmoittamattomien tarkastusten osuus pienennettiin 5 %:iin ja ohjeistettiin että tarkastajan pitää aina olla yhteydessä toimijaan etukäteen ja selvittää riski altistua Covid-19 :lle. Ennalta ilmoittamattomasta tarkastuksesta sai ilmoittaa enintään 24 h etukäteen.

Elintarvikevalvonnassa ohjattiin tekemään kaikki ylimääräiset tarkastukset ennaltailmoittamatta ja vuositarkastusten osalta valinta oli tarkastajalla. Ylimääräisiksi tarkastuskohteiksi valittiin kohteita sekä satunnaisesti että sellaisia kohteita, joilla on aiemmillä tarkastuksilla havaittu lukuisia poikkeamia toiminnassa tai joiden toiminta on monimuotoista. Suunnitelma toteutui koronavirusepidemiasta huolimatta, joskin nämä tarkastukset tehtiin enimmäkseen etätarkastuksina.

Luomurehutarkastuksista 5 % tehtiin ylimääräisinä ja ennalta ilmoittamattomina täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2020/977 1 artiklan kohdan 5 ja 6 mukaisesti.

Ennalta ilmoittamattomien tarkastusten määrät on esitetty taulukossa 4. Suunnitelman ja ohjeen muuttuminen on saattanut aiheuttaa virheitä lukujen tilastoinnissa.

Taulukko 4. Ennaltailmoittamattomien tarkastusten lukumäärät 2021

	Ennalta ilmoitettujen tarkastusten lkm
Alkutuotanto, yhteensä	215
- vuositarkastuksia	48
- ylimääräisiä tarkastuksia	98
- kotieläintiloilla, tt + ylim	69
Elintarviketoiminta , yhteensä	36
- vuositarkastuksia	6
- ylimääräisiä tarkastuksia	30
Siemenpakkaamo	3
Rehualan toimijat	2
Alkoholijuomat/Valvira	5

2.3.3 Tuontituotteiden valvonta

Tulli valvoi kaikkiaan 286 luomuelintarviketta 53 toimijalta. Tullauksen yhteydessä valvottiin 70 tuote-erää, sisäkaupan tuonnista 216 tuote-erää.

Tullin toiminnan luonteen vuoksi etukäteen tehtyä suunnitelmaa ei aina saavuteta, koska tuonnin ja sisämarkkinakaupan määrien vaihtelu voi tarkastusvuoden aikana olla suurta. Suunnitelma oli ottaa 300 luomuelintarvikkeesta näytteet – tämä toteutui 286 näytteen osalta. Luomuviinejä ei tarkastusvuoden aikana tullut ollenkaan ja rehuja tuotiin vain 2 lähetystä, joista molemmista otettiin näytteet.

2.3.4. Näytteenotto

Luomuvälvönnän näytteitä otettiin vuonna 2021 sekä Ruokavälvönnön että ELY-keskusten välvönnään kuuluvien toimijöiden tuotteista. Teollisten luomurehujen näytteet otettiin rehujen valmistuksen välvönnön ja markkinavälvönnön yhteydessä. Ruokavälvönnön vierasainevälvönnö oteti oman suunnitelmansa mukaisesti eläinperäisiä luomunäytteitä, ja luomuvälvönnö hyödynsi tuloksia välvönnössään.

Taulukko 5. Luomuvälvönnön suunnitellut ja toteutuneet näytemäärät v. 2021

Näyteryhmä	Suunniteltu lkm	Toteutunut lkm
Vilja varastoista	60	28
Vilja maatioilta	93	119
Peruna	12	9
Kasvikset/muut (ml. marjat ja hedelmät, öljykasvit)	30	31
Elintarvikkeet tilalla	5	6
ELY-keskusten näytteet yht.	200	193
Maito*	20	14
Sika*	5	1
Nauta*	18	36
Siipikarja*	2	0
Lammas*	0	4
Kananmuna*	10	25
Hunaja*	5	12
Vierasainevälvönnön näytteet yht.	60	92
Alkutuotannon näytteet yht.	260	285
Elintarvikkeet teollisuudessa	36	36
Lisäysaineisto	1	1
Teolliset luomurehut	6	9
Alkoholituotteet	9	13
Tulli	300	288
Yhteensä	612	632

*Vierasainevälvönnön eläinperäiset luomunäytteet

Luomuvälvönnön näytteistä analysoitiin kasvinsuojeluaineita monijäämäanalyysillä. Eläinperäisistä näytteistä (maito, kananmuna, hunaja) analysoitiin kasvinsuojeluaineiden lisäksi hormoneita ja lääkeaineita. Jalostetuista elintarvikkeista analysoitiin kasvinsuojeluainejäämien lisäksi tarpeen mukaan lisäaineita sekä muuntogeenisiä ainesosia. Luomurehuista analysoitiin pestisidijäämiä ja muuntogeenisiä ainesosia.

Taulukkoon 5 on koottu vuoden 2021 näytteenottosuunnitelman mukaiset näytteet (suunniteltu lkm) sekä toteutuneet näytteet (Toteutunut lkm). Vuonna 2021 vuosittaista näytteiden minimimäärää laskettiin koronavälvönnön vuoksi 2 %:iin. Alkutuottajien

Virhe. Viitteen lähdeä ei löytynyt.

näytteitä saatiin kuitenkin tavoiteltu määrä 285 kpl, joka vastaa 5,1 % toimijoiden määrästä. Näistä kolmannes, 92 kpl, oli vierasainevalvonnan näytteitä. Elintarviketoimijoiden näytteitä saatiin suunniteltu määrä, 36 kpl.

Yhdestä syysruiserästä löytyi klormekvattia 0,019 mg/kg. Tapauksen selvityksen tuloksena erä vapautettiin markkinoille. Yhdestä tofuerästä löytyi GMO-soijaa hyvin pieniä pitoisuuksia. Tämä katsotaan ei-vältettävissä olevaksi kontaminaatioksi, eikä erä saanut markkinointikieltoa. Lisäksi yhdestä hiivaleipäjauhoerästä löytyi klormekvattia 0,008 mg/kg. Erä ei päätynt markkinoille eikä saanut markkinointikieltoa.

Luomurehujen näytteenoton painopisteenä oli vuonna 2021 pestisidijäämien ja muuntogeenisten tuotantopanosten valvonta luomurehuissa. Tarkoitus oli ottaa yhteensä kuusi näytettä, määrä vastaa 15 % valvonnassa olevien luomurehutoimijoiden määrästä. Näytteitä otettiin yhdeksän. Kaikki näytteet otettiin rehutehtaalta kotimaisen valmistuksen valvonnassa. Rehuvalvonnan ottamien luomurehunäytteiden tulokset raportoidaan rehujen tuotevalvonnan analyysitulokset – raportissa, joka julkaistaan Ruokaviraston nettisivuilla.

Valviran luomu- ja näytteenottosuunnitelmiin liittyen markkinoilla olevista rypäle- (11) ja hedelmäviineistä (2) otettiin näytteitä niiden säädöstenmukaisuuden toteamiseksi. Vuoden 2021 näytteenotossa oli mukana yhteensä 13 luomualkoholijuomaa (13/176 toimijaa -> 7,4%). Tuotteista ei löytynyt torjunta-ainejäämiä ja niiden rikkidioksidipitoisuudet (SO₂) alittivat luomulainsäädännössä sallitut maksimiarvot.

Tullin suorittaman kolmasmaatuonnin osalta luomumääräysten vastaisia olivat ksa-jäämien vuoksi mm. Intian kurkumajauhe, Perun banaani sekä Pakistanin riisituotteet. Sisäkaupan tuonnista luomumääräysten vastaisiksi todettiin ksa-jäämiä sisältäneet ashwagandha-jauhe ja psyllium, joiden kummankin alkuperä oli EU:n ulkopuolella.

Lisäksi Tulli valvoi 3.maa rajalla tehostetusti Komission luomuryhmän ohjeistuksen (Guidelines on additional official controls of organic farming) mukaisesti tiettyjä tuontituotteita.

2.3.5. Suomen tekemät OFIS ilmoitukset luomutuotteissa havaituissa poikkeamista

Ofis ilmoituksia tehtiin EU:n yhteiseen luomuvalvonnan ilmoitusjärjestelmään sisämarkkinakaupan osalta 4 kappaletta (kiwihedelmä, pähkinäsekoitus, ashwagandha jauhe ja psylliumkuitu) ja kolmasmaa tuonnin osalta 4 kappaletta (basmatiriisi, teesekoitus, banaani ja soijarehu). Kaikissa tapauksissa tuoja sai kiellon markkinoida tuotteita eteenpäin luonnonmukaisina.

2.4 Poikkeusluvut

ELY-keskukset ja Ruokavirasto voivat tapauskohtaisesti sallia tai antaa luvan poiketa luomutuotannon ehdoista tietyissä tilanteissa. Käsiteltyjen lupahakemusten määrät esitetään taulukossa 6. Poikkeuslupien merkitys luomutuotannossa kuvataan tarkemmin kappaleessa 3.

Virhe. Viitteen lähdettä ei löytynyt.

Asiointisovellus Touko otettiin käyttöön luomuvälvonnassa. Sähköisessä palvelussa oli mahdollista jättää lupahakemus tavanomaisen lisäysaineiston käyttöön. Käyttöön otossa oli haasteita ja 665 lupahakemuksesta 13,4 % (89 kpl) jätettiin sähköisesti.

ELY-keskukset voivat myöntää toimija – ja eräkohtaisen luvan käyttää tavanomaista lisäysaineistoa luomutuotannossa. Tämän lisäksi Ruokavirasto voi antaa yleisen luvan käyttää tavanomaista lisäysaineistoa luomutuotannossa. Ruokavirasto päivitti tätä lupaa 27 kertaa.

Taulukko 6. Lupahakemukset poiketa luomutuotannon ehdoista vuosina 2019 - 2021

Poikkeuslupahakemus	2019	2020	2021
Kasvintuotannon luvat	388	547	433
- Rinnakkaisviljely	19	34	22
- Siirtymävaiheen lyhentäminen	369	513	411
Lisäysaineistoon liittyvät luvat	1134	906	685
- Peitatus siemenen käyttö, eräkohtainen	20	27	20
- Tavanomaisen lisäysaineiston käyttö, eräkohtainen	1 114	879	665
Eläintuotannon luvat	108	107	77
Lupa käyttää tavanomaista rehua eläintuotannossa	11	0	0
Lupa käyttää tavanomaista ainesosaa elintarvikkeessa (Ainesosalupa)	3	1	0
Kaikki luvat yhteensä	1 678	1 586	1195

3. TOIMIJOIDEN TOIMINNAN SÄÄDÖSTENMUKAISUUS

3.1 Kasvintuotanto

3.1.1 Valvonnan painopiste kasvintuotannossa

Painopiste vuoden 2021 kasvintuotannon tuotantotarkastuksilla oli varastokirjanpito, sillä varastokirjanpito on keskeinen väline luomutuotteiden jäljitettävyyden osoittamiseksi. Sen lisäksi, että varastokirjanpito täyttää tuotantoehtojen vähimmäisvaatimukset, oli tavoitteena, että luomuviljelijät huomioivat varastokirjanpidon suunnitellussa ja toteutuksessa oman tilan tarpeet. Viljelijäkirjeen liitteenä oli lomake, jolla voi kuvata, miten varastokirjanpito luomutilalla hoidetaan tällä hetkellä ja mitä vaihtoehtoisia tapoja voi käyttää varastokirjanpidon kehittämiseksi. Lomake liitettiin osaksi tilan luomusuunnitelmaa.

Tuotantotarkastuksella luomutarkastaja arvioi varastokirjanpidon hoitoa tilallasi kolmella painopistekysymyksellä:

- Täyttääkö varastokirjanpito luomutuotantoehtojen vaatimukset ilman vakavia poikkeamia?
- Onko varastokirjanpidon toteutuksessa huomioitu tilan toiminnan kannalta olennaiset tekijät?
- Onko varastokirjanpidon toimintatapa kuvattu?

Virhe. Viitteen lähdeä ei löytenyt.

Vastausten (kyllä / ei) perusteella toiminta arvioitiin alla olevan ohjeistuksen mukaisesti kirjaimella A, B, C tai D. Vastaukset jakaantuivat seuraavasti:

- A – toiminta luomusäädösten mukaista: 75 %
- B – huomautuksen aiheuttava poikkeama: 18 %
- C – korjaavia toimia aiheuttava poikkeama: 2 %
- D – vakava, luomuisuuteen vaikuttava poikkeama: 1 %
- Ei vastausta 5 %

Painopisteen mukaisessa toiminnassa oli siis huomautettavaa noin joka viidennellä toimijalla. A-arvosanojen osuus vaihteli ELY-keskuksittain 50 - 93 prosentin välillä ja BCD-arvosanojen osalta 7-37 prosentin välillä. ELY-keskuskohtaisilla tuloksilla ei kuitenkaan havaittu tilastollista merkittävää yhteyttä dokumentointiin liittyviin poikkeamiin (taulukko x). Ero johtunee siitä, että painopistearvioinnissa tuli esiin myös pieniä puutteita ja kehittämiskohteita, joita ei raportoitu tuotantotarkastuskertomuksessa varsinaisina poikkeamina.

3.1.2 Poikkeusluvut kasvintuotannossa

Yleisimmän lupatyyppin, tavanomaisen lisäysaineiston käytön eräkohtaisten lupien, määrä väheni kolmantena vuonna peräkkäinen, mikä tulosta voimakkaasti lisääntyneestä sertifioidun luomukylvösiemenen tarjonnasta markkinoilla. Koska uusia, aloittavia luomuviljelijöitä oli edellisvuotta vähemmän, vähentyi myös tarve siirtymäajan lyhentämiseen liittyville poikkeusluville (Taulukko 7a).

3.2.1 . Kasvintoiminnassa todetut poikkeamat ja niiden merkitys sekä toimijoille annetut toimenpiteet

Eniten poikkeamia aiheuttivat dokumentointi, puutteet maanhoidossa ja viljelykierrossa ja tavanomaisen lisäysaineiston luvaton käyttö. Poikkeamista 52 prosenttia liittyi dokumentointiin eli lohkomuistiinpanoihin, varastokirjanpitoon ja luomusuunnitelmiin, mikä on ollut kehityssuunta jo useiden vuosien ajan. (Taulukko 7a)

Dokumentointiin liittyviä poikkeamia oli noin 7 prosenttia enemmän vuoteen 2020 verrattuna. Kasvu liittyi lohkomuistiinpanoihin ja varastokirjanpitoon, sillä luomusuunnitelmiin liittyvien poikkeamien määrä pysyi vuoden 2020 tasolla.

Tavanomaisiin lisäysaineistoihin liittyvät poikkeamat vähenivät merkittävästi, 35 prosenttia ja maan hoitoon ja viljelykiertoihin liittyvät poikkeamat 16 prosenttia.

Taulukko 7a. Kasvintuotannossa havaitut poikkeamat ja valvontaviranomaisen toimenpiteet poikkeaman johdosta

Kasvintuotanto	lkm	% toimijoista	toimenpide huomautus, lkm	toimenpide kehotus, lkm	Toimenpide kielto, lkm
Luomusuunnitelma	72	1,5	56	16	0
Lohkomuistiinpanot tai luomukirjanpito	130	2,7	108	22	0
Muuntogeenisten organismien käyttö	0	0,0	0	0	0
Rinnakkaisviljely	2	0,0	1	1	0
Tavanomaisen lisäysaineiston käyttö	52	1,1	34	6	12
Maan hoito tai viljelykierto	85	1,8	67	15	3
Kielletyn lannoitteen käyttö tai varastointi	5	0,1	5	0	0
Lannan käsittely tai käyttö	9	0,2	9	0	0
Kielletyn kasvinsuojelu- aineen käyttö tai varastointi	1	0,0	0	0	1
Tuotteiden varastointi, jalostus tai kuljetus	3	0,1	3	0	0
Tuotteiden merkinnät	3	0,1	2	1	0
Muut	26	0,5	24	0	2
Yhteensä 2021	388	8,1	309	61	18
Yhteensä 2020	445	9,1	342	73	30
Yhteensä 2019	355	7,2	355	46	33

Vakavien, eli markkinointikieltoihin johtaneiden poikkeamien määrä (18 kpl) väheni merkittävästi. Luvattomasta tavanomaisen lisäysaineiston käytöstä annettujen markkinointikieltojen määrä väheni viidenneksen.

Dokumentointi on ollut tarkastusten erityisenä painopisteenä vuosina 2020 -2021. Dokumentoinnin tarkastaminen korostuu etätarkastuksilla. Nämä seikat voivat selittää poikkeamien määrän kasvua.

Tavanomaisiin lisäysaineistoihin liittyvien poikkeamien trendinomaisen väheneminen liittyy etenkin luomulisäysaineiston parempaan saatavuuteen.

3.2 Eläintuotanto

3.2.1 Luomueläintuotannon rakenne ja kehittyminen

Luomueläintuotannon valvontaan liittyi 52 uutta eläintuotannon ja kolme uutta mehiläishoidon toimijaa. Valvottavien luomueläintilojen määrä lisääntyi edellisvuoteen verrattuna 22 toimijalla ollen vuoden lopussa 1148 toimijaa.

Emolehmätiloja oli luomuvalvonnassa 33 tilaa edellisvuotta enemmän ja emolehmiä tilalla keskimäärin 39. Luomumaitotilojen lukumäärä säilyi samana (144) ja lehmäluku nousi kahdella ollen keskimäärin 73 lypsylehmää tilaa kohden. Luomumaitotilat ovat edelleen keskimääräistä suurempia, sillä vuonna 2021 tuotosseurannassa olleiden tavanomaisten karjojen keskikarjakoko oli 53 lehmää. Kaikista luomuvalvonnassa olevista eläintiloista 80 % oli joko emolehmä- tai lammastaloutta harjoittavia toimijoita. Maamme emolehmistä 43 %, uuhista 41 %, lypsylehmistä 4 % ja munivista kanoista 10 % kuului vuonna 2021 luomuvalvontaan. Emolehmätuotanto ja lammastalous perustuvat laidunten ja karkearehujen laajamittaiseen hyödyntämiseen sekä ostorehujen vähäiseen tarpeeseen, joten näissä tuotantomuodoissa siirtyminen tavanomaisesta tuotannosta luomutuotantoon on yleensä toteutettavissa melko pienillä muutoksilla. Luomukuttuja kasvattavia toimijoita oli kymmenen. Luomumunia tuotettiin 54 tilalla ja luomusiipikarjanlihaa kolmella tilalla. Kaikki luomusiipikarjanlihaa tuottavat toimijat tuottivat luomubroilereita. Luomuemakoita kasvatti 12 ja luomulihasikoja 16 toimijaa. Luomumehiläispesiä oli valvonnassa 4820.

3.2.2 Valvonnan painopiste eläintuotannossa

Painopiste vuoden 2021 tuotantotarkastuksilla oli eläintenhoitosuunnitelman arviointi varastokirjanpidon osalta. Arviointi toteutettiin esittämällä toimijalle kolme kysymystä: Vastaako varastokirjanpito (esim. rehut, kivennäiset, vitamiinit, muut täydennysrehut) eläintenhoitosuunnitelman kuvausta ja toimiiko toimija varastokirjanpidon suhteen suunnitelmansa mukaisesti? Täsmääkö tase rehukirjanpidon osalta? Kirjaako toimija ja miten vastaanottotarkastukset (eläimet, rehut)?

Vastausten (kyllä / ei) perusteella toiminta arvioitiin alla olevan ohjeistuksen mukaisesti kirjaimella A, B, C tai D.

Vastaukset jakaantuivat seuraavasti:

- A – toiminta luomusäädösten mukaista: 80,0 %
- B – huomautuksen aiheuttava puute: 10,7 %
- C – korjaavia toimia aiheuttava puute: 1,5 %
- D – vakava, luomuisuuteen vaikuttava rike: 0,3 %
- Ei vastausta 7,5 %

Johtopäätöksenä voidaan todeta, että lähes 91 %:lla toimijoista eläintenhoitosuunnitelma varastokirjanpidon osalta oli luomusäädösten mukaista tai pienen täsmennyksen tarpeessa. Luomuisuuteen vaikuttava rike havaittiin vain 0,3 %:lla toimijoista.

Edellä kuvatun lisäksi eläinvalvonnan tuotantotarkastuksilla kiinnitettiin erityistä huomiota, edellisvuosien tapaan, eläinten alkuperään (ostot ja myynnit), tavanomaisen rehun hankintaan/käyttöön luomukasvinsyöjille sekä nautojen ja siipikarjan ulkoiluun.

Eläintuotannon ylimääräisiä tarkastuksia tehtiin 193 kappaletta (ei mehiläistoimijoille), mikä on noin 17 % ELY-keskusten eläintoimijoiden lukumäärästä. Ylimääräisten tarkastusten määrä jäi hieman tavoitteesta (20 %), mihin saattoi vaikuttaa keväällä 2020 alkanut ja edelleen vuonna 2021 vaikuttanut koronavirusepidemia. Uusintatarkastuksia tehtiin 11 eläintilalle, joiden toiminnassa oli tuotantotarkastuksessa havaittu poikkeamia. Luomueläintilat eivät kuuluneet etätarkastettaviin tiloihin.

3.2.3 Poikkeusluvut eläintuotannossa

ELY-keskukset myönsivät eläintuotannon poikkeuslupia edellisvuoteen verrattuna 32 kpl enemmän (Taulukko 6). Eniten eläintuotannon poikkeuslupia myönnettiin Varsinais-Suomen (20 kpl), Etelä-Pohjanmaan (12 kpl) ja Satakunnan (9 kpl) ELY-keskusten alueilla. Etelä-Savon ELY-keskus ei myöntänyt yhtään eläintuotannon poikkeuslupaa.

Poikkeuslupia naaraspuolisten jalostuseläinten hankintaan tavanomaisesta tuotannosta myönnettiin 27 kappaletta. Näiden poikkeuslupien määrä väheni merkittävästi edellisvuoteen verrattuna, mutta kuvaa edelleen luomutilojen laajentamissuunnitelmia. Osa eläinmäärän lisäämisestä voidaan toteuttaa perustuen omaan tuotantoon. Myytävänä ei kuitenkaan ole ollut tilan toimintaan soveltuvia luomueläimiä määrällisesti tai laadullisesti riittävästi. Tavanomaisesti kasvatettujen, alle 18 viikon ikäisten, kananuorikoiden hankintaan myönnettiin 40 poikkeuslupaa, yksi edellisvuotta enemmän (2021: 54 luomumunantuottajaa, ml. pienet, muutamien kanojen luomukanalat). Eläinten nupouttamiseen liittyviä lupia myönnettiin enää viisi kappaletta. Nautojen kytkettynä pitämiseen pienillä, alle 30 eläinyksikön tiloilla myönnettiin kaksi poikkeuslupaa ja yksimahaisten ulkoilualueen siirtymävaiheen lyhentämiseen yksi poikkeuslupa. Poikkeuslupia tavanomaisesti kasvatettujen eläinten hankintaan perustettaessa parvea (alle kolmen päivän ikäisiä untuvikkoja) ensimmäistä kertaa myönnettiin kaksi poikkeuslupaa. Luomumehiläisttuotantoon ei myönnetty yhtään poikkeuslupaa.

3.2.4. Toimijoiden eläintuotantotoiminnassa todetut poikkeamat ja niiden yleisyys

Eläintuotannossa havaittiin poikkeamia tuotantoehdoista 11,8 %:lla toimijoista (Taulukko 7 b). Edelliseen vuoteen verrattuna määrä kasvoi hieman sekä lukumääräisesti että prosentuaalisesti ollen myös kolmen edeltävän vuoden keskiarvoon (10,6 %) verrattuna hieman suurempi. Seuraamuksista 30 % kohdistui toimijan muistiinpanoihin ja 24 % eläinten ulkoiluun. Eläinten ruokintaan ja eläinsuojiiin/ulkoilutiloihin kohdistui 30 % annetuista seuraamuksista. Eläinten alkuperään ja siirtymävaiheen laskentaan kohdistuneet seuraamukset puolittuivat edelliseen vuoteen verrattuna.

3.2.5. Eläintuotannossa todettujen poikkeamien syyt ja merkitys

Eläintuotannon poikkeamista 54 % kohdistui havaittuihin puutteisiin eläinten ulkoilu-/laidunusvaatimuksissa sekä puutteisiin muistiinpanoissa (Taulukko 7 b). Markkinointikieltoja, kehotuksia ja huomautuksia annettiin lukumääräisesti enemmän kuin vuonna 2020 (136 vs. 121 kpl). Markkinointikieltoja annettiin edellisvuoden tapaan eniten ulkoilussa (8), ruokinnassa (5) ja siirtymävaiheessa (3) todetuista poikkeamista, mikä lienee seurausta asian entistä huolellisesta tarkastamisesta painopistealueena. Luomueläinten laidunnus ja ulkoilu ovat tuotannon imagon kannalta tärkeitä, sillä kuluttajien näkökulmasta ne selkeimmin erottavat luomukotieläintuotannon tavanomaisesta tuotannosta. Seuraamusten valossa näissä asioissa on kuitenkin edelleen parannettavaa.

Edellä mainittuihin lukuihin sisältyvät myös luomumehiläishoidon seuraamukset, viisi huomautusta ja kolme kehotusta, jotka annettiin puutteista muistiinpanoissa, eläinten alkuperässä tai muusta syystä.

3.2.6 Toimijoille määrätty toimenpiteet ja korjaamistoimenpiteiden varmistaminen

Eläintuotannon valvonnassa markkinointikieltoja annettiin tuotanto- ja ylimääräisten tarkastusten perusteella 18, yksi edellisvuotta enemmän (Taulukko 7 b). Markkinointikielloista 44 % johtui ulkoilussa todetuista poikkeamista. Markkinointikiellot jakautuivat seitsemän ELY-keskuksen alueelle. Joka kolmas huomautus tai kehoitus kohdistui puutteisiin muistiinpanoissa.

Luonnonmukaisessa tuotannossa tilakoko ja eläinmäärä tilaa kohden jatkavat edelleen kasvuaan, mutta maltillisesti. Luomumaidontuotantotiloilla (144 kpl) keskilehmäluku on jo 73 lypsylehmää (tuotosseurannassa olevilla tavanomaisilla tiloilla 53 lypsylehmää), mikä asettanee haasteita eläinten hyvälle ja tehokkaalle laidunnukselle. Korkeatuottoisten lypsylehmien tuotantoehtojen mukainen ruokinta edellyttää luomuehtojen hyvää tuotemusta ja laadukkaita perusrehuja. Kaikki tavanomaisessa tuotannossa käytettävät täydennysrehut eivät ole luomutoimijoiden käytettävissä. Isojen luomueläintoimijoiden kohdalla toiminnan tulee olla suunnitellumpaa heti valvontaan ilmoittautumisesta lähtien huomioiden tuotannon haasteet (mm. rehujen hankinta, lannan levitys) kuin myös mahdolliset riskit (rehujen hankinta heikon satokauden jälkeen, varautuminen tuotantopanosten hinnannousuun). Näiden toteutus tulee kuvata yksityiskohtaisesti eläintenhoitosuunnitelmassa. Edellisvuosien tapaan jatkuu toiminnan monimuotoistuminen; yhden toimijan toiminta ei eläintuotannossakaan 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 2021 oli sääolosuhteiltaan osittain poikkeuksellinen, alkukauden kuivuus ja kuumuus verotti erityisesti viljasatoja koko maassa. Nurmikasvustoista saatiin kuitenkin paikoin hyviä satoja. Poikkeuslupia tavanomaisen rehun käyttöön ei ollut tarvetta hakea.

Muutaman edellisen vuoden poikkeukselliset kasvuolosuhteet ovat mahdollisesti tehostaneet luomukotieläintuotantotoimijoiden keskuudessa suunnitelmallisuuden ja varautumisen merkitystä: kirjalliset, pitkäaikaiset sopimukset yhteistyötilojen kanssa ovat yksi häiriytymättömän toiminnan kulmakivistä. Nautojen ja lampaiden kohdalla eri-ikäisten, suurten eläinmäärien laidunnus (2021 keskimäärin 73 lypsylehmää/luomumaitotila, 39 emolehmää/luomuemolehmätila, 128 uuhta/luomulammastila) saattaa muodostua haasteelliseksi. Lypsylehmien kohdalla onnistunut ja hyvä laidunnus on keskeinen asia, jota kuluttajat arvostavat. Luomulypsylehmä eroaa tavanomaisesta lypsylehmästä kuluttajan näkökulmasta juuri laidunnuksen osalta. Automaattilypsyssä laidunnus edellyttää toiminnan hyvää suunnittelua ja eläinten opettamista laidunnukseen. Karjakoossa kasvaessa sopivien laidunmaiden sijainti tuotantotilan yhteydessä voi osoittautua vaikeaksi toteuttaa, seikka, mikä tulee huomioida jo valvontaan ilmoittauduttaessa. Emolehmäkarjoissa poikimisten mahdollinen ajoittuminen laidunkaudelle ja onnistuneen poikimisen toteutus ja toimenpiteet tulee suunnitella valvontaan ilmoittauduttaessa ja kuvata toimintamalli luomusuunnitelmassa. Seuraamusten syyt vaihtelevat vuosittain valtakunnallisesti satunnaisesti johtuen mm. valvonnan painopisteistä ja tarkastuksen ajankohdasta. Todettujen poikkeamien kokonaismäärän kasvulle edellisvuoteen verrattuna (121 kpl → 136 kpl) ei siten ole yksiselitteistä syytä.

Taulukko 7 b. Eläintuotannossa havaitut poikkeamat ja valvontaviranomaisen toimenpiteet

Eläintuotanto	lkm	% toimijoista	toimenpide huomautus	toimenpide kehotus	Toimenpide kielto
Eläinten alkuperä	2	0,2	2	0	0
Siirtymävaihe	4	0,3	1	0	3
Ruokinta	20	1,7	15	0	5
Eläinsuoja/ulkoilutilat	21	1,8	16	4	1
Ulkoilu	33	2,9	22	3	8
Muistiinpanot tai luomukirjanpito	41	3,6	36	5	0
Tuotteiden jalostus	2	0,2	2	0	0
Muut	13	1,1	10	2	1
Yhteensä 2021	136	11,8	104	14	18
Yhteensä 2020	121	10,7	81	23	17
Yhteensä 2019	99	9,6	69	16	14

3.3. Elintarviketuotanto

3.3.1 Valvonnan painopiste elintarviketuotannossa

Ruokavirastossa on sovittu eri valvonta osa-alueiden kohdalle tietyt valvonnan painopisteet. Luomuvälvönnyksen yhteisen painopistekohdennuksen osalta olimme vuonna 2021 uuden 3-

Virhe. Viitteen lähdeä ei löytynyt.

vuotiskauden toisessa valvontavuodessa. Tarkoituksena edelleen keskittyä petoksen ehkäisyyn ja toimijoiden mahdollisuuksiin itse vaikuttaa, että tuotteiden luomaisuus on ketjussa taattu. Välineeksi tähän sovittiin yhteisesti, että valvonta kohdentuu toimijoiden omaan kirjanpitoon ja tuotteiden vastaanottoon. Ensimmäisenä tarkastusvuonna valvonta kohdistui luomusuunnitelman kuvauksiin ja nyt toisena tarkastusvuonna keskityttiin selvittämään ”Toimiiko toimija luomusuunnitelmansa mukaisesti”.

Valtuutettuja tarkastajia pyydettiin elintarviketoimijoiden tarkastuksilla käymään läpi:

1. Vastaako tuotevirtakirjanpito luomusuunnitelman kuvausta?
2. Täsmääkö tase ja täsmäytetäänkö se kuten luomusuunnitelmassa on kuvattu?
3. Kirjaako toimija vastaanottotarkastukset ja hävikit kuten luomusuunnitelmassa kuvaa?

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

- A – toiminta luomusäädösten mukaista: 58,6 %
- B – huomautuksen aiheuttava puute: 17,6 %
- C – korjaavia toimia aiheuttava puute: 11,5 %
- D – vakava, luomuisuuteen vaikuttava rike: 0,4%

Johtopäätöksenä voi todeta, että n. 80 % tarkastetuista toimijoista noudattaa hyvin luomutuotannon ehtoja toiminnassaan (arviot A ja B). Vain n. 12 % toimijoista sai erilliset ohjeet parantaa omaa toimintaansa vastaamaan luomusuunnitelmaansa kirjanpidon osalta (arviot C ja D).

3.3.2. Elintarviketoiminnassa todetut poikkeamat ja niiden merkitys sekä toimijoille annetut toimenpiteet

Elintarviketoimijoiden 828 valvontakohteeseen tehtiin 674 tuotantotarkastusta. Tarkastamatta jätettiin 150 kohdetta, jotka olivat joko tukkuja tai varastoja (41), jotka tarkastetaan joka toinen vuosi tai toimijoita, joiden luomutuotanto on keskeytyksissä (109). Suunnitelluista 35:stä ylimääräisestä tarkastuksesta toteutui 32 kpl. Kaikille toimijoille valmisteltiin ja lähetettiin luomutodistus vuoden 2021 aikana.

Luomuelintarvikevalvonnassa annettiin tarkastusten perusteella yhden tai useamman poikkeaman sisältäviä huomautuksia ja kehotuksia yhteensä 251 (vuonna 2020: 205 kpl) (Taulukko 7 c). Noin kolmanneksella toimijoista todettiin poikkeamia toiminnassa.

Taulukko 7 c. Elintarviketuotannossa havaitut poikkeamat ja valvontaviranomaisen toimenpiteet poikkeaman johdosta

Elintarvikkeet Poikkeaman syy	todettujen poikkeamien lkm	% osuus valvontakohteista	toimenpide huomautus	toimenpide kehotus	Toimenpide kielto
Hankinta	45	5,4	9	35	1
Jalostus	36	4,3	14	19	3
Jäljitettävyys	42	5,1	7	35	
Kirjanpito	136	16	53	83	
Pakkaaminen	37	4,5	14	23	
Pakkausmerkinnät	58	7	30	28	
Varastointi	60	7,3	37	23	
Muut	71	8,6	40	30	1
Tuonti	9	1,1	1	8	
Toimenpiteitä yhteensä 2021	489	---	205	284	
Valvontakohteiden lkm ja %-osuus joilla todettu poikkeama 2021	251	30,3 *	--	--	--
Valvontakohteiden lkm ja % osuus joilla todettu poikkeama 2020	210	26,6 %			

* valvontakohteiden kokonaismäärästä (828, v 2021)

Elintarviketoimijoilla on tyypillistä, että yhdellä valvontakohteella on useampi poikkeama. Tästä seuraa, että yksittäisten huomautusten ja kehotusten lukumäärä on suurempi kuin varsinaisten toimijoille tehtyjen huomautus- ja kehotusilmoitusten lukumäärä.

Painopisteenä vuonna 2021 oli luomutoimijoiden luomusuunnitelman vertaaminen kirjanpidon käytännön toteutukseen, tässä havaittiin poikkeamia 14:ssä valvontakohteessa. Lisäksi muita yksittäisiä kirjapidon puutteita löytyi 125:ssä kohteessa (yht. 136 kpl). Eniten huomautuksia ja kehotuksia annettiin kirjanpidon virheiden lisäksi varastointiin ja pakkausmerkintöihin liittyvistä virheistä. Huomautusten ja kehotusten lukumäärä on kasvanut edellisestä tarkastusvuodesta. Poikkeamista johtuvia markkinointikieltoja annettiin 5 kpl eli 0,6 %:lle valvontakohteista. Valvonnasta erottamiseen johtaneita poikkeamia ei ollut.

Edellisten vuosien tapaan ilmeistä on, että toimijat toimivat pääsääntöisesti luomusäädösten mukaisesti, mutta unohtavat osan luomukirjauksista. 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. Luomutoimijoiden tulee kiinnittää huomiota luomutuotannon kirjausten tekemiseen oikea-aikaisesti.

Luomuelintarvikevalvonnassa annettiin tuote-eräkohtaisia markkinointikieltoja yhteensä 5 kappaletta eli vastaava lukumäärä kuin edellisen tarkastuskautena. Markkinointikiellon noudattamista valvottiin kaikissa kohteissa uusintatarkastuksin. Kaksi markkinointikieltoa oli seurausta luomutuotteen jalostuksessa käytetystä luomutuotannossa kielletystä aineosasta ja yksi markkinointikielto oli seurausta siitä, että toimija oli ostanut luomutuotteita toimijalta, jolla ei ollut luomutodistusta. Yksi markkinointikielto annettiin, koska toimija oli käyttänyt tavanomaista aromia luontaisen aromin sijaan. Yksi markkinointikielto annettiin puutteellisen erilläänpidon vuoksi.

3.4 Rehujen valmistus

Luomurehutoimijoiden tarkastuksilla todettiin yhteensä 24 poikkeamaa. Poikkeamia oli selvästi edellisvuotta vähemmän (38 poikkeamaa vuonna 2020). Poikkeamien lukumäärän lasku saattaa johtua siitä, että valvonnan painopistealue oli toista vuotta peräkkäin sama: kirjanpito ja jäljitettävyys. Toimijat ovat ehtineet jo edellisvuonna tehdä toimenpiteitä poikkeamien osalta.

Poikkeamia todettiin 13 tarkastuksella, mikä vastaa kolmannesta kaikista luomurehupuolen tarkastuskäynneistä. Yhdellä tarkastuksella voidaan todeta yksi tai useampi poikkeama. Luomurehupuolella huomautus ja kehoitus ovat sama asia eli poikkeama. Lisäksi annetaan tarpeen mukaan kehitysehdotuksia, jotka eivät ole toimijaa velvoittavia.

Eniten poikkeamia todettiin toimijoiden kirjanpidossa ja jäljitettävydessä (54 % todetuista poikkeamista). Valtaosa poikkeamista oli lieviä, muutama oli kohtalaisen vakava. Yksikään poikkeama ei ollut kategoriassa vakava. Kirjanpito ja jäljitettävyys olivat luomurehujen valvonnan painopistealueena vuoden 2021 tarkastuksilla, minkä vuoksi se saattoi painottua todetuissa poikkeamissa.

Taulukko 7 d. Rehunvalmistuksessa havaitut poikkeamat ja valvontaviranomaisen toimenpiteet

Rehujen valmistus	lkm	% osuus toimijoista	Toimenpide huomautus/kehoitus	Toimenpide kielto
Asiakirjaselvitys	0	0	0	0
Erilläänpito	2	5	2	0
Kirjanpito ja jäljitettävyys	13	32	13	0
Koostumus	1	2	1	0
Laadunvarmistus	6	15	6	0
Merkinnät	2	5	2	0
Yhteensä 2021	24	--	24	

3.5. Lisäysaineiston pakkaaminen

Luomusiemenpakkaamojen valvonnassa annettiin yksi huomautus alihankintasopimuksen puuttumisesta ja yksi korjauskehoitus puutteista saapuvien erien mukana tulevista dokumenteista.

3.6 Valviran suorittama luonnonmukaisen tuotannon valvonta

Aloittavien ja toimivien luomualkoholijuomavalmistajien tiloissa tehtiin kuluneena vuotena fyysiset aloitus- ja valvontatarkastukset (25), pois lukien kolme toimijaa, jotka tarkastettiin vasta vuoden 2022 puolella. Tarkastuksista viisi oli ennalta ilmoittamattomia. Tarkastuksilla huomautettiin seitsemää toimijaa (7/176 toimijaa -> 4,0%). Huomautukset liittyivät puuttuviin ja vanhentuneisiin dokumentteihin tai puutteisiin kirjanpidossa ja luomumerkinnöissä.

Aloittaville ja toimiville luomualkoholijuomia markkinoiville tukkumyyjille tehtiin 48 tarkastusta. Tarkastukset tehtiin perustuen toimijalle lähetettyihin ennakkokyselyihin ja tapaamisiin etäyhteydellä. Tarkastuksilla huomautettiin 34 toimijaa (34/176 toimijaa -> 19,3%). Huomautukset liittyivät tyypillisesti puuttuviin tai vanhentuneisiin dokumentteihin.

Luomutuotteille ei annettu markkinointikieltoja vuonna 2021.

3.7 Luonnonmukaisten elintarvikkeiden markkinavalvonta

Luonnonmukaisten tuotteiden markkinavalvontaa tehdään vähittäiskaupoissa Oiva-tarkastusten yhteydessä. Vuonna 2021 kuntien elintarvikevalvojat tarkastivat luomutuotteiden merkintöjä ja luomutuotteiden aitoutta oivatarkastuksilla 200 kertaa. Luomun aitouden valvonnalla vähittäiskaupoissa on olennaista varmentua, ettei kuluttajaa johdeta harhaan ja ettei kuluttajan oletta virheellisesti ostavansa luonnonmukaisesti tuotetun tuotteen, kun näin ei ole.

Taulukko 8 a. Luomuelintarvikkeiden markkinavalvonnan tarkastukset 2019-2021

Tarkastuksia	2019	2020	2021
Tarkastuksien lkm yhteensä	157	295	200

Luonnonmukaisten tuotteiden markkinavalvonnassa havaittiin puutteita (B ja C) 7 %:lla tarkastuksista. Yleisin syy poikkeamaan oli edellisten vuosien tavoin luomutuotteiden sijoitus liian lähelle tavanomaisia tuotteita, mikä aiheuttaa luomutuotteiden sekoittumisen riskin tavanomaisten kanssa. Kuntavalvonta säilyy entisellään luonnonmukaisen valvonnan osalta asetusmuutoksista huolimatta. Ruokavirasto aikoo ohjeistaa kuntavalvojia ja vähittäiskauppoja tulevasta muutoksesta, jotka koskevat vähittäiskauppoja.

Taulukko 8 b. Markkinavalvonnan tulokset vuosina 2019-2021

Tulokset asteikolla	Toimenpiteet	2019	2021	2021
A. Kaikkia ehtoja noudatettu	Ei toimenpiteitä	91,7	90,5	93
B. Pieni epäkohta	Ohjausta ja neuvontaa	6,4	8,8	6
C. Harhaanjohtava toiminta	Kehotus korjata määräajassa	1,9	0,7	1
D. Vakavasti harhaanjohtava toiminta	Pakkotoimi tai kielto, epäkohta on korjattava välittömästi	0	0	0

4 TOIMIJOIDEN SÄÄDÖSTEN TUNTEMUKSEN VARMISTAMINEN

Ruokavirasto on laatinut ohjeet tuotantoehdoista toimijoille. Nämä ovat vanhentuneet ja yhteistyössä sidosryhmien kanssa jatkettiin ohjeiden uusimista. EU säädösten ja luomulain valmistelun viivästymisen johdosta ohjeet valmistuvat vasta v 2022.

Keskeiset muutokset koottiin sivulle

Valmiit ohjeet julkaistaan sivulla <https://www.ruokavirasto.fi/tietoa-meista/asiointi/oppaat-ja-lomakkeet/yritykset/luomun-lomakkeet-ja-ohjeet/>

5 VALVONNAN TEHOKKUUDEN JA YHDENMUKAISUUDEN VARMISTAMINEN

Luomuvalvontaa kehitetään valvonnan tulosten, ulkopuolisten tahojen suorittaman arvioinnin, saadun palautteen sekä ennakoitavissa olevien muutosten perusteella. Vuodelle 2021 suunnitellut toimenpiteet luomuvalvonnan tehokkuuden kehittämiseksi olivat:

- Varmistetaan luomuvalvonnan yhdenmukaisuus
- Sähköisen tarkastussovelluksen Luovan kehittäminen
- Tarkastajien osaamisen varmistetaan riittävällä koulutuksella
- Monivuotisena toimenpiteenä petosten ennaltaehkäisy

5.1 Luomuvalvonnan yhdenmukaisuuden varmistaminen

Ruokavirasto rekrytoi kesäkuussa yhden henkilön koordinoimaan ELY-keskusten luomuvalvonnan alkutuotantoa. Rekrytoidun henkilön pääasiallisena tehtävänä on yleinen ELY-ohjaus sekä toimintojen yhdenmukaistaminen ELY-keskuksissa.

Pääpaino vuonna 2021 oli ELY-keskusten sisäisten menettelyiden kartoittamisessa ja niiden toimintojen yhdenmukaistamisessa. ELY-keskuksissa toiminnot jakautuvat kolmeen eri tasoon: Toiminnot, joita tehdään ELY-keskuksen ja toimijan välillä, toiminnot, joita tehdään ELY-keskuksen ja valtuutetun luomutarkastajan välillä sekä toiminnot, joita tehdään ELY-keskuksen sisäisissä luomuvalvontaan liittyvissä prosesseissa.

Huomioitavaa on, että vuonna 2021 ELY-keskuksissa luomuvalvontaan liittyvissä tehtävissä aloitti 16 kokonaan uutta tai jo vähän aikaa tehtävässä työskennellyttä henkilöä. Käsittelijöiden kokonaisvahvuus ELY-keskuksissa oli 38. Sekä henkilövaihtuvuus että tulevat lainsäädännön muutokset lisäsivät ELY-ohjauksen tarvetta eri toimintatapojen ja prosessien harmonisoimisessa ELY-keskusten välillä.

Keskeisempiä toimintaa yhdenmukaistavia työkaluja vuonna 2021 olivat säännölliset kerran kuukaudessa pidettävät teams-palaverit. Ruokaviraston ja ELY-keskusten yhteinen Pikantti keskustelukanava oli myös aktiivisessa käytössä. Ruokavirasto osallisti ELY-keskuksia vuoden 2022 toimintasuunnitelman laatimiseen, jolloin myös samalla lisätiin ELY-keskusten tietämystä uuden luomusasetuksen kautta tulevista uusista toimintamalleista. Näistä keskeisempinä uuden sertifiointimallin luominen Traces-järjestelmässä, harvennettu tarkastus ja maatilalla tapahtuvaan tuotteiden valmistustoimintaan liittyvän viranomaisvalvonnan rajapinnan määrittäminen. Yhteiset työpajat uusien tuotanto-ohjeiden laatimisessa lisäsivät vuorovaikutusta eri sidosryhmien ja tarkastajien ja ELY-keskusten kanssa.

Korona tilanteesta johtuen ELY-keskuksiin kohdistettuja auditointeja ei tehty vuonna 2021.

ELY-keskuksilta kerätyn palautteen mukaan (VASU-raportit 2021) yhteydenpito eri substanssiasioissa Ruokaviraston asiantuntijoiden kanssa on ollut hyvää ja vuorovaikutteista.

5.2 Valvonnan tehokkuus ja oikea-aikaisuus

Valvontasuunnitelmassa 2021 todettiin, että valvonnan tehokkuuden varmistamiseksi tarkastukset tehdään oikea-aikaisesti ympäri vuoden ja että kertomukset käsitellään virastossa viivytyksettä tarkastuksen jälkeen. Nopea käsittely on tärkeä etenkin tapauksissa, joissa on syytä epäillä säädöstenvastaisuutta. Tavoitteen toteutuksesta raportoidaan erikseen laadittavassa yhteenvedossa myöhemmin.

6 AUDITOINNIT JA MUU SAATU PALAUTE

6.1 Ruokaviraston sisäinen auditointi

Ruokaviraston luomuvalvontaan ei kohdistunut sisäistä auditointia 2021.

6.2 Luomuvalvontajärjestelmän ulkoinen arviointi

Ruokaviraston luomuvalvontaan ei kohdistunut ulkoista auditointia 2021.

6.3 ELY-keskuksen toiminnan arviointi ja ohjaus

Ruokaviraston luomuvalvonta ei auditoinut vuoden 2021 aikana yhtään ELY-keskuksen alkutuotannon luomuvalvontaprosessia.

Katselmuksena (witness audit), eli toimivaltaisen viranomaisen toimijalle tekemänä tarkastuksena ELY-keskusten toimintamenettelyjen vaatimustenmukaisuuden ja tehokkuuden varmistamiseksi, Ruokavirasto tarkasti 33 luomutarkastajan laatiman jäljitysraportin sisällön, havainnot ja johtopäätökset. Jäljitysraportit koskivat viljelylohkoja ja niillä tuotettuja satomääriä, tuotteiden varastoja ja tilalta luovutettujen tuotteiden määriä. Varastot tai luovutetut erät saattoivat koskea useiden vuosien aikana kertynyttä satoa. Jäljitettyihin tuotteisiin kuului sekä luomu- että siirtymävaiheen tuotteena viljaa, kuminaa ja nurmirehua. Vain yhdessä jäljitysraportissa tarkastaja oli todennut poikkeaman, joka sekkin oli vähäinen, teknisluontoinen virhe dokumentoinnissa.

6.4 Valtuutetut tarkastajat

Valtuutettuihin luomutarkastajiin kohdistui 13 ohjaus- ja arviointikäyntiä, kolme ELY-keskuksen luomuasiantuntijoiden toimesta ja kymmenen Ruokaviraston luomuasiantuntijoiden toimesta. Neljä ohjaus- ja arviointikäyntiä tehtiin luomutarkastuksen yhteydessä, loput yhdeksän etätarkastuksen yhteydessä. Ohjaus- ja arviointikäynnit tehtiin luomukasvintuotannon ja -elintarviketuotannon tarkastusten yhteydessä (Taulukko 9).

Koronavirusepidemiasta johtuen etätarkastus oli kaudella 2020 nopeasti käyttöön otettu toimintamalli. Epidemian jatkuessa osa vähäriskisistä toimijoista tarkastettiin etätarkastuksena myös kaudella 2021. 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 pääsääntöisesti moitteettomasti, toimijat osasivat ohjelman käytön ja dokumenttien jakamisen ja tarkastus toteutui hyvin.

Valtuutettujen luomutarkastajien toiminnassa ei havaittu poikkeamia. Tarkastajan pitkä kokemus luomutarkastuksista näkyi etätarkastuksen sujuvana läpiviemisenä. ELY-keskusten suorittamien ohjaus- ja arviointikäyntien johtopäätöksenä tarkastajien todettiin toimineen ohjeiden mukaisesti ja tarkastus tehtiin riittävällä tarkkuudella.

Kehitysehdotuksina tarkastajille ehdotettiin luomuvaltuutuksen täydentämistä uusilla valtuutussektoreilla, tarkastusten tekemistä laajemmalla maantieteellisellä alueella, toimijoiden ohjeistusta uuden asetuksen soveltamisen alkaessa, avointen kysymysten esittämistä ja tarkastamista kaikkina vuodenaikoina. Tarkastajan kannattaa aina muistuttaa toimijaa, että heillä on viimeisin ajantasainen tuotantoehto saatavilla. Tarkastettavia asioita ei myöskään sovi 'juosta läpi kiirehtien', vaikka ne tarkastajan näkökulmasta tuntuivat selviltä. Toimijan toiminnan riskien arviointi ennen tarkastuksen aloitusta mahdollistaa tarkastuksen kohdentamisen.

Taulukko 9. Auditointi/ohjaus- ja arviointikäynnit 2021

Auditoinnin/ohjaus- ja arviointikäynnin kohteena ollut viranomainen	Auditointien /ohjaus- ja arviointikäyntien määrä	Auditoinnin/ohjaus- ja arviointikäynnin teema(t)	Keskeiset havainnot
Ruokavirasto	-	-	-
ELY-keskus	-	-	-
Vientiauditointi	2	Luomuvälvönnön vientivalmiusohjelmaan hyväksyminen	Yksi poikkeama. Molemmat toimijat hyväksyttiin vientivalmiusohjelmaan.
Valtuutettu tarkastaja	13	Tarkastajaohjeiden noudattaminen. Tarkastusten painopisteiden huomiointi tarkastuksella.	Ei poikkeamia. Tarkastajan pitkä kokemus luomutarkastuksista näkyi etätarkastuksen sujuvana läpiviemisellä.

6.5 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 71 (2020 64 kpl) palautelomaketta. Palautteiden vähäinen määrä johtuneekin ainakin osittain koronavirusepidemiasta, minkä johdosta osa tarkastuksista tehtiin edelleen etätarkastuksina. Annettu palaute oli kokonaisuudessaan positiivista. Kuten edellisinä vuosinakin, yleisin palaute koski tarkastusta ja tarkastajaa. Yleisimmät kommentit olivat, että tarkastus oli: tarkka, mutta asiallinen, hyödyllinen, nopea, tarkastaja asiansa osaava ja tarkastusote neuvonnallinen, tarkastaja antoi hyviä vinkkejä. Tarkastajan luomutuotannon osaaminen arvostettiin erittäin korkealle, samoin positiivinen asenne tarkastustoimintaan. Tarkastuksen eteneminen hyvässä yhteisymmärryksessä tuli esille useammassa palautteessa. Byrokratian lisääntymistä ei kommentoitu, mutta tarkastusmaksujen kohoaminen erityisesti pienillä toimijoilla koettiin haastavaksi.

Sähköisen Luova-tarkastuslomakkeen toimivuuteen toivottiin parannusta. Kommentti ”parhaimmillaan hyvä tukitarkastus on juuri tällainen” tulee huomioida Ruokaviraston

tarkastajakoulutuksessa, jotta jatkossa toimijalle ei jää epäselväksi, mistä tarkastuksesta on kyse.

Elintarviketuotannon valvonnasta ei Ruokavirastoon palautunut yhtään lomaketta.

7 VALVONNAN RESURSSIT

7.1 Valvontaviranomaisten henkilöresurssit

Ruokaviraston ja ELY-keskusten luomuvalvontaan käyttämä henkilötöön määrä ei ole muuttunut edellisestä vuodesta. Luomuvalvontajärjestelmään liitettyjen toimijoiden, eli maatilojen ja yritysten luomutuotantoon liittyvää toimintaa valvontasuunnitelman mukaisesti, joten voidaan katsoa, että valvonnan toimeenpanon resurssien riittävydestä on huolehdittu.

Taulukko 10 a. Luomuvalvonnan resurssit vuosina 2019 – 2021.

	2019	2020	2021
Luomuvalvonnan kokonaistyöpanos (htv)	41	44	44
Ruokavirasto, josta	13	15	15
- Ruokaviraston maksullinen valvonta htv	2,6	4,7 *	4,9
ELY-keskus, josta	28	29	29
- ELY:n maksullinen htv	19	19	19

* htv laskentatavan muutos verrattuna vuoteen 2019.

7.2 Valvonnan kustannukset ja kustannustehokkuus

Ruokaviraston ja ELY-keskusten luomuvalvontaan käytetyt kustannukset raportoidaan virastojen työaikaseurannan kautta, ja henkilötövuoden kustannukseen sisältyy kyseisten virastojen yleiset kustannukset. Luomuvalvonnan kustannukset väheni kahteen edelliseen vuoteen verrattuna. Muutos johtuu Ruokaviraston yleisten kustannusten pienentymisestä, koska sekä ELY-keskuksissa että Ruokavirastossa käytetty henkilötöön määrä on pysynyt edellisen vuoden tasolla. (Taulukko 10 b).

Taulukko 10 b. Maksullisen luomuvalvonnan kustannukset vuosina 2019 – 2021, 1000 euroa,

	2019	2020	2021
Ruokavirasto	512	506	408
Ostopalvelut, pääosin tarkastus	1291	1129	1133
ELY-keskus	1057	1061	1007
Yhteensä	2872	2632	2548

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 oli 204 suoritetta/htv. Keskimääräinen kustannus per suorite oli 284 euroa, joka on 7 % vähemmän kuin edellisenä vuonna ja 14 % vähemmän kuin 2 vuotta sitten (Taulukko 10 c). Suoritteet eivät ole keskenään yhteismittaisia, työläimmät ovat näytteet, tarkastukset ja vientisertifikaatit.

Taulukko 10 c. Luomuvalvonnan resurssit ja tehokkuus vuosina 2019 – 2021.

Mittari	2019	2020	2021
Suoritteita (kpl) joista	8652	8592	8980
- ELY	7237	7346	7543
- Ruokavirasto	1113	1036	1208
- näytteet ELY ja Ruokaviraston luomuvalvonta	302 *	210	229
Luomuvalvonnan työpanos **(htv)	41	44	44
Suorite (kpl)/työpanos (htv)	211	195	204
Maksullinen toiminta, €/ suorite (kpl)	332	306	284

* 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 raporttivuoden tulosten, mahdollisen arvioinnin, saadun palautteen sekä ennakoitavissa olevien muutosten perusteella. Edellisinä vuosina tunnistetut muutostarpeet, joista osa on voitu viedä käytäntöön ovat:

- Valvonta-asetuksen ja EU:n luomusäätöasetuksen edellyttämät muutokset valvontaan. mm ylimääräisten tarkastusten kasvattaminen 10 %:iin
- Valvontaprosessin kehittäminen, mm korvataan osa toimijan luona tehtävistä tarkastuksista nk. varmennuksella
- Sähköiset palvelut ja hallinnollisen taakan vähentäminen
- Tarkastajien osaaminen , tarkastajakoulutusten kehittäminen
- Monivuotien toimenpide: petosten ennaltaehkäisy
- Etätarkastus -toimintatavan elementtien hyödyntäminen
- Vientiedellytysten tukeminen
- Luomuvalvonnan yhdenmukaisuuden varmistaminen
- Luomutuotannon valvonnan valtuutettujen tarkastajien valvonnan kehittäminen

8.1 Raporttivuonna tunnistetut tarpeet korjaaviin toimenpiteisiin

Ruokavirastolla ja muilla valvontaviranomaisilla on takana useita poikkeusvuosia. Myös vuosi 2022 tulee olemaan muutosvuosi, kun uutta luomulainsäädäntöä sovelletaan. Uuden lainsäädännön soveltaminen aiheuttaa muutoksia sekä toimijan toiminnassa että

valvonnassa. Tämän vuoksi Ruokavirasto varaa kaikki kehittämisen voimavarat uusien tietojärjestelmien ja menettelyjen käyttöönottoon.

Luomuvalvontatulosten nojalla on havaittavissa tarvetta edelleen täsmentää luomutoimijoille kirjanpidon tärkeyttä ja kirjaamisten merkitystä, jotta kuluttaja voi luottaa luomuun. Myös luomuasetus tuo uusia vaatimuksia toimijan kirjanpidolle.

Valtuutettujen luomutarkastajien määrä ja käytettävyys ei vastaa ELY-keskusten ja Ruokaviraston tarpeita. Määrän lisäksi nykyistä enemmän olisi tarvetta tarkastajille, joilla olisi edellytykset mahdollisimman monen tuotantosuunnan toimijoiden tarkastamiseen ja jotka tekisivät tarkastuksia mahdollisimman paljon, mahdollisimman laajalla alueella ympärivuotisesti ja molemmilla kotimaisilla kielillä. Sellaisten tarkastajien rekrytointi on kuitenkin osoittautunut haastavaksi ja usein pitkäksi prosessiksi. Siksi ratkaisuksi on tullut esiin myös vaihtoehto, että Ruokavirasto voisi palkata muutamia virkasuhteisia luomutarkastajia, jotka osaltaan turvaisivat määrällistä ja laadullista vajetta.

8.2 Lainsäädännön toimeenpano ja lainsäädäntömuutoksista johtuvat toimenpiteet

Lain luonnonmukaisesta tuotannosta 1330/2021 ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen EU 2018 toimeenpanon johdosta tehtävät muutokset valvontajärjestelmään ovat

- ELY-keskusten ja Ruokaviraston tehtävänjakoa muutetaan maataloilla jalostettujen elintarvikkeiden sekä nk selvittäjämallin metsäsertifioinnin osalta.
- Luomuasetuksen soveltamisalaan tulleiden uusien tuoteryhmien (Liitteen I tuotteet) valvonnan toimeenpanoa aloitetaan sekä ELY-keskuksilla että Ruokavirastolla.
- Aloitetaan vähittäiskauppojen, jotka markkinoivat pakkaamattomia luomuelintarvikkeita, rekisteröinti ja sertifiointi
- Kehitetään tarkastusprosessi maataloille ja yrityksille, joiden toiminta luokitellaan vähäriskiseksi. Prosessia voi näiden toimijoiden osalta keventää siten, että joka toinen tarkastuskäynti korvataan ja varmennetaan muulla tavalla, että toimijat noudattavat luomutuotannon vaatimuksia. Tarkastusväli voi olla kuitenkin olla enintään 24 kuukautta. Alustavan arvion mukaan harvennettu tarkastusväli ei automaattisesti takaa hallinnollisesti vähemmän taakkaa toimijoille tai hallinnolle. Siksi harvennetun tarkastusvälin rinnalle pyritään kehittämään toimintatapa, jossa vähäriskisten toimijoiden ns. vuosittainen varmennus tehdään etätarkastuksena.

8.3. Luomuvalvontaprosessin tietojärjestelmäkehitys

Luomuvalvonnan tietojärjestelmä kehitystä edistetään Vuonna 2022 aloitetun Salli-hankeen kautta, missä tekninen toteutus tapahtuu asiointisovellus Toukossa. Salli-hanke ajoittuu vuosille 2022-2024. Salli-hakkeessa luomuvalvonnan osalta saadaan mahdollistettua lisää toimijoiden sähköistä asiointia uusien sähköisten lomakkeiden kautta.

Luomuvalvontarekisteri Elmoissa tulevia kehitettäviä asioita ovat vähittäiskaupan sertifiointin sekä harvennetun tarkastuksen edellyttämä tietojen käsittely, mukaan lukien toimijoiden toiminnan riskiluokitus. Elmo-sovelluksen osalta vuonna 2021 tehtiin maksatusasetuksen toimeenpanoa varten muutoksia laskutukseen.

Tarkastussovellus Luovassa pyritään parantamaan sovelluksen käytettävyyttä saatujen käyttökokemusten perusteella. Uuden luomuasetuksen myötä tulleiden muutosten osalta päivitetään sovelluksessa olevia tarkastuslomakkeita. Tulevia kehitettäviä asioita ovat ensimmäisen tarkastuksen välilehdet kasvin- ja elintarviketuotannon tarkastuslomakkeille sekä eläintuotannon tarkastuslomakkeen päivitys ajantasaiseksi. Lisäksi kehitetään uusi tarkastuslomake kasvin- ja elintarviketuotannon ylimääräisille- ja uusintatarkastuksille.

9 LUOMUTUOTTEIDEN VIENNIN EDISTÄMINEN

Ruokaviraston luomuvalvonta myöntää luomuviejille toimijakohtaisia ja eräkohtaisia vientisertifikaatteja vientimaan tätä vaatiessa. Toimijakohtaisessa vientisertifikaatissa kerrotaan mitkä toimijan luomutoiminnot ja tuoteryhmät ovat luomuvalvonnan tarkastamia ja valvottuja. Toimijakohtaisia vientisertifikaatteja käytetään sekä sisämarkkinakaupassa että EU:n ulkopuolisessa viennissä. Näitä vientisertifikaatteja myönnettiin 72 kpl vuonna 2021.

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 vientieriä vuodessa vievä yritys voi hakea Ruokaviraston vientivalmiusohjelman asiakkaaksi. Tällöin toimijan vientitoiminnot tarkastetaan erillisessä vientiauditoinnissa. Vientivalmiusohjelmaan kuului viisi toimijaa vuonna 2021.

Eräkohtaisia vientisertifikaatteja myönnettiin yhteensä 186 kpl ja kohdemaita oli 19 kpl vuonna 2021. Lukumäärällisesti eniten sertifikaatteja myönnettiin Australiaan (38 kpl) ja Malesiaan (29 kpl). Sertifikaatteja kirjoitettiin seuraaville tuoteryhmille: viljavalmistet, tärkkelystuotteet, maitotuotteet, hedelmävalmistet, makeiset, tee tuotteet, mahla ja luonnonvaraiset keruutuotteet.

Taulukko 11. Luomuvalvonnan vientisertifikaatit (kpl).

Vientisertifikaatit	2019	2020	2021
Elintarvikkeet	173	237	258
Rehut	0	1	
Sertifikaatit yhteensä	173	238	258