

Ruokaviraston raportti

Siemenkaupan markkina- valvonnan ja sertifiointin raportti 2019



RUOKAVIRASTO
Livsmedelsverket • Finnish Food Authority

Päiväys: 12.4.2019	Asianumero: 241/00.01.02.00.01/2020
	Ruokavirasto
Linja, osasto ja/tai yksikkö:	Elintarvikeketjulinja, kasvintuotannon osasto , siemenyksikkö
Hyväksyjä:	Leena Pietilä
Laatija/laatijat:	Ritva Vallivaara-Pasto, Terhi Puisto
Lisätietoja:	

1 ARVIO VALVONNAN VAIKUTTAVUUDEN TOTEUTUMISESTA	3
2 VALVONTASUUNNITELMAN TOTEUTUMINEN	4
3 TOIMINNAN JA TUOTTEIDEN SÄÄNNÖSTENMUKAISUUS	8
3.1 Todetut puutteet ja niiden yleisyys.....	8
3.2 Puutteiden analyysi	9
4 AUDITOINNIT, ARVIOINTI- JA OHJAUSKÄYNNIT JA MUU SAATU PALAUTE	13
5 ENNALTAEHKÄISEVÄT JA KORJAAVAT TOIMENPITEET	14
5.1 Toimijoiden säädösten tuntemuksen varmistaminen	14
5.2 Toimijoille annetut seuraamukset ja puutteiden korjaamistoimenpiteiden varmistaminen.....	15
5.3 Valvontajärjestelmään liittyvät korjaavat toimenpiteet	16
6 TOIMINNAN RESURSSIT	18
7 MUUTOKSET SEURAAVIEN VUOSIEN TOIMINTAAN.....	19

1 ARVIO VALVONNAN VAIKUTTAVUUDEN TOTEUTUMISESTA

Kaiken markkinoitavan siemenen on oltava virallisesti sertifioitua tai hyväksyttyä. Asiakas tekee aina aloitteen siemenerän sertifiointimiseksi. Sertifiointiprosessiin kuuluvat siementuotannossa olevien peltojen viljelystarkastukset, virallinen näytteenotto, laboratorio- ja kenttäkoetarkastukset, siemenerien sertifiointi ja vakuustodistusten painaminen. Sertifiointiprosessiin kuuluvat kiinteästi myös viljelystarkastajien ja näytteenottajien koulutus, valtuutus ja valvonta. Myös uusille kasvilajikkeille suoritettava lajiketestausta liittyy läheisesti siementarkastusprosessiin.

Siementen sertifiointin vaikuttavuutta koskevana strategisena tavoitteena on varmistaa, että markkinoilla olevat siemenet ovat sertifioituja ja näin täyttävät säädöksissä asetetut laatuvaatimukset.

Sertifiointi takaa sen, että markkinoilla oleva kylvösiemen on oikeaa lajiketta, laadullisesti hyvää ja varmistaa omalta osaltaan pelloilta korjattavan sadon määrää ja laatua. Sertifioimattoman siemenen kauppa on osa harmaata taloutta, vaikuttaa lajikejalostajien saamiin korvauksiin jalostustyöstä ja saattaa vaikuttaa omalta osaltaan viljelijän saaman sadon määrään ja laatuun. Pitkällä tähtäimellä sertifioimattoman siemenen kauppa voi vaikuttaa ruokaturvaan. Toimiva siemenen markkinavalvonta on siemenpakkaamoiden, siementuottajien ja kasvinjalostajien etu.

Kaikki sertifiointiin tulevat erät saatiin sertifioitua kevään aikana. Vakuuspainon resurssivajauksesta ja aikaisesta kylvöajankohdasta johtuen vakuuspaino ruuhkautui kevään aikana ja pakkaamot joutuivat odottamaan vakuuksia ennen siementoimituksia.

Viljolla sertifioidut siemenmäärät laskivat edellisistä vuosista. Kahden edellisen vuoden huonojen sääolosuhteiden takia siementen laatu oli heikko myös tilan omalla siemenellä ja sertifioidun siemenen menekki oli tällöin suurempi. Nyt menekki tasaantui.

Uusi siemenlaki tuli voimaan 1.7.2019 ja toi muutoksia siemenpakkaamoiden valvontaan. Valvonta muuttuu enemmän riskiperusteiseksi kuin aikaisemmin ja luvan voimassaoloaika pitenee. Lupia oli vuoden lopussa voimassa yhteensä 138. Vanhan lain mukaisesti myönnetty pakkauslupa on voimassa siihen saakka kuin se on myönnetty.

Viljelystarkastusta pyydettiin noin 39 700 ha.

Kylvöille päästiin maan eteläosissa jo huhtikuun puolen välin jälkeen, mutta maan keski- ja pohjoisosissa kylvöt aloitettiin normaali aikaan. Toukokuun puoliväliin tuli kylmä jakso, joka hidasti syysviljojen kasvua. Lisäksi Varsinais-Suomessa oli toukokuussa liian kuivaa ja Kymenlaaksossa kärsittiin märkyydestä. Toukokuun sateet viivästyttivät kylvöjä maan pohjoisosissa. Rapsikuoriaisia oli öljykasveissa runsaasti ja ne tuhosivat paikoin pahasti kasvustoja. Heinäkuun kuivuus ja lämpö tuleennutti viljoja, syysviljat ja nurmet päästiinkin puimaan hyvissä olosuhteissa. Rukiista saatiin ennätys sato. Syyskuuta vaivasivat sateet ja heikensivät kevätiljojen satotasoa ja laatua.

Lajikeluetteluun hyväksyttiin pohjoisiin kasvuolosuhteisiin soveltuvia lajikkeita, joista suurelle osalle oli suoritettu lajiketestausta Ruokavirastossa.

Siemenkaupan markkinavalvonnan tavoitteena on, että markkinoilla olevat siemenet täyttävät siemenlain mukaiset vaatimukset. Keinona on, että alalla toimivat toimijat saadaan tuntemaan säädökset ja sitä kautta myös markkinoitavien siementen vaatimukset täyttyvät. Markkinavalvontaa tekevät paikalliset ELY-keskukset, joiden teemoittaminen jatkui ja painopisteet pysyivät samana.

Siemenen laitonta kauppaa havaittiin pääasiassa internetissä ja vähittäiskaupassa. Erikoiskasvien tuontierissä on aiemmin havaittu hukkakauraa, joten valvontaa kohdennettiin EU-alueelta tuotaviin siemeneriin. Samoin luomusiemenen markkinoiden toiminnassa esiintyvät ongelmat suuntasivat siemenkaupan markkinavalvontaa myös luomusiemeneen.

Sähkösiemen -hanke, Touko, saatiin asiakkaiden käyttöön todistusten ja päätösten osalta. Toimijoiden rekisteröitymislomake saatiin myöhemmin keväällä myös käyttöön.

Sertifiointipäätösten automatisointiin saatiin rahoitusta VM:ltä ja robotiikan pilottihankkeen myötä kehitettiin viljakasvien sertifiointipäätösten automatisointia. Automatisointia saatiin tehtyä jonkin verran ennen rahoituksen loppumista. Tehdyn kehittämistyön ansioista sertifiointipäätösten tekeminen on jo nyt helpottunut.

2 VALVONTASUUNNITELMAN TOTEUTUMINEN

Markkinavalvontasuunnitelman painopistealueet

Teemoittaminen eli resurssien jako vuorovuosille siementen, rehujen ja lannoitteiden valvonnassa aloitettiin vuonna 2014. Teemoittamisen ensimmäinen kierros päättyi vuonna 2016. ELY-keskusten toivomuksesta teemoittamista jatkettiin toinen kolmevuotiskausi (2017-2019). Vuonna 2019 siemenkaupan markkinavalvonnassa teema-ELY vuorossa olivat Etelä-Savon, Hämeen, Keski-Suomen, Pohjois-Pohjanmaan ja Uudenmaan ELY-keskukset. Teema-ELY-keskuksille oli suunnattu runsaasti resursseja ja näissä oli tavoitteena tehdä normaalia enemmän siemenkaupan markkinavalvontaa. Kuudella ELY-keskuksella oli jonkin verran resursseja käytössä ja neljällä ELY-keskuksella oli vain vähän resursseja käytössä siemenkaupan markkinavalvontaan.

Teema-ELY-keskusten valvonnan painopistealueina olivat sertifioimattoman siemenen lehti- ja netti-ilmoitusten seuranta ja valvonta, luonnonmukaisesti tuotetun kylvösiemenen markkinoinnin valvonta, EU:n alueelta markkinoitavien kylvösiementen valvonta, hylättyjen viljelysten käytön kirjallinen valvonta sekä Ruokaviraston toimeksiantovalvonnat. Resurssien puitteissa tuli lisäksi tehdä siemenliikkeiden ja -pakkaamojen valvontaa sekä saattaa alueen toimijoiden rekisteritietoja ajantasalle. Yhtenä painopisteenä oli myös tiedotus, koulutus ja neuvonta siemenen markkinoinnin vaatimuksista.

Teema-ELY-keskusten markkinavalvojat seurasivat sesonkiaikaan sertifioimattoman siemenen lehti- ja netti-ilmoituksia ja havaitut ilmoitukset valvottiin. Havaittu markkinointi oli melko vähäistä.

Luonnonmukaisesti tuotetun kylvösiemenen markkinoinnin valvonta kohdistettiin luomulisäysaineistorekisterissä olevien luomusiementen toimittajien ilmoittamiin luomueriin. Jos rekisteritiedot eivät olleet varastotietojen kanssa yhteneväiset toimijoille annettiin

kehottus saattaa rekisteritiedot kuntoon. Valvontaa kohdistettiin myös luomutarkastuksilta saatuihin vihjeisiin.

Hylättyjä viljelyksiä valvottiin kirjallisesti 34 viljelyksen osalta, väärinkäytöksiä ei havaittu. Valvontanäytteitä otettiin pääasiassa EU:n alueelta kylvösiemeniksi markkinoitavista apilaeristä. Muita valvontanäytteitä sekä reklamaationäytteitä otettiin vain muutama. Valvonta- ja reklamaationäytteitä otettiin yhteensä 31 kpl.

Taulukko 1. Valvonta- ja reklamaationäytteiden määrät vuosina 2015 - 2019.

Lajiryhmä/ Näytetyyppi	2015	2016	2017	2018	2019
Viljakasvit	5	6	3	4	8
Nurmi- ja rehu- kasvit	2	11	22	25	22
Öljy- ja kuitukasvit	-	1	-	1	1
Seokset	3	2	-	2	-
Vihanneskasvit	-	2	1	-	-
GMO				4	-

Siemenkaupan valvontaa tekevät ELY-keskusten tarkastajat ja Ruokaviraston omat tarkastajat. Tarkastuksia tehtiin Ruokavirastossa ja ELY-keskuksissa yhteensä 222. Valvonnan resurssia kohdennettiin myös tiedotukseen valvojasta valmentajaksi teeman mukaisesti. Edellisvuoteen verrattuna valvontatarkastuksia tehtiin noin 19 % vähemmän (taulukko 2).

Taulukko 2. Valvontatarkastusten määrä vuosina 2018 - 2019.

	Valvontatarkastukset, yhteensä	Valvontatarkastukset, ELY-keskukset	Valvontatarkastukset, Ruokavirasto	Valvontatarkastukset, yhteensä
Vuosi	2018	2019	2019	2019
Määrä	kpl	kpl	kpl	kpl
Siemenpakkaamot	20	19	7	26
Siemenliikkeet	82	79	-	79
Viljelijät	62	47	9	56
Vähittäis- ja torikauppa ym.	109	60	1	61
Yhteensä	273	205	17	222

Siemenen pakkauslupamenettely

Kylvösiemenen pakkaaminen markkinointia varten on luvanvaraista. Pakkausluvan myöntämisen edellytyksenä on Ruokavirastolle tehty kirjallinen hakemus, hakijan toimitiloissa tehty katselmus sekä pakkaamon henkilökunnan hyväksytysti suorittama kirjallinen ammattitaitokoe.

Pakkauslupia oli voimassa vuoden lopussa 138. Hakemuksia jätettiin vuoden aikana 18 kappaletta, joista uusia aloittavia pakkaamoja oli 6 kpl. Katselmuksia tehtiin 13 kappaletta. Pakkausluvan laajennusta haki 3 pakkaamoja ja kaikki hakemukset koskivat vakuuksien etätulostusta. Hakuprosessi keskeytyi kahden uuden lupaa hakeneen pakkaamon kohdalla lupaan liittyvien asioiden selvittämiseksi.

Uusi siemenlaki tuli voimaan 1.7.2019 ja toi muutoksia sementen pakkauslupaan. Lupa voi olla jatkossa voimassa enintään 10 vuotta, tarkastuksia tehdään riskiperusteisesti ja maksut muuttuvat vuosimaksuiksi. Osa uusista lupaa hakeneista toimijoista aiheutti tarvetta lain tulkinnalle siitä, kuuluuko toiminta siemenlain piiriin vai ei.

Taulukko 3. Siemenpakkaamoiden lukumäärä vuosina 2015 - 2019.

Pakkaamot	2015	2016	2017	2018	2019
Pakkauslupia voimassa 31.12. (kpl)	149	153	145	135	138
Hakemuksia jätetty	9	14	98	19	18
Katselmuksia tehty	8	8	93	26	13
Lupa myönnetty	8	8	87	18	16
Lupaa ei myönnetty/keskeytyi	1	6	2	1	2
Lupa peruttu	-	-	-	-	-

Siemenalan toimijoiden rekisteröinti

Siemenalan toimijoita oli Ruokaviraston rekisterissä vuoden lopussa 1782 kappaletta (taulukko 4). Uusia ilmoituksia rekisteriin merkitsemiseksi tuli 80 kappaletta. Rekisteristä poistui 28 toimijaa.

Taulukko 4. Elinkeinoharjoittajarekisteriin kuuluvien toimijoiden lukumäärä vuosina 2015 - 2019.

Elinkeinoharjoittajat, kpl	2015	2016	2017	2018	2019
Toimijoiden lukumäärä 31.12.	1451	1659	1684	1730	1782
Rekisteriin liittyneitä,	110	232	36	86	80
Rekisteristä poistuneita	196	24	11	40	28
Muutos-%	-5	+14	+2	+3	+3

Kylvösiementen tuonnin valvonta

Kylvösiementen tuonnin valvonnassa tuontitodistusten hyväksymistarkastuksia tehtiin lähes sama määrä kuin edellisenäkin vuotena, 567 kappaletta (taulukko 5). Kylvösiementen tuonti-ilmoitukset EU:n ulkopuolelta tuoduista siemenistä lisääntyivät ja niitä oli 78. Tuontilupia myönnettiin 6 kappaletta koetarkoituksiin ja jalostuksen käyttöön sekä lajeille tai lajikkeille, jotka eivät ole lajikeluettelossa.

Taulukko 5. Kylvösiementen tuonnin tarkastusmäärät tarkastuskohteittain vuosina 2015 - 2019.

Tarkastuskohde	2015	201	2017	2018	2019
Tuontitodistusten hyväksymistarkastuksia	596	535	582	551	567
Tuonti-ilmoituksia	62	60	69	62	78
Tuontilupia	15	10	9	7	6

Kylvösiementen sertifiointi-, viljelystarkastus- sekä kenttäkoe- ja lajiketestaustoiminta

Viljelystarkastus tehtiin 2 720 siemenviljelykselle vuonna 2019, kun vuonna 2018 viljelystarkastus tehtiin 2 668 siemenviljelykselle. Viljelystarkastettu kokonaispinta-ala oli vuonna 2019 yhteensä 39 700 hehtaaria ja hyväksytty pinta-ala oli 37 900 hehtaaria. Siemenviljelyksen koko oli vuonna 2019 keskimäärin 14,6 ha. Liikkeiden viljelystarkastajat tarkastivat 49 siemenviljelystä (28 itsepölytteisten lajien ja 21 ristipölytteisten lajien tarkastusta).

Näytteenottajat ottivat vuonna 2019 yhteensä 4651 virallista näytettä sertifiointia varten. Näytteistä 1 427 oli liikkeiden omien näytteenottajien ottamia. Siemenliikkeiden näytteenottajien valvomiseksi otetaan valvontanäytteitä. Tavoitteena on ottaa valvontanäyte 5 % liikkeiden näytteenottajien ottamista näytteistä, mutta velvoite ei koske automaattisella näytteenottimella otettuja näytteitä. Niissä siemenpakkaamoissa, joissa on omia näytteenottajia, näytteet otetaan käytännössä automaateilla. Valvontanäytteitä ei otettu vuonna 2019. Tavoitteena on pitkällä tähtäimellä päästä 5 % valvontanäytteenottoon.

Sertifiointipäätöksiä tehtiin 10 110, viljelystarkastuspäätöksiä 2 723 ja kenttäkoetarkastuksia 939 kappaletta. Verrannekokoelman ylläpitoa varten tarkastettiin 60 näytettä. Lisäksi tehtiin 42 tarkastusta OECD:n asettamien jälkitarkastusvaatimusten täyttämiseksi, 5 tarkastusta siemenliikkeiden viljelystarkastajien valvomiseksi ja 138 tarkastusta Luonnonvarakeskuksen (LUKE) viljelyarvokokeissa olevien näytteiden lajikeaitouden varmistamiseksi. Verrannenäytteitä kaikille edellä mainituille näytteille oli 200 kappaletta. Öljykasvien kasvustot kärsivät tuholaisvaurioista eikä niistä saatu luotettavia tuloksia.

Taulukko 6. Sertifioidut kilot vuonna 2017 -2019.

Lajiryhmä	2017	2018	2019
Viljan siemenet	64 677 468	80 473 925	65 424 431
Nurmi- ja rehuksvit	5 324 352	5 685 777	5 424 576
Öljykasvit	655 924	678 833	498 524
Peruna	22 743 554	22 377 104	21 372 179

Lajiketestauksessa oli mukana 70 uutta kasvilajiketta, joista 20:lle laadittiin lajikekuvaus. Rypsien testausta ei saatu tehtyä, koska rapsikuoriaiset tuhosivat kasvit.

Lajikkeet

Lajikeluetteloon hyväksyttiin yhteensä 29 uutta lajiketta: 2 kauraa, 4 vehnää, 11 ohraa, 1 ruis, 2 hernettä, 1 härkäpapu, 1 puna-apila, 3 nurminataa, 1 timotei ja 3 rapsia.

Ruokavirasto myönsi uusia kasvilajikeoikeussuojauksia 8 kpl.

3 TOIMINNAN JA TUOTTEIDEN SÄÄNNÖSTENMUKAISUUS

3.1 Todetut puutteet ja niiden yleisyys

Siemenkaupan markkinavalvonta

Siemenkaupan markkinavalvonnassa valvontatarkastuksia tehtiin määrällisesti 20 % edellisvuotta vähemmän. Suhteessa valvontatarkastuksiin puutteita myös havaittiin vähemmän. Ammattimaiset alvontakohteet ovat myös vähentyneet, jonka vuoksi toimijoihin kohdistuu valvontaa useammin ja he ovat tietoisia siemenlain vaatimuksista. Seuraamukseen puutteista kuitenkin johti 33 %, kun luku edellisvuonna oli 22 %.

Sertifioimattoman siemenen markkinoinnissa on havaittavissa vähentymistä edellisvuoteen verrattuna. Pääasiassa markkinointi tapahtuu internetissä, vähittäiskaupassa ja torimyyynnissä.

Luomusiemenmarkkinoilla on havaittavissa, että markkinat eivät toimi halutulla tavalla, kysyntä ja tarjonta eivät aina kohtaa. Kaikki luomusiemenmarkkinoijat eivät ilmoita saatavilla olevia luomueriään luomulisäysaineistorekisteriin, jolloin luomusiementä jää markkinoimatta ja poikkeuslupia tavanomaisen lisäysaineiston käyttöön myönnetään turhaan. Lisäysaineistorekisterin ajantasaisuudessa on myös puutteita.

Kylvösiementen sertifiointi-, viljelystarkastus- sekä kenttäkoe- ja lajiketestaustoiminta

Siementen sertifiointiprosessissa tarkastettiin kylvösiemenviljelysten kelpoisuus siementuotantoon, kenttäkoetarkastuksessa lajikeaitous ja siementen sertifiointissa erien laatuominaisuudet.

Viljelystarkastuksessa suurin hylkäyssyy oli edelleen hukkakaura. Tarkastetusta pinta-alasta hylättiin 2,6 % hukkakauran takia. Seuraavaksi eniten hylkäyksiä aiheutti talvituhot ja esikasvit. Perunalla suurin syy oli tarkastuksen peruuntuminen sekä esikasvit.

Sertifiointiin liittyvässä lajikeaitouden tarkastamisessa ei havaittu puutteita.

3.2 Puutteiden analyysi

Puutteiden esiintyminen

Siemenkaupan markkinavalvonnassa havaitut puutteet

Sertifioimattoman siemenen havaittu lehti- ja nettimarkkinointi oli vähäistä. Vähittäis- ja torikaupassa jäi kiinni yksittäisiä toimijoita sertifioidun siemenen markkinoinnista.

Valvontasuunnitelman mukaiset valvontanäytteet otettiin EU:n alueelta markkinoitavista kylvösiemeneristä. Kolmessa erässä itävyydet eivät täyttäneet laatuvaatimuksia ja yhdestä valvontanäytteestä löytyi hukkakauraa. Pyynnöstä otettavia reklamaationäytteenottoja tehtiin 1 kappale. Näytteen tulos täytti säädetyt laatuvaatimukset. Lisäksi Ruokavirastoon tulevista virallisista näytteistä kolmesta löytyi hukkakauraa.

Muut puutteet olivat pääasiassa lieviä. Määrällisesti eniten puutteita esiintyi aiempien vuosien tapaan toimijoiden rekisteröitymisessä. Valvontakäynneillä rekisteröimättömät toimijat kehoitettiin ilmoittautumaan rekisteriin ja heille annettiin siihen toimintaohjeet.

Luonnonmukaisesti tuotetun kylvösiemenen markkinoinnin valvonnassa pari toimijaa sai kehotuksen ilmoittaa luomulisäysaineistorekisterissä markkinoimansa luomuerät ajan tasalle. Rekisterissä markkinoitiin eriä, jotka oli jo myyty loppuun. Vihjeiden perusteella löytyi myös lisää luomueriä, jotka valvonnan jälkeen lisättiin vireillä olevaan tutkintapyyntöön, jossa rikosnimikkeenä on muun muassa törkeä väärennys ja siemenkaupparikkomus.

Siemenlain mukaisen tiedostonpidon puutteita havaittiin saman verran kuin viime vuonna.

Taulukko 7. Siemenkaupan markkinavalvonnassa 2019 havaitut yleisimmät puutteet

Kpl	Puutteen kuvaus
7	Markkinoitu sertifioidun siementä
19	Ilmoitusvelvollisuus toimijarekisteriin laiminlyöty
10	Tiedostonpitopuutteita
1	Markkinointi avatusta pakkauksesta
1	Puutteita erien varastoinnissa
7	Erän laatuvaatimukset eivät täyttyneet

Puutteet tuonnissa

Tuonnissa ammattitoimijoilla puutteita ei juuri esiintynyt.

Kylvösiementen sertifiointi-, viljelystarkastus- sekä kenttäkoe- ja lajiketestaustoiminnassa havaitut puutteet

Hukkakauran aiheuttamat hylkäykset johtuvat hukkakauran leviämisestä siementuotannossa oleville pelloille. Hukkakauralla on paljon erilaisia leviämisteitä. Kun tarkastellaan siementuotantoa, leviäminen tapahtuu todennäköisesti tulvavesien mukana, naapureiden pelloilta, eläinten kuljettamana tai esimerkiksi eläinten talviruokinnassa tai peittämättömistä viljakuormista. Seuraavaksi eniten hylkäyksiä aiheutti talvituhot ja väärä esikasvi. Esikasvin osalla tiedon puute tai huolimattomuus olivat suurin syy tapahtuneeseen hylkäykseen.

Siemenerien sertifiointissa tehtiin 285 hylkäävää päätöstä, joista 131 koski viljakasveja ja 53 palkokasveja.

Sertifiointiin liittyvässä lajikeaitouden tarkastamisessa (kenttäkoetarkastuksessa) kaikki siemenerät yhtä lukuun ottamatta täyttivät siemenluokkansa laatuvaatimukset. Kaikki OECD-jälkitarkastusnäytteet täyttivät markkinoitavalle siemenelle asetetut vaatimukset. Viljelyarvokokeiden näytteistä kolmessa oli merkittävä määrä poikkeavia yksilöitä, mikä ilmoitettiin Lukelle.

Lajikeaitouteen liittyviä puutteita ei havaittu kenttäkoetarkastuksissa, jotka tehtiin liikkeiden tarkastajien työn valvomiseksi.

Lajiketestauksessa olevista lajikkeista yhdeksän ei täyttänyt erottuvuudelle asetettuja vaatimuksia.

Pakkaamotoiminnassa havaitut puutteet

Siemenpakkaamojen lupakatselmuksia tehtiin vuoden aikana 13 kpl. Havaitut puutteet (taulukko 8) vaadittiin korjattaviksi määräajassa ennen luvan myöntämistä, mikäli nopea korjaaminen oli mahdollista.

Taulukko 8. Siemenpakkaamojen katselmoinnissa 2019 havaitut yleisimmät korjattavat puutteet

Korjauksia vaatineiden kohteiden määrä kpl	Puutteen kuvaus siemenpakkaamoilla
7	Kauppaeräkohtainen tiedosto tai muu kirjanpito
6	Vaaka puuttui (uusi pakkaamo) tai varmennus puutteellinen
6	Raaka- ja kauppaerien merkinnät
3	Näytteenottajan työturvallisuus
1	Sertifiointinäytteen ottaminen

Puutteista aiheutuvat riskit

Siemenkaupan markkinavalvonnassa toimijoiden rekisteröitymiseen liittyvät puutteet johtavat siihen, että siemenen markkinointia ei pystytä valvomaan tasapuolisesti ja säännöllisesti, koska kaikki toimintaa harjoittavat eivät ole rekisterissä. Tiedostonpidon puutteet aiheuttavat riskin kauppaerien jäljitettävyyden varmistajana ongelmatilanteissa.

Sertifioimattoman siemenen lehti- ja internetilmoitusten esiintymisestä aiheutuu riski, että se lisää ilmoittelua entisestään. Tästä syystä ilmoitteluun puuttuminen on tärkeää. Sertifioimattoman siemenen riskit ostajalle liittyvät siemenen lajikeaitouden, lajipuhtauden, itävyyden ja kasvinterveyden epävarmuuteen sekä hukkakauran leviämiskärsiin.

Luomulisäysaineistorekisterin ajatus on, että toimijat ilmoittavat rekisteriin heillä saatavilla olevan luomulisäysaineiston. Luonnonmukaisessa tuotannossa tavanomaista lisäysaineistoa voi kuitenkin käyttää, jos luonnonmukaisesti tuotettua lisäysaineistoa ei ole saatavissa. Tällöin kyseinen laji lisätään Ruokaviraston yleiseen lupaan käyttää tavanomaista lisäysaineistoa. Riskinä on, että toimijat pitävät rekisterissä kauppaeriä, jotka ovat jo loppuneet. Asiakkaan tiedustellessa rekisteristä löytämänsä siemenereää toimija tarjoaa tilalle jotain muuta tavanomaista erää ja neuvoo hakemaan ELY-keskukselta poikkeuslupaa. Tämä yksittäisten lupien myöntäminen lisää keväällä ELY-keskusten työtä. Ostaja ei tämän jälkeen helposti enää kysele luomusiemenen saatavuutta muualta vaan päätyy poikkeuslupan hakemiseen. Tällainen toiminta johtaa siihen, että luomusiemenen kaupan kehittyminen hidastuu.

Sertifioimattoman luomusiemenen markkinoinnin esiintymisestä voi aiheutua siementen ostajille eli luomuviljelijöille edellä mainittujen sertifioidun siemenen riskien lisäksi myös mahdollisia tukimenetyksiä, jos siementä ei tarkastuksessa hyväksytä luomutuotannossa käytettäväksi. Viljelijä voi myös joutua myymään sadon tavanomaisena luomun sijaan, mistä voi aiheutua taloudellista tappiota. Riskinä myös on, että sadosta, jota ei saisi luomuna markkinoida, tehtyä lopputuotetta myydään kuluttajille luomuna.

Valvontanäytteenottoon liittyen on havaittavissa, että EU:n alueelta tuoduissa erikoiskasveissa on hukkakauran leviämiskärsiä. Muun muassa rehuvirnasta on hukkakauralöydöksiä useammalta vuodelta.

Siemenlain mukaisen tiedostonpidon puutteissa riskinä on, että ongelmatilanteissa siemenereää ei pystytä jäljittämään ja vetämään pois markkinoilta, koska ei ole tietoa, kenelle erää on markkinoitu.

Puutteellisesti tehdyn näytteenoton tai viljelystarkastuksen suurin riski on se, että väärin perustein hylätään erä tai viljelys, joka olisi pitänyt hyväksyä tai hyväksytään erä tai viljelys, joka olisi pitänyt hylätä. Jos erä tai viljelys hyväksytään väärin perustein, siemenen pakkaajalle ja siemenen ostajalle voi aiheutua taloudellisia menetyksiä. Pakkaajalle voi aiheutua reklamaatioita, joiden seurauksena pakkaajan on korvattava esimerkiksi käytetty kylvösiemen tai pahimmassa tapauksessa korvattava hukkakauran torjuntakustannuksia usean vuoden ajan. Viljelijälle taas voi aiheutua satotappioita ja lisätyötä. Pakkaajan kannalta pahin asia on kuitenkin todennäköisesti maineen menetys, joka voi heijastua tulevien vuosien siemenkauppaan. Haitalliset seuraukset voivat heijastua kokon pakkamoketjuun tai sertifioituun siemeneseen yleensä.

Jos erä hylätään väärin perustein, myös siitä aiheutuu pakkaajalle ja siemenen tuottajalle merkittävää taloudellista haittaa.

Lajikeaitousongelmat voivat aiheuttaa suuria taloudellisia tappioita siemenpakkaamoille, koska ongelmat eivät ole siemenen kunnostuksella korjattavissa vaan ne jatkuvat ja yleensä vielä pahenevat sukupolvesta toiseen edettäessä. Viljelyarvokokeissa aitousongelmat voivat johtaa väärin tutkimustuloksiin ja sitä kautta virheellisiin lajikeluetteloön hyväksymistä koskeviin päätöksiin

Puutteiden syyt

Siemenkaupan markkinavalvonnassa todetut toimijoiden rekisteröintipuutteet johtuvat pääasiassa tietämättömydestä tai unohduksesta.

Sertifioimattoman siemenen lehti- ja nettimarkkinointia perustellaan sillä, että ei ole kuultu siemenlaista ja sen velvoitteista. Sertifioimatonta siementä on käytännössä helppo markkinoida, koska monilla tiloilla on laitteet, joilla vilja voidaan kunnostaa. Myös markkinoilta mahdollisesti saatava parempi hinta houkuttaa. Sertifioimattoman siemenen markkinoihin on vaikea päästä käsiksi, koska markkinoinnin todentaminen on usein vaikeaa ja markkinoijat eivät useinkaan ole toimijarekisterissä.

Luomusiemenmarkkinoissa on nähtävissä, että siemenen kysynnän ja tarjonnan kohtaamisessa on ongelmia. Luomulisäysaineistorekisterin toimivuuteen tulee kiinnittää huomiota. Myös hinta saatavuuden lisäksi houkuttaa ostamaan tarjolla olevaa toisen luomutilan omaa siementä.

EU:n alueelta markkinoitavat erikoiskasvien siemenet, joissa on lisääntynyt hukkakauran leviämiskasvi, ovat lisääntyneet ympäristökorvauksen lohko-kohtaisten toimenpiteiden vuoksi. Muun muassa saneeraus- ja monimuotoisuus- ja tuki-ohjelmien avulla houkuttelee viljelijöitä viljelemään lajeja, joiden siementuotantoa ei ole Suomessa.

Viljelystarkastuksissa tehdyt hylkäykset voivat johtua 1) tiedonpuutteesta esimerkiksi esikasvivaatimusten osalta, 2) tilalle toimitetun kantasiemenen laadusta, 3) siemenviljelijän tekemistä tai tekemättömistä toimenpiteistä ja 4) lähitilojen toimenpiteistä. Esimerkiksi jos naapuripeltojen haltijat eivät kiinnitä huomiota hukkakauran torjuntaan, hukkakaura voi levitä siemenviljelijän pellolle.

Aloittavilla tai vähän tarkastuksia tekevillä tarkastajilla esiintyy suhteessa tehtyihin tarkastuksiin tai näytteenottoihin enemmän erilaisia puutteita kuin kokeneilla tarkastajilla. Puutteiden syynä on mm. kiire, ohjeistuksen puutteet, puutteet tarkastajan tiedoissa ja taidoissa sekä inhimilliset erehdykset.

Sertifioinnissa ja vakuustodistuksissa puutteet johtuvat siitä, että jossain prosessin vaiheessa on annettu virheellistä tietoa, tai asiakas on antanut uutta tietoa, joka ei ole kulkenut siihen kohtaan prosessia, jossa asiaa sillä hetkellä käsitellään. Lisäksi Elmo-tietojärjestelmästä NiceLabel järjestelmään käsin syötettävät tiedot aiheuttavat virheitä. Tähän on tehty järjestelmän kehittämiseksi määrittelykuvaukset, jotta tiedot saataisiin vietyä automaattisesti järjestelmästä toiseen.

Suuri markkinoilla olevien lajikkeiden määrä johtaa siihen, että useimmista lajikkeista ei ole kovin montaa siemenviljelystä vuosittain. Tällöin yksikin siemenviljelyksen hylkäykseen johtava syy voi aiheuttaa sen, että merkittävä osa lajikkeen tuotannosta poistuu markkinoilta.

Pakkaamotoiminnassa havaitut puutteet johtuvat enimmäkseen pakkaajan omavalvonnan puuttumisesta tai omavalvonnan korjaavien toimien tekemättä jättämisestä. Pakkaamojen henkilökunta on osallistunut aktiivisesti Ruokaviraston järjestämiin vapaaehtoisin koulutuksiin ja valtaosa pakkaajista on toiminut alalla pitkään. Näin ollen tiedon puute ei selittä puutteiden yleisyyttä.

Ruokaviraston toiminta lähtee valmentavasta otteesta, joka vaatii pakkaajilta omatoimisuutta havaittujen puutteiden korjaamisessa ja ymmärrystä siitä, että valvonnan yhtenä tarkoituksena on parantaa toiminnan laatua.

4 AUDITOINNIT, ARVIOINTI- JA OHJAUSKÄYNNIT JA MUU SAATU PALAUTE

Auditoinneilla ja arviointi- ja ohjauskäynneillä (AJO) oli vaikutusta ja ne ovat tehokas tapa varmistaa ja parantaa työn laatua ja parantaa valvonnan vaikuttavuutta. Ruokaviraston toimintaan kohdistuvissa auditoinneissa ja Ruokaviraston tekemillä ELY-keskuksiin, kuntiin ja tarkastajiin kohdistuvilla arviointi- ja ohjauskäynneillä havaittiin poikkeamia. Samaan kohteeseen tehdyillä seuraavilla AJO-käynneillä havaitaan pääsääntöisesti vähemmän poikkeamia kuin ensimmäisillä AJO-käynneillä tai kohteessa ei havaita lainkaan poikkeamia. Havaitut poikkeamat ovat myös yleensä merkitykseltään vähäisempiä kuin ensimmäisillä kerroilla havaitut poikkeamat.

Siemenkaupan markkinavalvonta- ja siemensertifiointiprosessia sekä lajikekuvausta auditointiin yksikön ja Ruokaviraston yhteisen auditointi- ja arviointi- ja ohjauskäyntisuunnitelmien mukaisesti (taulukko 8).

Asiakaspalaute kerätään ja se käsitellään jaostoissa, siemenyksikön johtoryhmässä sekä johdonkatselmuksessa.

ELY-keskuksiin tehdyt arviointi- ja ohjauskäynnit AJOt

Ruokavirasto toteutti kaksi siemenkaupan markkinavalvonnan arviointi- ja ohjauskäyntiä. Käyntien kohteena oli kaksi ELY-keskusta. AJO-käynnin tavoitteena oli arvioida ELY-keskuksen siemenkaupan markkinavalvonnan toteutusta kokonaisuudessaan. Lisäksi tavoitteena oli yhdenmukaistaa siemenkaupan markkinavalvontaa tekevien tarkastajien työtapoja sekä saada Ruokavirastolle tietoa tarkastajien koulutusta ja ohjeistusta varten.

AJO-käyntien tuloksena todettiin, että tarkastajien henkilöresurssit ja kokemus tarkastustyöstä ovat erilaisia verrattaessa eri Ely-keskuksia. Toisella Ely-keskuksella henkilöresurssia oli niukasti, mutta tarkastaja oli kokenut ja toisella Ely-keskuksella henkilöresurssia oli runsaasti, mutta tarkastajat melko kokemattomia. AJO-käynneillä havaitut kehittämiskohteet kohdistuivat sijaistuksen parantamiseen, oma-aloitteisen valvonnan ja viestinnän lisäämiseen sekä osaamisen ja käytännön kokemuksen vahvistamiseen. Ruokaviraston omaan toimintaan toivottiin tiedotuksen lisäämistä vaikuttavuuden parantamiseksi.

Valtuutettuihin tarkastajiin ja näytteenottajiin kohdistuneet ohjaus- ja arviointikäynnit

Näytteenottajien ohjaus- ja arviointikäynneillä havaittiin poikkeamia Ruokaviraston antamiin ohjeisiin verrattuna. Näytteenottajia neuvottiin jo ohjaus- ja arviointikäyntien aikana.

Omaan toimintaan kohdistuneet ulkoiset auditoinnit

Ruokaviraston toimintaan ei kohdistunut ulkoisia auditointeja.

Omaan toimintaan kohdistuneet sisäiset auditoinnit

Siemenyksikön omaan toimintaan kohdistui 2 sisäistä auditointia ja lisäksi lajiketestaukseen kohdistui työn monitorointeja, joissa kirjattiin kehittämissuhteita ja poikkeamia. Erityisesti poikkeamista aiheuttavia korjaavia toimenpiteitä on tehty ja myös kehittämissuhteita on otettu huomioon.

DUS-testauksen laadun valvomiseksi tehtiin Ruokaviraston sisäinen arvio koekenttien kunnosta kasvukauden aikana ja yksi sisäinen selvitys. Poikkeamia ei havaittu.

Taulukko 8. Siemenyksikön tekemät auditoinnit ja arviointi- ja ohjauskäynnit vuonna 2019.

Auditoinnin/ arviointi- ja ohjauskäynnin kohteena ollut viranomainen	Auditointien / arviointi- ja ohjauskäynnit määrä	Auditoinnin teemat	Keskeiset havainnot
ELY-keskus	2	Markkinavalvonnan toteuttaminen ELY:issä	Oma-aloitteista valvontaa lisättävä. Osaamista vahvistettava. Viestintää, tiedotusta ja vaikuttavuutta lisättävä.
Valtuutetut ja liikkeiden tarkastajat	11	Ruokaviraston antamien ohjeitten noudattaminen	Näytteenottotekniikkain liittyviä puutteita.

5 ENNALTAEHKÄISEVÄT JA KORJAAVAT TOIMENPITEET

5.1 Toimijoiden säädösten tuntemuksen varmistaminen

Ruokavirasto järjesti siemenpakkaamojen henkilökunnalle kolme vapaaehtoista koulutusta. Loimaalla ja Helsingissä järjestetyt koulutukset koskivat viljan ja piensiemien pakkaamista. Koulutukset keskittyivät sertifiointiprosessin ja pakkaamoluovan perusasioihin, koska kaikki

osallistujat olivat uusien aloittavien pakkaamojen henkilökuntaa. Koulutuksiin osallistui ja kirjallisen ammattitaitokokeen suoritti 9 henkilöä. Hyväksytyt koe on yksi pakkausluvan myöntämisen kriteereistä.

Siemenperunan neuvottelupäivä pidettiin tammikuussa. Aiheena oli siemenkauppalaan uudistus, uusi kasvinterveyslainsäädäntö ja kasvipassi, siemenperunan laboratoriotulokset sekä perunan ajankohtaiset kasvintuhoajat. Siemenliikkeiden neuvottelupäivä järjestettiin marraskuussa ja aiheena olivat siemenen itävyydet ja satotilanne. Lisäksi esiteltiin kasvinterveyslain uudistamisen vaikutusta siemensäädöksiin, siemenpakkaamoiden muuttuvia käytäntöjä ja uutta tutkimusprojektia.

Siemenviljelijöitä varten päivitettiin siemenviljelijän muistilista, jossa lyhyesti kuvattiin siemenviljelyksille asetetut vaatimukset sekä esimerkkitalanteita. Muistilistan tavoitteena oli vähentää viljelysten hylkäyksiä. Osa siemenviljelysten hylkäämiseen johtavista puutteista oli vältettävissä huolellisella suunnittelulla ja toiminnalla, esimerkiksi hyvin suunnitellun viljelykierron avulla. Muistilistalla annetaan käytännön esimerkkejä siitä, miten säädökset vaikuttavat esimerkiksi viljelykierron suunnitteluun siemenviljelyksillä.

Valtiollinen sementtarkastus täytti 100 vuotta. Sen varjolla lisättiin huomattavasti viestintää perinteisissä ja sosiaalisissa medioissa. Aiheena oli sertifioidun siemenen edut ja harmaan siemenen haitat. Lisäksi tehtiin useampi video, jossa esiteltiin sementtarkastusta eri näkökulmista. Siemenkaupan markkinavalvonta teki yhteistyössä vilja-alan yhteistyöryhmä VYR:n kanssa viljelijöille suunnatun ”Sertifioidulla siemenellä onnistut” videon. Videoita on hyödynnetty koulutuksissa ja mainostettu ELY-keskuksille ja valtuutetuille tarkastajille sekä pakkaamoille.

5.2 Toimijoille annetut seuraamukset ja puutteiden korjaamistoimenpiteiden varmistaminen

Siemenkaupan markkinavalvonnassa siemenlain rikkomuksista annettiin yhteensä 15 markkinointikieltoa. Jatko-toimenpiteitä tehtiin 2 kpl. Yhtä markkinointikieltoa tehostettiin uhkasakolla ja Pohjanmaan Poliisilaitokselle vuonna 2017 tehtyyn tutkintapyyntöön lisättiin vuoden aikana esille tulleet asiaan liittyvät siemenkaupparikkomusepäilyt.

Markkinointikieltoja annettiin yhteensä 15 kpl. Kuusi markkinointikieltoa annettiin sertifioidun siemenen lehti- ja nettimarkkinoinnista, kaksi sertifioidun siemenen markkinoinnista vähittäisliikkeessä ja torilla ja seitsemän markkinointikieltoa annettiin kauppaerille, joiden laatuvaatimukset eivät täytyneet. Yksi kirjallinen huomautus annettiin vakuusmerkinnöistä.

Puutteiden korjaamistoimenpiteiden varmistamiseksi lehti- ja internetilmoitukset tarkastettiin poistetuksi hallinnollisten pakkokeinojen lisäksi. Valvonta- ja reklamaationäytteiden tuloksista lähetettiin siementen markkinoijille ja maahantuojille ilmoitus. Erille, jotka eivät täyttäneet laatuvaatimuksia itävyyden osalta, annettiin markkinointikiellon lisäksi kehoitus poistaa erä markkinoilta. Erille, joista löytyi hukkakauraa, annettiin markkinointikiellon lisäksi kehoitus poistaa erä markkinoilta sekä hävitys- tai palautusmääräys lähtömaahan siten, että hukkakauran leviämistä ei pääse tapahtumaan.

Luomun lisäysaineistorekisterin toimivuuden valvontaan liittyen muutamaa toimijaa kehoitettiin saattamaan rekisterissä markkinoimansa luomuerät ajan tasalle. Kehotuksen jälkeen rekisteristä tarkastettiin, että tiedot oli korjattu.

Markkinavalvontojen yhteydessä havaittiin edelleen rekisteröintipuutteita. Rekisteröimättömät toimijat ohjeistettiin ilmoittautumaan rekisteriin. Toimijat täyttivät rekisteröinti-ilmoituksen usein jo tarkastustilanteessa ja se toimitettiin Ruokavirastoon valvontapöytäkirjan liitteenä. Näin varmistettiin niiden palautus. Toimijoille lähetettiin tietojen tallennuksen jälkeen rekisteriote sekä ohjeistus toiminnasta rekisteritietojen muuttuessa tai toiminnan päättyessä.

Taulukko 7. Siemenkaupan markkinavalvonnan keskeiset suoritteet ja tunnusluvut 2015 - 2019.

Suorite	2015	2016	2017	2018	2019
Tarkastukset	239	312	241	273	222
Huomautukset	5	8	4	-	1
Markkinointikielot	25	23	11	23	15
Jatkotoimenpiteet	2	3	1	3	2

Viljelystarkastuksissa hylättiin 4,39 % tarkastetusta pinta-alasta vuonna 2019. Vuosina 2014-2018 on hylätty 3,04 - 3,8 % tarkastetusta alasta. Vuonna 2018 hukkakauran takia hylättiin viljelystarkastetusta alasta 2,6 % (1028 ha). Kasvukausina 2010-2018 on hylätty hukkakauran takia 0,97-1,75 prosenttia tarkastetusta pinta-alasta.

Siemenerien sertifiointissa tehtiin 285 hylkäävää päätöstä, joista 131 koski viljakasveja. Edellisenä vuotena hylkääviä päätöksiä tehtiin 97. Edellisenä kautena oli voimassa itävyyspoikkeus, mutta 2019 itävyyspoikkeusta haettiin myöhäisessä vaiheessa vain pienille määrille hernettä ja härkäpapua.

Kenttäkoetarkastuksissa sertifiointiin liittyvässä lajikeaitouden tarkastamisessa kaikki siemenerat yhtä lukuun ottamatta täyttivät sen siemenluokan laatuvaatimukset, mihin erä oli sertifioitu. Kaikki OECD-jälkitarkastusnäytteet täyttivät markkinoitavalle siemenelle asetetut vaatimukset. Viljelyarvokokeiden näytteistä kolmessa oli merkittävä määrä poikkeavia yksilöitä, mikä ilmoitettiin Lukelle.

Lajikeaitouteen liittyviä puutteita ei havaittu kenttäkoetarkastuksissa, jotka tehtiin liikkeiden tarkastajien työn valvomiseksi.

Näytteenottajiin ja viljelystarkastajiin ja näytteenottajiin kohdistuu arviointi- ja ohjauskäynnejä. Käynneillä havaitut puutteet ja niiden yleisyys on käsitelty luvussa 4.

Lajiketestauksessa olevista lajikkeista yhdeksän ei täyttänyt erottuvuudelle asetettuja vaatimuksia.

5.3 Valvontajärjestelmään liittyvät korjaavat toimenpiteet

Valvontatarkastuksilla ja arviointi- ja ohjauskäynneillä havaitut puutteet ja kehittämiskohteet käydään vuosittain läpi siemenkaupan markkinavalvojille järjestetyissä koulutuksissa. ELY-keskusten siemenkaupan markkinavalvojen koulutukset pidettiin tammi- helmikuussa. Teema

ELY-keskusten tarkastajille järjestettiin koulutus paikan päällä Jyväskylässä ja Loimaalla. Vähemmän resursseja omaaville ELY-keskusten tarkastajille koulutus pidettiin skypen välityksellä. Koulutuksiin osallistui kaikista viidestätoista ELY-keskuksesta yhteensä 34 tarkastajaa. Koulutuksissa käytiin läpi edellisen vuoden valvontojen toteutuminen, tulevan vuoden valvontasuunnitelman painopistealueet ja niiden toteuttaminen sekä siemenkaupan markkinavalvontaan liittyvät yleiset muutokset.

Uusille markkinavalvojille järjestettiin helmikuussa koulutustilaisuus Loimaalla. Koulutukseen osallistui neljä uutta ELY-keskusten siemenkaupan markkinavalvojaa. Koulutuksessa käytiin läpi siemenlainsäädäntöä, sertifiointiprosessia sekä siemenkaupan markkinavalvontaan liittyviä asioita. Valvontanäytteenottoa ja pöytäkirjojen täyttöä harjoiteltiin käytännössä.

Rukiin, ohran, vehnän, kauran ja herneen lajikerajoitukset siementuotannossa poistettiin keväällä 2015. Vuoden 2019 kesän perusteella lajikeaitousongelmat eivät ole tästä syystä lisääntyneet.

Viljelystarkastuksessa ja näytteenotossa tarkastajien toimintaan pyritään vaikuttamaan koulutuksilla, arviointi- ja ohjauskäynneillä, palautteella ja ohjeistuksella. Viljelystarkastuksessa ja näytteenotossa havaittuja puutteita käsitellään aina seuraavissa järjestettävissä koulutustilaisuuksissa ja tarkastajille annetaan kirjallinen yleinen palaute ja tarvittaessa henkilökohtainen palaute.

Viljelystarkastus- ja näytteenottotyössä havaitut puutteet kirjattiin ja niistä annettiin palautetta sekä tehtiin korjaavia toimenpiteitä. Näytteenottopöytäkirjojen täytöissä kirjattiin 42 puutetta. Kirjaukset pitivät sisällään hyvin erilaisia tapauksia. Poikkeamista voidaan antaa joko välitöntä palautetta tai niistä annetaan palautetta tarkastajille ennen seuraavaa tarkastuskautta.

Viljelystarkastajille järjestettiin kasvukaudella kuusi koulutustilaisuutta, joista yksi oli tarkoitettu uusille tarkastajille ja neljä tilaisuutta kokeneille sekä yksi siemenperunan tarkastajille. Viljelystarkastuksessa havaittuja puutteita käsitellään aina seuraavan kesän koulutustilaisuuksissa ja tarkastajille annetaan kirjallinen palaute. Kaikkiin koulutuksiin liittyvät kokeet, joissa tarkastajien on osoitettava ammattitaitonsa lajikeaitoudessa ja viljelystarkastusten säännöissä. Vuonna 2019 vierailijaluennoissa oli aiheina Loimaalla jalostajan puheenvuoro ja Maaningalla kauran punahomeen kestävyys.

Uusille näytteenottajille järjestettiin yksi koulutustilaisuus. Koulutuksessa käsitellään näytteenoton yleiset vaatimukset, näytteenottotekniikat ja välineet sekä käydään pakkaamossa ottamassa näytteitä. Lisäksi uuden näytteenottajan on otettava vähintään 5 näytettä kokeneen näytteenottajan ohjauksessa.

Kenttäkoetarkastuksissa sertifiointiin liittyvässä lajikeaitouden tarkastamisessa ei havaittiin ongelmia yhdessä siemenerässä. Kolmen viljelyarvokokeissa olevan näytteen aitousongelmasta ilmoitettiin Luonnonvarakeskukselle, joka arvioi, vaikuttiko siemenen aitousongelma haitallisesti viljelyarvokokeiden luotettavuuteen.

Ruokavirasto päivitti toimijoille seuraavat ohjeet: Ohjeen siementen pakkaajien ja markkinoijien ilmoitus- ja tiedostonpitovelvollisuudesta sekä tiedotteen siemenlain alaisesta valvonnasta. Siemenviljelijöille julkaistiin päivitetty Siemenviljelijän muistilista.

Taulukko 9. Siemenyksikön viranomaisille ja toimijoille antama ohjeistus vuosina 2012–2019.

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Ohjeet toimijoille								
- päivitettyt, kpl	3	2	4	8	3	2	1	3
- uudet, kpl	1	-	1	-	-	-		
Ohjeet viranomaisille								
- päivitettyt, kpl	2	1	1	3	2	5	2	-
- uudet, kpl	-	1	-	-	1	-	-	

Sähkösiemen projekti, Touko, saatiin valmiiksi alkuvuodesta. Todistukset ja päätökset siirtyvät Elmo tietojärjestelmästä Toukoon ja asiakkaat kirjautuvat järjestelmään ja pääsevät katsomaan ja lataamaan asiakirjat. Myöhemmin keväällä valmistui myös toimijoiden rekisteröintilomake, jolla toimija voi rekisteröityä Ruokaviraston siemenpuolen toimijaksi.

Siemenlaki tuli voimaan 1.7.2019 ja sen myötä pakkaamoluvan voimassaoloaika pidentyi 10 vuoteen, pakkaamoille tulee riskiperusteista valvontaa, siemenkaupan rikkomuksesta voidaan antaa seuraamusmaksu, Ruokaviraston virkamies voi tilata tunnistautumattomana näytteen etämyynnissä ja miehittämättömiä ilma-aluksia voidaan käyttää valvonnassa.

6 TOIMINNAN RESURSSIT

Ruokaviraston ELY-keskuksille suunnittelema siemenen markkinavalvonnan resurssi on viime vuodet ollut 245 henkilötyöpäivää (htp). Teemoittamisen vuoksi viidelle ELY-keskukselle resursseja tuli paljon, 35-40 htp / ELY-keskus. Yhdelle ELY-keskukselle tuli jonkin verran resursseja, 7 htp / ELY-keskus ja kahdeksalle ELY-keskukselle resursseja tuli vain 5 htp tai vähemmän.

Valvontasuunnitelman mukaisia suunniteltuja suoritteita (htp) ei saanut täyteen yksikään teema-ELY-keskus. Toteutusprosentit liikkuvat välillä 49 - 78 %. Muista kuin teema-ELY-keskuksista tavoitteeseen pääsivät Kaakkois-Suomi, Pirkanmaa, Pohjanmaa, Pohjois-Karjala, Satakunta ja Varsinais-Suomi. Muut ELY-keskukset eivät saaneet suunniteltuja suoritteita täyteen.

Ruokaviraston ja ELY-keskusten välisessä tulossopimuksessa sovitusta ELY- keskusten siemenmarkkinavalvontaan kohdennetusta resurssista toteutui 68 %. Toteutusprosentti nousi kahteen aikaisempaan vuoteen verrattuna noin 10 %.

Taulukko 10. ELY-keskusten suunnitellut ja tehdyt suoritteet (htp) sekä valvontasuunnitelman toteutumisprosentit vuonna 2019.

Ely-keskus	suunnitellut suoritteet 2019	tehdyt suoritteet 2019	valvontasuunnitelman toteutumis%
01 Uusimaa	40	27	68
02 Varsinais-Suomi	7	7	100
03 Satakunta	2	2	100
04 Häme	40	31	78
05 Pirkanmaa	5	5	100
06 Kaakkois-Suomi	2	2	100
07 Etelä-Savo	40	27	68
08 Pohjois-Savo	5	4	80
09 Pohjois-Karjala	2	2	100
10 Keski-Suomi	35	18	51
11 Etelä-Pohjanmaa	20	18	90
12 Pohjanmaa	2	3	150
13 Pohjois-Pohjanmaa	35	17	49
14 Kainuu	5	1	20
15 Lappi	5	3	60
Yhteensä	245	167	68

ELY-keskusten tarkastajien sekä Ruokaviraston siemenen markkinavalvonnan näkökulmasta resurssia tulee teema-ELY-keskukselle liikaa, mikä näkyy myös valvontojen toteutumisprosentteissa.

Ruokaviraston omia resursseja kohdennettiin valvonnan suunnitteluun ja ohjaukseen sekä vaativampien valvontatapausten hoitoon.

7 MUUTOKSET SEURAAVIEN VUOSIEN TOIMINTAAN

Siemenkaupan markkinavalvonnan kolmivuotinen teemoittamisjakso päättyi 2019. Teemoittamista päätettiin jatkaa. Valvontasuunnitelman painopisteenä vuosina 2020 - 2022 on erityisesti siemenperunan vähittäismyynnin valvonta, vakuustodistusten valvonta sekä hylättyjen viljelysten käytön valvonta. Valvonnan vaikuttavuuden varmistamiseksi otetaan valvontanäytteitä. Näytteenotto kohdistetaan ympäristötuen monimuotoisuuspeltoihin (riista, maisema, niitty, peltolinnut) käytettäviin erikoiskasveja sisältäviin siemenseoksiin, sillä näissä on havaittu hukkakaura- ja rikkakasviongelmia. Valvontoja pyritään kohdentamaan entistä enemmän riskiperusteisesti.

Ruokaviraston ELY-keskuksille suunnittelemaa siemenen markkinavalvonnan kokonaisresurssia vähennetään aiemmasta 245 htp:stä 170 htp:n. Vähennys tehdään toimintaympäristön muutoksen vuoksi. Tämä on näkynyt myös valvontojen alhaisessa toteutumisprosentissa. Potentiaaliset valvontakohteet ovat vähentyneet ja siemen liikkuu

suurelta osin suoraan siemenpakkaamoilta asiakkaille. Jatkossa teema-Ely-keskuksille tulee siemenkaupan markkinavalvonnan resurssia vuosittain noin 30 htp:tä. Etämyynnin valvonnan ja uusien valvontakeinojen kehittämistä jatketaan Ruokaviraston etämyyntitiimissä.

Uusi siemenlaki tuli voimaan 1.7.2019 ja maa- ja metsätalousministeriö aloitti siemenlain nojalla annettavien asetusten päivittämisen. Ruokaviraston asiantuntijat ovat mukana avustamassa ministeriön työtä. Lain tuomia muutoksia on mm. pakkaamolupaan liittyvä riskiperusteinen valvonta ja sen aiheuttamien muutosten tekeminen tietojärjestelmiin. Säästösten muutosten myötä Ruokaviraston ohjeet on päivitettävä vuoden 2020 aikana.

Kasvinterveyslainsäädäntö muuttui ja tämä aiheutti muutoksia myös siementen tuontiin ja markkinointiin. Muutokset on otettava huomioon maa- ja metsätalousministeriön asetuksissa ja Ruokaviraston ohjeissa. Lisäksi muuttuneista käytännöistä on ohjeistettava maahantuojia ja yksityishenkilöitä, jotka tuovat tai tilaavat siemeniä.

Siementen sertifiointipäätösten automatisointia jatketaan ja pyritään saamaan automatisoinnin seuraavia osioita valmiiksi ja laajentamaan sertifiointissa automatisointia niihin lajeihin, joista on siementuotantoa Suomessa. Lisäksi päätösten automatisointi on määritelty muillekin päätöksille kuten viljelystarkastus ja siemenseospäätös.

Elmon ja uuden Tukijärjestelmän välille on luotu yhteys, jonka avulla saadaan viljelijöiden ilmoittamat lohkotiedot siirtymään uudesta tukijärjestelmästä Elmoon. Työtä jatketaan niin, että saataisiin myös esikasvien lajiketieto viljelystarkastuspöytäkirjalle. Muutos helpottaa viljelijöiden ja tarkastajien työtä ja viljelijöiltä jää kaksinkertainen työ pois.

Taulukko 11. Ruokavirastoa koskevat suunnitellut toimenpiteet vuosina 2019–2023.

Toimenpide	Toteuttamisvuosi				
	2019	2020	2021	2022	2023
Teemoittaminen	x	x	x	x	
Riskiperusteisen valvonnan vahvistaminen markkinavalvonnassa		x	x	x	x
Seuraamusmaksun käyttöönotto	x	x			
Etämyynnin valvonnan tehostaminen		x	x	x	x
Tiedottaminen	x	x	x	x	x
Pakkaamokatselmusten uudistaminen (riskiperusteisuus ja tiheyden muutos)	x	x	x		
Sähkösiemen: asiakkaille tulokset ja päätökset sähköisesti	x				
Kasvipassin laajennus	x	x	x		
Siemenkauppalain muutokset, mm. ohjeiden päivitys	x	x	x		