



SEINÄJOEN AMMATTIKORKEAKOULU
SEINÄJOKI UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

Essi Kiili

Harvennetun luomutarkastuksen toimintamallin pilottikokeilu

Opinnäytetyö

Kevät 2024

Agrologi (ylempi AMK), Ruokaketjun kehittäminen



SEINÄJOEN AMMATTIKORKEAKOULU

Opinnäytetyön tiivistelmä

Tutkinto-ohjelma: Agrologi (ylempi AMK), Ruokaketjun kehittäminen

Tekijä: Essi Kiili

Työn nimi: Harvennetun luomutarkastuksen toimintamallin pilottikokeilu

Ohjaaja: Samu Palander

Vuosi: 2024

Sivumäärä: 60

Liitteiden lukumäärä: 3

Euroopan unionin (EU) uuden luomuasetuksen 848/2018 soveltaminen alkoi 1.1.2022. Uusi luomuasetus mahdollistaa harvennetun tarkastuksen toimintamallin vähäriskisillä toimijoilla ja uutta toimintamallia kokeiltiin ensimmäisen kerran vuonna 2023. Harvennetun tarkastuksen toimintamallissa fyysinen tarkastuskäynti korvataan sähköisesti toteutetulla kyselyllä.

Tämän opinnäytetyön tarkoituksena oli selvittää, miten harvennettuun tarkastukseen osallistuneet toimijat kokivat sähköisesti toteutetun harvennetun tarkastuksen toimintamallin ja miten sitä voitaisiin kehittää. Opinnäytetyön toimeksiantajana oli Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus ja tämän työn tarkoituksena oli myös tarkastella, miten harvennettu tarkastus muuttaisi ELY-keskuksissa tapahtuvaa työskentelyä.

Kysely toteutettiin Webropol-ohjelmalla ja se lähetettiin kolmen ELY-keskuksen alueella. Kyselyyn vastaajat olivat toimijoita, joille oli tarjottu mahdollisuutta osallistua harvennettuun tarkastukseen aiemmin vuonna 2023. Kyselyyn saatiin 80 vastausta ja vastausprosentti oli 45 %.

Tutkimuksen tulokset osoittivat, että harvennettua tarkastusta pidettiin hyvänä vaihtoehtona vuosittain toteutettaville fyysiselle tarkastukselle. Sähköistä toteutustapaa pidettiin hyvänä, eikä tuloksista noussut esiin merkittäviä kehityskohteita.

¹ Asiasanat: luonnonmukainen tuotanto, valvonta, sertifiointi, EU-asetus

SEINÄJOKI UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

Thesis abstract

Degree programme: Master of Natural Resources, Food Chain Development

Author: Essi Kiili

Title of thesis: Piloting of reduced inspection frequency on organic farms

Supervisor: Samu Palander

Year: 2024

Number of pages: 60

Number of appendices: 3

Until the year 2022 organic farm operators were subject to an annual verification of compliance at least once a year including a physical on-the-spot inspection. The new organic regulation 848/2018 of the European Union (EU) applied since 1st January 2022 enables a system of reduced inspection frequency for low-risk operators. The new system was tested for the first time in 2023. In the reduced inspection frequency system, the physical inspections are replaced by an electronically conducted survey.

The purpose of this thesis was to find out how the selected operators participating in the piloting experienced the new system and how it could be further developed. The thesis was commissioned by the ELY Centre of South Ostrobothnia and one of the purposes of the thesis was to examine, how the new system would change the work carried out at the ELY Centre.

The survey was carried out using Webropol software and it was sent to three ELY Centres. The respondents to the survey were operators who had been offered the opportunity to participate in the system of reduced inspection frequency earlier in 2023. The survey received 80 responses, with a response rate of 45%.

The results of the study showed that a reduced inspection frequency was considered a good alternative to the annual physical on-the-spot inspection visits. The electronic implementation method was considered good, and no major areas for development emerged from the results.

¹ Keywords: organic production, supervision, certification, EU regulation

SISÄLTÖ

Opinnäytetyön tiivistelmä	2
Thesis abstract	3
SISÄLTÖ	4
Kuva-, kuvio- ja taulukkoluetelo	6
1 JOHDANTO	7
2 LUONNONMUKAINEN TUOTANTO	9
2.1 Luonnonmukaisen tuotannon tavoitteet.....	9
2.2 Luonnonmukaisen tuotannon nykytila	10
2.3 Luonnonmukaisen tuotannon korvaus.....	11
3 VALVONTAVIRANOMAISET	12
3.1 Aluehallinto.....	12
3.2 Maatalouden valvontaviranomaiset	13
3.3 Hallintomenettelyn laatuvaatimukset	15
4 LUOMUVALVONTA	17
4.1 Säädökset luomuvalvonnan taustalla	17
4.2 Luomuvalvonta Euroopassa	18
4.3 Luomuvalvonta Suomessa	19
4.4 Luomuvalvontaan liittyminen	19
4.5 Siirtymävaihe kasvitiloilla.....	20
4.6 Luomukeruualueet.....	21
4.7 Valtuutettu tarkastaja.....	22
5 TARKASTUKSET	23
5.1 Valvonnan suunnittelu ja raportointi	23
5.2 Alkutarkastus.....	24
5.3 Tuotantotarkastukset.....	24
5.4 Tuotantotarkastuksen jälkeen	25
5.5 Sertifikaatti	25
5.6 Tarkastukset covid-19 aikana.....	27
5.7 Toimenpiteet poikkeamatilanteissa	27

5.8	Pakkokeinot ja seuraamukset.....	28
5.9	Muut hallinnolliset pakkokeinot ja seuraamukset.....	30
5.10	Sertifikaattiin tehtävät muutokset.....	30
6	LUOMUN VALVONTAMAKSUT	32
6.1	Luomuvalvonnan perusmaksut.....	32
6.2	Uusintatarkastuksen ja toimistolla jatkettun tarkastuksen maksullisuus	33
7	LUOMUVALVONNAN KEHITTÄMINEN	34
7.1	Harvennettu tarkastus	34
7.2	Vähäriskinen toimija	36
7.3	Toimijaryhmän ryhmäsertifiointi.....	36
7.4	Pilottiprojektin toteuttaminen	37
7.5	Mahdollisuuksia kevennetyn valvonnan kehittämiseen	38
8	TUTKIMUKSEN TOTEUTUS.....	40
8.1	Tutkimuksen tavoitteet	40
8.2	Menetelmät ja aineisto	40
8.3	Tutkimuksen tulokset ja niiden tarkastelu.....	41
8.3.1	Vastaajien taustatiedot.....	41
8.3.2	Tietoisuus uudesta luomusetuksesta	44
8.3.3	Harvennettu luomutarkastus	45
8.3.4	Muu sähköinen asiointi	51
9	YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET	52
	LÄHTEET	54
	LIITTEET	60

Kuva-, kuvio- ja taulukkoluettelo

Kuvio 1. Euroopan unionin Eurolehti-tunnus.....	21
Kuvio 2. Kyselyyn vastanneiden maatalousyritysten pinta-ala.....	42
Kuvio 3. Kyselyyn vastanneet ELY-keskus alueittain.....	42
Kuvio 4. Maatalousyrityksen päätuotantosuunta ja luonnonmukaisen tuotannon korvauksen lisätieto myyntikasvivaatimuksen noudattamisesta.....	43
Kuvio 5. Harvennetun tarkastuksen kyselyn liitteenä olevan kysymyksiä ja vastauksia liitteen hyödyllisyys, sekä vastausajan riittävyys.....	48
Kuvio 6. Toimijoiden halukkuus osallistua harvennettuun tarkastukseen tulevaisuudessa, sekä kyselyn paras mahdollinen toteutustapa.	49

1 JOHDANTO

Luonnonmukainen tuotantotapa vastaa kuluttajien vaatimuksiin luonnollisista raaka-aineista ja luonnonmukaisin menetelmin tuotetuista tuotteista (asetus 848/2018). Luonnonmukaista tuotantoa ohjaa lainsäädäntö, joka sisältää Euroopan unionin (EU) asetukset sekä kansallisen lainsäädännön (Maa- ja metsätalousministeriö (MMM) i.a.-a). Lainsäädännön tavoitteena on varmistaa kuluttajien luottamus luonnonmukaisesti tuotettuihin tuotteisiin sekä varmistaa markkinoiden oikeudenmukaisuus tuottajille, jakelijoille ja markkinoijille. Luonnonmukaisen tuotantotavan sääntöjen ja täytäntöönpanon valvontajärjestelmän tarkoituksena on varmistaa sääntöjen ja määräysten noudattaminen laajassa tuotantoketjussa (Euroopan komissio i.a.-b).

Luonnonmukaisesta tuotannosta ja luonnonmukaisesti tuotettujen tuotteiden merkinnöistä ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 834/2007 kumoamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2018/848, jäljempänä luomuasetus, sekä sitä täydentävien asetusten ja lain luonnonmukaisesta tuotannosta (1330/2021) soveltaminen alkoi 1.1.2022 (Ruokavirasto 2021b). Uudistuneiden luomusäädöksiä myötä muutoksia tuli luomukasvintuotannon, luomukotieläintuotannon ja luomuelintarvikkeiden tuotannon säädöksiin, tuotantosääntöjen lisäksi muutoksia tuli myös luonnonmukaisen tuotannon valvonnan, jäljempänä luomuvalvonnan säädöksiin.

Ennen uutta luomuasetusta jokaiselle luomuvalvontaan kuuluvalle toimijalle on tehty paikan päällä tehtävä fyysinen tuotantotarkastus kerran kalenterivuoden aikana. Uusi luomuasetus mahdollisti vuosittaisen fyysisen tarkastuskäynnin korvaavan harvennetun tarkastuksen toimintamallin, vuosivarmennuksen käyttöönoton. Vuosivarmennus voidaan toteuttaa joka toinen vuosi lähetettävänä kyselynä, mikäli toimija täyttää vähäriskiselle toimijalle asetetut kriteerit. Vuosivarmennuksen perusteella viranomainen myöntää toimijalle uuden sertifiointin, joka osoittaa luomutoiminnan olevan luomusäädösten mukaista, tai vaihtoehtoisesti päättää kuluvan vuoden aikana tehtävästä fyysisestä tuotantotarkastuksesta. Toimija katsotaan vähäriskiseksi alkutuotannon toimijaksi, mikäli kyseessä on alle 120 hehtaarin kasvitila tai pelkkä perusmallin keruumetsä. Lisäksi toimijan on täytynyt kuulua luonnonmukaisen tuotannon valvontajärjestelmään vähintään kolmen vuoden ajan, eikä toiminnassa ole voitu todeta vakavia poikkeamia viimeisen kolmen kalenterivuoden aikana.

Luomuvalvonnan vuosittaiset tarkastuskäynnit, kohonneet valvontamaksut ja byrokratia ovat puhuttaneet luonnonmukaisen tuotannon parissa toimivia. Harvennetun tarkastuksen toimintamalli saattaa tuoda kaivattua kevennystä vuosittaisiin tuotantotarkastuksiin sekä pienentää vuosittaisia luonnonmukaisen tuotannon valvontajärjestelmään kuulumisesta aiheutuvia valvontamaksuja. Elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskuksissa (ELY-keskus) luonnonmukaisen tuotannon valvontojen käsittely on painottunut loppuvuoteen. Vuosivarmennuksena toteutettu tarkastus on mahdollista toteuttaa alkuvuoden aikana, mikä tasoittaa ELY-keskusten loppuvuoteen painottuvaa työmäärää. Vuosivarmennuksen yhtenä tavoitteena on sujuvoittaa toimintaa, niin toimijan kuin hallinnon näkökulmasta.

Harvennetun tarkastuksen toimintamallia pilotoitiin ensimmäisen kerran vuonna 2023. Pilottiin osallistui Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksen lisäksi viisi muuta ELY-keskusta. Opinnäytetyön toimeksiantajana on Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus ja tämän opinnäytetyön tarkoituksena on tarkastella, miten sähköisesti toteutetussa vuosivarmennuksessa onnistuttiin toimijoiden näkökulmasta ja miten vuosivarmennuksen käyttöönotto muuttaisi ELY-keskuksissa tapahtuvaa työskentelyä. Mihin tulevaisuudessa täytyy kiinnittää huomiota ja miten toimintatapoja täytyy muuttaa?

Vuosivarmennukseen voivat osallistua vain vähäriskiset toimijat, joten tässä opinnäytetyössä asioita tarkastellaan luonnonmukaisen alkutuotannon osalta pelkästään kasvintuotannon ja keruualueiden osalta. ELY-keskuksen valvomia tuotantosuuntia ovat myös luonnonmukainen kotieläintuotanto, mehiläistuotanto ja maatalousyrittäjissä tapahtuva jalostamattomien luomuelintarvikkeiden valmistus. Kyseiset tuotantosuunnat ovat rajattu tämän työn ulkopuolelle, koska ne eivät voi osallistua vuosivarmennukseen.

2 LUONNONMUKAINEN TUOTANTO

Luonnonmukainen tuotanto on kaikenkattava tuotantotapa, joka tilanhoidon lisäksi sisältää elintarviketuotannon (asetus 848/2018). Asetuksen määritelmien mukaan tuotantotavassa yhdistyvät parhaat käytännöt ympäristön ja ilmastotoimien kannalta, luonnonvarojen kestävä käyttö, biologinen monimuotoisuus ja eläinten hyvinvointi. Luonnonmukaiset tuotteet ovat korkealaatuisia, koska niiden tuotannossa noudatetaan tarkkoja vaatimuksia ympäristöön, terveyteen ja eläinten hyvinvointiin liittyen.

Luonnonmukaisessa tuotantotavassa monipuolinen ja palkokasveja sisältävä viljelykierto on oleellinen osa tuotantotapaa (Källander, 1989/1993, s. 16–17). Maan viljavuutta ylläpidetään eloperäisillä lannoitteilla, kun taas väkilannoitteita ja synteettisiä torjunta-aineita ei tuotantotavassa käytetä. Viljelymenetelmien tarkoituksena on itsessään parantaa tilannetta kasvitautien, tuholaisten ja rikkakasvien osalta.

Maa- ja metsätalousministeriön (2021, s. 10) julkaiseman luomuohjelman mukaan ilmastomuutos ja luonnon monimuotoisuuden heikentyminen asettavat ruoantuotannolle kasvavia kestävyysvaatimuksia, joihin luonnonmukainen tuotantotapa voi tarjota monia rakentavia keinoja. Viljelymenetelmät edistävät orgaanisen aineksen ja hiilen kertymistä maaperään. Samaan aikaan menetelmät edistävät myös ravinteiden kierrätystä, lisäävät maatalousyritysten ravinneomavaraisuutta ja vähentävät riippuvuutta fossiilisesta energiasta.

2.1 Luonnonmukaisen tuotannon tavoitteet

Luomu on nostettu Euroopan komission Vihreän kehityksen ohjelmassa sekä Pellolta pöytään- ja biodiversiteettistrategioissa keskeiseksi tekijäksi kestävästä maatalous- ja ruoantuotannon kehittämisessä (MMM, 2021, s. 8). Euroopan komissio on todennut Suomelle antamassaan yhteisen maatalouspolitiikan strategiasuunnitelman suosituksissa, että luomutuotantoalaa tulisi kasvattaa Vihreän kehityksen ohjelman mukaisesti. Samalla tulisi edistää luomuelintarvikkeiden kulutusta, luonnonmukaisen viljelyn aloittamista sekä vahvistaa siihen liittyvää innovaatio- ja tutkimustoimintaa. EU:n Vihreän kasvun Pellolta pöytään -strategian tavoitteena on saada kasvatettua luomutuotantoalaa 25 prosenttiin EU:n alueella vuoteen 2030 mennessä (mts. 11–12).

Vuonna 2021 MMM julkaisi uudistetun ohjelman Luomu 2.0 – Suomen kansallinen luomuhjelma vuoteen 2030. Ohjelmassa on listattuna luomutavoitteet, joihin Suomi pyrkii vuoteen 2030 mennessä (MMM, 2021, s. 11–12).

Tavoitteena on:

- kasvattaa luomutuotteiden markkinaosuus 5 prosenttiin
- lisätä ammattikeittiöiden käyttämien luomutuotteiden osuus 25 prosenttiin
- nostaa luomuelintarvikkeiden jalostusastetta
- tehdä Suomesta merkittävä luomutuotteiden viejämaa
- kasvattaa luomutuotantoala 25 prosenttiin
- kasvattaa luomukeruu-alaa
- käynnistää luomuvesiviljely
- lisätä luomuosaamista ja tietoa
- kehittää luomuvalvontaa.

2.2 Luonnonmukaisen tuotannon nykytila

Vuonna 2022 Suomessa oli 4857 luonnonmukaista tuotantotapaa harjoittavaa maatalousyritystä ja luomutuotantoalan osuus oli 15 prosenttia koko maan peltoalasta (Ruokavirasto, 2022f). Vuonna 2023 luonnonmukaisten maatalousyritysten lukumäärä laski 4131 kappaleeseen ja myös luomutuotantoalan osuus laski 13,7 prosenttiin (Ruokavirasto, 2023k). Maatalousyritysten määrän laskuun vuonna 2023 vaikutti EU:n maatalouspolitiikan uusi rahoituskausi uusine tukiehtoineen sekä luonnonmukaisten tuotteiden huono markkinatilanne (Suomen tietotoimisto (STT), 2023).

Vuonna 2023 Suomessa luonnonmukaisten tuotteiden osuus päivittäistavarakaupan kokonaisymyynnistä oli 1,9 prosenttia (Pro Luomu, 2024). Kuluttajien ostokäyttäytymiseen vaikutti vuoden 2022 tavoin ruoan hinta, joka nousi kahdessa vuodessa noin viidenneksen. Vuonna 2022 luonnonmukaisten tuotteiden osuus oli 2,2 prosenttia päivittäistavarakaupan elintarvikemarkkinan arvosta (Pro Luomu, i.a.). Maailmantilaston mukaan vuonna 2021 suurin markkinaosuus luonnonmukaisilla tuotteilla oli Tanskassa, jossa luonnonmukaisten tuotteiden markkinaosuus oli 13 prosenttia.

2.3 Luonnonmukaisen tuotannon korvaus

Luonnonmukaisesta tuotannosta voidaan myöntää luonnonmukaisen tuotannon korvausta (Laki eräistä maaseudun kehittämisen korvauksista 1333/2021). Luonnonmukaisen tuotannon korvaus on osa Suomen yhteisen maatalouspolitiikan strategiasuunnitelmaa vuosille 2023–2027, jonka Euroopan komissio on hyväksynyt (Valtioneuvoston asetus luonnonmukaisen tuotannon korvauksesta 80/2023). Strategiasuunnitelman voimassaoloaikana luonnonmukaisen tuotannon korvausta voidaan myöntää ja maksaa valtion talousarviossa osoitettujen varojen rajoissa.

Korvauksen tavoitteena on edistää luonnonmukaista kasvi- ja kotieläintuotantoa sekä kannustaa siirtymistä luonnonmukaiseen tuotantotapaan (Ruokavirasto 2023e). Korvausta voidaan myöntää aktiiviviljelijälle, joka antaa viiden vuoden sitoumuksen luonnonmukaisesta kasvituotannosta (Laki eräistä maaseudun kehittämisen korvauksista 1333/2021). Mikäli maatalousyrityksellä on myös kotieläintuotantoa, voi sitoumuksen antaa myös kotieläintuotannosta. Sitoumuksen ehtona on kuuluminen luonnonmukaisen tuotannon valvontajärjestelmään, sekä luonnonmukaisesta tuotannosta ja luonnonmukaisesti tuotettujen tuotteiden merkinnöistä annettujen tuotantosääntöjen noudattaminen.

Luonnonmukaisen tuotannon korvauksen myöntämisen perusteita ja ehtojen noudattamista valvotaan (Ruokavirasto, 2023d). Valvontaa tehdään paikan päällä peltovalvonnan yhteydessä sekä hallinnollisin tarkastuksin. Paikan päällä tehtävässä valvonnassa tarkastetaan ilmoitettujen tietojen oikeellisuus, korvauksen myöntämiseen liittyvien perusteiden täyttyminen ja sitoumuksen ehtojen noudattaminen. Lisäksi tarkastetaan vähimmäistason vaatimusten täyttyminen ja ehdollisuuden vaatimusten noudattaminen. Hallinnollinen tarkastelu tehdään toimijan hakemustietoja tarkastelemalla, hakemustietojen perusteella voidaan tarkastella esimerkiksi myyntikasvivaatimuksen toteutuminen.

3 VALVONTAVIRANOMAISET

Suomi on ollut EU:n jäsenvaltio vuodesta 1995 alkaen. Jäsenvaltioiden ja EU:n vallanjaon perustana on annetun toimivallan periaate, jossa jäsenvaltiot ovat antaneet tiettyjen toimialojen päätöksentekovaltan EU:lle (Eurooppatiedotus, 2024). Muiden toimialojen kuullessa jäsenvaltioiden omaan päätöksentekovaltaan. Eri toimialojen välillä EU:n toimivalta on siis hyvin erilainen, esimerkiksi maatalouspolitiikassa EU:n toimivalta on laaja.

Suomen hallintorakenteen muodostavat valtion ylimmät toimielimet, joita ovat eduskunta, tasavallan presidentti ja valtioneuvosto (Valtiovarainministeriö i.a.). Sekä riippumattomat tuomioistuimet, valtionhallinto ja muu julkinen hallinto. Valtionhallinto muodostuu valtion keskuksellinnosta, aluehallinnosta ja paikallishallinnosta. Keskushallinnon muodostavat 12 eri ministeriötä sekä niiden hallinnonalalla toimivat virastot ja laitokset. Aluehallintoviranomaisina toimivat 15 ELY-keskusta ja 6 aluehallintovirastoa (AVI). Paikallishallinnon viranomaisina toimivat 15 työ- ja elinkeinotoimistoa sekä 11 poliisilaitosta. Ahvenanmaan maakunnalla on itsehallinto, sen mukaisesti kuinka Ahvenanmaan itsehallintolaissa siitä erikseen säädetään.

Julkisella hallinnolla on monia merkittäviä tehtäviä yhteiskunnassa, se huolehtii yhteiskuntarauhasta sekä turvallisuudesta ja kansalaisten tarvitsemista hyvinvointipalveluista (Nyholm ym., 2016, s. 9). Julkisen hallinnon tavoitteena on myös edistää yhteiskunnassa haluttuja asiointiloja käytössä olevin keinoin. Suunnittelun, ohjauksen, sääntelyn sekä päätösten ja niiden toimeenpanon sekä kontrollin ja valvonnan avulla. Tiedot perusperiaatteet ohjaavat julkisen hallinnon toimintaa, kuten tavoite yleisen edun mukaisiin ratkaisuihin ja kansalaisten tasavertainen kohtelu.

3.1 Aluehallinto

Aluehallinnolla tarkoitetaan viranomaisia, jotka toimivat keskushallinnon ja kuntien välissä (Nyholm ym., 2016, s. 152). Aluehallintoviranomaisten kautta ministeriöt hoitavat tehtäviään aluetasolla. Aluehallinnon monitoimialaisia viranomaisia ovat aluehallintovirastot ja ELY-keskukset. Ahvenanmaan maakunnassa aluehallintoviranomaisena toimii Ahvenanmaan valtionvirasto (Statens ämbetsverk på Åland).

AVI:n tehtävät ovat lainsäädännön toimeenpano, ohjaus ja valvonta omalla alueellaan (Nyholm ym., 2016, s. 152). AVI:n valvontatehtävien kohdistuessa perusoikeuksiin, oikeusturvaan sekä turvalliseen ympäristöön (AVI, i.a.). ELY-keskus edistää alueellista kehittämistä, hoitaen myös valtionhallinnon toimeenpanotehtäviä alueellaan (Nyholm ym., 2016, s. 152–153). ELY-keskus edistää esimerkiksi yrittäjyyttä, työmarkkinoiden toimintaa, liikenteen turvallisuutta, maahanmuuttoa, hyvää ympäristöä sekä luonnon ja luonnonvarojen kestäväää käyttöä. Lisäksi ELY-keskus hallinnoi maatalouden viljelijätukien hakemiseen, maksatukseen ja valvontaan liittyviä toimia (ELY-keskus, 2024).

3.2 Maatalouden valvontaviranomaiset

Kaikki EU:n jäsenvaltiot toteuttavat yhteistä maatalouspolitiikkaa ja maatalouden tukijärjestelmä muodostuu eri tukivälineistä (Maa- ja metsätalousministeriö (MMM), i.a.-b). Tuet voidaan jakaa rahoituslähteen mukaisesti kolmeen kategoriaan. Kokonaan EU:n rahoittamiin suoriin tukiin, sekä osittain EU:n rahoittamiin maaseudun kehittämistukiin ja kokonaan kansallisesti rahoitettuihin tukiin. Maatalousyrittäjällä on mahdollisuus valita useita eläinperusteisia ja peltoalaan perustuvia tukimuotoja. Jokaiselle tukimuodolle on määritelty omat tavoitteet ja tukiehdot.

Maataloutta sekä maatalouden ja maaseudun tukia säädellään useilla EU:n neuvoston ja parlamentin asetuksilla (MMM), i.a.-b). Sekä Euroopan komission asetuksilla ja päätöksillä, kuin myös EU-säädöksiin pohjautuvilla kansallisilla laeilla. Lisäksi kansallisia lakeja täydennetään valtioneuvoston asetuksilla, joilla säädetään yksityiskohtaisemmin esimerkiksi tukikohteista ja muista kansallisesti sovellettavista tuki- ja tuotantoehdoista.

Suomessa maatalouden tukien toimeenpanosta vastaavia viranomaisia ovat maa- ja metsätalousministeriö (MMM), Ruokavirasto, ELY-keskus, AVI, Ahvenanmaan valtionvirasto ja kunta (Laki tiettyjen Euroopan unionin ja kansallisten maatalouden tukien toimeenpanosta 1334/2022).

Maa- ja metsätalousministeriö. MMM:n tehtävä on vastata maatalouden tukihallinnon ohjauksesta sekä kehittämisestä (Laki tiettyjen Euroopan unionin ja kansallisten maatalouden tukien toimeenpanosta 1334/2022). Ministeriö vastaa myös eri tukijärjestelmien ja Suomen

yhteisen maatalouspolitiikan strategiasuunnitelman valmistelusta, toteutumisen ja vaikutusten seurannasta sekä varojen käytön suunnittelusta.

Ruokavirasto. MMM:n alaisena virastona toimii Ruokavirasto, joka vastaa Suomessa EU:n yhteisen maatalouspolitiikan mukaisista toimenpiteistä (Laki Ruokavirastosta 371/2018). Ruokaviraston toimialaan kuuluvat elintarvikkeiden, maa- ja metsätalouden tuotantopanosten laadun ja turvallisuuden sekä eläinten terveyden ja hyvinvoinnin sekä kasvinterveyden edistämiseen, valvontaan ja tutkimustoimintaan liittyvät tehtävät. Ruokavirasto vastaa tukijärjestelmien ja Manner-Suomen osalta Suomen yhteisen maatalouspolitiikan strategiasuunnitelman vuosille 2023–2027 toimeenpanon suunnittelusta, kehittämisestä, toteuttamisesta ja seurannasta (Laki tiettyjen Euroopan unionin ja kansallisten maatalouden tukien toimeenpanosta 1334/2022). Varojen tarkoituksenmukaisen käytön hallinnosta sekä valvonnasta. Tukijärjestelmien toimeenpanon ohjauksen ja valvonnan lisäksi Ruokavirasto valvoo muita viranomaisia näiden suorittaessa Ruokaviraston vastuulle kuuluvia tehtäviä. Ruokavirasto vastaa muiden tukijärjestelmiin liittyvien hallinnollisten tehtävien lisäksi tukijärjestelmiin liittyvien kulujen tarkastamisesta, hyväksymisestä sekä maksujen suorittamisesta ja vuosittaisista Euroopan komissiolle toimitettavista laadunarviointiraporteista ja tuloksellisuuskertomuksista.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. ELY-keskus tekee päätöksen tiettyjen maatalouden tukien ja korvausten myöntämisestä, esimerkiksi luonnonmukaisen tuotannon sitoumuksen myöntämisestä (Laki tiettyjen Euroopan unionin ja kansallisten maatalouden tukien toimeenpanosta 1334/2022). Lisäksi ELY-keskus suorittaa ehdollisuuden tarkastusta, korvausten sekä tukien valvontaa ja laadunarviointia.

Kunta. Kunta tekee päätöksen suorien viljelijätukien sekä kansallisten viljelijätukien myöntämisestä (Laki tiettyjen Euroopan unionin ja kansallisten maatalouden tukien toimeenpanosta 1334/2022). Kunnan tehtäviin kuuluu myös suorittaa hallinnollista tarkastusta sekä ehdollisuuden seuraamisen arviointia hallinnollisena tarkasteluna.

Ahvenanmaan valtionvirasto. Ahvenanmaan valtionvirasto tekee päätöksen puutarhatuotteiden varastoinnin tuen sekä kasvihuonetuotannon ja mehiläistalouden tuen myöntämisestä (Laki tiettyjen Euroopan unionin ja kansallisten maatalouden tukien toimeenpanosta 1334/2022). Ahvenanmaan valtionvirasto suorittaa Ahvenanmaan maakunnassa tukien ja ehdollisuuden tarkastusta sekä valvontaa ja laadunarviointia.

Maatalousyrityksissä tehtävää valvontaa suorittavat pääsääntöisesti ELY-keskusten virkamiehet, heidän lisäksi ehdollisuuden valvontoja tekevät AVI:n läänineläinlääkärit (Ruokavirasto, 2023f). Valvontoja tehdään, koska se on edellytys kansallisten tukien ja EU-tukien maksamiselle. Jäsenvaltiot saavat EU:n rahoitusosuuden vain silloin, kun valvonnat on suoritettu asianmukaisesti. Lisäksi valvontojen tarkoituksena on taata maatalousyrittäjien oikeusturva ja tasavertainen kohtelu hallinnossa.

3.3 Hallintomenettelyn laatuvaatimukset

Hallintotoiminnan laatuvaatimukset on tiivistetty perustuslain 21 §:ssä asianmukaisen ja viivytyksettömän käsittelyn ja hyvän hallinnon vaatimukseen (Mäenpää, 2012, s. 145–146). Asiakkaan perusoikeuksiin kuuluu saada asiansa käsiteltyksi asianmukaisesti ja mahdollisimman nopeasti. Käsittelyn asianmukaisuutta ja hyvää hallintoa ei voi kuitenkaan määritellä yksiselitteisesti. Asianmukaisuus vaatii asiakkaan hyvää kohtelua sekä asian erityispiirteiden ja asiakkaan erityistarpeiden huomioimista. Sekä kunnollista hallintomenettelyä päätöstä valmisteltaessa ja tehtäessä. Asianmukainen käsittely vahvistaa päätöksen hyväksyttävyyden, vaikka se olisi saajalleen epäedullinen.

Hallintotehtävät on hoidettava tehokkaasti, tarkoittaen ripeää ja tuloksellista toimintaa (Mäenpää, 2012, s. 145–146). Hallintotoiminnassa tehokkuus ei kuitenkaan ole tärkeintä, vaan merkittävää on myös riittävä vuorovaikutus viranomaisen ja asiakkaan välillä, palvelujen saataavuus sekä viranomaisen saavutettavuus. Asiakkaan tarvitessa apua hallintoasian hoitamiseen, on viranomaisen neuvottava ja vastattava asiointiin liittyviin kysymyksiin veloituksetta (Hallintolaki 434/2003). Mikäli kysyttävä asia ei kuulu viranomaisen toimivaltaan, on asiakkaalle neuvottava oikea toimivaltainen viranomainen.

Jokaisella asiakkaalla on perusoikeus asian puolueettomaan käsittelyyn (Mäenpää, 2012, s. 154). Puolueettomassa käsittelyssä hallinnon tavoitteisiin kuulumattomat, tai päätöksenteolle vieraat perusteet eivät saa vaikuttaa asian käsittelyyn. Lisäksi on tärkeää, että viranomaisen käyttämä kieli on asiallista, selkeää ja ymmärrettävää, niin kirjallisesti kuin suullisesti (mts. 173). Hyvään hallintoon kuuluu myös viranomaisten välinen yhteistyö, jota viranomaisten on pyrittävä edistämään (mts. 189). Yhteistyövelvoitteen tavoitteena on vahvistaa viranomaisten

yhteistyötä varsin eriytyneen julkisen sektorin sisällä ja samalla kohentaa hallintotoiminnan laatua, tehokkuutta ja palvelua.

4 LUOMUVALVONTA

Kaikki luonnonmukaisen tuotannon valvontajärjestelmään kuuluvat toimijat noudattavat samoja EU:n luomuasetuksessa annettuja sääntöjä (Ruokavirasto, 2022c). Luomuvalvonnan tavoitteena on varmistaa jokaisen toimijan luomuasetuksen noudattaminen. Noudattamalla yhteisiä sääntöjä, toimijat varmistavat kuluttajien luottamuksen markkinoilla oleviin luomutuotteisiin.

4.1 Säädökset luomuvalvonnan taustalla

EU:n valvonta-asetuksessa (EU) 625/2017 säädetään koko elintarvikeketjua koskevasta valvonnasta (Ruokavirasto, 2019). Valvonta-asetuksen tavoitteena on turvata EU:n lainsäädännön yhtenäinen ja asianmukainen noudattaminen kaikissa jäsenvaltioissa. Valvonta-asetus koskee viranomaisen toimintaa ja sen soveltamisalaan kuuluu myös luonnonmukainen tuotanto.

Uuden luomuasetuksen soveltaminen alkoi 1.1.2022 (MMM i.a.-a). Asetuksen tavoitteena oli pyrkiä selkiyttämään luonnonmukaisen tuotannon sääntöjä ja vastata kuluttajien kasvaneisiin vaatimuksiin. Uudistunut luomuasetus jätti jäsenvaltioille vain vähän vapautta kansallisiin säädöksiin, koska kuluttajien luottamus pyrittiin varmistamaan luomutuotteiden aitouteen, sekä turvaamaan oikeudenmukaiset markkinat tuottajille, jakelijoille ja markkinoijille.

Luomulainsäädäntöä sovelletaan maataloudesta peräisin oleviin tuotteisiin ja läheisesti maatalouteen liittyviin tuotteisiin. Tuotteita voivat olla esimerkiksi elintarvikkeet, eläimet, kasvit, rehut, mehiläisvaha sekä tiettyjen vaatimusten täytyessä luonnosta kerätyt kasvit ja kasvituotteet. Tuotannon lisäksi asetuksilla on säännelty myös tuotteiden jakelua ja markkinointia EU:n alueella.

Jäsenvaltiot voivat soveltaa EU:n luomulainsäädäntöä sellaisenaan, mutta soveltaminen saattaa edellyttää lisäksi kansallisia täytäntöönpanotoimia (MMM i.a.-a). Kansallisella lainsäädännöllä voi kumminkin antaa säädöksiä vain EU:n luonnonmukaista tuotantoa koskevan lainsäädännön osalta pelkästään sen salliman liikkumavaran puitteissa. Kansallisista säädöksistä keskeisimmät ovat laki luonnonmukaisesta tuotannosta (1330/2021) ja maa- ja metsätalousministeriön asetus luonnonmukaisesta tuotannosta (7/2022).

Sekä luomusasetuksen että täytäntöönpanoasetusten säädökset toimijan toiminnan vähimmäisvaatimuksista sovelletaan sellaisinaan (Ruokavirasto, 2024a). Ruokavirasto on laatinut luomutuotannon ohjeet säädöksiä soveltamisesta. Ohjeet on jaettu esimerkiksi yhteisiin ehtoihin, kasvituotannon ja eläintuotannon ehtoihin, sekä keruutuotannon ja elintarvikevalmistuksen ehtoihin.

4.2 Luomuvälvonta Euroopassa

Kaikissa EU:n jäsenvaltioissa täytyy olla toimivaltainen viranomais, joka vastaa EU:n luomusääntöjen noudattamisesta (Euroopan komissio, i.a.-c). Pääsääntöisesti jäsenvaltioiden maatalousministeriöt tai kansanterveysministeriöt toimivat toimivaltaisina viranomaisina. Ne voivat siirtää tehtävänsä toteutettavaksi yhdelle tai usealle julkiselle valvontaviranomaiselle tai yksityiselle valvontalaitokselle. Vaihtoehtoisesti tehtävät voidaan jakaa julkisen valvontaviranomaisen ja yksityisen valvontalaitoksen kesken. Vastuu tarkastusjärjestelmän auditoinnista on kuitenkin aina toimivaltaisella viranomaisella.

Valtaosassa EU:n jäsenvaltioista valvonnasta vastaavat yksityiset valvontalaitokset (Siiskonen ym., 2016 s. 14). Suomen lisäksi luomuvälvonnasta vastaa julkinen valvontaorganisaatio Hollannissa, Latviassa, Tanskassa ja Virossa. Espanjassa ja Puolassa valvontaorganisaatiot ovat sekä julkisia että yksityisiä.

Esimerkiksi Ruotsissa luomuvälvonnasta vastaavat yksityiset valvontalaitokset pääosin KRAV (Siiskonen ym., 2016 s. 26). Ennen kuin ruotsalainen alkutuottaja voi markkinoida tuotteitaan luonnonmukaisesti tuotettuina, on toimijan tehtävä ilmoitus toiminnasta Ruotsin maatalousvirastolle (Jordbruksverket, 2024). Ilmoituksen jälkeen toimijan on haettava toiminnan sertifiointia valvontalaitokselta. Alkutuotannon valvontatehtävissä toimii kolme tahoa HS Certifiering AB, Kiwa Certification AB ja SMAK Certifiering AB. Lisäksi toimija voi halutessaan sertifiointia tuotannon KRAV:n tai Demeter yhdistyksen kautta, silloin osa säännöistä voi olla tiukempia kuin EU:n asettamat säännöt.

4.3 Luomuvalvonta Suomessa

Suomessa luonnonmukaisen tuotannon valvonnan viranomaisia ovat MMM, Ruokavirasto, ELY-keskus, Tulli, sekä Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Valvira) (Laki luonnonmukaisesta tuotannosta 1330/2021). Lisäksi luomuvalvontaa tehdään Ahvenanmaan maakuntahallituksessa, kunnissa, kuntayhtymissä sekä AVI:ssa (Ruokavirasto, 2022a).

MMM:n tehtävä on luonnonmukaisen tuotannon ja tuotteisiin liittyvän lainsäädännön toimeenpanon ohjaus ja seuranta (Laki luonnonmukaisesta tuotannosta 1330/2021). Ruokaviraston tehtävä on suunnitella, ohjata ja kehittää luonnonmukaista tuotantoa sekä luonnonmukaisten tuotteiden valvontaa, myös tuotteiden tuonnin ja viennin osalta. Lisäksi Ruokavirasto valvoo tiettyjä luonnonmukaiseen tuotantoon ja tuotteisiin liittyviä toimintoja. Vastaten samalla luomuasetuksen mukaisista tiedoksiannoista sekä ilmoituksista muille EU:n jäsenvaltioille ja Euroopan komissiolle. ELY-keskus valvoo luonnonmukaisten maataloustuotteiden alkutuotantoa, luomuvalvontaan ilmoitettuja luonnonalueita sekä maataloilla tapahtuvaa jalostamattomien maataloustuotteiden valmistusta. Lisäksi ELY-keskukset ovat toimivaltaisia viranomaisia tiettyjen lupahakemusten käsittelyssä. Tullin tehtävä on valvoa luonnonmukaisten tuotteiden maahantuontia ja Valvira vastaa yli 2,8 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävien luonnonmukaisten alkoholijuomien valvonnasta.

4.4 Luomuvalvontaan liittyminen

Ainoastaan luomuvalvontaan ilmoittautunut toimija voi käyttää luonnonmukaiseen tuotantotapaan viittaavia merkintöjä (Ruokavirasto, 2022a). Toimijan on täytynyt tehdä ilmoitus toiminnastaan valvontaviranomaiselle, jonka jälkeen toiminta on tarkastettu, rekisteröity valvontajärjestelmään ja myönnetty luomuvalvontaan kuulumisen osoittava sertifikaatti. Sertifikaatista kerrotaan lisää alaluvussa 5.5. Ilmoittautumalla valvontajärjestelmään toimija sitoutuu noudattamaan luomulainsäädäntöä.

ELY-keskukseen ilmoituksen tekevät alkutuottajat eli maatilat, mehiläishoitajat sekä metsätilat (Ruokavirasto, 2022a). Ruokavirastoon ilmoitus tehdään elintarvikkeiden, rehujen ja lisäysaineiston osalta. Valvontajärjestelmään voi ilmoittautua ympäri vuoden, mieluiten ennen kasvukauden alkua. Luonnonmukaisen tuotannon siirtymävaihe voi alkaa aikaisintaan

päivästä, jolloin ilmoitus valvontajärjestelmään liittymisestä on saapunut valvontaviranomaiselle. Vasta siirtymäajan päätyttyä toimija voi markkinoida tuotteitaan luonnonmukaisesti tuotettuina.

Ennen luomutoiminnan aloittamista jokaisen toimijan on tunnistettava toiminnan riskikohdat ja laadittava luomusuunnitelma (Ruokavirasto, 2022c). Riskikohdat ja niiden ennaltaehkäisevät toimenpiteet tulee kuvata luomusuunnitelmassa. Luomutoiminnan riskejä voivat olla esimerkiksi vääränlaisen tuotantomenetelmän käyttö, tai luomutuotteen sekoittuminen tavanomaisen tuotteen kanssa.

Luomusuunnitelmaa tulee arvioida säännöllisesti ja päivittää tarpeen vaatiessa (Ruokavirasto, 2022c). Siitä on käytävä ilmi luonnonmukaiseen tuotantoon liittyvä toiminta ja käytettävissä olevat tilat, sekä kuvaukset varastoinnista, hankinnoista ja kuljetuksista. Luomusuunnitelman tulee sisältää myös kuvaukset vastaanottotarkastuksista ja tuotevirtakirjanpidon muodostamisesta, sekä tarvittaessa erilläänpito- ja puhdistustoiminnasta. Jokaisella luomusektorilla on omat vaatimukset luomusuunnitelman sisällölle.

Luomutuotteiden tulisi olla jäljitettävissä koko luomutoimintaketjun läpi, joten luomusuunnitelmassa on kuvattava luomutuotteen jäljitettävyys tuotannon eri vaiheissa (Ruokavirasto, 2022c). Jäljitettävyyden lisäksi on kuvattava myös toimintatavat tilanteissa, joissa tuote tai toiminta ei täytä EU:n luomuasetuksen vaatimuksia.

4.5 Siirtymävaihe kasvitiloilla

Valvontajärjestelmään liittymisen jälkeen toimijalla alkaa siirtyminen luonnonmukaiseen tuotantoon, tätä aikaa kutsutaan siirtymävaiheeksi (Ruokavirasto, 2022d). Ennen kuin kasviviljelytuotteita voi markkinoida luonnonmukaisesti tuotettuina on tuotannossa noudatettava tietty aika luonnonmukaisen tuotannon vaatimuksia. Luonnonmukaisten kasvintuotannon osalta siirtymävaiheen määrittelyyn käytetään kolmea eri sääntöä (asetus 848/2018). Kasvien tai kasvituotteiden kohdalla luonnonmukaisen tuotannon säädöksiä on tullut noudattaa viljelylohkolla vähintään kahden vuoden ajan ennen kylvöä. Nurmialojen osalta tuotantosääntöjä on tullut noudattaa vähintään kahden vuoden ajan, ennen sadon käyttöä luonnonmukaisena rehuna. Monivuotisten kasvien kohdalla, lukuun ottamatta nurmialoja,

tuotantosääntöjä on tullut noudattaa vähintään kolmen vuoden ajan ennen ensimmäistä luonnonmukaista satoa.

Siirtymävaiheen jälkeen toimija saa markkinoida tuotteitaan luonnonmukaiseen maatalous-tuotantoon viittaavin merkinnöin (Ruokavirasto, 2022c). Lainsäädäntö ei velvoita toimijaa käyttämään luonnonmukaiseen tuotantotapaan viittaavia merkintöjä, vaan niiden käyttäminen on vapaaehtoista. Kuviossa 1 on esitetty Eurolehti-tunnus, joka on EU:n luomutunnus (Ruokavirasto, 2023g). Tunnuksen käyttö on pakollista kaikissa EU:n alueella valmiiksi pakatuissa luomuelintarvikkeissa. Tunnuksen käyttö muissa luomutuotteissa ja EU:n ulkopuolelta tuoduissa luomutuotteissa on vapaaehtoista. Tunnuksen käyttö ei edellyttää lupaa, mutta toimijan on kuuluttava luomuvalvontaan sekä noudatettava tunnuksen käytöstä annettuja säännöksiä ja ohjeita. Tunnuksen yhteydessä on aina ilmoitettava valvontaviranomaisen tunnusnumeron, sekä tieto tuotteen maataloudesta peräisin olevien raaka-aineiden tuotantoalueesta.



Kuvio 1. Euroopan unionin Eurolehti-tunnus (Euroopan komission, i.a.-a).

4.6 Luomukeruualueet

Luomukeruualueilla tarkoitetaan luonnonalueita esimerkiksi metsiä ja soita, sekä maatalousalueita esimerkiksi peltoja, pientareita ja luonnonlaitumia, jotka ovat luomuvalvontaan hyväksytyjä (Ruokavirasto, 2022b). Keruualueilta kerätään luontaisesti kasvavia luonnonvaraisia kasveja, kasvinosia ja sieniä. Keruualue täyttää luonnonmukaisen tuotannon kriteerit siirtymävaiheen jälkeen, joka kestää vähintään kolme vuotta (asetus 848/208). Siirtymävaiheen aikana alueella ei saa käyttää luonnonmukaisessa tuotannossa kiellettyjä ainei-

ta. Eikä keruutoiminta saa vahingoittaa alueen luonnollisen elinympäristön vakautta, eikä siellä esiintyvien lajien pysyvyyttä alueella.

4.7 Valtuutettu tarkastaja

Valtuutetulla tarkastajalla tarkoitetaan ulkopuolista luonnollista henkilöä, jonka Ruokavirasto on kirjallisesti nimennyt suorittamaan viralliseen valvontaan liittyviä tehtäviä (Laki luonnonmukaisesta tuotannosta 1330/2021). Valtuutettu tarkastaja voi Ruokaviraston tai ELY-keskuksen toimeksiannosta tehdä tarkastuksia, tutkimuksia tai selvityksiä. Tarkastajan on esitettävä kirjallinen selvitys valtuutuksesta, jos tarkastuksen kohteena oleva toimija sitä pyytää.

Toimivaltaiset viranomaiset voivat antaa tiettyjä viralliseen valvontaan liittyviä tehtäviä yhdelle tai usealle luonnolliselle henkilölle (asetus 625/2017). Tehtävät annetaan kirjallisina, sisältäen tarkat kuvaukset valvontaan kuuluvista tehtävistä. Luonnollisilta henkilöiltä edellytetään aiheeseen soveltuvaa pätevyyttä, kokemusta sekä puolueettomuutta. Tarkastajan ja tarkastettavan välillä ei saa olla eturistiriitoja viralliseen valvontaan liittyen. Tarkastajan käsikirjan (sisäinen tietolähde, 6.10.2022e) mukaan valtuutetut tarkastajat toimivat tehtävässä virkavastuulla, joten heitä koskee myös virkamiehen esteellisyyssäännöt. Tarkastaja on esteellinen esimerkiksi hänen läheisensä ollessa asianosainen tai jos hänellä on palvelussuhde asianosaisen kanssa, jolle tarkastuksen tuloksesta on odotettavissa hyötyä tai vahinkoa (Hallintolaki 434/2003).

Tarkastusten perusteella tehtävästä hallinnollisesta päätöksenteosta vastaa toimeksiannon antanut valvontaviranomainen (Laki luonnonmukaisesta tuotannosta 1330/2021). Valtuutettujen tarkastajien koulutuksesta vastaa Ruokavirasto, lisäksi se valvoo valtuutettujen tarkastajien toimintaa yhdessä ELY-keskuksen kanssa.

5 TARKASTUKSET

EU:n luomuasetus edellyttää toimijalta ennaltaehkäiseviä toimia ja varotoimenpiteitä kaikissa tuotannon, valmistuksen ja jakelun vaiheissa (Ruokavirasto, 2022c). Toimijalla täytyy olla ajantasainen kuvaus luomutoiminnoistaan, eli luomusuunnitelmaa, jota tarkastaja vertaa tarkastuksella luomutoiminnan käytäntöihin. Luomuvalvonta on aina jälkivalvontaa, jossa tilannetta tarkastellaan aina edellisestä tarkastuskäynnistä nykyhetkeen.

5.1 Valvonnan suunnittelu ja raportointi

Ruokavirasto laatii valvonta-asetuksen 109 artiklan mukaisesti monivuotisen kansallisen valvontasuunnitelman ja vastaa sen toteutuksesta (Laki luonnonmukaisesta tuotannosta 1330/2021). Monivuotisen kansallisen valvontasuunnitelman lisäksi Ruokaviraston tehtäviin kuuluu laatia vuosittaiset valvontasuunnitelmat ELY-keskuksen sekä Ruokaviraston suorittamasta valvonnasta. Luonnonmukaisesti tuotettujen alkoholijuomien valvonnasta vuosittaiset valvontasuunnitelmat laatii Valvira. Vuosittaisissa valvontasuunnitelmissa on määritelty suunnitelman toteutumisen arvioinnin perusteet, valvontakohteiden riskiarvioinnit sekä tarkastusten sisältö.

Ruokaviraston on seurattava valvontasuunnitelmien noudattamista sekä laadittava arvio vuosittaisten valvontasuunnitelmien mukaisen valvonnan toteutuksesta (Laki luonnonmukaisesta tuotannosta 1330/2021). Raportit valvonnan tuloksista sekä valvonnan arvioinnin tuloksista on julkaistava vuosittain Ruokaviraston internetsivuilla.

Ruokavirasto raportoi vuosittain Euroopan komissiolle, miten elintarvikeketjun monivuotisen kansallisen valvontasuunnitelman (VASU) tavoitteet on saavutettu (Ruokavirasto, 2023b). VASU-raportti koostuu eri sektoreiden laatimiin analyysihin oman toiminnan onnistumisesta. Raportin tavoitteena on koota yhteen tieto sektorikohtaisesti suoritetuista valvonnoista, havaituista puutteista sekä niistä annetuista seuraamuksista. Raportin perusteella viranomaisen arvioi itse toimialueensa valvonnan onnistumista ja mahdollisia korjaavia toimenpiteitä toiminnan parantamiseksi. Euroopan komission tehtävä on valvoa jäsenvaltioiden toimintaa ja varmistaa raporttien sekä tarkastusten avulla ehtojen täyttyminen (Euroopan komission, i.a.-c).

5.2 Alkutarkastus

Tarkastajan käsikirjan (sisäinen tietolähde, 15.6.2019) mukaan luomuvalvontaan ilmoittautuneelle toimijalle tehdään alkutarkastus. Alkutarkastuksella varmistetaan toimijan edellytykset noudattaa luonnonmukaisen tuotannon säädöksiä sekä selvitetään toiminnan luonne. Onko toimijalla luonnonmukaisen tuotannon lisäksi tavanomaista tuotantoa ja onko kaikki tuotantosuunnat ilmoitettu luonnonmukaisen tuotannon valvontajärjestelmään? Normaalisti alkutarkastuksen yhteydessä tehdään myös ensimmäinen tuotantotarkastus.

5.3 Tuotantotarkastukset

Luomuvalvontaan kuuluvalla toimijalle on tyypillisesti tehty paikan päällä tehtävä tuotantotarkastus vähintään kerran vuodessa (Ruokavirasto, 2022a). Normaalisti tarkastuksista ilmoitetaan etukäteen, mutta vuosittain 10 prosenttia tarkastuksista tehdään ennalta ilmoittamatta. Alkutuotannon luomutarkastuksia tekevät Ruokaviraston valtuuttamien tarkastajien lisäksi ELY-keskuksen ja Ruokaviraston virkamiehet. Mikäli luomutoiminta sijaitsee kotirauhan piirissä tarkastuksen suorittaa ELY-keskuksen tai Ruokaviraston virkamies.

Luomutarkastuksia tehdään ympärivuotisesti (Ruokavirasto, 2022a). Toimijan kuuluessa usean eri luomusektorin valvontaan, voidaan samalla tarkastuskäynnillä tarkastaa kaikki eri sektorit. Tarkastuksella varmistetaan luomuasetuksen vähimmäisvaatimusten noudattaminen, käydään läpi toimijan luomusuunnitelman lisäksi kirjanpitoa, tuotevirtoja, tuotteiden jäljitettävyyttä sekä taseita. Todentaminen tehdään muistiinpanojen, kirjanpidon ja asiakirjojen avulla.

Tarkastusten yhteydessä otetaan mahdollisesti valvontanäytteitä Ruokaviraston valtakunnallisen suunnitelman mukaisesti (Ruokavirasto, 2022a). Näytteiden avulla valvotaan luonnonmukaisessa tuotannossa kiellettyjen tuotantomenettelyjen ja aineiden käyttöä. Näytteitä ottavat valtuutettujen tarkastajien lisäksi ELY-keskusten virkamiehet.

Valvontasuunnitelman mukaisesti 10 prosentille toimijoista tehdään vuosittain ylimääräinen tarkastuskäynti (Ruokavirasto, 2022a). Osa ylimääräisistä tarkastuksista tehdään ilman etu-

käteen tehtävää ilmoitusta ja ne ovat aina maksuttomia. Tarkastusotanta perustuu arviointiin, jossa huomioidaan muun muassa aiemmin tehtyjen tarkastusten tuloksia.

Mikäli luomutarkastusta ei saada tarkastuskerralla suoritettua kokonaan, voidaan päätyä uusintatarkastukseen tai virastossa tehtävään jatkettuun tarkastukseen (Ruokavirasto, 2022a). Esimerkiksi tilanteessa, jossa tarkastaja ei ole päässyt kaikkiin tuotantotiloihin ja näin ollen todentamaan kaikkien tuotteiden luonnonmukaisuutta, tulee toimijalle tehdä uusintatarkastus. ELY-keskus tai Ruokavirasto voivat myös suorittaa maksullisia uusintatarkastuksia, jos tarkastuksella on havaittu merkittäviä puutteita luomuehtojen noudattamisessa. Tarvittaessa ELY-keskus ja Ruokavirasto voivat jatkaa vuosi- tai uusintatarkastusta toimistolta käsin, silloin lisätietoja pyydetään niistä asioista, jotka ovat normaalisti tarkastuskäynnin aikana tarkastettavia asioita.

5.4 Tuotantotarkastuksen jälkeen

Tarkastajan tehtävä on laatia jokaisesta tarkastustapahtumasta tarkastuskertomus (Ruokavirasto, 2022a). Tarkastuskertomuksesta on selvittävä, miten tarkastus on edennyt sekä keskeisimmät havainnot (Hallintolaki 434/2003). Valmiin tarkastuskertomuksen ja tarkastukseen käytetyn ajan, toimija vahvistaa allekirjoituksellaan tarkastuksen jälkeen (Ruokavirasto, 2022a). Allekirjoitettu tarkastuskertomus toimitetaan viranomaiselle, joka ratkaisee kertomuksen perusteella, täyttyykö luomusäädösten vaatimukset. Ennen asian ratkaisua viranomainen saattaa kysyä toimijalta lisätietoja luonnonmukaiseen tuotantoon liittyen. Hyväksytyyn tuotantotarkastuksen jälkeen viranomainen myöntää sertifikaatin, joka osoittaa luomuvalvontaan kuulumisen.

5.5 Sertifikaatti

Valvontaviranomaisen on myönnettävä toimijalle sertifikaatti ensimmäisen tuotantotarkastuksen jälkeen, mikäli luomuasetuksen ehdot täyttyvät (Laki luonnonmukaisesta tuotannosta 1330/2021). Sertifikaatti osoittaa luomutoiminnan olevan asetuksen säännösten mukaista (asetus 848/2018). Ennen sertifikaattia käytössä oli luomutodistus eli asiakirjaselvitys (Ruo-

kavirasto, 2022a). Luomutodistus muuttui sertifikaatiksi 1.1.2022, jonka jälkeen sen myöntö siirtyi Euroopan komission ylläpitämään Traces-järjestelmään (Ruokavirasto, 2023h). Viralliselta nimeltään sertifikaatti on luonnonmukaisesta tuotannosta ja luonnonmukaisten tuotteiden merkinnöistä annetun asetuksen (EU) 848/2018 35 artiklan 1 kohdan mukainen sertifikaatti. Sertifikaatti todistaa luomuvalvontaan kuulumisen ja siitä selviää vähintään toimijan tai toimijaryhmän yleiset tiedot, luomutoiminta, luomuhyväksytyt tuoteluokat sekä viranomaisen vahvistus. Sertifikaatit ovat haettavissa Traces-järjestelmän hakupalvelusta eri kieliversioineen.

Traces-järjestelmän kautta voi luonnonmukaisten tuotteiden lisäksi varmentaa esimerkiksi elävien eläinten, kasvien sekä eläin-, kasvi- ja puutuotteiden jäljitettävyyttä ja valvontaa (Ruokavirasto, 2023j). Traces-järjestelmää käyttävät viranomaiset ja yritykset. Järjestelmää käytetään EU-maiden sisämarkkinakaupan lisäksi EU:n ulkopuolisten maiden kanssa käytävässä tuonti ja vienti kaupassa.

Sertifikaatti toimitetaan toimijalle joko perinteisen postin tai sähköpostin välityksellä (Ruokavirasto, 2022a). Sertifikaatin voimassaoloaika kestää seuraavan tuotantotarkastuksen hyväksyntään saakka, kuitenkin enintään myöntöajankohtaa seuraavan kalenterivuoden loppuun.

Sertifikaatti todistaa luomuvalvontaan kuulumisen, mutta yksittäistä tuote-erää se ei takaa luonnonmukaisesti tuotetuksi (Ruokavirasto, 2022a). Tuote-erän tai eläimen luonnonmukaisuus tulee ilmetä tuotteen saateasiakirjassa. Saateasiakirjaan on kirjattava toimittajan tai kuljetusliikkeen tiedot ja se on voitava yhdistää tuotteen pakkaukseen, säiliöön tai toimituksen suorittavaan ajoneuvoon (asetus 848/2018). Saateasiakirja voi olla esimerkiksi vaatimuksenmukaisuusvakuutus, viljapassi tai lähetyslista (Ruokavirasto, 2022a). Saateasiakirjaan on merkittävä, onko tuote tavanomaista, luonnonmukaista vai siirtymävaiheessa olevaa kasvituetta, lisäksi saateasiakirjassa on oltava valvontaviranomaisen nimi tai FI-EKO-tunnus. Jokaisella valvontaviranomaisella on oma tunnusnumero, esimerkiksi Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksen tunnus on FI-EKO-111 ja Ruokaviraston FI-EKO-201 (Maa- ja metsätalousministeriön asetus luonnonmukaisesta tuotannosta 7/2022).

5.6 Tarkastukset covid-19 aikana

Suomessa ja muualla maailmassa levisi laajasti keväällä 2020 tartuntataudin (covid-19) aiheuttama koronavirus (Eduskunta, 2022). Covid-19 kriisin vuoksi Euroopan komissio antoi Ruokavirastolle ohjeistuksen tehdä vuosittaiset elintarviketuotannon luomutarkastukset etätarkastuksina (Ruokavirasto, 2020). Ohjeistuksen myötä Ruokavirasto päätti, että kevään 2020 aikana tarkastuksia voidaan suorittaa etätarkastuksina riskiperusteisesti.

Etätarkastuksia tehtiin vähäriskisille toimijoille 31.12.2021 saakka (Ruokavirasto, sisäinen tietolähde, 22.9.2021a). Etätarkastuksella valvonta painottui erityisesti suunnitellun dokumentoinnin toteutumiseen, varastokirjanpidon sekä tuotevirtojen taseiden arviointiin ja painopisteen tarkastamiseen. Etätarkastuksessa toimija lähetti tarkastajalle etukäteen sovitun materiaalin tutustuttavaksi ja myöhemmin tarkastustapahtuma käytiin keskusteluna, joko puhelimitse tai videopuhelun välityksellä. Tarkastaja laati asiasta tarkastuskertomuksen, kuten fyysisellä tarkastuksella ja lähetti sen toimijalle vahvistettavaksi tarkastuksen päätteeksi.

5.7 Toimenpiteet poikkeamatilanteissa

Luomutoiminnassa tapahtunutta kiellettyä toimenpidettä tai vaatimusten täyttämättä jättämistä kutsutaan sääntöjenvastaisuudeksi tai poikkeamaksi (Ruokavirasto, 2022a). Poikkeama voi olla esimerkiksi kirjaamisvaatimusten laiminlyönti, kielletyn tuotantopanoksen käyttö, tai puute eläinten tuotanto-olosuhteissa esimerkiksi ulkoilun tai tuotantorakennuksen suhteen. Tarkastajan havaitessa poikkeaman tuotantotarkastuksella se kirjataan tarkastuskertomukseen. Tarkastuskertomuksen perusteella viranomainen toteaa mahdollisen poikkeaman ja korjaavat toimenpiteet asian korjaamiseksi. Toimijalle ratkaisun, eli toimenpiteen asiasta antaa ELY-keskus tai Ruokavirasto, ratkaisu annetaan joko ilmoituksena tai hallintopäätöksenä.

Poikkeamat voivat olla vähäisiä, merkittäviä tai kriittisiä ja niistä annettavat toimenpiteet ovat muistutus, huomautus ja kehoitus (Ruokavirasto, 2022a). Luokituksella ja toimenpiteellä ei ole suoraa yhteyttä, vaan poikkeaman merkittävyys vaikuttaa toimenpiteeseen sekä sen kiireellisyyteen ja mahdollisesti annettavaan määräykseen tai kieltoon. Vähäiseksi luokiteltu poikkeama voidaan toistuvuuden perusteella katsoa merkittäväksi poikkeamaksi.

Mikäli ELY-keskus tai Ruokavirasto ovat huomanneet luonnonmukaisessa toiminnassa pieniä poikkeamia, on toimija siitä huolimatta saattanut saada sertifi kaatin (Ruokavirasto, 2022a). Sertifikaatin lisäksi toimija saa erillisen ilmoituksen, johon on eritelty huomautukset, korjaavat toimenpiteet ja niille asetetut aikarajat. Ilmoituksen korjaukset on tehtävä, vaikka uusi sertifi kaatti on myönnetty.

Muistutus. Muistutuksen tarkoituksena on olla neuvonnallinen toimenpide, jolla ohjataan toimijaa sääntöjen mukaiseen toimintaan (Ruokavirasto, 2022a). Tarkastaja on kirjannut havainnon tarkastuspöytäkirjaan, tai vaihtoehtoisesti viranomainen ilmoittaa siitä kirjallisesti toimijalle. Toimijan oletetaan itse korjaavan tilanteen, eikä se saa toistua tulevaisuudessa.

Huomautus. Huomautus on korjauskehotus, joka annetaan toimijalle kirjallisesti ilmoituksena ja se sisältää korjausta vaativat asiat (Ruokavirasto, 2022a). Toimijan velvollisuus on noudattaa luonnonmukaisen tuotannon vaatimuksia, joten korjaavat toimenpiteet tulisi tehdä mahdollisimman nopeasti. Korjaavien toimenpiteiden toteutuminen varmistetaan useimmiten vasta seuraavan tarkastuksen yhteydessä, jolloin asiasta kirjataan tarkastuskertomukseen.

Kehotus. Kehotus on kirjallisesti annettu korjauskehotus, joka annetaan toimijalle ilmoituksena (Ruokavirasto, 2022a). Kehotuksessa viranomainen pyytää toimijalta kirjallisen toimintasuunnitelman korjaavista toimenpiteistä. Toimintasuunnitelma tulee toimittaa viranomaiselle asetetussa määräajassa tai jos korjaavat toimenpiteen on jo tehty, tulee todiste asiasta toimittaa samaan määräaikaan mennessä. Korjaavien toimenpiteiden varmistaminen tehdään seuraavan tarkastuksen yhteydessä, tai muulla viranomaisen valitsemalla tavalla.

Mikäli korjauskehotuksen määräaika ei ole noudatettu tai toimintasuunnitelmaa ei ole toimitettu, tai sitä ei muuten noudateta, on kyseessä merkittävä poikkeama. Merkittävän poikkeaman takia on asiasta tehtävä kuuleminen mahdollisesta markkinointikiellon antamisesta sekä muutoksesta sertifi kaattiin.

5.8 Pakkokeinot ja seuraamukset

Luonnonmukaisen toiminnan ollessa puutteellista verrattaessa lakiin luonnonmukaisesta tuotannosta, EU:n luomuasetukseen tai EU:n valvonta-asetukseen, tulee valvontaviranomaisen

puuttua asiaan hallinnollisilla pakkokeinoilla (Laki luonnonmukaisesta tuotannosta 1330/2021). Vaihtoehtoina ovat määräys, kieltö tai tilapäinen kieltö, joita on noudatettava muutoksenhausta huolimatta.

Viranomaisen voi myös keskeyttää, lopettaa osittain tai kokonaan toimijan luomutoiminnan, mikäli se on oleellisesti lainsäädännön vastaista tai jos toimija ei ole toiminut aiemmin saamaansa määräyksen tai kiellon mukaisesti (Laki luonnonmukaisesta tuotannosta 1330/2021). Luomutoiminnan keskeyttäminen tai lopettaminen vaatii myös, että sääntöjen vastainen toiminta on jatkuvaa tai toistuvaa. Vaikka puute toiminnassa olisi korjattavissa, on toiminta määrättävä keskeytettäväksi. Päätös keskeyttämisestä on voimassa niin kauan, kunnes viranomaisen vahvistaa puutteet korjatuiksi. Muutoksenhausta huolimatta päätöstä luomutoiminnan keskeyttämisestä tai lopettamisesta on noudatettava, ellei muutoksenhakuviranomaisen kiellä viranomaisen päätöksen täytäntöönpanoa tai päättää keskeyttää sen.

Seisautus. Seisautus on kiireellinen kieltö markkinoida tuotetta tai koko tuotantoa luonnonmukaisesti tuotettuna, siirtymävaiheen tuotteena tai käyttää muussa luonnonmukaisessa tuotannossa selvityksen aikana (Ruokavirasto, 2022a). Seisautus on hallintopäätös, johon toimijalla on oikeus hakea muutosta. Päätös seisautuksesta annetaan tyypillisesti kiireellisenä heti noudatettavana, silloin tarkastelua vaativa tuote on paikallaan ja tilanteen tarkastelu on helppoa. Päätös seisauksesta voidaan antaa ilman toimijan kuulemista. Kyseessä on tilapäisesti annettu kieltö, jonka aikana kuuleminen voidaan aloittaa mahdollista markkinointikieltöä varten. Tarkastelun jälkeen kieltö pitää poistaa, tai tehdä asiasta lopullinen päätös.

Eräkohtainen markkinointikieltö. Eräkohtainen markkinointikieltö on päätös, jossa kielletään tietyn erän tai tuotantosarjan kohdalla käyttämästä merkintöjä, jotka viittaavat luonnonmukaiseen tuotantoon (Ruokavirasto, 2022a). Markkinointikieltö on hallintopäätös, jota on edeltänyt kuuleminen ja mihin toimijalla on oikeus hakea muutosta. Markkinointikieltö voidaan kohdistaa vain tiettyyn erään, eläimeen tai lohkoon, koska poikkeaman aiheuttamalle vahingolle voidaan määritellä rajat. Viranomaisen varmistaa markkinointikiellon noudattamisen uusintatarkastuksella, tai muulla valitsemallaan tavalla.

Määräaikainen tuotantoa tai toimintaa koskeva markkinointikieltö. Tuotantoa tai toimintaa koskeva markkinointikieltö on päätös, jossa kielletään luonnonmukaiseen tuotantoon viittaavien tuotteiden markkinointi määräajaksi (Ruokavirasto, 2022a). Markkinointikieltö on hallintopäätös, jota on edeltänyt kuuleminen ja mihin toimijalla on oikeus hakea muutosta.

Poikkeamasta johtuvaa vahinkoa ei voida rajata, joten markkinointikieltoa ei voida kohdistaa tiettyyn erään. Markkinointikielto koskee määräajan kaikkea, mikä on kasvamassa tai tuotannossa sekä varastoissa olevia tuotteita.

5.9 Muut hallinnolliset pakkokeinot ja seuraamukset

Toimivaltainen viranomainen voi tarvittaessa määrätä luomuvalvonnan seuraamusmaksun, sulkea internetsivuston tai asettaa uhkasakon (Laki luonnonmukaisesta tuotannosta 1330/2021). Asianomainen valvontaviranomainen voi määrätä seuraamusmaksun, suuruudeltaan 300–5000 euron väliltä. Maksun suuruutta arvioitaessa on otettava huomioon toiminnan laatu, vahingollisuus ja toistuvuus. Maksu voidaan jättää myös määräämättä, tai määrätä maksettavaksi pienempänä kuin vähimmäismäärä. Mikäli tekoa voidaan pitää vähäisenä ja se on kohtuullista ottaen huomioon laiminlyönnin laatu, toistuvuus, suunnitelmallisuus ja muut olosuhteet.

Ruokavirasto voi määrätä toimijan tai toimijaryhmän internetsivuston tai sen osan suljettavaksi (Laki luonnonmukaisesta tuotannosta 1330/2021). Mikäli on ilmeistä, että internetsivustolla olevat tiedot johtavat luonnonmukaisen tuotteen ostajaa olennaisesti harhaan, tai ne ovat muulla tavalla olennaisesti luomusäädösten vastaisia. Määräys sulkemisesta voi olla määräaikainen, kestäen asian selvittämisen tai epäkohdan korjaamisen ajan.

Uhkasakon voi määrätä asianomainen valvontaviranomainen tehostamaan aiemmin annettua määräystä tai kieltoa, sekä aiemmin annettua määräystä toiminnan keskeyttämisestä tai lopettamisesta (Laki luonnonmukaisesta tuotannosta 1330/2021).

5.10 Sertifikaattiin tehtävät muutokset

Mikäli toimija on saanut markkinointikiellon, sertifikaattia on muutettava (Ruokavirasto, 2022a). Sertifikaatin soveltamisalaa voidaan rajata, sen voimassaolo keskeyttää tai se voidaan peruttaa kokonaan. Soveltamisalan rajoittamisella tarkoitetaan toiminnan tai tuoteryhmän poistoa sertifikaatilta, sen ollessa yhä voimassa jonkin toisen toiminnan tai tuoteryhmän

osalta. Sertifikaatin voimassaolon keskeytyksessä sen voimassaolo perutaan kokonaan, joten tuotteita ei voi markkinoida luonnonmukaisesti tuotettuina. Toimija voi siitä huolimatta kuulua edelleen luomuvalvontaan ja noudattaa luomuehtoja. Muutokset sertifikaattiin käsitellään markkinointikiellon kanssa samaan aikaan, joko samalla päätöksellä tai erillisellä päätöksellä.

Viranomaisen päätyessä luomutoiminnan keskeyttämiseen tai lopettamiseen tulee myös sertifikaatti perua (Ruokavirasto, 2022a). Sertifikaatin peruminen on hallintopäätös, jota on edeltänyt kuuleminen ja mihin toimijalla on oikeus hakea muutosta. Sertifikaatin perumista on edeltänyt toimijan erottaminen luomuvalvonnasta. Luomuvalvontaan voi liittyä uudelleen mahdollisen aikarajan jälkeen. Tai kun viranomaisen vahvistaa, ettei keskeyttämisen perusteena olevia puutteita enää ole.

6 LUOMUN VALVONTAMAKSUT

Valvontajärjestelmään ilmoittautuessaan toimija sitoutuu maksamaan tarkastuksista säädetyt maksut (Ruokavirasto, 2022a). Kerättävien maksujen tarkoituksena on kattaa kustannuksia, joita aiheutuu virallisen valvonnan suorittamisesta niille toimijoille, joilta edellytetään rekisteröintiä sekä valvontaa virallisen todistuksen tai varmennuksen myöntämiseksi (asetus 625/2017). Maksujen tulisi kattaa virallisesta valvonnasta syntyneet kustannukset. Sisältäen yleiskustannuksia, joihin sisältyy esimerkiksi valvonnan suunnittelusta ja toimenpanosta tarvittavasta tuesta syntyneet kustannukset. Kerättävien maksujen tarkoituksena ei ole kuitenkaan ylittää aiheutuneita kustannuksia.

6.1 Luomuvalvonnan perusmaksut

Toimijan ilmoittautuessa valvontajärjestelmään tehdään toimijalle alkutarkastus (Ruokavirasto, 2022a). Mikäli EU:n lainsäädännössä asetetut edellytykset täyttyvät, myönnetään toimijalle sertifikaatti ja samalla toimija liitetään luonnonmukaisen tuotannon valvontajärjestelmään merkitsemällä toimija rekisteriin. Rekisteriin merkitseminen on suorite, josta toimijalta peritään erillinen maksu.

Luomuvalvonnasta veloitettavat maksut ovat perusmaksu sekä tuntiperusteinen tarkastusmaksu (Ruokavirasto, 2022a). Perusmaksu veloitetaan kerran vuodessa, riippumatta siitä toteuttaako valvonnan ELY-keskus, Ruokavirasto vai molemmat. Suoritettavien luomutarkastusten lukumäärä ei myöskään vaikuta perusmaksun suuruuteen. Perusmaksu veloitetaan myös niiltä vuosilta, jolloin fyysistä tarkastuskäyntiä ei tehdä toimijan vähäriskisyyden takia.

Valvonnasta perittävät maksut määräytyvät maa- ja metsätalousministeriön Ruokaviraston maksullisista suoritteista annetun asetuksen perusteella (Ruokavirasto 2022a). 21.12.2023 annetussa asetuksessa luonnonmukaisesta tuotannosta ilmoitetaan valvonnan perusmaksun olevan 340,00 euroa vuodessa (Maa- ja metsätalousministeriön asetus Ruokaviraston maksullisista suoritteista 1248/2023). Vähäriskisen toimijan perusmaksun ollessa 185,00 euroa vuodessa. Tarkastuksen tuntihinta on 152,00 euroa tunnilta sisältäen alihankintatyön sekä virastossa suoritettua tai jatkettua valvonnan. Luonnonmukaisen tuotannon valvonnan tarkastusmaksu veloitetaan jokaiselta alkavalta puolelta tunnilta. Tuntiperusteinen maksu perustuu

tarkastajan ilmoittamaan aikaan tarkastuskertomuksessa, minkä toimija on aikaisemmin hyväksynyt (Ruokavirasto, 2022a).

6.2 Uusintatarkastuksen ja toimistolla jatkettun tarkastuksen maksullisuus

Uusintatarkastus on tarpeen, mikäli tarkastaja ei ole voinut suorittaa tarkastusta loppuun ja voinut varmistua tuotteiden luonnonmukaisuudesta (Ruokavirasto, 2022a). Lisäksi viranomaiset voivat tarpeen vaatiessa jatkaa luomutarkastusta toimistolta käsin, tarkastuksen tyyppi voi olla sekä vuosi- että uusintatarkastus. Silloin toimijan on toimitettava viranomaisen pyytämät lisätiedot luomutoimintaan liittyen, vaikka niiden tarkistaminen olisi pitänyt olla mahdollista jo ensimmäisen tarkastuskäynnin aikana. Viranomaisen jatkama tarkastus toimistolta käsin on toimijalle maksullista.

7 LUOMUVALVONNAN KEHITTÄMINEN

Vuoden 2022 luonnonmukaisen tuotannon valvontaraportin mukaan seuraavien vuosien luomuvälvontaa kehitetään raporttivuoden tulosten, saadun palautteen, mahdollisen arvioinnin, lainsäädännön ja muiden ennalta tiedossa olevien muutosten perusteella (Ruokavirasto, 2023c. s. 31). Raportin mukaan tavoitteena on jatkaa toimenpiteitä luomuvälvonnän yhdenmukaisuuden varmistamiseksi, sekä varmistaa tarkastusten oikea-aikainen ympärivuotinen toteutuminen. Tarkastuskäynnin jälkeen tarkastuskertomukset tulee käsitellä virastossa mahdollisimman nopeasti. Nopea käsittely on tärkeää etenkin silloin, kun toiminnassa on syytä epäillä säädöstenvastaisuutta.

Lainsäädännön muutoksien myötä vuoden 2023 tarkastusprosessien kehittäminen oli mahdollista maataloille ja yrityksille, joiden toiminta voitiin luokitella vähäriskiseksi (Ruokavirasto, 2023c. s. 31). Tarkastusprosessin keventäminen mahdollistui siten, että joka toinen tarkastuskäynti korvattiin ja varmennettiin toisella tavalla. Varmennuksen avulla toimijoiden luonnonmukaisen tuotannon vaatimusten noudattaminen saatiin varmennettua.

7.1 Harvennettu tarkastus

Harvennetun tarkastuksen toimintamalli on mahdollinen, mikäli kyseessä on toimija tai toimijaryhmä, jonka aiemmissa tarkastuksissa ei ole viimeisen kolmen peräkkäisen vuoden aikana ilmennyt seikkaa, mikä vaarantaisi tuotteiden luonnonmukaisuuden tai siirtymävaiheen tuotteen vaatimuksenmukaisuuden (asetus 848/2018). Luonnonmukaisen toiminnan on täytettävä riskiarvioinnin perusteella tehdyn luokituksen vähäriskisen toimijan määritelmästä (Ruokavirasto, 2022a). Määritelmän täytyessä vuosittainen paikan päällä tehtävä fyysinen tuotantotarkastus voidaan korvata harvennetun tarkastuksen kyselyllä. Kyselyn vastausten perusteella viranomaisen arvio voidaan toimijalle myöntää sertifikaatti, vai onko toimijalle tehtävä normaali fyysinen tarkastus kuluvan vuoden aikana. Vaatimusten täytyessä kahden fyysisen paikalla päällä tehtävän tarkastuksen välissä aikaa voi kulua enintään 24 kuukautta (asetus 848/2018).

Harvennettu tarkastus oli suomalainen aloite vuonna 2012 muutokseksi EU-asetukseen (S. Heinonen henkilökohtainen tiedonanto 23.10.2023). Vuonna 2014 se oli mukana Euroopan

komission ehdotuksessa, mutta asian läpimeno oli vaikeaa. Esimerkiksi enimmillään 24 kuukauden tarkastusväli kahden fyysisen tarkastuksen välillä oli kompromissi. Selvitysmiehen raportin (2012, s. 44) mukaan Suomen oli aktiivisesti edistettävä EU-lainsäädännön muutoksia, joilla tilannekohtaista joustavuutta voitaisiin edistää. Raportin mukaan vuosittaisiin tuotantotarkastuksiin tulisi soveltaa riskiperusteisia tarkastusmenettelyjä, joka palvelisi valvonnan yksinkertaistamista. Raportin mukaan komission asetusta tulisi muuttaa siten, että se tiukoin edellytyksin mahdollistaisi säännöllisistä fyysisistä vuositarkastuksista luopumisen, kun kyseessä on vähäriskinen toimija.

Euroopan komission (2014, s. 7) ehdotuksessa on kirjattu, että viralliseen valvontaan sovellettavaa riskiperusteista lähestymistapaa tulisi vahvistaa kumoamalla asetuksessa (EY) N:o 834/2007 säädetty kaikkia toimijoita koskeva vuosittainen tarkastus. Jolloin tarkastustiheyttä voitaisiin mukauttaa virallista valvontaa koskevan asetuksen mukaisesti annettavilla delegoiduilla säädöksillä siten, että vähäriskisille toimijoille fyysinen tarkastus voitaisiin tehdä harvemmin kuin kerran vuodessa ja/tai tehtäisiin vuosittainen fyysisen tarkastus kevyempänä, kun taas vastaavasti suuririskisille toimijoille tehtäviä tarkastuksia voitaisiin tehostaa. Silloin toimijoihin kohdistuva valvontapaine jakaantuisi oikeudenmukaisemmin, tuoden kevennystä toimijoille, jotka ovat osoittaneet noudattavansa sääntöjä ja samalla viranomaisten resurssien käyttö tehostuisi. Riskiperusteisen toimintamallin odotetaan parantavan valvonnan tehokkuutta, vaikuttavuutta ja edistävän petosten ehkäisyä yhdessä luotettavamman tuontijärjestelmän kanssa (mts. 5).

Valvonta-asetuksessa riskiperusteisesta valvonnasta ja muusta valvonnasta on mainittu, että virallista valvontaa tulee suorittaa kaikkien toimijoiden osalta säännöllisesti, riskiperusteisesti ja sopivin väliajoin (asetus 625/2017). Fyysisten tarkastusten tiheys olisi määriteltävä ja sitä tulisi tarpeen vaatiessa muuttaa tunnistettujen riskien mukaan, toimivaltaisen viranomaisen on voitava ohjata valvontaresursseja sinne missä riski on suurin. Fyysisiin tarkastuksiin tulisi soveltaa riskiperusteista toimintamallia hyödyntämällä käytettävissä olevaa tietoa, sekä sähköisiä tiedonkeruu- ja hallintajärjestelmiä. Virallisen valvonnan on kuitenkin oltava perusteellista, vaikuttavaa ja sillä on varmistettava unionin lainsäädännön asianmukainen soveltaminen. Koska toimijat saattavat kokea valvonnan taakkana, tulisi viranomaisen järjestää ja toteuttaa valvonta toimijoiden edut huomioiden. Valvonnasta johtuva taakka tulisi rajata siihen, mikä on tarpeen tehokkaan ja vaikuttavan valvonnan toteuttamiseksi.

7.2 Vähäriskinen toimija

Heinosen (sisäinen tietolähde 16.11.2022) mukaan vähäriskinen toimija on ollut luomuvalvonnassa vähintään viimeisen kolmen vuoden ajan, eikä toimija ole sinä aikana voinut saada markkinointikieltoja tai korjauskehotuksia luomutoimintaan liittyen. Lisäksi toimijalla voi olla vain yksi tuotantosuunta, peltoviljely alle 120 hehtaarin suuruisella alueella tai pelkkä perusmallin keruumetsä. Vähäriskisellä toimijalla ei voi olla muita luonnonmukaisia tuotantosuuntia, esimerkiksi kotieläintuotantoa tai luomutuotteiden valmistusta.

Vähäriskisen toimijan määrittelyssä on otettu huomioon myös muita seikkoja riskiperusteisuuden sekä säännösten noudattamatta jättämisen todennäköisyyden lisäksi (asetus 848/2018).

Määrittelyyn ovat vaikuttaneet:

- toimijoiden sekä toimijaryhmien tyyppi, koko ja rakenne
- toiminnan ajanjakso
- luomuvalvonnan tulokset
- toteutettujen toimien asianmukainen ajoittaminen
- tuoteluokat
- tuotteiden tyyppi, määrä sekä arvo ja niiden kehittyminen ajan saatossa
- tuotteiden sekoittuminen ei sallittujen tuotteiden tai aineiden kanssa sekä siitä aiheutuva saastumisen mahdollisuus
- sääntöihin sovellettavat poikkeukset
- säännösten noudattamatta jättämisen kriittiset paikat sekä noudattamatta jättämisen todennäköisyys kaikissa tuotannon, valmistuksen ja jakelun vaiheissa
- alihankintatoimet.

7.3 Toimijaryhmän ryhmäsertifiointi

Jokaisen yksittäisen toimijan on tullut kuulua luonnonmukaisen tuotannon valvontajärjestelmään, uuden luomuasetuksen myötä useista toimijoista koostuvien toimijaryhmien ryhmäsertifiointi tuli mahdolliseksi (asetus 848/2018). Alkutuotannon harjoittajien lisäksi toimijaryhmän jäsenet voivat toimia myös elintarvikkeiden tai rehujen jalostuksessa, valmistuksessa ja

kaupanpitämisessä (Ruokavirasto, 2023i). Ryhmän jäsenen viljelytoiminnan enimmäiskoko voi olla enintään 5 hehtaaria peltoa, 15 hehtaaria pysyvää nurmea tai 0,5 hehtaaria kasvihuoneita. Toimijaryhmään voi kuulua enintään 2000 jäsentä ja jokainen jäsen sitoutuu noudattamaan EU-asetuksen luomuehtoja kuten yksittäinen toimija. Toimijaryhmällä on oltava oma markkinointijärjestelmä eli yritys, jonka kautta sertifioidut tuotteet myydään. Luomuvalvonta on kaksivaiheista, jakautuen sisäiseen ja ulkoiseen valvontaan. Sisäisessä tarkastusjärjestelmässä (ICS), valvonnasta vastaa toimijaryhmä itse. Valvonta suoritetaan vastuuhenkilön johdolla ja se kohdistuu ryhmän jäseniin. Ulkoisesta tarkastuksesta vastaa Ruokavirasto, valvonnan kohdistuessa koko ryhmän toimintaan ja otoksella yksittäisiin jäseniin. Sertifikaattia ei anneta yksittäiselle toimijalle, vaan se annetaan toimijaryhmälle. Ryhmäsertifioinnin tavoitteena on vähentää luomuvalvonnasta aiheutuvia tarkastuskustannuksia ja hallinnollista takkaa.

7.4 Pilottiprojektin toteuttaminen

Ruokavirasto ehdotti loppuvuodesta 2022 ELY-keskukselle pidettävässä luomuvalvonnan kuukausipalaverissa luomuvalvonnan harvennetun tarkastuksen pilottiprojektia vuosille 2023 ja 2024. Pilottiprojektiin lupautui Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksen lisäksi viisi muuta ELY-keskusta. Etelä-Savon, Kainuun, Pirkanmaan, Pohjois-Pohjanmaan ja Uudenmaan ELY-keskukset toteuttivat myös harvennetun tarkastuksen kyselyn osalle alueidensa vähäriskisistä toimijoista. Alkuvuoden 2023 aikana Ruokavirasto ja pilottiprojektiin osallistuvat ELY-keskukset pohtivat harvennetussa tarkastuksessa tarkasteltavia asioita, toteutustapaa sekä aikataulua.

Ruokavirasto selvitti pilottiprojektiin osallistuville ELY-keskuksille alueiden vähäriskiset toimijat luomuvalvontarekisteri Elmosta. Vähäriskisten toimijoiden joukon ollessa selvillä, teki jokainen ELY-keskus alueensa ryhmälle kahtiajaon. Kaikille alueen vähäriskisille toimijoille ei tarjottu mahdollisuutta osallistua harvennettuun tarkastukseen samana vuonna. Vaan vähäriskisten joukko jaettiin kahtia, jolloin osallistujia riitti varmuudella myös seuraavalle vuodelle ja näin toimintamallista saataisiin katkeamaton. Osallistuminen harvennettuun tarkastukseen oli toimijoille vapaaehtoista. Osallistumalla siihen toimijan säästi tuntikohtaisen tarkastusmaksun, koska tarkastuksen hinta muodostui pelkästä perusmaksusta (185,00 euroa). Etelä-

Pohjanmaan ELY-keskuksen alueella vähäriskisiä toimijoita oli yhteensä 172 kappaletta. Harvennetun tarkastuksen kysely päätettiin lähettää 85 toimijalle tammikuussa 2023. Vastauksia kyselyyn tuli 64 kappaletta ja niiden perusteella sertifikaatti myönnettiin 62 toimijalle.

Harvennetun tarkastuksen kysely toteutettiin sähköpostilla, joka lähetettiin toimijan sähköpostiosoitteeseen. Kyselyn sisältämät kysymykset koskivat tärkeimpien tuotteiden varastomääriä sekä mahdollisia muutoksia toimijan luomutoiminnassa. Jokainen ELY-keskus laati sähköpostin, joka sisälsi harvennetun tarkastuksen kysymykset sekä usein kysytyt kysymykset liitteen (liite 3). Harvennetun tarkastuksen kysely lähetettiin toimijoille alkuvuodesta ja vastausaikaa oli keskimäärin noin kaksi viikkoa. Pilottiprojektiin osallistuneille toimijoille tehdään normaali fyysinen tuotantotarkastus seuraavan kerran vuoden 2024 aikana, silloin luomuehtojen riittävyttä tarkastellaan edelliseen fyysiseen tarkastuskäyntiin saakka.

Heinosen (sisäinen tietolähde, 12.2.2024b) mukaan harvennetun tarkastuksen pilottiprojekti jatkuu vuonna 2024 kuuden ELY-keskuksen alueella. Vuosien 2023–2024 aikana harvennettuun tarkastukseen on osallistunut noin 40 prosenttia pilottiprojektiin osallistuneiden ELY-keskusten toimijoista. Tavoitteena on ottaa harvennetun tarkastuksen toimintamalli käyttöön jokaisessa ELY-keskuksissa vuonna 2025. Tämän hetken määritelmillä toimintamalli vähentää fyysisten tarkastusten määrää pysyvästi noin 20 prosentilla.

7.5 Mahdollisuuksia kevennetyn valvonnan kehittämiseen

Luomu 2.0 -ohjelman toimeenpanosuunnitelman mukaan sähköisten valvontamenetelmien kehittämiseen ja niiden käyttöön pyritään tulevaisuudessa (MMM, 2023, s. 53). Hallinnonalalla käytettävien sähköisten menettelyjen kehittäminen valvontatehtävissä koetaan tarpeelliseksi, kuten myös toimijoiden mahdollisuus asioida viranomaisten kanssa sovellusten kautta.

Luomuvalvontaprosessin tietojärjestelmäkehitystä edistetään Salli-hankkeen kautta, joka ajoittuu vuosille 2022–2024 (Ruokavirasto, 2023c. s. 32). Hankkeen tekninen toteutus tapahtuu Touko-asiointipalvelussa ja sen avulla saadaan lisättyä toimijoiden sähköistä asiointia uusien sähköisten lomakkeiden avulla. Lisäksi luomuvalvontarekisteri Elmoa pyritään

kehittämään harvennetun tarkastuksen edellyttämän tietojen käsittelyn ja uuden luokituksen osalta poikkeamatilanteissa.

Touko-asiointipalvelu on Ruokaviraston ylläpitämä sähköinen asiointipalvelu, jossa voi esimerkiksi rekisteröityä, tehdä hakemuksia ja ilmoituksia (Ruokavirasto, 2024d). Luonnonmukaisen tuotannon osalta Touko-asiointipalvelussa onnistuu tällä hetkellä ainoastaan hakemuksen teko, liittyen lupaan tavanomaisen lisäysaineiston käytöstä luonnonmukaisessa tuotannossa. Ruokaviraston (sisäinen tietolähde, 12.2.2024b) mukaan seuraavaksi Touko-asiointipalvelussa mahdollistuu ilmoituksen teko luonnonmukaiseen valvontaan liittymisestä. Alkuun ilmoituksen teko on mahdollista pelkästään kasvintuotantoa harjoittaville toimijoille.

8 TUTKIMUKSEN TOTEUTUS

Tutkimus suoritettiin kvantitatiivisena tutkimuksena ja siihen osallistumista tarjottiin toimijoille, joille oli aiemmin samana vuonna tarjottu mahdollisuutta osallistua luomuvalvonnan harvennetun tarkastuksen kyselyyn. Tutkimuksen kysely lähetettiin vähäriskisille toimijoille riippumatta siitä, olivatko he osallistuneet harvennettuun tarkastukseen vai eivät.

8.1 Tutkimuksen tavoitteet

Opinnäytetyön kyselyn tavoitteena oli selvittää, miten toimijat kokivat sähköisesti toteutetun harvennetun tarkastuksen toimintamallin. Mitä tunteita se herätti ja kokivatko toimijat sen hyvänä toimintamallina tulevaisuutta ajatellen ja miten sitä voitaisiin kehittää. Lisäksi tavoitteena oli tarkastella, täytyykö toimintatapoja muuttaa tulevaisuudessa ja miten harvennetun tarkastuksen toimintamalli vaikuttaa ELY-keskuksissa tapahtuvaan työskentelyyn.

8.2 Menetelmät ja aineisto

Webropol -kyselytyökalulla toteutettu kysely lähetettiin yhteensä 179 toimijalle Etelä-Pohjanmaan, Etelä-Savon ja Pirkanmaan ELY-keskusten alueilla. Opinnäytetyön kysely päätettiin lähettää myös pilottiprojektiin osallistuneiden Pirkanmaan ja Etelä-Savon ELY-keskusalueiden toimijoille, jotta kyselyyn saataisiin enemmän vastaajia. Kysely lähetettiin sähköpostitse Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksesta 11.5.2023 asiakasrekisteritietojen perusteella 179 toimijalle ja vastausaikaa oli 26.5.2023 saakka. Kyselyn saatekirjeeseen voi tutustua liitteessä 1. Kyselystä muistutettiin 22.5.2023 niitä, jotka eivät olleet vielä vastanneet siihen. Kyselyyn vastasi 80 toimijaa, joka on 45 prosenttia kyselyn vastaanottajista.

Webropol -kysely sisälsi 21 kysymystä, joihin voi tutustua liitteessä 2. Taustakysymysten lisäksi kysymykset liittyivät harvennetun tarkastuksen toimintamalliin ja sähköiseen asiointiin. Kysymyksien avulla yritettiin selvittää myös toimijoiden tietoisuutta vuonna 2022 alkaneesta uudesta luomuasetuksesta, sekä mistä muuttuneista aiheista ja miten toimijat haluaisivat lisätietoa.

8.3 Tutkimuksen tulokset ja niiden tarkastelu

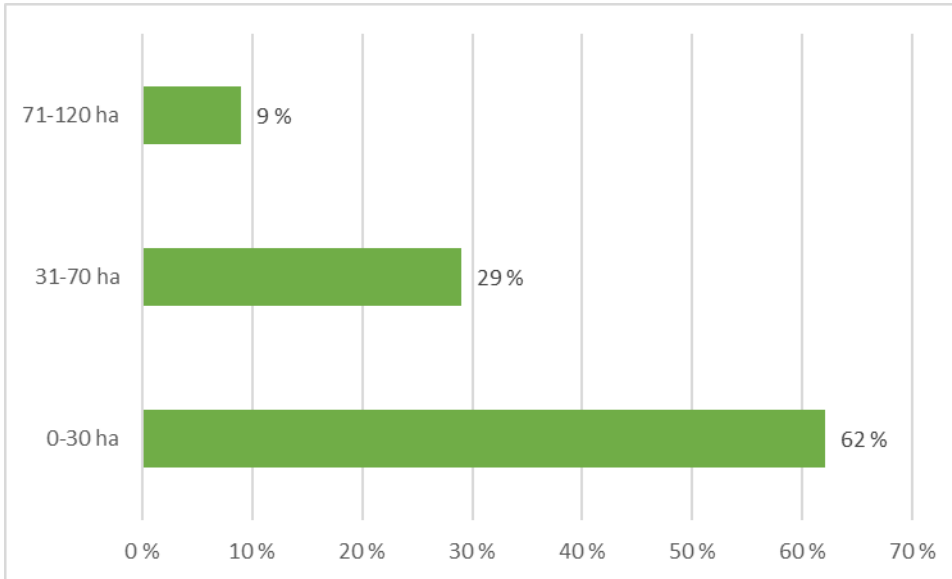
8.3.1 Vastaajien taustatiedot

Kyselyn alussa selvitettiin vastaajien taustatietoja sekä maataloustoimintaan liittyviä perustietoja. Ikää kysyttäessä vastanneista suurin osa 64 % ilmoitti olevansa yli 50 vuotta. Toiseksi eniten 32 % vastaajia oli 36–50-vuotiaiden ikäryhmässä ja vähiten alle 35-vuotiaissa 4 %.

Vastaajien ikärakenne kuvastaa hyvin maatalousyrittäjien ikärakennetta Suomessa. Ruokaviraston (2023a) mukaan maatalousyrittäjien keski-ikä vuonna 2022 oli 54 vuotta.

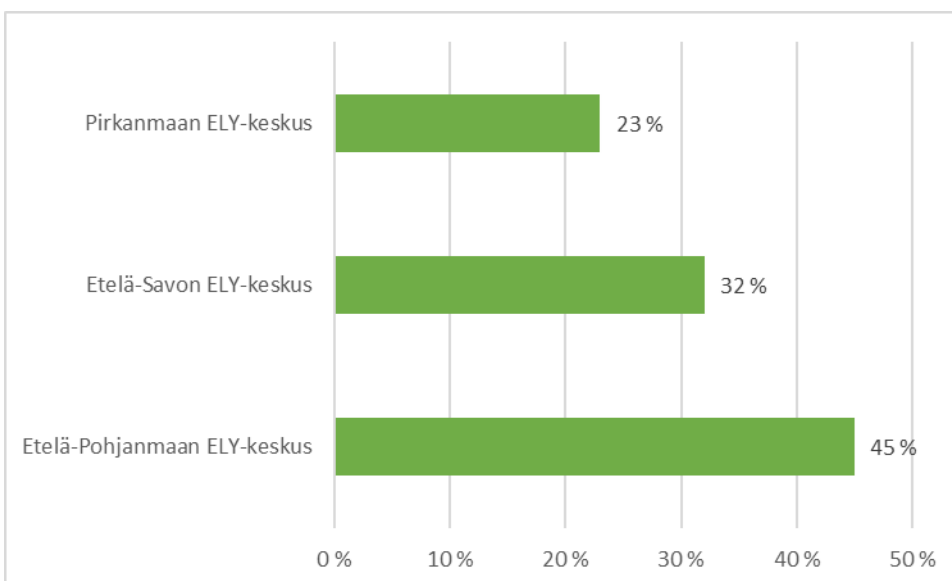
Maatalousyrittäjät saattavat usein olla sivutoimisia yrittäjiä, silloin maataloustoiminnan lisäksi maatalousyrittäjä tekee muuta työtä, opiskelee tai on eläkeläinen. Kyselyyn vastanneista sivutoimisia maatalousyrittäjiä ilmoitti olevansa 61 % vastaajista ja päätoimisia maatalousyrittäjiä 39 % vastaajista.

Vastaajien peltopinta-alaa kysyttäessä peltohehtaarit jaettiin kolmeen eri vastausvaihtoehtoon. Kuvioista 2 nähdään suurimman osan vastaajista 62 % maatalousyrittäjien pinta-alan olevan kokoluokassa 0–30 ha. Vornen ja Karppisen (2017, s. 80) mukaan vuodelle 2015 tehdyssä vertailussa luonnonmukaisten maatalousyrittäjien jakautuminen peltopinta-alan suhteen poikkesi tavanomaista tuotantotapaa harjoittavista maatalousyrittäjistä. Tavanomaisten maatalousyrittäjien ollessa peltopinta-alaltaan pienempiä kuin luonnonmukaiset maatalousyrittäjät, joiden peltopinta-ala on vuosien saatossa kasvanut tasaisesti. Verrattaessa pieniä ja isoja maatalousyrittäjiä keskenään luonnonmukaista tuotantotapaa harjoittavia oli suhteessa vähemmän pienissä maatalousyrittäjissä, kun taas isoissa maatalousyrittäjissä luonnonmukaisten määrä oli suurempi kuin tavanomaisten maatalousyrittäjien. Ruokaviraston (2023k) julkaiseman tilaston mukaan vuonna 2023 luonnonmukaisten maatalousyrittäjien peltopinta-ala oli keskimäärin 75,4 ha, kun se vuonna 2015 oli 52,8 ha. Ruokaviraston tilasto sisältää myös kotieläintilat, jotka eivät ole mukana tässä tutkimuksessa. Tässä tutkimuksessa mukana olevilla maatalousyrittäjillä on pelkästään kasvintuotantoa alle 120 ha:n peltopinta-alalla, joka selittää alle 30 ha kokoisten maatalousyrittäjien suurta määrää.



Kuvio 2. Kyselyyn vastanneiden maatalousyritysten pinta-ala (n=80).

Kysely lähetettiin Etelä-Pohjanmaan, Etelä-Savon ja Pirkanmaan ELY-keskusalueiden toimijoille, joille oli aiemmin vuonna 2023 tarjottu tilaisuutta osallistua harvennetun tarkastuksen pilottiprojektiin. Kuviosta 3 nähdään tähän kyselyyn vastanneiden jakautuminen alueittain. Kyselyyn vastanneiden kokonaismäärä oli 80 kappaletta, eniten vastaajia oli Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksen alueelta 45 %. Ruokaviraston (2023k) tilaston mukaan luonnonmukaisia kasvintuotantotiloja oli vuonna 2023 Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksen alueella 315 kpl, kun taas Etelä-Savossa 120 kpl ja Pirkanmaalla 365 kpl.

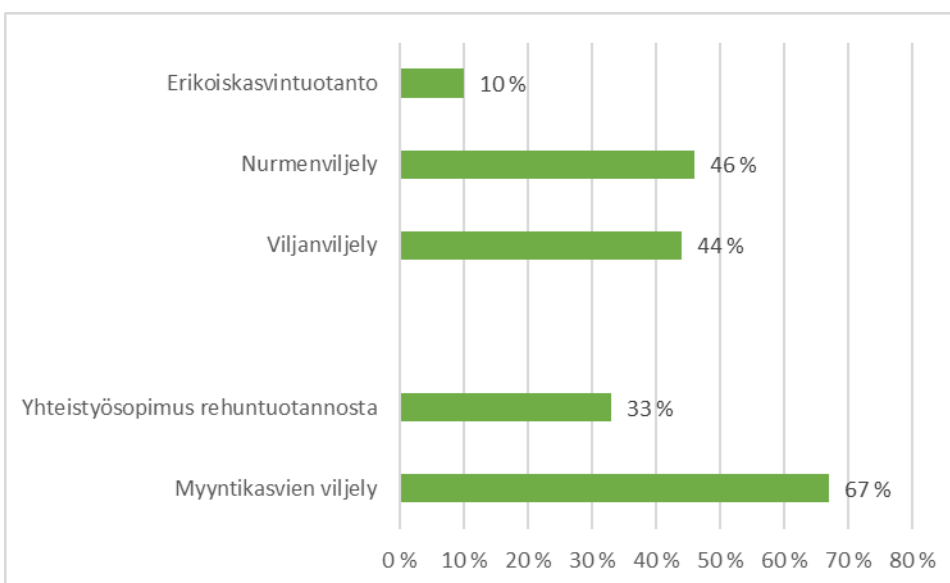


Kuvio 3. Kyselyyn vastanneet ELY-keskusalueittain (n=80).

Kuviossa 4 esitetään vastanneiden maatalousyritysten päätuotantosuunta sekä luonnonmukaisen tuotannon korvauksen lisätieto myyntikasvivaatimuksen noudattamisesta. Vastaajista

46 % ilmoitti maatalousyrittäjän päätuotantosuunnan olevan nurmenviljely. Ruokaviraston (2023m) kokoaman tilaston mukaan vuonna 2023 luonnonmukainen nurmiala oli 171 126 ha, vilja-alan ollessa yhteensä 78 202 ha. Tilastossa muiden kasvien osuus oli 18 833 ha, se mitkä kasvit määrään sisältyvät, ei selviä tilastosta. Ruokavirasto (2023l) on tilastoinut määrät myös perunan ja tärkeimpien puutarhakasvien aloista, niiden ala oli yhteensä 1639,2 ha. Kyselyn tekemisen jälkeen huomattiin, ettei valkuais- ja öljykasveja huomioitu kyselyn asettelussa lainkaan. Kyselyn tulos kuvastaa kumminkin hyvin yleisimpiä tuotantoaloja. Nurmenviljelyn suuri osuus on luonteenomaista luonnonmukaisessa tuotannossa, koska sitä käytetään viherlannoituksena (MMM, 2021).

Luonnonmukaisen tuotannon korvauksen sitomusehtoihin liittyvää lisätietoa kysyttäessä vastaajista 67 % ilmoitti viljelevänsä myyntikasveja. Loput vastaajista ilmoittivat, että heillä on yhteistyösopimus rehuntuotannosta luomukotieläintuotannon sitoumuksen antaneen maatalousyrittäjän kanssa. Sitomusehtojen mukaan kasvintuotannosta luomusitoumuksen antaneiden maatalayrittäjien on valittava miten he noudattavat myyntikasvivaatimusta (Ruokavirasto, 2023d). Vaihtoehtoja on kaksi: Noudattaa myyntikasvivaatimusta, jolloin jokaisena sitoumusvuonna on viljeltävä myyntikasveja vähintään 30 % luomuvaiheessa olevasta sitoumusalasta, toisena vaihtoehtona on tehdä kirjallinen yhteistyösopimus rehuntuotannosta. Yhteistyösopimus tehdään joko luomukotieläintuotannon sitoumuksen antaneen tilan kanssa tai rehua välittävän välitysliikkeen kanssa. Silloin rehua tulee tuottaa vuosittain yhteistyötilalle tai välitysliikkeelle vähintään 50 % sitoumusalasta.



Kuvio 4. Maatalousyrittäjän päätuotantosuunta ja luonnonmukaisen tuotannon korvauksen lisätieto myyntikasvivaatimuksen noudattamisesta (n=80).

Ruokaviraston (sisäinen tietolähde, 29.2.2024c) Tukisovelluksesta saatavan QlikSense-raportin mukaan, vuonna 2023 kasvituotannon sitoumuksen antaneista maatalousyrittäjistä yhteensä 483 kpl oli sitoutunut noudattamaan yhteistyösopimusta rehuntuotannosta. Alueellisesti yhteistyösopimuksia on eniten Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksen alueella 106 kpl ja Pirkanmaan alueella 66 kpl. Kyselyyn osallistuneen Etelä-Savon alueella yhteistyösopimuksia on 35 kpl.

Sadon markkinointitapaa kysyttäessä vastaajista 90 % ilmoitti markkinoivansa sadon luonnonmukaisesti tuotettuna, loput 10 % markkinoi sadon tavanomaisesti tuotettuna. Luomuasetus tai luonnonmukaisen tuotannon korvauksen sitomusehdot eivät kiellä luonnonmukaisesti tuotettujen tuotteiden markkinointia tavanomaisena. Luonnonmukaista satoa voi näin ollen käyttää tavanomaisesti tuotettujen eläinten rehuna tai myydä tavanomaiseen elintarviketuotantoon.

8.3.2 Tietoisuus uudesta luomuasetuksesta

Uutta luomuasetusta on sovellettu 1.1.2022 alkaen. Uuden luomuasetuksen myötä luomusäädöksiin tuli muutoksia luonnonmukaisen tuotannon ehtoihin ja luomuvalvontaan liittyen (Ruokavirasto 2021b). Kysyttäessä olivatko vastaajat tietoisia 1.1.2022 voimaan tulleesta muutoksesta, vastaajista 82 % oli tietoisia muutoksesta, loput 18 % vastasivat kysymykseen kielteisesti.

Kyselyssä kysyttiin, mistä ja miten vastaajat haluaisivat lisätietoa uuteen luomusetukseen liittyen. Vastauksia tuli yhteensä 37 kpl, vastauksissa korostuivat uudistunut viljelykiertovaatimus, poikkeuslupa tavanomaisen lisäysaineiston käyttöön sekä yleinen tiedotus kaikista tapahtuneista muutoksista.

Viljelykierto nauhoitettavana Teams-koulutuksena.

Viljelykierto, poikkeusluvut, teams/nauhoite.

2023:n luomun kaikista muutoksista jotka vaikuttavat käytännön viljelyyn. Tiedotus sähköpostilla. Kaikki tavathan tiedottaa ovat tilanteesta riippuen hyviä, mutta yksi kanava on aina sellainen, joka tuo tiedon varmimmin perille.

Vastaajille mieluisimmassa tiedotustavassa korostui Teams-sovelluksen hyödyntäminen, myös sovelluksen nauhoitteet koettiin hyödyllisiksi. Yleisesti ottaen sähköisesti toteutettu tiedotus sai kannatusta. Kirjeenä saatavaa tiedotusta sekä fyysistä koulutusta kaipasi selvä vähemmistö. Ruokavirasto on luopunut vuonna 2022 paperisena postitettavista tiedotteista ja julkaisee esimerkiksi kerran vuodessa ilmestyvästä viljelijäkirjeestä pelkästään sähköisen version. Viljelijäkirjeet sisältävät ajankohtaisia ohjeita ja tietoja luonnonmukaisen maataloustuotannon valvonnasta.

Jos jotain koulutusta järjestetään, niin mieluiten Teams-koulutuksena.

Tiedotteet mieluiten sähköisesti. Joistakin asioista voisi pitää etäkoulutuksenkin.

Lisää teams koulutuksia, ne on hyviä! Useampi vaan sitte että mahtuu kalentereihin ja riittävän aikaisin ilmoitettuna.

Kirjeenä tiedotus.

Koulutuksena paikan päällä ja sähköisesti.

Vastausten perusteella voisi päätellä sähköisesti toteutettavan viestinnän olevan yleisesti katsottuna riittävää.

8.3.3 Harvennettu luomutarkastus

Kysyttäessä oliko sähköisesti toteutettu tarkastus odotettu vaihtoehto, vastaajista 84 % vastasi myöntävästi. Osalla vastaajista oli jo entuudestaan kokemusta etätarkastuksena suoritetusta tarkastuksesta. Koska vuonna 2020 etätarkastus otettiin käyttöön uutena tarkastusmuotona koronaviruspandemian vuoksi (Mäki, 2021, s. 35–36). Mäen vuonna 2021 Etelä-Pohjanmaan ELY-keskusalueen luomuvalvontaan kuuluville toimijoille tekemä asiakastytyväisyyskysely sisälsi myös etätarkastukseen liittyviä kysymyksiä. Asiakastytyväisyyskyselyyn osallistuneiden vastaajien joukossa oli 39 toimijalle suoritettu etätarkastus koronapandemian aikana. Etätarkastukseen osallistuneilta kysyttäessä, voisiko etätarkastus jäädä pysyväksi vaihtoehdoksi koronapandemian jälkeen, vastaajista 33 vastasi myöntävästi.

Huomioin arvoista on, että koronapandemian aikana tehdyissä tarkastuksissa tarkasteltiin samat dokumentit kuin normaalin fyysisesti toteutetun tarkastuksen aikana. Mikä saattaa tarkoittaa suurtakin määrää erilaisia dokumentteja, riippuen luonnonmukaisen toiminnan luonteesta.

Aiheeseen liittyvät muutkin selvitykset ja tutkimustulokset viittaavat myös valvonnan kevennyksen olevan odotettu suunta. Vuonna 2017 toteutetussa Luomuvalvonnan palvelun kehittäminen Etelä-Savossa kyselyssä vastaajista 15 % kommentoi luomuvalvonnan olevan turhan kallista, ja etteivät he saa vastinetta rahoilleen (Laukkanen, 2017 s. 97). Kyselyyn vastanneista 12 % toivoi luomuvalvonnan kehittyvän tyyliltään erilaiseksi, suurin osa kommenteista liittyi harvemmin tehtäviin tarkastuksiin ja toteutettavaksi enemmän riskiperusteisena. Myös pistokoeluontoinen tarkastustapa sai kannatusta. Ruralia-instituutin raportin (2017, s. 155) mukaan useat toimijat, jotka aikoivat luopua luonnonmukaisesta tuotannosta vuoteen 2020 mennessä, mainitsivat yhdeksi luopumisen syyksi byrokratian tai valvonnan. Raportin suositus olikin selkeyttää ja vähentää luonnonmukaisen tuotannon byrokratiaa ja valvontaa. Yhtenä ratkaisuna pidettiin valvonnan muuttamista neuvonnallisemmaksi tapahtumaksi. Kantarin (2022) tutkimuksen mukaan tavanomaista tuotantotapaa harjoittavien kasvi- ja viljatilojen luonnonmukaiseen tuotantotapaan siirtymisen yhtenä isona esteenä vuosien 2018–2022 aikana pidettiin vaihtoehtoa ”byrokratia, tarkat säädökset.” Ainoastaan vaihtoehto ”rikkakasvi-ongelmat” koettiin suuremmaksi esteeksi luonnonmukaiseen tuotantoon siirtymiselle.

Hentun ym. (2017, s. 102–103) selvityksessä on pohdittu ja analysoitu maataloustuotannon valvonnan kehittämisen vaihtoehtoja ja niiden vahvuuksia ja heikkouksia. Selvityksen vaihtoehtoista yksi oli hallinnollisen valvonnan merkittävä lisääminen. Vaihtoehdon vahvuuksiksi mainitaan valvontakustannusten pienentyminen, sekä valvontojen tehokkaampi kohdentuminen valvontaotantojen riskipainotuksen myötä. Lisäksi hallinnollisesti toteutettu valvontatapahtuma saatettaisiin kokea henkisesti kevyempänä ja tarkastuksen seuraamukset voisivat jäädä pienemmiksi, koska mahdolliset muut laiminlyönnit jäisivät huomaamatta ilman fyysisiä tarkastuskäyntiä. Hallinnollisen valvonnan heikkouksiksi mainitaan kirjanpidon suuri rooli, jota hallinnollisessa tarkastuksessa hyödynnettäisiin. Tarkasteltavien asiakirjojen sisällön laadun vaihtelun lisäksi, ei asioiden todellisesta toteutumisesta voida saada täyttä varmuutta.

Pilottiprojektista kysyttäessä vastaajista 92 % oli osallistunut ELY-keskuksen lähettämään harvennetun tarkastuksen kyselyyn, vastaajista 8 % vastasi kysymykseen kieltävästi. Kielteisen vastauksen jälkeen esitettiin jatkokysymys, jossa tiedusteltiin syytä

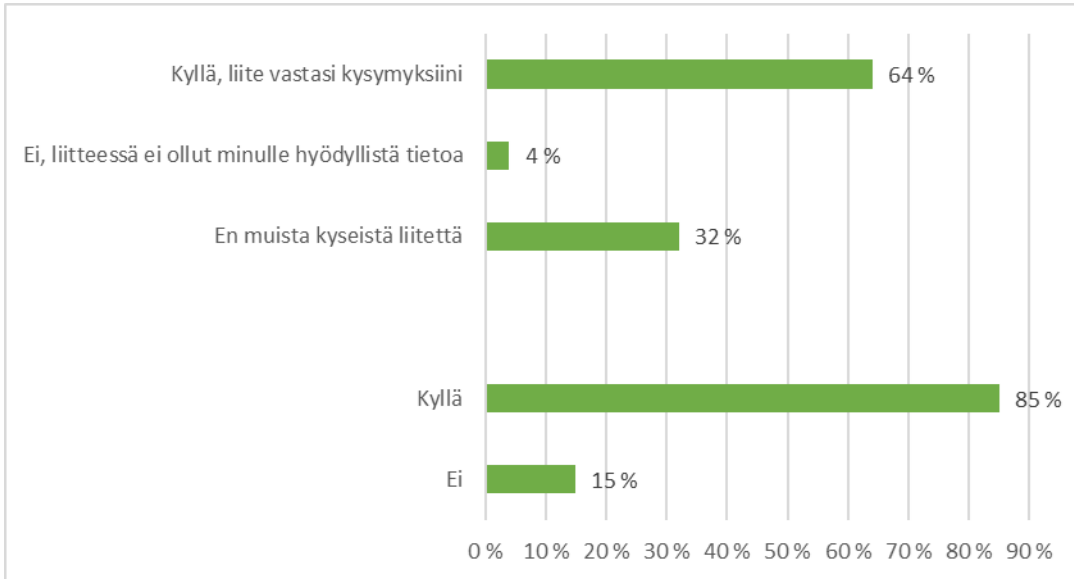
osallistumattomuuteen. Kyseessä oli monivalintakysymys, jossa vastaaja sai valita useamman vaihtoehdon. Vaihtoehtoja oli yhteensä seitsemän kappaletta, eikä niistä yksikään nousut selkeästi suosituimmaksi vastaajien keskuudessa. Suosituimmat vaihtoehdot saivat kannatusta tasaisesti ja ne olivat: En tiennyt mitä kysely tarkoitti, ajattelin seuraavan tarkastuksen vuonna 2024 olevan liian työläs ja vastausaika oli liian vähän -vaihtoehdot. Kyselyyn osallistuneista vastaajista yksikään ei ollut sitä mieltä, että vaihtoehdoista: Kysely olisi ollut liian sekava, tai minulla ei ole valmiuksia sähköiseen asiointiin, olisi ollut paikkaansa pitävä.

Pilottiprojektiin osallistuneilta kysyttäessä, kokivatko he sähköpostilla toteutetun kyselyn selkeäksi. Vastaajista 96 % ilmoitti kokeneensa kyselyn selkeäksi. Kysymykseen kieltävästi vastanneiden keskuudessa, vain yhden vastaajan mielestä kysely sisälsi:

Liikaa kapulakieltä

Hallinnon asiakkaan näkökulmasta on tärkeää, että viranomaisen käyttämä kieli tekee mahdolliseksi joustavan, asiallisen ja tehokkaan asiointin hallinnon kanssa (Mäenpää, 2012, s. 173). Hyvän kielenkäytön vaatimus on määritelty hallintolain 9 §:ssä. Pykälän keskeinen sisältö on, että viranomaisen käyttämän kielen tulisi olla selkeää, ymmärrettävää ja asiallista (Heikkinen, 2002, s. 14). Vaatimus hyvästä kielestä kytkeytyy vaatimukseen julkisen hallinnon avoimuudesta. Virkakielessä käytettävät sanat ja virkkeet koetaan usein pitkiksi, abstraktiksi ja tuntemattomilla termeillä kuormitetuksi (mts. 15). Monet ajattelevat virkakielen ja byrokratian olevan sama asia (mts. 7).

Kuvioista 5 selviää mitä mieltä harvennettuun tarkastukseen osallistuneet vastaajat olivat kyselyn ohessa olevasta kysymyksestä ja vastauksia liitteestä. Liite laadittiin helpottamaan toimijoiden vastaamista harvennetun tarkastuksen kyselyyn sekä lisäämään tietoa uudesta toimintamallista. Liite toi kaivattua informaatiota uudesta toimintamallista, josta ei pilottiprojektin alkuvaiheessa löytynyt muuta tietoa. Vastaajista suurin osa 85% koki noin kahden viikon vastausajan olevan riittävä harvennetun tarkastuksen kyselyyn vastaamiseen. Kahden viikon vastausaika voidaan pitää lyhyenä, mutta se osaltaan kannustaa toimijoita vastaamaan eikä osallistuminen unohdu pitkän vastausajan vuoksi.



Kuvio 5. Harvennetun tarkastuksen kyselyn liitteenä olevan kysymyksiä ja vastauksia liitteen hyödyllisyys sekä vastausajan riittävyys (n=74).

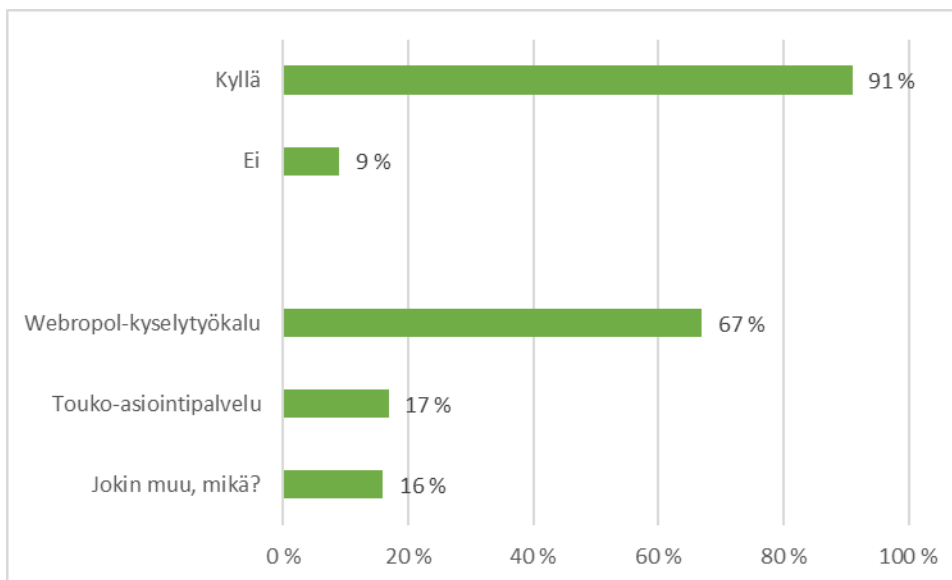
Kysyttäessä mikä myötävaikutti toimijan osallistumista harvennetun tarkastuksen pilottiprojektiin, monivalintakysymykseen vastasi 74 vastaajaa ja vastauksia tuli yhteensä 106 kpl. Suositimmaksi vaihtoehdoksi ilmeni tarkastuksen helppous -vaihtoehto 77 %. Tarkastuksen edullisuus sai toiseksi eniten kannatusta 47 % ja tarkastuksen ajankohta kolmanneksi eniten 14 %. Kysyttäessä jokin muu syy, mikä? Vastauksissa esiin nousi vastaajien halu osallistua kyseiseen kokeiluun sekä maatalouden pienimuotoisuus. Monivalintakysymyksen vaihtoehto tarkastuksen ajankohta, sai yllättävän vähän kannatusta. Maataloustoiminnan ollessa sesonkipainotteista voisi ajatella, että harvennetun tarkastuksen haluttaisiin tapahtuvan talvikaudella. Tosin kyselyyn vastaajat ovat mahdollisesti tottuneet vuosittaisiin fyysisiin tarkastuksiin, jotka painottuvat kasvukaudelle. Lisäksi vastaajien maataloustoiminta saattaa olla hyvin pienimuotoista ja sellaisessa maatalousyrityksessä tarkastuksen edullisuus sekä helppous koetaan tärkeämmäksi.

Luomuvalvonnasta perittävät maksut muuttuivat hehtaariperusteisesta laskutuksesta tuntiperusteiseksi vuonna 2021, jonka jälkeen tuntiperusteiset maksut ovat kohonneet (Luomu-liitto, 2024). Luomuliiton mukaan kohonneiden tarkastusmaksujen vuoksi useat toimijat joutuvat maksamaan suhteettoman korkeita valvontamaksuja toimintaansa nähden.

Kyselyssä kysyttiin vastaajien halukkuutta osallistua tulevaisuudessa luomuvalvonnan harvennetun tarkastuksen kyselyyn. Kuviosta 6 ilmenee lähes kaikkien kyselyyn vastanneiden halukkuus osallistua siihen myös tulevaisuudessa. Vastaajista vain 9 % vastasi kysymykseen kieltävästi, kieltävän vastauksen syyksi ilmeni lähitulevaisuudessa tapahtuva

maataloustoiminnasta luopuminen. Luonnonvarakeskuksen (Luken) (2023) mukaan maatalousyritysten määrä vähenee vuosittain käytössä olevan maatalousmaan määrän säilyessä lähes samana. Vuonna 2022 Suomessa oli 43 540 maatalous- ja puutarhayritystä, joka oli 1149 kappaletta vähemmän kuin vuonna 2021. Maatalousyrittäjien määrä on vähentynyt myös muualla EU:ssa, vuonna 2020 maatalousyrittäjiä oli 37 % vähemmän kuin vuonna 2005 (Eurostat, 2023).

Kuviosta 6 selviää myös toimijoiden mielipide suosituimmasta toteutustavasta seuraavalle harvennetun tarkastuksen kyselylle. Kyselyssä eniten kannatusta sai Webropol-kyselytyökalun hyödyntäminen 67 %. Tämän tuloksen ja vuoden 2023 kokemusten pohjalta Webropol-kyselytyökalu otettiin käyttöön vuonna 2024 kaikissa pilottiprojektiin osallistuneissa ELY-keskuksissa. Touko-asiointipalvelun hyödyntäminen sai kannatusta lähes yhtä paljon kuin vaihtoehto jokin muu, mikä? Touko-asiointipalvelun vähäinen suosio saattaa selittyä sen vähillä käyttövuosilla, joten suurimmalle osalle vastaajista se saattaa olla tuntematon vaihtoehto. Vastausvaihtoehdossa jokin muu, mikä? Sähköpostin hyödyntäminen myös jatkossa nousi suosikiksi.



Kuvio 6. Toimijoiden halukkuus osallistua harvennettuun tarkastukseen tulevaisuudessa (n=80) sekä kyselyn paras mahdollinen toteutustapa (n=73).

Vastaajien valmius sähköisiin toimintamalleihin oli kyselyn perusteella hyvä. Tosin voi olla, ettei kyselyyn osallistunut vastaajia, jotka kokevat sähköisten välineiden käytön hankalaksi. Usean vastaajan keskuudessa sähköpostin hyödyntäminen tarkastusmallissa koettiin toimivaksi toteutustavaksi. ELY-keskuksissa tapahtuvassa työskentelyssä sähköpostin käyttö koettiin hankalaksi, koska sähköpostivastauksen pystyi lähettämään ilman että kyselyn kaikkiin

esitettyihin kysymyksiin oli vastattu. Vuonna 2024 toimintatapaa muutettiin ja Webropol-kyselyn ansiosta vastausten käsittely oli sujuvampaa.

Tämän tutkimuksen kyselyssä oli vapaa sana -osio harvennettuun tarkastukseen liittyen. Osioon vastaaminen oli vapaaehtoista ja kommentteja siihen tuli 24 kpl. Kommentit olivat pääosin positiivisia ja tarkastusmallin katsottiin sopivan hyvin pienille maatalousyrittäjille.

Oikein hyvä kokeilu. Uskon, että toimiva järjestelmä.

Pienillä tiloilla mielestäni hyvä vaihtoehto harvennettu luomutarkastus.

Harvennettu luomutarkastus sopii meidän tilalle hyvin. Tuotamme luomu rehua yhteistyössä luomu kotieläintilalle. Tilamme kaikki pellot ovat luomussa. Turha byrokratia vähenee tällä tavoin.

Asiallinen vaihtoehto, raskaammin toteutettavalle lähitarkastukselle.

Minulle on tehty luomutarkastus jo pari kertaa etänä niin, että olen lähettänyt dokumentit etukäteen ja Teamsin välityksellä tarkentanut vielä asioita. Se on tuntunut helpolta ja mukavalta. Viljelyni on hyvin pienimuotoista. Uskon, että tarkastus kahden vuoden välein onnistuu hyvin.

Todella toivottu uudistus pienille tiloille. Tapahtumia on vähän vuodessa, joten helposti katsottavissa vaikka kahden vuoden välein.

Toimijoiden vapaamuotoisista vastauksista ilmeni myös fyysisen tarkastuksen neuvonnallisuus sekä epäily seuraavan fyysisen tarkastuksen pidemmästä kestosta ja näin ollen kalliimmasta tarkastusmaksusta.

Harvennettu tarkastus esimerkiksi joka toinen vuosi olisi hyvä juttu. Paikan päällä tehtävän tarkastuksen suurin hyöty on tarkastuksen neuvonnallisuus, joten siitäkään ei ole syytä täysin luopua.

Minulla oli vuosina -20 ja -21 luomun ”etätarkastus” koronan vuoksi ja se oli minulle vielä paljon työläämpi tarkastus, kuin se että tarkastaja käy paikanpäällä. Tämä harvennetun tarkastuksen malli vaikuttaa, että jos esim. joka toinen vuosi on tarkastus, silloin on kahden vuoden tapahtumien tarkastus, joka taas tarkoittaa tupla aikaa ja samoin kaikkea muutakin tuplana, myös maksua.

Tuottajan siirryttyä luomuviljelyyn on hyvä, että aluksi tarkastetaan vuosittain koska tarkastuksissa ohjeistetaan ja neuvotaan hyvin. Tarkastaja näkee varmaan milloin ollaan oikealla asialla jolloin voidaan siirtyä harvennettuun tarkastukseen.

Epäilyt harvennetun tarkastuksen jälkeisen seuraavan fyysisen tarkastuskerran pidemmästä kestosta kuin normaalisti on ymmärrettävä. Silloin asioita tarkastellaan viimeisimpään fyysiseen tarkastuskäyntiin saakka, lisäksi kasvukauden aikana tehtävillä tarkastuksilla käydään katsomassa osa maatalousyrityksen peltolohkoista. Kun tarkastuskäynnin tarkasteltavat asiat lisääntyvät, saattaa se viedä enemmän aikaa kuin normaalisti, joka taas johtaa suurempaan luomutarkastuksesta veloittettavaan tarkastusmaksuun kyseisenä vuonna.

8.3.4 Muu sähköinen asiointi

Kyselyn lopuksi tiedusteltiin vielä ovatko toimijat käyttäneet Ruokaviraston sähköistä Touko-asiointipalvelua. Toimijat ovat vuodesta 2021 lähtien voineet hakea poikkeuslupia tavanomaisen kylvösiemenen käyttöön sähköisesti asiointipalvelun kautta. Vastaajista 11 % ilmoitti käyttäneensä palvelua, vastaajista 89 % vastasi kysymykseen kieltävästi. Kysymykseen myöntävästi vastanneille esitettiin jatkokysymys Touko-asiointipalvelun käytettävyydestä. Kysymykseen vastanneista vastaajista jokainen mielsi asiointipalvelun käytön helpoksi.

9 YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET

Opinnäytetyön tavoitteena oli selvittää, miten harvennettuun tarkastukseen osallistuneet toimijat kokivat sähköisesti toteutetun vuosivarmennuksen, miten sitä voitaisiin kehittää ja mitä uutteen toimintamalliin siirtyminen tarkoittaisi ELY-keskuksissa tapahtuvaan työskentelyyn. Opinnäytetyössä toteutetun kyselyn vastausten perusteella voidaan todeta uuden toimintamallin olevan odotettu vaihtoehto, välillä raskaaksikin koettuun luonnonmukaisen tuotannon valvontajärjestelmään ja sen sähköisen toteutuksen olevan toimijoille mieluinen toteutustapa.

Ruokaviraston ehdottaessa pilottiprojektia, oli EU:n maatalouspolitiikan uusi rahoituskausi juuri alkamassa uusine tukikokonaisuuksineen ja tukiehtoineen. Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksen osallistuminen pilottiprojektiin osoittautui hyväksi valinnaksi. Vuosivarmennuksen ansiosta sertifikaatteja saatiin myönnettyä jo alkuvuodesta, joten työmäärä ei painottunut loppuvuoteen kuten aiemmin. Sertifikaattien myöntö jo alkuvuodesta tasaa loppuvuoteen painottuvaa työmäärää, sekä antaa tarvittaessa ELY-keskuksille joustoa mahdollisessa tarkastajapullassa ja helpottaa toimijoiden tarkastuksista kokemaa hallinnollista taakkaa.

Toimintamallista on saatava sellainen, ettei siitä aiheudu taakkaa toimijalle eikä tarkastajalle seuraavalla fyysisellä tarkastuksella. Tarkastajien olisikin hyvä saada erillinen ohjeistus vuosivarmennuksen jälkeen tehtävälle seuraavalle fyysiselle tarkastuskäynnille. Tulevaisuudessa nähdään, miten harvennettu tarkastusväli toimii. Onko seuraava fyysinen tarkastus ajaltaan pidempi, kuin normaalin tarkastusvälin tarkastusmallissa ja onko kaikkia luomusäädöksiä noudatettu? Fyysisen tarkastusvälin pidetessä mahdollisesti jopa 24 kuukauteen ehtii maatalousyrityksissä tapahtua paljon asioita, esimerkiksi tavanomaisen lisäysaineiston käyttö ilman tarvittavaa poikkeuslupaa huolettaa. On kuitenkin huomioitava, että vuosittain tehtävissä fyysisissä tarkastuksissakin tarkastusväli saattaa olla pitkä, esimerkiksi jos toimijalle on vuonna 2023 tehty tarkastus maalliskuussa ja vuonna 2024 se tehdään elokuussa. Myös toimijoille tehtävillä ylimääräisillä tarkastuksilla voidaan luomuehtojen varmentaminen tehdä vuosivarmennuksen jälkeen, ennen seuraavaa fyysistä tuotantotarkastusta. Tällöin vuosivarmennuksen jälkeisen fyysisen tarkastuksen tarkastusaika saattaa lyhentyä.

Jokainen ELY-keskus jakaa tarkastajille toimijoiden vuosittaiset tuotantotarkastukset, myös ylimääräisinä tehtävät tarkastukset vuosittain. Harvennetun tarkastuksen toimintamalliin siirryttäessä tarkastusten jaon täytyy tapahtua ELY-keskuksissa aiemmin alkuvuodesta. Harvennettu tarkastus on toteutettu vuosina 2023 ja 2024 alkuvuodesta, joten myös normaaliin

tarkastusmalliin osallistuvat toimijat ja heille asetetut tarkastajat täytyy olla selvillä alkuvuoden aikana. Tämä on myös yksi luomuvalvontaa sujuvoittava tekijä, joka helpottaa myös tarkastajia. Monet tarkastajat tekevät luomutarkastusten lisäksi myös muuta työtä, joten vuoden tarkastuskäynnit on hyvä tietää mahdollisimman aikaisin.

Harvennetun tarkastuksen toteutustavan on oltava mahdollisimman helppo ja sujuva, niin toimijoille kuin ELY-keskuksissa työskenteleville. Tulee huomioida, että toimijat vastaavat vuosivarmennukseen mahdollisesti yksin, ilman ulkopuolista apua. Toteutustapaan liittyen ELY-keskuksen siirtyivät vuonna 2024 käyttämään kyselyssä sähköpostin sijaan Webropol-kyselyä. Toteutustavan lisäksi myös kysymysasettelu on tärkeää. Vuosivarmennuksessa tulee kysyä kysymykset, joilla luomusäädöksiä noudattamisesta voidaan varmistua ja tulevaisuuden mahdollisilta ongelmilta välttyä.

Kyselystä ilmeni Touko-asiointipalvelun olevan tunnettu vain pienelle osalle vastaajista. Touko-asiointipalvelun tunnettavuus lisääntyy tulevaisuudessa, kun toimijat voivat ilmoittautua sitä kautta luomuvalvontaan. ELY-keskusten kannattaisikin tiedottaa mahdollisuudesta käyttää asiointipalvelua enemmän, koska sen käyttö on toimijoille edullisempaa ja se helpottaa ELY-keskuksissa tapahtuvaa työskentelyä. Palvelun tunnettavuus myös edesauttaa toimijoita osallistumaan sen kautta vuosivarmennukseen, mikäli sen toteutus Touko-asiointipalvelussa onnistuu tulevaisuudessa.

Toimijoiden määrä väheni vuonna 2023 normaalia enemmän ja tulee mahdollisesti väheneämään tulevaisuudessakin. Toimijoiden määrän pienentyminen sekä harvennetun tarkastuksen toimintamallin käyttöönotto vähentävät tarkastajien työmäärää. Monet tarkastajat työskentelevät usean eri ELY-keskuksen alueella ja heillä on oikeudet tarkastaa usean eri tuotantosuunnan toimintaa, tämä lisää tarkastajien mahdollisuuksia tehdä luomutarkastuksia.

Kyselyn tuloksia käsitellessä heräsi kysymys, olisiko vastaajilta tullut kysyä vuosivarmennuksen sisällöstä tässä tutkimuksessa. Tosin kokemukset toteutustavasta olivat uuden toimintamallin alkuvaiheessa varmasti tärkeämpiä selvitettäviä asioita. Tätä tutkimusta voisikin jatkokehittää vuoden 2025 jälkeen tehtävällä tarkastelulla, missä tarkastellaan vuosivarmennukseen osallistuvien toimijoiden luonnonmukaisen toiminnan toteutumista. Onko toimijoiden luonnonmukaisuus vaarantunut ja onko kuluttajien luottamus luonnonmukaisiin tuotteisiin säilynyt?

LÄHTEET

- Aluehallintovirasto (AVI), (i.a.). *Valvomme*. <https://avi.fi/tietoa-meista/toimintamme/valvomme>
- Asetus (625/2017). Virallisesta valvonnasta ja muista virallisista toimista, jotka suoritetaan elintarvike- ja rehulainsäädännön ja eläinten terveyttä ja hyvinvointia, kasvien terveyttä ja kasvinsuojeluaineita koskevien sääntöjen soveltamisen varmistamiseksi. (Virallista valvontaa koskeva asetus). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017R0625>
- Asetus (848/2018). Asetus luonnonmukaisesta tuotannosta ja luonnonmukaisesti tuotettujen tuotteiden merkinnöistä. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R0848>
- Eduskunta. (10.5.2022). *Valmiuslain käyttäminen korona-aikana*. https://www.eduskunta.fi/FI/naineduskuntatoimii/kirjasto/aineistot/kotimainen_oikeus/LATI/Sivut/valmiuslain-kayttoonottaminen-koronavirustilanteessa.aspx
- Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (ELY-keskus), (3.1.2024). *Maatilojen tuotannonohjaus, viljelijätuet ja valvonta*. <https://www.ely-keskus.fi/maatilojen-tuotannon-ohjaus-viljelijatuet-ja-valvonta>
- Euroopan komissio. (i.a.-a). *Luomutunnus: Luomutunnuksen tavoitteet*. https://agriculture.ec.europa.eu/farming/organic-farming/organic-logo_fi
- Euroopan komissio. (i.a.-b). *Luonnonmukainen tuotanto lyhyesti*. https://agriculture.ec.europa.eu/farming/organic-farming/organics-glance_fi
- Euroopan komissio. (i.a.-c). *Tarkastukset ja täytäntöönpanon valvonta: Luonnonmukaisten tuotteiden valvontajärjestelmä*. https://agriculture.ec.europa.eu/farming/organic-farming/controls_fi
- Euroopan komissio. (24.3.2014). *Ehdotus. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus luonnonmukaisesta tuotannosta, luonnonmukaisten tuotteiden merkinnöistä, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o xxx/xxx (virallista valvontaa koskeva asetus) muuttamisesta ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 834/2007 kumoamisesta*.
- Eurooppatiedotus. (12.1.2024) *EU-lakien suhde Suomen lakiin*. <https://eurooppatiedotus.fi/suomi-ja-eu/eu-lakien-suhde-suomen-lakiin/>
- Eurostat. (3.4.2023). *EU farms: 5.3 million fewer in 2020 than in 2005*. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/ddn-20230403-2>
- Evira. (15.6.2009). *Tarkastajan käsikirja – kasvintuotanto; peltokasvit; alkutarkastus*. [tiedote].

Hallintolaki 434/2003. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030434#O1L2P8>

Heikkinen, V. (2002). Virkakieli lumoa ja pelottaa. Teoksessa V. Heikkinen (toim.), *Virkapukuinen kieli* (s. 7–15). Suomalaisen Kirjallisuuden Seura.

Heinonen, S. (15.10.2012). *Selvitys luonnonmukaisen tuotannon valvonnasta ja toteuttamisvaihtoehdoista. Selvitysmiehen raportti.*

Heinonen, S. (16.11.2022). *Harvennettujen tarkastusten pilotointi: Taustaa ja ideoita, Suunnitelmaa vuodelle 2023.* [PowerPoint-esitys]. Ruokavirasto.

Heinonen, S. (13.2.2024). *Kasvituotannon ohjeistuksen muutokset: Kasvituotannon luomutarkastukset 2024.* [PowerPoint-esitys]. Ruokavirasto.

Henttu, K., Lehmusvuori, P., & Lehtiniemi, T. (22.6.2017). *Selvitys maataloustuotannon valvonnan kehittämisestä.* (Maa- ja metsätalousministeriön työryhmämuistio 2017:2). Maa- ja metsätalousministeriö. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-453-955-5>

Jordbruksverket. (25.1.2024). *Regler och certifiering för ekologisk produktion.* <https://jordbruksverket.se/stod/jordbruk-tradgard-och-rennaring/jordbruksmark/ekologisk-produktion/regler-och-certifiering-for-ekologisk-produktion>

Källander, I. (1989). *Luonnonmukainen maanviljely.* (H. Koskimies, käänt.). Kirjayhtymä. (Alkuperäinen teos julkaistu 1989).

Laki eräistä maaseudun kehittämisen korvauksista 1333/2022. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2022/20221333#P6>

Laki luonnonmukaisesta tuotannosta 1330/2021. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2021/20211330#L3P23>

Laki Ruokavirastosta 371/2018. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2018/20180371>

Laki tiettyjen Euroopan unionin ja kansallisten maatalouden tukien toimeenpanosta 1334/2022. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2022/20221334>

Laukkanen, P. (2017). *Luomuvalvonnan palvelun kehittäminen Etelä-Savossa.* [ylempi AMK-opinnäytetyö, Hämeen ammattikorkeakoulu]. Theseus. <https://urn.fi/URN:NBN:fi:amk-2017121922091>

Luomuliitto. (5.2.2024). *Luomutarkastusmaksut nousevat taas.* <https://www.luomuliitto.fi/luomutarkastusmaksut-nousevat-taas/>

Luonnonvarakeskus (Luke). (4.5.2023). *Maatalous- ja puutarhayritysten rakenne 2022.* <https://www.luke.fi/fi/tilastot/maatalous-ja-puutarhayritysten-rakenne/maatalous-ja-puutarhayritysten-rakenne-2022>

- Maa- ja metsätalousministeriön asetus luonnonmukaisesta tuotannosta 7/2022.
<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2022/20220007>
- Maa- ja metsätalousministeriön asetus Ruokaviraston maksullisista suoritteista 1248/2023.
<https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2023/20231248>
- Maa- ja metsätalousministeriö (MMM). (i.a.-a). *Luomulainsäädäntö*.
<https://mmm.fi/luomu/luomulainsaadanto>
- Maa- ja metsätalousministeriö (MMM). (i.a.-b). *Maatalouspolitiikka*. <https://mmm.fi/ruoka-ja-maatalous/politiikka/maatalouspolitiikka>
- Maa- ja metsätalousministeriö (MMM). (23.6.2021). *Luomu 2.0 – Suomen kansallinen luomuhjelma vuoteen 2030*.
https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/163286/MMM_2021_13.pdf?sequence=4&isAllowed=y
- Maa- ja metsätalousministeriö (MMM). (8.2.2023). *Luomu 2.0 -ohjelman toimeenpanosuunnitelma*. Maa- ja metsätalousministeriön julkaisuja 2023:1
https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/164613/MMM_2023_1.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Mäenpää, O. (2012). *Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet*. Edita Publishing. (Alkuperäinen teos julkaistu 2011).
- Mäki, J. (2021). *Luomuvalvonnan asiakastyytyväisyys Etelä-Pohjanmaalla*. [AMK-opinnäytetyö, Seinäjoen ammattikorkeakoulu]. Theseus. <https://urn.fi/URN:NBN:fi:amk-202105077780>
- Nyholm, I., Stenvall, J., Airaksinen, J., Pekkola, E., Haveri, A., Af Ursin, K., & Tiihonen, S. (2016). *Julkinen hallinto Suomessa*. Tietosanoma.
- Pro Luomu (i.a.). *Luomun markkina*. Haettu 22.3.2024, [Luomun markkina - Pro Luomu](#)
- Pro Luomu. (7.2.2024). *Luomumyynnin elpymistä Suomessa saadaan vielä odottaa*.
[Luomumyynnin elpymistä Suomessa saadaan vielä odottaa - Pro Luomu](#)
- Ruokavirasto. (12.11.2019). *EU:n uuden valvonta-asetuksen soveltaminen alkaa 14.12.2019*.
<https://www.ruokavirasto.fi/tietoa-meista/uutiset/eun-uuden-valvonta-asetuksen-soveltaminen-alkaa-14.12.2019/>
- Ruokavirasto. (6.4.2020). *Luomutarkastus voidaan suorittaa etätarkastuksena*.
https://www.ruokavirasto.fi/teemat/luomu/luomu-uutisia_kansio/luomutarkastus-voidaan-suorittaa-etatarkastuksena/
- Ruokavirasto. (22.9.2021a). *Ruokavirasto. Ohje*. [tiedote].

- Ruokavirasto. (15.12.2021b). *Muutokset luomutuotannossa vuonna 2022*.
<https://www.ruokavirasto.fi/teemat/luomu/luomumaatilat/muutokset-luomun-ehdoissa--2022>
- Ruokavirasto. (11.4.2022a). *Luomutuotannon valvonta*.
<https://www.ruokavirasto.fi/yrietykset/oppaat/luomutuotannon-valvonta/luomutuotannon-valvonta/>
- Ruokavirasto. (2.5.2022b). *Keruutuotanto*.
<https://www.ruokavirasto.fi/yrietykset/oppaat/luomukeruu/keruutuotanto/>
- Ruokavirasto. (14.9.2022c). *Luomutuotannon yhteiset ehdot*.
<https://www.ruokavirasto.fi/yrietykset/oppaat/luomuyhteiset/luomutuotannon-yhteiset-ehdot/>
- Ruokavirasto. (15.9.2022d). *Luomukasvintuotanto*.
<https://www.ruokavirasto.fi/yrietykset/oppaat/Luomukasvintuotanto/luomu-kasvintuotanto/>
- Ruokavirasto. (6.10.2022e). *Tarkastajan käsikirja – Yleiset ohjeet*. [tiedote].
- Ruokavirasto. (31.12.2022f). *Luomutilat (kpl) ja luomutuotantoala (ha) 2022*.
<https://www.ruokavirasto.fi/globalassets/viljelijat/luomutilat/tilastot/luomu-2022ep.pdf>
- Ruokavirasto. (23.3.2023a). *Ruokavirasto maksajaviranomaisena*.
<https://www.ruokavirasto.fi/tietoa-meista/mika-on-ruokavirasto/ruokavirasto-maksajaviranomaisena/>
- Ruokavirasto. (28.3.2023b). *VASU-raportit*.
<https://www.ruokavirasto.fi/teemat/valvonta/elintarvikeketjun-valvonta/arviointi-ja-raportointi/vasu-raportit/>
- Ruokavirasto. (19.4.2023c). *Luonnonmukaisen tuotannon valvontaraportti 2022*.
<https://www.ruokavirasto.fi/globalassets/tietoa-meista/elintarvikevalvonta/2022/luonnonmukaisen-tuotannon-valvontaraportti-2022.pdf>
- Ruokavirasto. (21.4.2023d). *Luonnonmukaisen tuotannon korvauksen sitoumusehdot 2023*.
Haettu 7.10.2023, <https://www.ruokavirasto.fi/tuet/maatalous/peltotuet/luonnonmukainen-tuotanto/luonnonmukaisen-tuotannon-korvauksen-sitoumusehdot/luonnonmukaisen-tuotannon-korvauksen-sitoumusehdot-2023/#id-6-myyntikasvivaatimus>
- Ruokavirasto. (3.8.2023e). *Luonnonmukaisen tuotannon korvaus*.
<https://www.ruokavirasto.fi/tuet/maatalous/peltotuet/luonnonmukainen-tuotanto/>
- Ruokavirasto. (3.8.2023f). *Valvonta*. <https://www.ruokavirasto.fi/tuet/maatalous/valvonta/>
- Ruokavirasto. (5.9.2023g). *EU:n luomutunnus eli eurolehti*.
<https://www.ruokavirasto.fi/elintarvikkeet/elintarvikeala/tuote--ja-toimialakohtaiset-vaatimukset/luomuelintarvikkeet/markkinointi-ja-merkinnat/eun-luomutunnus/>

- Ruokavirasto, (5.9.2023h). *Luomutodistus muuttuu luomusertifikaatiksi*.
<https://www.ruokavirasto.fi/elintarvikkeet/elintarvikeala/tuote--ja-toimialakohtaiset-vaatimukset/luomuelintarvikkeet/valvonta/luomusertifikaatti/>
- Ruokavirasto. (13.10.2023i). *Ryhmäsertifiointi*.
<https://www.ruokavirasto.fi/teemat/luomu/luomumaatilat/ryhmasertifiointi/>
- Ruokavirasto, (14.12.2023j). *TRACES-järjestelmä*. <https://www.ruokavirasto.fi/teemat/tuonti-ja-vienti/traces/>
- Ruokavirasto. (31.12.2023k). *Luomutilat (kpl) ja luomutuotantoala (ha) 2023*.
<https://www.ruokavirasto.fi/globalassets/viljelijat/luomutilat/tilastot/luomu-2023ep.pdf>
- Ruokavirasto. (31.12.2023l). *Luomuhyväksytty tuotantoala 2023, ha: Peruna ja tärkeimmät puutarhakasvit*.
<https://www.ruokavirasto.fi/globalassets/viljelijat/luomutilat/tilastot/lkasvb2023.pdf>
- Ruokavirasto. (31.12.2023m). *Luomuhyväksytty tuotantoala 2023, ha: Tärkeimmät vilja- ja valkuaiskasvit ja nurmi*.
<https://www.ruokavirasto.fi/globalassets/viljelijat/luomutilat/tilastot/lkasvb2023.pdf>
- Ruokavirasto. (6.2.2024a). *Luomun lomakkeet ja ohjeet*. <https://www.ruokavirasto.fi/tietoa-meista/asiointi/oppaat-ja-lomakkeet/yritykset/luomun-lomakkeet-ja-ohjeet/>
- Ruokavirasto. (12.2.2024b). *Ely-keskusten luomupalaveri-20240212_120015-Kokouksen tallenne*. [video]. Microsoft Teams.
- Ruokavirasto. (29.2.2024c). *Tukisovellus*. QlikSense.
- Ruokavirasto. (15.4.2024d). *Touko-asiointipalvelu*. <https://www.ruokavirasto.fi/tietoa-meista/asiointi/verkoasiointi/touko-asiointipalvelu/#nain-kirjautut-touko-asiointipalveluun>
- Saarnivaara, P., Pirttijärvi, R. & Kallinen, A. (5/2022). *Luomutuotannon kehitysnäkymät 2023*. [PowerPoint-esitys]. Kantar TNS Agri.
<https://mmm.fi/documents/1410837/80725294/Luomutuotannon+kehitysn%C3%A4kym%C3%A4t+2030+060622.pdf/a718ffd5-f341-d4f8-b1c4-a035b870d770/Luomutuotannon+kehitysn%C3%A4kym%C3%A4t+2030+060622.pdf?t=1663659306243>
- Siiskonen, P., Nuutila, J., & Kuuva, N. (2016). *Luomun kehityksestä kahdeksassa Euroopan maassa. Tilastoihin perustuva selvitys Itävallan, Norjan, Ranskan, Ruotsin, Saksan, Suomen, Tanskan ja Viron luomuruokaketjussa ja sen kehityksestä*. Luomuinstituutti.
<https://luomuinstituutti.fi/wp-content/uploads/2017/06/Luomun-kehitys-kahdeksassa-maassa.pdf>

Suomen tietotoimisto (STT). (13.7.2023). *Kasvutavoitteista huolimatta luomun peltoala ja tilalukumäärä laskivat – Kaakkois-Suomessa luomuala pysyi kuitenkin edellisvuoden tasolla*. <https://www.sttinfo.fi/tiedote/69998752/kasvutavoitteista-huolimatta-luomun-peltoala-ja-tilalukumaara-laskivat---kaakkois-suomessa-luomuala-pysyi-kuitenkin-edellisvuoden-tasolla?publisherId=69817877>

Valtioneuvoston asetus luonnonmukaisen tuotannon korvauksesta 80/2023. <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2023/20230080>

Valtiovarainministeriö (i.a.). *Hallinnon rakenteet ja ohjaus*. Haettu 28.2.2024, <https://vm.fi/hallintopolitiikka/hallinnon-rakenteet>

Viitaharju, L., Kujala, S. & Törmä, H. (2017). *Luomutuotanto 2020 – Aluetaloudelliset vaikutukset ja asema julkisella sektorilla*. Helsingin yliopisto Ruralia-instituutti. <https://helda.helsinki.fi/bitstreams/76788751-21a0-455a-b94a-8ef028a6d8c6/download>

Vorne, V. & Karppinen, S. (2017). *Pelloilta pöytään 2016: Tilastoja elintarvikeketjusta*. Luonnonvarakeskus. https://jukuri.luke.fi/bitstream/handle/10024/538843/luke-luobio_20_2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y

LIITTEET

Liite 1. Kyselyn saatekirje

Liite 2. Kyselylomake

Liite 3. Harvennetun tarkastuksen kysymyksiä ja vastauksia liite

Liite 1. Kyselyn saatekirje

Saatekirje 11.5.2023

Opinnäytetyökysely harvennetusta luomutarkastuksesta

Tervehdys Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksesta!

Etelä-Pohjanmaan, Etelä-Savon ja Pirkanmaan ELY-keskukset osallistuivat luomuvalvonnan harvennetun tarkastuksen pilottiprojektiin, jossa osalle alueiden luomutoimijoista lähetettiin vuosivarmennuskysymykset. Vuosivarmennuksella korvattiin vuoden 2023 fyysinen, paikan päällä tehtävä tarkastus. Kysely lähetettiin sähköpostin välityksellä viime tammi- ja helmikuun aikana.

Tämän kyselyn tarkoituksena on selvittää luomutoimijoiden ajatuksia harvennetun tarkastuksen toimintamallista, toteutustavasta ja kiinnostuksesta osallistua siihen tulevaisuudessa. Lisäksi kerätään mahdollisia kehitysehdotuksia.

Kysely lähetetään kaikille luomutoimijoille, joille tarjottiin mahdollisuutta osallistua luomuvalvonnan harvennettuun tarkastukseen. Voit vastata kyselyyn, vaikka et olisi osallistunut pilottiprojektiin. Vastaukset käsitellään nimettöminä, eikä vastauksia luovuteta eteenpäin.

Osoitelähde: Etelä-Pohjanmaan, Etelä-Savon ja Pirkanmaan ELY-keskusten asiakasrekisterit.

Kyselyyn vastaaminen kestää noin 5-10 minuuttia.

Vastausaikaa on 26.5.2023 saakka.

Vastauslinkki löytyy tämän viestin alapuolelta.

Tämän kyselyn on laatinut Essi Kiili Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksesta. Työnkuvani ELY-keskuksessa painottuu pääosin luonnonmukaiseen tuotantoon, luomusitoumuksiin ja luomuvalvontaan. Opiskelen työn ohessa Seinäjoen ammattikorkeakoulussa Agrologi (ylempi AMK) Ruokaketjun kehittäminen -tutkintoa, ja tämä kysely on osa opinnäytetyötäni.

Kiitos osallistumisestanne kyselyyn!

Essi Kiili

Lisätietoja:

Essi Kiili

050 351 0671

essi.kiili@ely-keskus.fi

Liite 2. Kyselylomake

Tilan perustiedot

1. Toimijan ikä
 - 18–35 vuotta
 - 36–50 vuotta
 - yli 50 vuotta

2. Peltohehtaarien määrä
 - 0–30 ha
 - 31–70 ha
 - 71–120 ha

3. Päätoimijuus
 - Olen päätoiminen maatalousyrittäjä
 - Olen sivutoiminen maatalousyrittäjä

4. Minkä ELY-keskuksen alueella tilanne sijaitsee?
 - Etelä-Pohjanmaa
 - Etelä-Savo
 - Pirkanmaa

5. Tilan päätuotantosuunta
 - Viljanviljely
 - Nurmenviljely
 - Erikoiskasvituotanto

6. Miten toteutat myyntikasvivaatimusta?
 - Viljelen myyntikasveja
 - Minulla on yhteistyösopimus luomukotieläintilan kanssa

7. Miten sato markkinoidaan?
 - Luomuna
 - Tavanomaisena

Uusi luomuasetus

8. Luomuasetus (EU) 2018/848 muuttui 1.1.2022. Olitko tietoinen muutoksesta?
 - Kyllä
 - En

9. Mistä muuttuneista asioista haluaisit lisätietoa ja millä tavalla? Esim. viljelykierto, luomusertifikaatti, poikkeusluvut, tiedotus; sähköisesti, kirjeenä, oppaana, koulutuksena paikan päällä, Teams-koulutuksena tai nauhoitteena.

Harvennettu luomutarkastus

10. Oliko sähköisesti toteutettu luomutarkastus odotettu vaihtoehto?

- Kyllä
- Ei

11. Osallistuitko ELY-keskuksen lähettämään harvennetun tarkastuksen kyselyyn?

- Kyllä
- En

12. Vastasit kysymykseen 11. En osallistunut harvennetun tarkastuksen kyselyyn. Valitse listasta syy, voit valita listasta enintään kolme sopivinta syytä.

- Kysely oli liian työläs
- Kysely oli sekava
- En tiennyt mitä kysely tarkoitti
- Minulla ei ole valmiuksia sähköiseen asiointiin
- Haluan paikan päällä tehtävän tarkastuksen
- Ajattelin seuraavan tarkastuksen vuonna 2024 olevan liian työläs
- Vastausaikaa oli liian vähän

13. Koitko sähköpostilla toteutetun kyselyn selkeäksi?

- Kyllä
- En, miksi?

14. Oliko sinulle hyötyä sähköpostin liitteenä olevasta kysymyksiä ja vastauksia -liitteestä?

- Kyllä, liite vastasi kysymyksiini
- Ei, liitteessä ei ollut minulle hyödyllistä tietoa
- En muista kyseistä liitettä

15. Kyselyssä vastausaikaa oli noin kaksi viikkoa. Oliko vastausaikaa tarpeeksi?

- Kyllä
- Ei

16. Mikä vaikutti siihen, että valitsitte sähköiseen kyselyyn osallistumisen?

- Tarkastuksen helppous
- Tarkastuksen edullisuus
- Tarkastuksen ajankohta
- Jokin myy syy, mikä?

17. Olisitko valmis osallistumaan sähköisesti toteutettavaan harvennetun tarkastuksen kyselyyn tulevaisuudessa?

- Kyllä
- En, miksi?

18. Vastasit kysymykseen 17. Kyllä. Mikä olisi mielestäsi paras toteutustapa?

- Webropol-kyselytyökalu
- Touko-asiointipalvelu
- Jokin muu, mikä?

19. Vapaa sana harvennettuun luomutarkastukseen liittyen.

Muu sähköinen asiointi

Tällä hetkellä Touko-asiointipalvelun kautta on mahdollista hakea lupaa käyttää tavanomaisesti tuotettua lisäysaineistoa luonnonmukaisessa tuotannossa, jolloin lupamaksu on edullisempi. Tulevaisuudessa Touko-asiointipalvelun käyttö laajenee muihin luomuvalvonnan asioihin.

20. Oletko käyttänyt Ruokaviraston sähköistä Touko-asiointipalvelua?

- Kyllä
- En

21. Miten olet kokenut Touko-asiointipalvelun käytön?

- Helpoksi
- Vaikeaksi, miten parantaisit sitä?

Liite 3. Harvennetun tarkastuksen kysymyksiä ja vastauksia liite

Kysymyksiä ja vastauksia - Harvennettujen tarkastusten pilotointi vuonna 2023

1) Mistä on kyse? Mitä harvennetaan?

Tarkastuskäyntejä harvennetaan. Tarkoitus on, että toimijan luona käytäisiin fyysisellä eli paikan päällä tehtävällä tarkastuksella vain joka toinen kalenterivuosi.

2) Millaisille toimijoille tällainen järjestely olisi mahdollinen?

Harvennettu tarkastus on mahdollinen vähäriskisille toimijoille.

3) Keitä ovat vähäriskiset toimijat?

Vähäriskisiä ovat toimijat, joilla on luomuvalvonnassa olevaa **peltoviljelyä alle 120 ha** TAI pelkkää perusmallin keruumetsää. Lisäksi toimijan on täytynyt kuulua luomuvalvontaan **vähintään kolme vuotta eikä hänellä saa olla markkinointikieltoja kolmen edellisen vuoden ajalta tai korjauskehotuksia, joihin on liitetty määräaika.**

4) Onko kriteerit täyttävän toimijan pakko siirtyä harvennettuun tarkastukseen?

Ei ole. Saa jäädä myös jokavuotisen fyysisen, paikan päällä tehtävän tarkastuksen järjestelmään.

5) Onko tämä jokin uusi juttu?

Kyllä on. Lainsäädäntö on mahdollistanut harvennetun tarkastuksen vuodesta 2022 alkaen ja sitä aletaan keilla pilottiprojektina vuoden 2023 alusta alkaen.

6) Jos toimija tulee mukaan harvennetun tarkastuksen järjestelmään, mitä tapahtuu välivuosina, jolloin ei tehdä tarkastusta paikan päällä?

Tällöin fyysinen vuositarkastus korvataan ns. varmennusmenettelyllä.

7) Mitä varmennuksella tarkoitetaan?

Varmennus toteutetaan siten, että toimija vastaa ELY-keskuksen lähettämiin kysymyksiin.

Kysymykset koskevat tärkeimpien tuotteiden varastomääriä ja merkittävät muutoksia ja suunnitelmat toiminnassa. Myös uudet tuotantosuunnat ja tuotannon laajeneminen voivat vaikuttaa kelpoisuuteen osallistua harvennettujen tarkastusten pilotointiin. Tiedot saattavat vaikuttaa myös ylimääräisten tarkastusten kohdentamiseen, sillä ylimääräisiä tarkastuksia voi kohdistua myös pilotointiin osallistuville tiloille. Ylimääräiset tarkastuksista ei kuitenkaan laskuteta toimijoita erikseen.

8) Miten saan uuden luomutodistuksen, kun ei ole fyysistä tarkastuskäyntiä?

Kun vastaat kyselyyn, ELY-keskus saa tiedot, jonka perusteella se myöntää uuden luomusertifikaatin. Se on voimassa vuoden 2024 loppuun asti.

9) Mihin mennessä niihin vastataan?

Vuoden 2023 osalta kysymykset on lähetetty sähköpostilla ja niihin on pyydetty vastaamaan sähköpostilla **3.2.2023** mennessä.

10) Mitä tapahtuu, jos kysymyksiin ei vastaa?

Jos kysymyksiin ei vastaa määräpäivään mennessä tai jos vastaukset ovat puutteellisia, toimija säilyy ainakin kyseisen vuoden osalta fyysisen tarkastuksen järjestelmässä.

11) Mitä tapahtuu väli vuoden jälkeen? Meneekö fyysisen tarkastuksen vuotena tarkastukseen sitten kaksinkertainen aika?

Tavoitteena on, että ei mene. Tarkastusten sisältö sama kuin normaalilla tuotantotarkastuksella, mutta erityistä huomioita kiinnitetään dokumentointiin ja muuhun näyttöön koko ajalta edellisen fyysisen tarkastuksen jälkeen.

12) Mitä hyötyä harvennetusta tarkastuksesta on toimijalle?

Niinä vuosina, jolloin toimijalle ei tehdä fyysistä tarkastusta, heiltä ei laskuteta tuntiperusteisia tarkastusmaksuja. Tällöin toimija maksaa vain luomuvalvonnan vähäriskisen toiminnan perusmaksun (160 euroa vuonna 2022).

13) Mitä hyötyä harvennetusta tarkastuksesta on viranomaiselle?

Tavoitteena on ajan ja työmäärän säästö viranomaiselle, toiminnan sujuvoittaminen ja ruuhkahuippujen vähentäminen.

14) Jos toimija ei osallistu harvennetun tarkastuksen pilottiprojektiin nyt, onko mahdollista muuttaa jatkossa mieltään?

Vuoden 2023 osalta päätös täytyy tehdä tammikuussa 2023. Nyt kyseessä on pilottiprojekti, mutta tavoitteena on saada harvennetun tarkastuksen järjestelmästä pysyvä ratkaisu. Jos tässä onnistutaan, voi vähäriskisyyden kriteerit täyttävä toimija tulla mukaan seuraavina vuosina.