

Ruokaviraston raportti

# Siemenkaupan markkina- valvonnan ja sertifiointin raportti 2018



**RUOKAVIRASTO**  
Livsmedelsverket • Finnish Food Authority

Päiväys: 12.4.2019	Asianumero: 2692/00.01.02.00.01/2019
	Ruokavirasto
Linja, osasto ja/tai yksikkö:	Elintarvikeketjulinja, kasvintuotannon osasto , siemenyksikkö
Hyväksyjä:	Leena Pietilä
Laatija/laatijat:	Ritva Vallivaara-Pasto
Lisätietoja:	

<b>1 ARVIO VALVONNAN VAIKUTTAVUUDEN TOTEUTUMISESTA .....</b>	<b>3</b>
<b>2 VALVONTASUUNNITELMAN TOTEUTUMINEN .....</b>	<b>4</b>
<b>3 TOIMINNAN JA TUOTTEIDEN SÄÄNNÖSTENMUKAISUUS .....</b>	<b>8</b>
3.1 Todetut puutteet ja niiden yleisyys.....	8
3.2 Puutteiden analyysi.....	9
<b>4 AUDITOINNIT, ARVIOINTI- JA OHJAUSKÄYNNIT JA MUU SAATU PALAUTE .....</b>	<b>13</b>
<b>5 ENNALTAEHKÄISEVÄT JA KORJAAVAT TOIMENPITEET .....</b>	<b>15</b>
5.1 Toimijoiden säädösten tuntemuksen varmistaminen .....	15
5.2 Toimijoille annetut seuraamukset ja puutteiden korjaamistoimenpiteiden varmistaminen.....	16
5.3 Valvontajärjestelmään liittyvät korjaavat toimenpiteet.....	17
<b>6 TOIMINNAN RESURSSIT .....</b>	<b>19</b>
<b>7 MUUTOKSET SEURAAVIEN VUOSIEN TOIMINTAAN.....</b>	<b>20</b>

## 1 ARVIO VALVONNAN VAIKUTTAVUUDEN TOTEUTUMISESTA

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

Siementen sertifiointin vaikuttavuutta koskevana strategisena tavoitteena on varmistaa, että markkinoilla olevat siemenet ovat sertifioituja.

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

Kaikki sertifiointiin tulevat erät saatiin sertifioitua annettujen aikataulujen puitteissa. Tavoitteet saavutettiin tältä osin kaikilla osa-alueilla.

Viljolla sertifioidut siemenmäärät kasvoivat huomattavasti edellisestä vuodesta. Tämä johtui vuoden 2017 sateisesta kasvukaudesta. Sadon laatu oli yleisesti heikko ja määrä oli alhainen, mikä aiheutti sen, että siemenen kysyntä oli poikkeuksellisen suurta keväällä 2018. Suomi haki ja sai viljoille ja härkäpavulle itävyyspoikkeuksen Euroopan Unionilta. Kylvösiementen riittävyys turvaamiseksi kevään 2018 kylvöille myös huoltovarmuusvarastoja purettiin.

Siemenpakkaamolupia oli vuoden 2018 aikana päättymässä 31 kappaletta. Vuoden 2017 lopulla katselmukset ruuhkaantuivat, minkä takia muutamille pakkaamoille myönnettiin lupiin jatkoaikaa ja ne katselmoitiin 2018 alkuvuodesta. Pakkauslupien määrä väheni edelleen rakennekehityksen seurauksena. Suurimmille ja kannattavimmille pakkaamoille löytyy jatkaja, kun taas pienet pakkaamot usein lopettavat toimintansa yrittäjän eläköityessä.

Viljelystarkastukseen pyydetyt pinta-ala nousi pari tuhatta hehtaaria, kokonaisuus oli noin 38 000 ha. Vuoden 2017 huonon satovuoden jälkeen myös varastot olivat pienet ja tämä osaltaan selittää pinta-alojen nousua. Tarkastajien ammattitaitoa osoitti, että riskitekijöitä ja ongelmia havaittiin viljelystarkastuksilla ja niihin puututtiin.

Kylvöille päästiin toukokuun alussa ja ne saatiin tehtyä lähes koko maassa toukokuun loppuun mennessä. Kylvöaikaa leimasi erityisen kuuma ja kuiva jakso ja erityisesti Etelä-Suomessa toukokuun puolen välin jälkeiset kylvöt orastuivat hyvin epätasaisesti. Koko kasvukausi oli poikkeuksellisen kuiva. Sato saatiin puitua hyvissä olosuhteissa, mutta satomäärät jäivät viljoilla normaalia pienemmiksi Etelä-Suomessa, sen sijaan Keski- ja Itä-Suomessa sadot olivat

normaalit tai hieman normaalia suuremmat. Nurmikasveja kuiva kasvukausi ei juuri haitannut ja niiden sadot olivat normaalilla tasolla.

Lajikeluetteloon hyväksyttiin pohjoisiin kasvuolosuhteisiin soveltuvia lajikkeita, joista suurelle osalle oli suoritettu lajiketestaus Ruokavirastossa.

Siemenkaupan markkinavalvonnan tavoitteena on, että markkinoilla olevat siemenet täyttävät siemenkauppalaan mukaiset vaatimukset. ELY-keskusten teemoittamista jatkettiin ja painopisteet pysyivät samana. Tavoitteena on, että alalla toimivat toimijat saadaan tuntemaan säädökset ja sitä kautta myös markkinoitavien siementen vaatimukset täyttyvät.

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

Sähkösiemen -hanke saatiin pilottiasiakkaille käyttöön tutkimustodistusten ja sertifiointipäätösten osalta. Toimijoiden rekisteröitymislomakkeen tekemistä sähkösiemeneen jatkettiin. Sähkösiemenelle annettiin nimeksi Touko.

## 2 VALVONTASUUNNITELMAN TOTEUTUMINEN

### Markkinavalvontasuunnitelman painopistealueet

Teemoittaminen eli resurssien jako vuorovuosille siementen, rehujen ja lannoiteiden valvonnassa aloitettiin vuonna 2014. Teemoittamisen ensimmäinen kierros päättyi vuonna 2016. ELY-keskusten toivomuksesta teemoittamista jatkettiin toinen kolmevuotiskausi (2017-2019). Vuonna 2018 siemenkaupan markkinavalvonnassa teema-ELY vuorossa olivat Kaakkois-Suomen, Lapin, Pohjanmaan, Pohjois-Karjalan ja Satakunnan ELY-keskukset. Teema-ELY-keskuksille oli suunnattu runsaasti resursseja ja näissä oli tavoitteena tehdä normaalia enemmän siemenkaupan markkinavalvontaa. Viidellä ELY-keskuksella oli jonkin verran resursseja käytössä ja viidellä ELY-keskuksella oli vain vähän resursseja käytössä siemenkaupan markkinavalvontaan.

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

ELY-keskusten markkinavalvojat seurasivat kiitettävästi sertifioidun siemenen lehti- ja netti-ilmoituksia ja kaikki havaitut ilmoitukset valvottiin. Havaittu markkinointi oli melko vähäistä.

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

toimijoille annettiin kehoitus saattaa rekisteritiedot kuntoon. Valvontaa kohdistettiin myös luomutarkastuksilta saatuihin vihjeisiin.

Hylättyjä viljelyksiä valvottiin kirjallisesti 39 viljelyksen osalta, väärinkäytöksiä ei havaittu. Valvontanäytteitä otettiin pääasiassa EU:n alueelta kylvösiemeniksi markkinoitavista apilaeristä. Muita valvontanäytteitä sekä reklamaationäytteitä otettiin vain muutama. GMO-näytteitä otettiin neljästä rehumaisierästä. Valvonta- ja reklamaationäytteitä otettiin yhteensä 36 kpl.

**Taulukko 1.** Valvonta- ja reklamaationäytteiden määrät vuosina 2014 - 2018.

Lajiryhmä / Näytetyyppi	2014	2015	2016	2017	2018
Viljakasvit	4	5	6	3	4
Nurmi- ja rehukasvit	3	2	11	22	25
Öljy- ja kuitukasvit	-	-	1	-	1
Seokset	-	3	2	-	2
Vihanneskasvit	51	-	2	1	-
GMO					4

Siemenkaupan valvontaa tekivät sekä ELY-keskusten tarkastajat että Eviran omat tarkastajat. Tarkastuksia tehtiin Evirassa ja ELY-keskuksissa yhteensä 273. Lisäksi valvonnan resurssia kohdennettiin myös valvojasta valmentajaksi teeman mukaisesti tiedotukseen valvontatarkastusten sijaan. Edellisvuoteen verrattuna valvontatarkastuksia tehtiin noin 12 % enemmän (taulukko 2).

**Taulukko 2.** Valvontatarkastusten määrä vuosina 2017 - 2018.

	Valvontatarkastukset, yhteensä	Valvontatarkastukset, ELY-keskukset	Valvontatarkastukset, Evira	Valvontatarkastukset, yhteensä
Vuosi	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2018</b>	<b>2018</b>
Määrä	kpl	kpl	kpl	kpl
Siemenpakkaamot	23	16	4	20
Siemenliikkeet	70	74	8	82
Viljelijät	57	48	14	62
Vähittäis- ja torikauppa ym.	91	109	-	109
<b>Yhteensä</b>	<b>241</b>	<b>247</b>	<b>26</b>	<b>273</b>

### Siemenen pakkauslupamenettely

Kylvösiemenen pakkaaminen markkinointia varten on luvanvaraista. Pakkauslupan myöntämisen edellytyksenä on Eviralle tehty kirjallinen hakemus, hakijan toimitiloissa tehty katselmus sekä pakkaamon henkilökunnan hyväksytysti suorittama kirjallinen ammattitaitokoe. Pakkauslupa myönnetään enintään viideksi vuodeksi kerrallaan.

Pakkauslupien viisivuotisen syklin seurauksen 86% voimassaoleista luvista oli päättymässä heinäkuun 2017 ja vuoden 2018 lopun välisenä aikana. Vuoden 2017 alussa pakkauslupia oli voimassa 153 kpl (taulukko 3) ja vuoden 2018

lopussa 135 kpl. Näin ollen 11,5% pakkaamoista ei hakenut pakkauslupan jatkamista kyseisellä aikavälillä. Pakkaustoiminnan lopettamisen yleisimpiä syitä ovat pakkaajan eläköityminen ja jatkajan puuttuminen, toimialan vaihto ja pakkaustoiminnan kannattamattomuus tilanteessa, kun toiminnan jatkaminen vaatisi investointeja.

Uutta pakkauslupaa haki kaksi toimijaa. Toisen hakijan kohdalla voitiin todeta jo hakemusvaiheessa, että luvan edellytykset eivät tule täyttymään.

**Taulukko 3.** Siemenpakkaamoiden lukumäärä vuosina 2014 - 2018.

<b>Pakkaamot</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
Pakkauslupia voimassa 31.12. (kpl)	152	149	153	145	135
Hakemuksia jätetty	10	9	14	98	19
Katselmuksia tehty	11	8	8	93	26
Lupa myönnetty	10	8	8	87	18
Lupaa ei myönnetty	-	1	6	2	1
Lupa peruttu	1	-	-	-	-

### Siemenalan elinkeinonharjoittajien rekisteröinti

Elinkeinonharjoittajia oli Eviran rekisterissä vuoden lopussa 1730 kappaletta (taulukko 4). Uusia ilmoituksia rekisteriin merkitsemiseksi tuli 86 kappaletta. Rekisteristä poistui 40 elinkeinonharjoittajaa.

**Taulukko 4.** Elinkeinonharjoittajarekisteriin kuuluvien toimijoiden lukumäärä vuosina 2014 - 2018.

<b>Elinkeinonharjoittajat, kpl</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
Toimijoiden lukumäärä 31.12.	1537	1451	1659	1684	1730
Rekisteriin liittyneitä,	194	110	232	36	86
Rekisteristä poistuneita	269	196	24	11	40
Muutos-%	-5	-5	+14	+2	+3

### Kylvösiementen tuonnin valvonta

Kylvösiementen tuonnin valvonnassa tuontitodistusten hyväksymistarkastuksia tehtiin yhteensä 551 kappaletta (taulukko 5). Kylvösiementen tuonti-ilmoituksia EU:n ulkopuolelta tuoduista siemenistä tehtiin 62 kappaletta. Tuontilupia myönnettiin 7 kappaletta koetarkoituksiin ja jalostuksen käyttöön sekä lajeille tai lajikkeille, jotka eivät ole lajikeluettelossa.

**Taulukko 5.** Kylvösiementen tuonnin tarkastusmäärät tarkastuskohteittain vuosina 2014 - 2018.

<b>Tarkastuskohde</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
Tuontitodistusten hyväksymistarkastuksia	477	596	535	582	551
Tuonti-ilmoituksia	57	62	60	69	62
Tuontilupia	8	15	10	9	7

## Kylvösiementen sertifiointi-, viljelystarkastus- sekä kenttäkoe- ja lajiketestaustoiminta

Viljelystarkastus tehtiin 2 668 siemenviljelykselle vuonna 2018, kun vuonna 2017 viljelystarkastus tehtiin 2 619 siemenviljelykselle. Viljelystarkastettu kokonaispinta-ala oli vuonna 2018 yhteensä 38 646 hehtaaria ja hyväksytty pinta-ala oli 37 043 hehtaaria. Siemenviljelyksen koko oli vuonna 2018 keskimäärin 14 ha (sama kuin 2017 ja 2016).

Liikkeiden viljelystarkastajat tarkastivat 51 siemenviljelystä (29 itsepölytteisten lajien ja 22 ristipölytteisten lajien tarkastusta). Näihin viljelyksiin kohdistui 7 valvontatarkastusta, joista neljä kohdistui ristipölytteisiin lajeihin ja kolme itsepölytteisiin lajeihin. Valvontatarkastuksia tehtiin ristipölytteisille lajeille 18 prosentille ja itsepölytteisille lajeille 14 prosentille niistä tarkastuksista, joita liikkeen tarkastaja tarkastivat. Valvontatavoitteet saavutettiin (ristipölytteisillä lajeilla tavoite on 20 %, itsepölytteisillä lajeilla tavoite on 10 %).

Näytteenottajat ottivat vuonna 2017 yhteensä 4996 virallista näytettä sertifiointia varten. Näytteistä 1 474 oli liikkeiden omien näytteenottajien ottamia. Siemenliikkeiden näytteenottajien valvomiseksi otetaan valvontanäytteitä. Tavoitteena on ottaa valvontanäyte 5 % liikkeiden näytteenottajien ottamista näytteistä, mutta velvoite ei koske automaattisella näytteenottimella otettuja näytteitä. Niissä siemenpakkaamoissa, joissa on omia näytteenottajia, näytteet otetaan käytännössä automaateilla. Valvontanäytteitä ei otettu vuonna 2018. Tavoitteena on pitkällä tähtäimellä päästä 5 % valvontanäytteenottoon.

Siemenperunan varastotarkastuksia tehtiin 630 kappaletta. Sertifiointipäätöksiä tehtiin 10 201, viljelystarkastuspäätöksiä 2 668 ja kenttäkoetarkastuksia 929 kappaletta. Pääosa kenttäkokeissa tarkastetuista näytteistä liittyi sertifiointiprosessiin, kaikkiaan 477 näytettä. Verrannekokoelman ylläpitoa varten tarkastettiin 80 näytettä. Lisäksi tehtiin 3 tarkastusta markkinavalvontaan liittyen, 47 tarkastusta OECD:n asettamien jälkitarkastusvaatimusten täyttämiseksi, 3 tarkastusta siemenliikkeiden viljelystarkastajien valvomiseksi ja 119 tarkastusta Luonnonvarakeskuksen (LUKE) viljelyarvokokeissa olevien näytteiden lajikeaitouden varmistamiseksi. Verrannenäytteitä kaikille edellä mainituille näytteille oli 200 kappaletta. Öljykasvien kasvustot kärsivät tuholaisvaurioista eikä niistä saatu luotettavia tuloksia.

Kasvukauden 2017 huonojen sääolosuhteiden takia siementen itävyydet jäivät alhaisiksi ja sato oli heikko varsinkin viljoilla. Suomi anoi itävyyspoikkeusta Euroopan Unionilta ja sai sen kevätiljoille ja härkäpavulle. Tilojen oman siemenen itävyydet olivat alhaiset ja tästä syystä jouduttiin purkamaan viljojen huoltovarmuusvarastoja. Sertifiointimäärät nousivat viljan osalta 15,8 milj. kg, nurmi- ja rehukasveilla nousua oli 0,3 milj. kg, öljykasvit pysyivät lähes samana ja perunalla oli laskua 0,3 milj. kg.

**Taulukko 6.** Sertifioidut kilot vuonna 2016 -2018.

Lajiryhmä	2016	2017	2018
Viljan siemenet	67 463 439	64 677 468	80 473 925
Nurmi- ja rehukasvit	5 926 570	5 324 352	5 685 777
Öljykasvit	521 875	655 924	678 833



Peruna	19 624 165	22 743 554	22 377 104
--------	------------	------------	------------

Lajiketestauksessa oli mukana 66 uutta kasvilajiketta, joista 27:lle laadittiin lajikekuvaus.

### Lajikkeet

Lajikeluetteloon hyväksyttiin yhteensä 20 uutta lajiketta: 6 kauraa, 3 vehnää, 8 ohraa, 2 ruis, 1 härkäpapu.

Puutarhakasvien taimiaineiston kasvilajikeluetteloon hyväksyttiin 186 hedelmä- ja marjakasvilajiketta: 160 omenaa, 5 imeläkirsikkaa, 4 hapankirsikkaa, 11 luumua ja 6 päärynää.

Evira myönsi uusia kasvilajikeoikeussuojauksia 7 kpl.

## 3 TOIMINNAN JA TUOTTEIDEN SÄÄNNÖSTENMUKAISUUS

### 3.1 Todetut puutteet ja niiden yleisyys

#### Siemenkaupan markkinavalvonta

Siemenkaupan markkinavalvonnassa tiedotuksen osuutta pyrittiin kasvattamaan. Tiedotuksen lisääminen mahdollistaa toimijoiden säädösten paremman tuntemuksen ja lisää valvojasta valmentajaksi tavoitteiden saavuttamista. Valvontatarkastuksia tehtiin määrällisesti edellisvuotta enemmän. Suhteessa valvontatarkastuksiin puutteita havaittiin noin kolminkertainen määrä edellisvuoteen verrattuna. Seuraamukseen puutteista johti 8 %, kun luku edellisvuonna oli 6 %.

Sertifioimattoman siemenen markkinoinnissa on havaittavissa pientä lisääntymistä. Pääasiassa markkinointi tapahtuu internetissä sekä vähittäiskaupassa.

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

## Kylvösiementen sertifiointi-, viljelystarkastus- sekä kenttäkoe- ja lajiketestaustoiminta

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

Viljelystarkastuksessa suurin hylkäyssyy oli edelleen hukkakaura. Tarkastetusta pinta-alasta hylättiin 1,36 % hukkakauran takia. Seuraavaksi eniten hylkäyksiä aiheutti väärä esikasvi (0,25 % pinta-alasta). Siemenperunalla suurin hylkäyssyy oli se, että peruna-ankeeroismääritystä ei oltu tehty ennen kuin siemenperuna istutettiin (70 ha). Tarkastus peruttiin 1,65 % alasta.

Siemenerien sertifiointissa siemeneriä hylättiin erityisesti itävyyden takia. Viljoilla itävyyspoikkeuksen alarajaksi tuli 80 %. Härkäpavulla alaraja oli 75 %. Poikkeuksesta huolimatta 97 erää hylättiin.

Kenttäkoetarkastuksissa sertifiointiin liittyvässä lajikeaitouden tarkastamisessa kaikki siemenerät täyttivät sen siemenluokan laatuvaatimukset, mihin erä oli sertifioitu. OECD-jälkitarkastusnäytteistä yhdessä oli enemmän poikkeavia yksilöitä kuin mitä markkinoitavalle siemenelle sallitaan. Viljelyarvokokeiden näytteistä kolme ei vastannut ilmoitettua lajiketta.

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

### 3.2 Puutteiden analyysi

#### **Puutteiden esiintyminen**

##### **Markkinavalvonnassa havaitut puutteet**

Puutteiden määrässä havaittiin kasvua edellisvuoteen verrattuna. Kasvu saattoi johtua siitä, että valvontaan osui paljon toimijoita, joita ei ole valvottu pitkään aikaan tai lainkaan. Puutteet olivat pääasiassa lieviä. Määrällisesti eniten puutteita esiintyi aiempien vuosien tapaan elinkeinonharjoittajien rekisteröitymisessä. Valvontakäynneillä rekisteröimättömät toimijat kehoitettiin ilmoittautumaan rekisteriin ja heille annettiin siihen toimintaohjeet.

Sertifioimattoman siemenen havaittu lehti- ja nettimarkkinointi vilkastui edellisvuoteen verrattuna. Myös vähittäiskaupoissa tapahtuva sertifioimattoman siemenen markkinointi lisääntyi. Lisääntynyt sertifioimattoman siemenen markkinointi saattaa osaltaan johtua myös heikon kasvukauden aikaansaamasta kasvaneesta kysynnästä.

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

Valvontasuunnitelman mukaiset valvontanäytteet otettiin EU:n alueelta markkinoitavista kylvösiemeneristä. Kolmelle erälle annettiin markkinointikielto, koska

niiden itävyydet eivät täyttäneet laatuvaatimuksia. Pyynnöstä otettavia reklamaationäytteenottoja tehtiin 2 kappaletta, molemmissa itävyys oli hyvin alhainen.

Siemenkauppalaan mukaisen tiedostonpidon puutteita havaittiin myös aiempaa enemmän. Lisäksi havaittiin puutteita erien varastoinnissa ja pakkausmerkinnöissä.

### Pakkaamotoiminnassa havaitut puutteet

Siemenpakkaamojen lupakatselmuksia tehtiin vuoden aikana yhteensä 33 kpl. Havaitut puutteet (taulukko 8) vaadittiin entiseen tapaan korjattaviksi määräajassa ennen luvan myöntämistä, mikäli nopea korjaaminen oli mahdollista. Korjaamista vaativia puutteita havaittiin 63%:lla katselmoituista pakkaamoista.

**Taulukko 8.** Siemenpakkaamojen katselmoinnissa 2018 havaitut yleisimmät korjattavat puutteet

Korjauksia vaatineiden kohteiden %-osuus	Puutteen kuvaus siemenpakkaamoilla
32	Kauppaeräkohtainen tiedosto tai muu kirjanpito
32	Raaka- ja kauppaerien merkinnät
22	Sertifiointinäytteen ottamista jouduttu rajoittamaan
14	Vaakojen varmennus puutteellinen

Korjauksia vaatineiden kohteiden %-osuus	Puutteen kuvaus siemenperunapakkaamoilla
45	Varastonäytteenoton vaatimukset eivät täyty
27	Erien merkinnät varastossa puutteelliset
18	Vaakojen varmennus puutteellinen

### Puutteet tuonnissa

Tuonnissa ammattitoimijoilla puutteita ei juuri esiintynyt. Uusien toimijoiden kohdalla esiintyi tuontikäytännöissä puutteita, mutta yrityksen henkilökunnalle pidettiin koulutus- ja neuvontatilaisuuksia. Yksityishenkilöiden tuonnit sujuivat pääosin hyvin, mutta muutamassa tapauksessa tuotava lajike ei ollut EU:n vihanneskasvien lajikeluettelossa. Samoin kasvinterveystodistus puuttui joissakin tapauksissa.

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

Hukkakauran aiheuttamat hylkäykset johtuvat hukkakauran leviämisestä siementuotannossa oleville pelloille. Hukkakauralla on paljon erilaisia leviämisteitä. Kun tarkastellaan siementuotantoa, leviäminen tapahtuu todennäköisesti tulvavesien mukana, naapureiden pelloilta, eläinten kuljettamana tai esimerkiksi eläinten talviruokinnassa tai peittämättömistä viljakuormista. Seuraavaksi eniten hylkäyksiä aiheutti väärä esikasvi (0,25 % pinta-alasta) ja siemenperunalla se, että peruna-ankeroismääritystä ei oltu tehty ennen kuin siemenperuna istutettiin. Näissä hylkäyssiissä tietämättömyys on todennäköisesti suurin syy.

Siemenerien sertifiointissa tehtiin 97 hylkäävää päätöstä, joista 78 koski viljakasveja. Edellisenä vuotena hylkääviä päätöksiä tehtiin 290.

Kenttäkoetarkastuksissa sertifiointiin liittyvässä lajikeaitouden tarkastamisessa kaikki siemenerat täyttivät sen siemenluokan laatuvaatimukset kuin mihin erä oli sertifioitu. OECD-jälkitarkastusnäytteistä yhdessä oli enemmän poikkeavia

yksilöitä kuin mitä markkinoitavalle siemenelle sallitaan. Viljelyarvokokeiden näytteistä kolme ei vastannut ilmoitettua lajiketta.

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

Lajiketestauksessa olevista lajikkeista kaksi ei täyttänyt erottuvuudelle ja yksi ei täyttänyt yhtenäisyydelle asetettuja vaatimuksia.

### **Puutteista aiheutuvat riskit**

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

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

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

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

Valvontanäytteenottoon liittyen on havaittavissa, että EU:n alueelta tuoduissa erikoiskasveissa on hukkakauran leviämisen riski. Muun muassa rehuvirnasta on hukkakauralöydöksiä aiemmilta vuosilta.

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

Tuonnin osalta riskit ammattitoimijoiden osalta aiheutuvat siitä, etteivät maahantuotavat siemenet ole Suomen kasvuolosuhteisiin sopivia tai jos erien tutkimustodistukset puuttuvat, erän laadusta ei ole tietoa. Erän mukana voi

tulla haitallisia rikkakasveja tai erän itävyys voi olla heikko ja näin aiheuttaa ostajalle lisäkustannuksia.

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

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

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

### **Puutteiden syyt**

Todetut elinkeinonharjoittajien rekisteröintipuutteet johtuvat pääasiassa tietämättömyydestä tai unohduksesta.

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

Luomusiemenmarkkinoissa on nähtävissä, että siemenen kysyntä ja tarjonta eivät aina kohtaa. Luomulisäysaineistorekisterin toimivuuteen tulee kiinnittää huomiota. Myös hinta saatavuuden lisäksi houkuttaa ostamaan tarjolla olevaa toisen luomutilan omaa siementä.

EU:n alueelta markkinoitavat erikoiskasvien siemenet, joissa on lisääntynyt hukkakauran leviämiskasvien riski, ovat lisääntyneet uuden ympäristökorvauksen lohko-kohtaisten toimenpiteiden johdosta. Muun muassa saneerauskasvien ja monimuotoisuuspeltojen tuki houkuttelee viljelijöitä viljelemään lajeja, joiden siementuotantoa ei ole Suomessa.

Tuonnissa puutteiden esiintyminen johtuu usein tiedon puutteesta. Toimijoilla vastuuhenkilöt vaihtuvat ja uusia henkilöitä ei ole ehditty kouluttaa ja neuvoa riittävästi tehtävään.

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

Tarkastus- ja näytteenottotyössä puutteiden esiintymistä ennustaa tarkastajan työhistoria ja tarkastajalle tehtyjen arviointi- ja ohjauskäyntien (AJO) määrä. Aloittavilla tai vähän tarkastuksia tekeville tarkastajilla esiintyy suhteessa tehtyihin tarkastuksiin tai näytteenottoihin enemmän erilaisia puutteita kuin kokeneilla tarkastajilla. Puutteiden syynä on mm. kiire, ohjeistuksen puutteet, puutteet tarkastajan tiedoissa ja taidoissa sekä inhimilliset erehdykset. Jos tarkastajaan on kohdistunut useampi AJO, puutteiden määrä ja vakavuus pienenevät selvästi.

Viljelystarkastuksessa hukkakauran takia hylätty ala on pysynyt samana viime vuosina samoin kuin hylätty ala kokonaisuudessaan. Todennäköisesti tarkastajien työn laadussa ei ole tapahtunut suuria muutoksia.

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

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

Pakkaamotoiminnassa havaitut puutteet johtuvat enimmäkseen pakkaajan omavalvonnan puuttumisesta tai omavalvonnan korjaavien toimien tekemättä jättämisestä. Eviran toiminta lähtee valmentavasta otteesta, joka vaatii pakkaajilta omatoimisuutta havaittujen puutteiden korjaamisessa ja ymmärrystä siitä, että valvonnan yhtenä tarkoituksena on parantaa toiminnan laatua. Pakkaamojen henkilökunta on osallistunut aktiivisesti Eviran järjestämiin koulutuksiin ja valtaosa pakkaajista on toiminut alalla pitkään. Näin ollen tiedon puute selittää huonosti puutteiden yleisyyttä.

#### 4 AUDITOINNIT, ARVIOINTI- JA OHJAUSKÄYNNIT JA MUU SAATU PALAUTE

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

poikkeamia. Havaitut poikkeamat ovat myös yleensä merkitykseltään vähäisempiä kuin ensimmäisillä kerroilla havaitut poikkeamat.

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

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

#### ELY-keskuksiin tehdyt arviointi- ja ohjauskäynnit AJOt

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

AJO-käyntien tuloksena todettiin, että tarkastajien henkilöresurssit ovat riittävät ja tekijät ovat kokeneita. Valvonnat ja näytteenotot sujuvat rutiinilla. AJO-käynneillä havaitut kehittämiskohteet kohdistuivat prosessinkuvauksiin, valvonnan suunnitteluun, valvojasta valmentajaksi toimintatavan tehostamiseen sekä valvonnan vaikuttavuuden kehittämiseen. Eviran omaan toimintaan toivottiin tiiviimpää yhteistyötä eri sektoreiden välille asiakasnäkökulman ja vaikuttavuuden parantamiseksi.

#### Valtuutettuihin tarkastajiin ja näytteenottajiin kohdistuneet ohjaus- ja arviointikäynnit

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

Omaan toimintaan kohdistuneet ulkoiset auditoinnit

Siemenyksikköön kohdistui kaksi ulkoista auditointia vuonna 2018. Euroopan kasvilajikevirasto CPVO teki auditoinnin kesällä 2018 ja auditoinnin tuloksena Ruokaviraston ja CPVO:n välistä testaus sopimusta jatketaan seuraavan kolmen vuoden ajan Kansainvälinen siementarkastusyhdistys ISTA auditoi siemenyksikössä näytteenoton ja siemenlaboratoriossa muiden lajien kuin perunan siementutkimukset ja laatu järjestelmät. Akkreditointia jatkettiin ja Ruokavirasto voi jatkaa kansainvälisessä kaupassa käytettävien ISTA-todistusten myöntämistä.

Omaan toimintaan kohdistuneet sisäiset auditoinnit

Siemenyksikön omaan toimintaan kohdistui kolme auditointia, joista kaksi oli ulkoista (CPVO ja ISTA) ja yksi sisäinen. Auditoinneilla kirjattiin kehittämisehdotuksia ja poikkeamia. Erityisesti poikkeamista aiheutuvia korjaavia toimenpiteitä on tehty ja myös kehittämisehdotuksia on otettu huomioon.

DUS-testauksen laadun valvomiseksi tehtiin yksi jaoston sisäinen auditointi ja yksi Eviran sisäinen arvio koekenttien kunnosta kasvukauden aikana. Poikkeamia ei havaittu. Auditoinnista saatuja kehittämisehdotuksia käytetään toiminnan parantamiseen.

**Taulukko 8.** Siemenyksikön tekemät auditoinnit ja arviointi- ja ohjauskäynnit vuonna 2018.

<b>Auditoinnin/ arviointi- ja ohjauskäynnin kohteena ollut viranomainen</b>	<b>Auditointien / arviointi- ja ohjauskäyn nit määrä</b>	<b>Auditoinnin teemat</b>	<b>Keskeiset havainnot</b>
<b>ELY-keskus</b>	2	Markkinavalvonnan toteuttaminen ELY:ssä	Prosessikuvauksiin liittyviä puutteita. Asiakkaiden valmennusta ja valvonnan vaikuttavuutta tehostettava.
<b>Valtuutetut ja liikkeiden tarkastajat</b>	12	Eviran antamien ohjeitten noudattaminen	Näytteenottotekniikkaan liittyviä puutteita.

## 5 ENNALTAEHKÄISEVÄT JA KORJAAVAT TOIMENPITEET

### 5.1 Toimijoiden säädösten tuntemuksen varmistaminen

Evira järjesti siemenpakkaamojen henkilökunnalle kolme vapaaehtoista koulutusta. Loimaalla ja Kuopiossa järjestetyt koulutukset koskivat viljan ja piensiemien pakkaamista ja Oulussa järjestetty koulutus siemenperunan pakkaamista. Koulutuksiin osallistui yhteensä 42 henkilöä. Koulutukset



keskittyivät pakkaamojen toivomuksesta perusasioihin, koska osallistujien joukossa oli myös uutta henkilökuntaa. Pakkaamoluvan uusimisen yhteydessä pakkaamon vastuuhenkilöt ja muu henkilökunta suorittivat kirjallisen ammattitaitokokeen. Hyväksytyt koe on yksi pakkausluvan myöntämisen kriteereistä.

Siemenperunan neuvottelupäivä pidettiin tammikuussa. Aiheena oli siemenkauppalaan uudistus, uusi kasvinterveyslainsäädäntö ja kasvipassi, siemenperunan laboratoriotulokset sekä perunan ajankohtaiset kasvintuhoojat. Siemenliikkeiden neuvottelupäivä järjestettiin marraskuussa ja aiheena olivat siemenen itävyydet ja satotilanne sekä itävyyespoikkeustarve. Lisäksi esiteltiin siemenkauppalaan uudistamista ja sähköistä asiointiprojektia.

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

## 5.2 Toimijoille annetut seuraamukset ja puutteiden korjaamistoimenpiteiden varmistaminen

ELY-keskusten tarkastajat antoivat toimijoille yhteensä 20 väliaikaista markkinointikieltoa, jotka johtivat Eviran tekemään varsinaiseen markkinointikieltopäätökseen. Siemenkauppalaan rikkomuksista annettiin kaikkiaan yhteensä 23 markkinointikieltoa. Jatkotoimenpiteitä tehtiin 3 kpl. Kahta markkinointikieltoa tehostettiin uhkasakolla ja Pohjanmaan Poliisilaitokselle vuonna 2017 tehtyyn tutkintapyyntöön lisättiin vuoden aikana esille tulleet asiaan liittyvät siemenkaupparikkomusepäilyt.

Kirjallisia huomautuksia ei annettu vuonna 2018 lainkaan.

Markkinointikiellot, 23 kpl, annettiin sertifioidun siemenen lehti- ja verkkomarkkinoinnista 11 kpl, sertifioidun siemenen markkinoinnista vähittäisliikkeissä 8 kpl, harhaanjohtavasta markkinoinnista internetissä 1 kpl sekä kauppaerille, joiden laatuvaatimukset itävyyden osalta eivät täytyneet 3 kpl.

Puutteiden korjaamistoimenpiteiden varmistamiseksi lehti- ja internetilmoitukset tarkastettiin poistetuksi hallinnollisten pakkokeinojen lisäksi. Valvonta- ja reklamaationäytteiden tuloksista lähetettiin siementen markkinoijille ja maahantuojille ilmoitus. Jos erät eivät täyttäneet vaatimuksia, niille annettiin markkinointikiellon lisäksi kehoitus poistaa erä markkinoilta.

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

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

**Taulukko 7.** Siemenkaupan markkinavalvonnan keskeiset suoritteet ja tunnusluvut 2014 - 2018.

Suorite	2014	2015	2016	2017	2018
Tarkastukset	391	239	312	241	273
Huomautukset	2	5	8	4	-
Markkinointikiellot	28	25	23	11	23
Jatkotoimenpiteet	2	2	3	1	3

Viljelystarkastuksissa hylättiin 2,45 % tarkastetusta pinta-alasta vuonna 2018. Vuosina 2014-2017 on hylätty 3,04 - 3,8 % tarkastetusta alasta. Vuonna 2018 hukkakauran takia hylättiin viljelystarkastetusta alasta 1,38 prosenttia (533 ha). Kasvukausina 2010-2018 on hylätty hukkakauran takia 0,97-1,75 prosenttia tarkastetusta pinta-alasta.

Siemenerien sertifiointissa tehtiin 97 hylkäävää päätöstä, joista 78 koski viljakasveja. Edellisenä vuotena hylkääviä päätöksiä tehtiin 290. Kasvukausi 2017 oli hyvin märkä ja 2018 puolestaan hyvin kuiva. Kasvukauden 2017 huonot olosuhteet vaikuttivat siemensadon itävyyteen, mutta itävyyespoikkeuksen avulla eriä pystyttiin sertifiomaan.

Kenttäkoetarkastuksissa sertifiointiin liittyvässä lajikeaitouden tarkastamisessa kaikki siemenerät täyttivät sen siemenluokan laatuvaatimukset kuin mihin erä oli sertifioitu. OECD-jälkitarkastusnäytteistä yhdessä oli enemmän poikkeavia yksilöitä kuin mitä markkinoitavalle siemenelle sallitaan. Viljelyarvokokeiden näytteistä kolme ei vastannut ilmoitettua lajiketta.

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

Lajiketestauksessa olevista lajikkeista kaksi ei täyttänyt erottuvuudelle ja yksi ei täyttänyt yhtenäisyydelle asetettuja vaatimuksia, joten niille ei tehty myönteistä loppuraporttia ja lajikekuvausta. Hakijan niin halutessa testausta voidaan jatkaa korkeintaan kolmen testauskauden ajan.

### 5.3 Valvontajärjestelmään liittyvät korjaavat toimenpiteet

Valvontatarkastuksilla ja arviointi- ja ohjauskäynneillä havaitut puutteet ja kehittämiskohteet käydään vuosittain läpi siemenkaupan markkinavalvojille järjestetyissä koulutuksissa. ELY-keskusten siemenkaupan markkinavalvojien koulutukset pidettiin tammi- helmikuussa. Teema ELY-keskusten tarkastajille järjestettiin koulutus paikan päällä Kouvolassa ja Vaasassa. Vähemmän resursseja omaaville ELY-keskusten tarkastajille koulutus pidettiin videolla. Koulutuksiin osallistui kaikista viidestätoista ELY-keskuksesta yhteensä 32 tarkastajaa. Koulutuksissa käytiin läpi edellisen vuoden valvontojen toteutuminen, tulevan vuoden valvontasuunnitelman painopistealueet ja niiden toteuttaminen sekä siemenkaupan markkinavalvontaan liittyvät yleiset muutokset.

Uusille markkinavalvojille järjestettiin huhtikuussa koulutustilaisuus Loimaalla. Koulutukseen osallistui neljä uutta ELY-keskusten siemenkaupan markkinavalvojaa. Koulutuksessa käytiin läpi siemenlainsäädäntöä, sertifiointiprosessia sekä siemenkaupan markkinavalvontaan liittyviä asioita.

Valvontanäytteenottoa ja pöytäkirjojen täyttöä harjoiteltiin valvontakäynnillä, joka kohdistui lähialueen siemenliikkeeseen.

Rukiin, ohran, vehnän, kauran ja herneen lajikerajoitukset siementuotannossa poistettiin keväällä 2015. Vuoden 2018 kesän perusteella lajikeaitousongelmat eivät ole tästä syystä lisääntyneet.

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

Viljelystarkastus- ja näytteenottotyössä havaitut puutteet kirjattiin ja niistä annettiin palautetta sekä tehtiin korjaavia toimenpiteitä. Näytteenottopöytäkirjojen täytöissä kirjattiin 33 puutetta. Kirjaukset pitivät sisällään hyvin erilaisia tapauksia. Viljelystarkastuksessa kirjattiin kesällä yhteensä 20 poikkeamaa. Poikkeamista voidaan antaa joko välitöntä palautetta tai niistä annetaan palautetta tarkastajille ennen seuraavaa tarkastuskautta. Osa poikkeamista koski Eviran omaa toimintaa ja niiden juurisyyt otetaan huomioon ennen seuraavaa kautta.

Viljelystarkastajille järjestettiin kasvukaudella kuusi koulutustilaisuutta, joista kaksi oli tarkoitettu uusille tarkastajille ja kolme tilaisuutta kokeneille sekä yksi siemenperunan tarkastajille. Viljelystarkastuksessa havaittuja puutteita käsitellään seuraavan kesän koulutustilaisuuksissa ja tarkastajille annetaan kirjallinen palaute. Kaikkiin koulutuksiin liittyvät kokeet, joissa tarkastajien on osoitettava ammattitaitonsa lajikeaitoudessa ja viljelystarkastusten säännöissä. Vuonna 2018 vierailijaluennot käsittelivät tietosuoja ja viljelystarkastuksia pakkaajan kannalta.

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

Kokeneille näytteenottajille järjestettiin 4 koulutustilaisuutta, joissa käsiteltiin havaittuja ongelmakohtia ja näytteenottoa käytännössä.

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

Evira päivitti toimijoille yhden ohjeen eli siemenviljelijän muistilistan.

**Taulukko 9.** Siementarkastusyksikön viranomaisille ja toimijoille antama ohjeistus vuosina 2011–2018.

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Ohjeet toimijoille					-			

- päivitettyt, kpl	3	3	2	4	8	3	2	1
- uudet, kpl	4	1	-	1	-	-	-	
Ohjeet viranomaisille								
- päivitettyt, kpl	-	2	1	1	3	2	5	2
- uudet, kpl	-	-	1	-	-	1	-	-

Sähkösiemen projekti eteni siten, että pdf-asiakirjojen katselu ja tallentaminen saatiin valmiiksi alkusyksyn aikana ja kaksi pilottiasiakasta otti järjestelmän käyttöön. Järjestelmän lomakepuolen tekeminen jatkui koko syksyn reholomakkeen osalta, mutta myös lannoitteen ja siemenen lomakkeita tehtiin. Lomake puolella on tarkoituksena, että toimija voi suoraan rekisteröityä elinkeinonharjoittajaksi ja tiedot välittyvät Eviran tietojärjestelmään virkailijan hyväksyttäväksi. Tavoitteena oli saada järjestelmä toimijoiden rekisteröinnin osalta valmiiksi vuoden vaihteeseen mennessä, mutta tämä viivästyi. Sähkösiemenelle valittiin nimeksi Touko.

Siemenlain uudistustyö eteni ja laki oli syksyllä maa- ja metsätalousvaliokunnan käsittelyssä. Valiokunnan kuultavana oli asiantuntijoita ministeriöstä, virastoista, siemenliikkeistä ja eri sidosryhmistä. Vahingonkorvaus pykälään olisi haluttu muutosta, mutta se säilynee lähes ennallaan. Uutena lakiin on ehdotettu mm. seuraamusmaksua, tunnistautumattomana näytteen tilaamista etämyynnissä, miehittämättömän ilma-aluksen käyttämistä valvonnassa.

## 6 TOIMINNAN RESURSSIT

Eviran ELY-keskuksille suunnittelema siemenen markkinavalvonnan resurssi on vakiintunut 245 htp:än. Teemoittamisen takia viidelle ELY-keskukselle resursseja tuli paljon (20-40 htp/ELY-keskus), kuudelle ELY-keskukselle tuli jonkin verran (7-13 htp) ja neljälle ELY-keskukselle resursseja tuli vähän (5 htp tai vähemmän).

Valvontasuunnitelman mukaisia suunniteltuja suoritteita ei saanut täyteen yksikään teema-ELY-keskus. Toteutusprosentit liikkuvat välillä 50-88 %. Muista kuin teema-ELY-keskuksista tavoitteeseen pääsivät Etelä-Pohjanmaa, Etelä-Savo, Pirkanmaa ja Varsinais-Suomi. Muut ELY-keskukset eivät saaneet suunniteltuja suoritteita täyteen.

Eviran ja ELY-keskusten välisessä tulossopimuksessa sovitusta ELY-keskusten siemenmarkkinavalvontaan kohdennetusta resurssista toteutui 57 prosenttia. Toteutusprosentti pysyi lähes samana kuin kahtena aikaisempana vuonna.

**Taulukko 10.** ELY-keskusten suunnitellut ja tehdyt suoritteet (htp) sekä valvontasuunnitelman toteutumisprosentit vuonna 2018.

<b>Ely-keskus</b>	<b>suunnitellut suoritteet 2018</b>	<b>tehdyt suoritteet 2018</b>	<b>valvontasuunnitelman toteutumis%</b>
01 Uusimaa	7	1	14
02 Varsinais-Suomi	5	5	100
03 Satakunta	40	20	50
04 Häme	13	2	15
05 Pirkanmaa	2	3	150
06 Kaakkois-Suomi	40	35	88
07 Etelä-Savo	7	7	100
08 Pohjois-Savo	2	0	0
09 Pohjois-Karjala	40	25	63
10 Keski-Suomi	7	2	29
11 Etelä-Pohjanmaa	7	8	114
12 Pohjanmaa	40	35	88
13 Pohjois-Pohjanmaa	13	2	15
14 Kainuu	2	1	50
15 Lappi	20	14	70
<b>Yhteensä</b>	<b>245</b>	<b>139</b>	<b>57</b>

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

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

## 7 MUUTOKSET SEURAAVIEN VUOSIEN TOIMINTAAN

Vuonna 2017 aloitettiin siemenkaupan markkinavalvonnan kolmivuotinen teemoittamisjakso. Valvontasuunnitelma pysyy samana kolme vuotta, kunnes kaikki ELY-keskukset ovat olleet teema-ELY -vuorossa ja valvonnat ovat kohdistuneet tasapuolisesti koko Suomeen. Valvontasuunnitelman painopisteenä on erityisesti luomusiementen markkinoinnin valvontaja neuvonta sekä hylättyjen viljelysten sadon käytön valvonta. Valvonnan vaikuttavuuden varmistamiseksi otetaan valvontanäytteitä. Näytteenotto kohdistetaan EU:n alueelta tuotuihin ammattikäyttöön tarkoitettuihin vilja-, virna- ja apilaeriin, sillä näissä lajeissa on havaittu hukkakaura- ja itävyysongelmia. Valvontoja pyritään kohdentamaan entistä enemmän riskiperusteisesti.

Valvojasta valmentajaksi ajattelutapaa viedään eteenpäin. Tavoitteena on, että toimijat ja valvojat tekevät enemmän yhteistyötä, viestintä on avointa ja toimijaa kannustetaan omatoimisuuteen ja vastuullisuuteen sekä kehittämään omaa toimintaansa. Koulutusta ja tiedostusta pyritään lisäämään suoraan valvojille, jotta he pystyvät omilla alueillaan neuvomaan ja tiedottamaan asioista toimijoille, viljelijöille ja kuluttajille.

Etämyynnin valvonnan ja uusien valvontakeinojen kehittämistä jatketaan.

Uusi siemenlaki tulee voimaan 1.7.2019, joten Ruokaviraston on yhdessä toimijoiden kanssa ryhdyttävä toimeenpanemaan sen myötä tulevia muutoksia. Muutoksia siemensektorille tulee myös kasvinterveyslainsäädännöstä, jonka mukaan lisäysaineistossa on alettava käyttää kasvipassia joulukuusta 2019 lähtien. Lisäksi siemenpakkaamoiden lupakausi pitenee nykyisestä viidestä vuodesta kymmeneen vuoteen ja valvontamenettelyitä uudistetaan. Lakiin on lisätty seuraamusmaksu, jonka tavoitteena on mahdollistaa nopea reagointi laittomaan siemenkauppaan.

Sähkösiemenprojekti on tarkoitus saattaa loppuun alkuvuodesta 2019. Siemenen ja lannoitteen toimijoiden uusi rekisteröinti-ilmoitus, muutos- ja lopetusilmoitukset on tavoitteena saada valmiiksi. Lisäksi tavoitteena on saada asiakkaat käyttämään uuta järjestelmää asiakirjojen hakemiseen ja katseluun.

VM:ltä anottiin loppuvuodesta tuottavuusrahaa robotiikkahankkeeseen siemenpäästösten automatisointiin. Tavoitteena on saada päätösten tekemiseen automatiikkaa siten, että järjestelmä itse vertaa tuloksia ja laatuvaatimuksia toisiinsa ja tuottaa päätökset niille erille, jotka täyttävät annetut vaatimukset.

Elmon ja uuden Tukijärjestelmän välille luodaan yhteys, jonka avulla saadaan viljelijöiden ilmoittamat lohkotiedot siirtymään uudesta tukijärjestelmästä Elmoon. Tavoitteena on, että viljelijät ilmoittavat lohkotiedot vain kerran ja sen jälkeen ne ovat viljelystarkastajien käytössä. Muutos helpottaa viljelijöiden ja tarkastajien työtä ja viljelijöiltä jää kaksinkertainen työ pois.

Ruokavirasto aloittaa toimintansa 1.1.2019 ja tätä varten on syksyllä 2018 tehty uuden viraston nettisivuja. Sivujen rakenne on erilainen kuin aikaisemmin ja lähtökohdaksi on otettu asiakkaan tarpeet.

**Taulukko 11.** Eviraa koskevat suunnitellut toimenpiteet vuosina 2018–2022.

Toimenpide	Toteuttamisvuosi				
	2018	2019	2020	2021	2022
Teemoittaminen	x	x			
Tiedottaminen	x	x	x	x	x
Pakkaamokatselmusten uudistaminen (riskiperusteisuus ja tiheyden muutos)		x	x		
Sähkösiemen: asiakkaille tulokset ja päätökset sähköisesti		x			
Kasvipassin laajennus		x	x	x	
Siemenkauppalaan muutokset, mm. ohjeiden päivitys		x	x	x	

