

Maatalous- ja ympäristöministeri Kimmo Tiilikainen

Ehdotus luomuvalvonnan keskittämisestä ja muusta kehittämisestä

Pro Luomu ry kiittää ministeriä pyynnöstä ehdottaen mallia luomuvalvonnan keskittämisestä (tapaaminen maa- ja metsätalousministeriössä 21.9.2015). Ehdotuksen valmistelun yhteydessä tuli ilmi muitakin kehittämiskohteita, jotka esitämme tässä. Nämä ehdotukset perustuvat *Luomuvalvonta pakollisesta rutiinista vahvuudeksi luomueläintiloilla* -hankkeen keräämään aineistoon, luomun ketjubarometrin tuloksiin sekä Pro Luomun arvoketjiryhmien sekä hallituksen jäsenten näkemyksiin. Pro Luomun jäsenkunta edustaa koko luomun arvoketjua; viljelijöitä, valmistajia ja kauppa- sekä alan keskeisiä sidosryhmiä.

Luomun vahvuutena on säädösten ja valvonnan tuoma läpinäkyvyys. Valvonnan ensisijainen tarkoitus on turvata kuluttajille aidot luomutuotteet. Valvontaan liittyy kuitenkin ongelmia, jotka hankaloittavat luomun kehittymistä sekä asetettujen kasvutavoitteiden saavuttamista. Keskeisiä toimijoiden kokemia ongelmakohtia ovat seuraavat: 1. tulkintojen vaihtelevuus eri alueilla ja eri vuosina; 2. lisääntynyt kirjanpitovelvoite; 3. epäselvät ohjeet, tarkastuspöytäkirjat ja –päätökset; 4. epäselvät toimintatavat ja vastuut 5. päätöksistä valittamisen vaikeudet ja 6. päätösten saamisen pitkittyminen/ aikataulujen venyminen.

Ongelmat koskettavat eniten alkutuotantoa, erityisesti kotieläintuotantoa, mutta myös luomuarvoketjun muut toimijat kohtaavat ongelmia. Osa ongelmista voidaan ratkaista parantamalla toimijoiden osaamista, mutta osa vaatii myös valvonnan kehittämistä.

Ehdotus keskittämisestä

Ehdotuksen lähtökohtana on, että ely-keskuksissa tehtävää luomuvalvontaa johdetaan keskitetysti ja luomuvalvontaa toteuttavat päätoimiset, siihen erikoistuneet henkilöt. Tarkastuksia ja päätöksiä on voitava tehdä ympäri vuoden, minkä takia ympärivuotisen toiminnan edellytyksiä on parannettava.

Toimintatapa

Eri alueiden erilaisten tulkintojen minimoimiseksi sekä käytäntöjen ja dokumenttien yhdenmukaistamiseksi ely-keskusten toteuttama luomuvalvonta tarvitsee selkeän johdon. Alkutuotannon luomuvalvontaan tulee vastuuttaa johtaja, jonka alaisuudessa toimii tarvittava määrä päätoimisia luomuvalvonnan asiantuntijoita, jotka tekevät valvontapäätökset. Nämä sijoittuvat eri alueille tuotannon maantieteellisen jakautumisen mukaan.

Luomuasiantuntijoiden päätoimisuus mahdollistaa erikoistumisen luomuun ja sen edellyttämän ammattitaidon ylläpitämisen. Päätoimisuus ja päätösten viiveiden minimointi edellyttävät ympärivuotista päätöksentekoa. Sen esteet tulee poistaa esimerkiksi tekemällä päätökset päätösajankohdan tietojen perusteella.

Mikäli lainsäädäntö jatkossa mahdollistaa joinakin vuosina tarkastuksen pelkkien dokumenttien perusteella, ympärivuotinen päätöksenteko on entistä tarkoituksenmukaisempaa.

Erikoisosaamista vaativat tuotannonalat

Tuotannonalan erikoisosaamista edellyttävien alojen valvontaa ehdotamme keskitettäväksi vähintään kahdelle luomuasiantuntijalle lähelle tuotannon maantieteellistä sijoittumista. Keskitämisessä on huomioitava työn mielekkyys sekä ruotsinkielisen palvelun turvaaminen. Alla lueteltavien erikoisalojen osalta luomuasiantuntijan tulee tehdä kyseisten luomukotieläintilojen osalta valvontapäätökset sekä kotieläintuotannon että peltoviljelyn osalta.

1. *Sikatalous ja siipikarjanhoito*

Laajuus¹: vuotuistarkastuksien päätöksiä noin 50 vuodessa. 35 munintakanalaa, 10 sikatilaa ja 10 lihasiipikarjatilaa, alkutarkastuksia 5-10 vuodessa.

2. *Lihaeläimet, emolehmätuotanto ja lammastalous*

Laajuus: vuotuistarkastuksien päätöksiä noin 500, alkutarkastuksia 30-40 vuosittain. Emotilat 440, lammastilat 150.

3. *Lypsylehmät ja lypsyvuohet*

Laajuus: nyt yhteensä 160 vuotuistarkastusta, alkutarkastuksia 5-10 vuosittain; vuohet 10, lypsykarjat 150

4. *Puutarhatuotanto, kasvihuonetuotanto ja sienimöt sekä luomukeruualueet*

Laajuus: erityisosaamista tarvitaan siemen- ja lisäysaineistojen osalta

5. *Mehiläistarhaus*

Laajuus: vuotuistarkastuksien päätöksiä noin 60, alkutarkastuksia noin 5 vuosittain

6. *Uudet, tulevat tuotannonalat esim. lihakanien kasvatusta*

valvova ely-keskus päätetään tuotantosääntöjen hyväksymisen yhteydessä.

Muut ehdotukset

Tietojärjestelmien parantaminen

Ely-keskusten luomuvalvonnan työaikaa kuluu paljon tietojen siirtämiseen paperisilta tarkastuslomakkeilta luomuvalvonnan ELMO-tietojärjestelmään. Tämä puuduttavaksi koettu työ vähentää ammattitaitoisten henkilöiden kiinnostusta luomuvalvontaan. Tarkastusdokumenttien digitalisointi tehostaisi merkittävästi tiedon siirtoa. Sen lisäksi se osaltaan yhdenmukaistasi tarkastuksia ja mahdollistaisi nopeamman ja kattavamman tilastotiedon saannin ja sen laajemman hyödyntämisen luomualan kehittämiseksi.

Luomuvalvonta tulee digitalisoida ja luomuvalvonnan nykyinen tietojärjestelmä ELMO tulee saada yhteensopivaksi Mavin muiden järjestelmien kanssa.

Valvonnan vaikuttavuuden mittarin täsmentäminen

Valvonnan tarkoitus on varmistaa, että markkinoilla olevat luomutuotteet ovat aidosti luomua, ja että luomualan toimijat noudattavat lainsäädännön vaatimuksia. Valvonnan vaikuttavuutta mitataan vakavien seuraamusten määrällä (markkinointikieltoja saaneiden tai erotettujen % -osuus toimijoista). Koska suurin osa markkinointikielloista aiheutuu tavanomaisen siemenen käytöstä (joka poikkeusluvalla on sääntöjen mukaista), ei vakavien seuraamusten osuus mittaa luomutuotteen aitoutta.

Valvonnan vaikuttavuuden mittaria/mittareita tulisi muuttaa niin, että valvonta voisi Eviran tavoitteiden mukaisesti kehittyä valmennuksen suuntaan. Tällöin mittarina voisi olla esimerkiksi ”toistuvista huomautuksista aiheutuvien markkinointikieltojen määrän väheneminen”. Tämä lisäisi tarkastajien velvoitetta kertoa viljelijälle selkeästi havaitsemansa puutteet ja ohjata hakemaan niihin ratkaisuja. Tarvittaessa tarkastaja voisi suositella myös neuvontapalvelun käyttöä.

¹ Tuotannon laajuus kaikissa erikoisaloissa perustuu Eviran luomueläintuotannon tilastoihin 2012 - 2014.

Toinen valvonnan mittari tulee olla valvonnan kohteena olevien asiakkaiden tyytyväisyys valvontaan. Valvonta on heille tärkeä osa elinkeinoa, koska valvonnan myötä he saavat luomusertifikaatin ja myös maksavat valvontakäynneistä. Nykyistä *luomuvalvonta-lomake 5, toimijan selvitys* tulee kehittää siten, että sen avulla kertyy ajantasaista tietoa asiakkaiden kokemuksista ja siten valvonnan kehittämistarpeista.

Läpinäkyvyyden lisääminen ja ennakkopäätökset

Tarkastuksilla havaituista poikkeamista tulee aiheutua samanlaiset seuraamukset koko maassa. Ely-keskusten jo nyt käytössä oleva *ohjeelliset seuraamukset rikkomustapauksissa* -menettelymalli on hyvä pohja yhtenäiselle käytännölle. Läpinäkyvyyden lisäämiseksi mallin tulee olla julkinen.

Luomuun siirtyminen voi olla toimijalle taloudellinen riski, jos se edellyttää investointeja. Tämän vuoksi päätöksen pohjaksi tarvitaan luotettavaa tietoa sääntöjen tulkinnasta ko. tilanteessa jo ennen investointien aloittamista. Luomuun siirtyvän toimijan tulee halutessaan saada ennakkopäätös investointi- tai muun toteutussuunnitelmansa perusteella siitä, täyttääkö suunnitelma luomusäädösten edellytykset.

Tulkintojen vaikutusarviointi ja ohjeiden selkeys

Eviran tehtävänä on suunnitella, ohjata ja kehittää luomuvalvontaa sekä tehdä tulkintoja EU:n luomusäädösten soveltamisesta Suomessa. Jotta tulkinnat mahdollistaisivat tarkoituksenmukaisen toiminnan ja luomun kehittymisen, tulisi niiden vaikutuksia arvioida etukäteen. Ehdotamme, että perustetaan määräaikainen (esim. 3 vuotta), elinkeinon käytäntöjä tunteva asiantuntijaryhmä. Ryhmän perustaminen olisi ajankohtaista viimeistään EU:n uudistetun luomusäätöasetuksen tulkintoja tehtäessä. Määräajan umpeuduttua arvioidaan, onko asiantuntijaryhmän työtä syytä jatkaa. Ryhmän tehtävänä olisi arvioida sekä tulkintojen vaikutukset elinkeinon että tuotantoehtojen selkeys ja ymmärrettävyys. Ryhmä kokoontuisi tarvittaessa vähintään kerran vuodessa ennen tuotantoehtojen päivittämistä. Tuotantoehdot ja tarkastajien käsikirjat tulisi päivittää vuosittain 31.8. mennessä. Niitä sovellettaisiin seuraavan vuoden toukokuun alusta ja ne pysyisivät muuttumattomina vähintään seuraavaan vuotuspäivitykseen asti.

Jos tulkintoja on tarpeen täsmentää valvontakaudella toiminnan sujuvuuden tai uusien tuotantoratkaisujen vuoksi, Eviran tulisi keskusteluttaa muutos asiantuntijaryhmässä.

Sovittelulautakunta

Valvontaviranomaisen päätöksistä voi valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Moni toimija pitää tätä valitusmahdollisuutta lähinnä teoreettisena. Ehdotamme, että virallisen valitusmenettelyn ohien otetaan käyttöön ns. sovittelulautakunta. Sen jäsenten tulee olla neutraaleja henkilöitä, jotka kuulevat asian osapuolia ja antavat oman arvionsa seuraamuksen oikeudenmukaisuudesta.

Toivomme, että nämä ehdotuksemme otetaan huomioon luomualan näkemyksinä luomuvalvonnan kehittämiseksi. Olemme mielellämme käytettävissä näiden ehdotusten hiomisessa ja viemisessä käytäntöön.

Pro Luomu ry

Marja-Riitta Kottila, toiminnanjohtaja

marja-riitta.kottila@proluomu.fi, ph. 040-5819252

Tiedoksi: Jaana Husu-Kallio, MMM; Jukka-Pekka Kataja, MMM; Risto Artjoki, MMM; Leena Seppä, MMM; Tero Tolonen, MMM; Matti Aho, Evira; Matti Puolimatka, Evira; Beata Meinander, Evira