

Hukkakauravalvonnan raportti 2023

444/00.01.02.00.01/2024



RUOKAVIRASTO

Livsmedelsverket • Finnish Food Authority

Ruokaviraston raportti
Hyväksymispäivä 11.6.2024

Siemenyksikkö

Hyväksyjä Leena Pietilä

Esittelijä Juha Rantamäki

Lisätietoja juha.rantamaki@ruokavirasto.fi

Sisällysluettelo

1 ARVIO VALVONNAN VAIKUTTAJUUDEN TOTEUTUMISESTA	4
2 VALVONTASUUNNITELMAN TAVOITTEET JA TOTEUTUMINEN	5
3 TOIMINNAN JA TUOTTEIDEN SÄÄNNÖSTENMUKAISUUS.....	7
Todetut puutteet ja niiden yleisyys	7
4 AUDITOINNIT JA MUU SAATU PALAUTE	7
5 VALVONTAJÄRJESTELMÄÄN LIITTYVÄT MUUTOKSET	8
6 VALVONNAN RESURSSIT	8
7 MUUTOKSET SEURAAVIEN VUOSIEN TOIMINTAAN	9

1 ARVIO VALVONNAN VAIKUTTAVUUDEN TOTEUTUMISESTA

Hukkakauraan liittyvän valvonnan tarkoituksena on turvata laadukkaan ruuan tuottaminen ylläpitämällä korkealaatuista kasvintuotantoa hukkakauran torjunnasta annetussa laissa (185/2002) ja MMM asetuksessa (368/2021) säädettyjen toimenpiteiden mukaisesti. Viranomaisvalvonnan panevat täytäntöön kuntien maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueet (jatkossa YT-alueet) ja ELY-keskusten maaseutuosastot Ruokaviraston ohjauksessa.

Suhteellisesti hukkakauravalvonnan määrä hieman lisääntyi, koska valvontatapaus-ten määrä pysyi aikaisempiin vuosiin verrattuna samalla tasolla, mutta valvonnan kohteena olleiden aktiivitulojen määrä väheni (taulukko 1).

Vuonna 2023 aktiivituloja oli 43 227 kpl, joista 3,75%:lle kohdistui hukkakauran valvontatoimenpide. Valvontaa tehtiin yhteensä 5 335 peruslohkolle, joista 41 % todettiin hukkakauran saastuttamaksi.

Kuntien yhteistoiminta-alueiden tekemän valvonnan kokonaismäärä on pysynyt aikaisemmalla tasolla. (taulukko 2)

Positiivisena kehityksenä on hukkakaurattomuustarkastusten 16 % lisäys edelliseen vuoteen verrattuna. Toisen vuoden hukkakaurattomuustarkastuksella todettiin lohko vapaaksi hukkakaurasta 86 %:lla tehdyistä tarkastuksista.

ELY-keskusten maaseutuosastojen tekemässä hukkakauravalvonnassa perinteisen tilavalvonnan osuus on valvonnan automatisaation seurauksena vähentynyt. Satelliitivalvonnan laadunvarmistustarkastusten osuus sen sijaan on kasvanut ja käytännössä se korvaa perinteisen tilavalvonnan vähentymisen. Laadunvalvonnan peruslohko-tarkastukset soveltuvat myös hukkakauran havainnointiin siltä osin, kun tarkastukset on tehty hukkakauran esiintymisaikaan.

ELY-keskusten hukkakauravalvonnasta 93,5 % toteutettiin perinteisen tilavalvonnan ja monitoroinnin laadunvalvonnan yhteydessä. Pelkästään hukkakauralain valvontana tehdään pääosin tukivalvonnan jälkitarkastuksia ja kuntien yhteistoiminta-alueiden pyyntöjä tilojen jatkovalvontaan. Haastavissa valvontatapauksissa YT-alueiden ja ELY-keskusten yhteistyöllä saadaan valvontaan lisää vaikuttavuutta.

Ruokaviraston toiminta painottui hukkakaurarekisterin käytön ohjeistukseen ja kump-paniviranomaisten neuvontaan erilaisissa valvontatapauksissa. Hukkakauravalvonnan digitaalisen paikkatiedon tarpeiden määrittelyä jatkettiin yhdessä kuntien ja muiden Ruokaviraston sektoreiden kanssa. CAP27- tuki uudistuksesta aiheutuviin muutoksiin varauduttiin ja osittain jo toteutettiin.

Ruokavirasto muistutti viljelijöitä viljelijäkirjeen, nettisivujen ja sosiaalisen median kautta hukkakauran torjunnan oikeista ajankohdista ja menettelytavoista.

Ruokavirasto teki arviointi- ja ohjauskäynnin kolmelle kuntien yhteistoiminta-alueelle. Kohteena oli yhteensä 7 henkilöä. Ohjaus- ja arviointikäynneillä käsitellään laajasti esiin nousevia kysymyksiä, toimintatapoja ja tavoitteena on yhtenäistää toimintaa. On ollut selkeästi havaittavissa, että AJO-käynneillä on vaikuttavuutta.

2 VALVONTASUUNNITELMAN TAVOITTEET JA TOTEUTUMINEN

Tavoitteet ja painopisteet kuntien yhteistoiminta-alueiden maaseutuviranomaisille, ELY-keskuksille ja Ruokavirastolle

Tavoitteet ja painopisteet valvonnalle on määritelty Ruokaviraston laatimassa hukkakauravalvonnan valvontasuunnitelmassa vuodelle 2023 (as.nro. 630/04.00.00.00/2023).

Valvontasuunnitelman toteutuminen yleisesti

Hukkakauravalvontojen toteutunutta määrää ja tuloksia seurataan hukkakaurarekisterin tapahtumien perusteella (taulukko 1). Taulukossa ovat mukana myös ELY-keskusten valvonnoissa havaitsemat ja kuntien yt-alueille jatkotoimenpiteisiin siirtyneet hukkakaurasaastunnat.

Taulukko 1. Aktiivituloille kohdistuneet hukkakauravalvonnat 2019–2023

	aktiivituloja kpl	tiloja kpl, joihin valvontaa kohdistui	valvontaa % aktiivituloista	valvottu peruslohkoja	valvonnassa havaittu saastunta % lohkoista
2023	43 227	1616	3,75	5335	41
2022	45 506	1639	3,60	5240	35
2021	46 395	1615	3,48	4979	35
2020	47 294	1582	3,35	4750	42
2019	48 468	1992	4,11	7052	40

Valvontasuunnitelman toteutuminen kuntien yhteistoiminta-alueilla

Kuntien yt-alueiden hukkakauravalvonnan perustehtäviin kuuluu torjuntaohjeiden ja torjuntasuunnitelmien määrääminen peruslohkoille, joilla on tarkastuksen perusteella havaittu hukkakauraa. Lisäksi yt-alueet tekevät viljelijän pyynnöstä peruslohkojen hukkakaurattomuustarkastuksia.

Taulukko 2. Kuntien yhteistoiminta-alueiden suorittamien toimenpiteiden määrä 2019-2023

	1. vuoden hukka-kauratto-muustarkastus kpl	2. vuoden hukkakaurattomuustarkastus kpl	2. vuoden hukkakaurattomuustarkastus hyväksytty %	Torjunta-ohjeita kpl	Väliaikaiset ja monivuotiset torjuntasuunnitelmat kpl
2023	324	212	86	613	97
2022	225	236	79	693	83
2021	290	232	87	489	67
2020	328	203	84	538	69
2019	297	232	88	666	80

Valvontasuunnitelman toteutuminen ELY-keskuksissa

ELY-keskukset valvoivat peltotukivalvonnan yhteydessä hukkakauraa (taulukko 3) perinteisen tilavalvonnan yhteydessä kuten aikaisemminkin. Pelkästään hukkakauralakiin perustuvaa valvontaa tehdään edelleen tarvittaessa.

Uutena valvontalajina ELY-keskukset aloittivat satelliittivalvonnan monitoroinnin laadunvarmistustarkastukset. Monitoroinnin laadunvalvontatarkastukset soveltuvat myös hukkakauran havainnointiin silloin, kun tarkastukset tehdään hukkakauran esiintymisaikaan. ELY-keskusten mukaan laadunvalvontaan osuneiden peruslohkojen lisäksi havainnointiin myös naapurilohkoja ja hukkakauraa havaittaessa valvontaa laajennettiin. Laadunvalvonnassa löytyneistä hukkakaurasaastunnoista on ELY-keskusten mukaan ilmoitettu yt-alueille jatkotoimenpiteitä varten.

Laadunvalvonnan jakautuminen alueittain epätasaisesti ja tarkastusten ajankohtien vaihtelu aiheuttivat suuria eroja ELY-keskusten suoritemääriin. Sähköiset seuranta-menettelyt eivät toistaiseksi anna mahdollisuutta selvittää, paljonko monitoroinnin laadunvalvontatarkastukset toivat hukkakaurarekisteriin uusia merkintöjä ja toivat esille viranomaisten jatkotoimenpiteisiin johtaneita tapauksia.

Tuki- ja laadunvalvonnan yhteydessä tehdyn hukkakauravalvonnan osuus kaikesta ELY-keskusten tekemästä hukkakauravalvonnasta oli 93,7 %. Vuonna 2022 tukivalvonnan yhteydessä tehdyn valvonnan osuus oli 87,5 % (taulukko 3).

ELY-keskusten keräämistä 56 rehuvalvonnan maatala-, valmistuksen- ja markkinavalvonnan näytteistä tutkittiin hukkakauran esiintyminen. Kolmesta näytteestä löytyi hukkakauraa.

Taulukko 3. ELY-keskusten suunnitellut ja toteutuneet hukkakauravalvonnat 2018 - 2023.

ELY-keskukset	suunniteltu yht. suorite	Toteutunut valvonta suoritteina			
		hukkakauralain valvonta	tilavalvonnan ja monitoroinnin laadunvalvonnan yhteydessä	Toteutunut valvonta yhteensä	Toteutuma % suunnittelusta
2023	974	82	1187	1269	130
2022	1073	84	939	1023	95
2021	1088	82	865	1002	92
2020	1088	81	860	1010	93
2019	1088	121	1020	1192	109
2018	1234	140	1009	1193	96

Valvontasuunnitelman toteutuminen Ruokavirastossa

1. Kuntien YT-alueiden ja ELY-keskuksen arviointi- ja ohjauskäyntejä jatkettiin.
2. Hukkakauran torjunnan ajankohtaistiedotteita julkaistiin ruokavirasto.fi-sivustolla, viljelijäkirjeessä ja sosiaalisessa mediassa.
3. Kumppaniviranomaisille ja neuvojille suunnatun ohjeistuksen parantamista ja laajentamista jatkettiin
4. Jatkettiin digitaalisen paikkatiedon kehittämistä
5. Osallistuttiin Maanmittauslaitoksen digitaalisten menetelmien käyttöönottoon tähtäävän hankkeen suunnitteluun

3 TOIMINNAN JA TUOTTEIDEN SÄÄNNÖSTENMUKAISUUS

Todetut puutteet ja niiden yleisyys

Hukkakaurarekisterin mukaan 18,7 % viljelyssä olevasta peltoalasta on hukkakauran saastuttama. 2023 saastunut pinta-ala on lähtenyt laskuun ja väheni n.12 000 hehtaaria edelliseen vuoteen verrattuna. Voimakkaiden saastuntojen pinta-ala laski n. 2300 hehtaaria.

Saastuntojen voimakkaaseen lisääntymiseen vuosina 2021-2022 vaikuttivat hukkakauralle sopivat kasvuolosuhteet ja todennäköisesti myös uuden hukkakaurarekisterin käyttöönotto. Uuden rekisterin käyttökoulutukset lisäsivät samalla yleisesti yt-alueiden tietoisuutta hukkakauravalvonnasta ja siihen liittyvistä menettelytavoista.

Taulukko 4. Hukkakaurasaastunnat 2017 - 2023

Vuosi	Saastunut ha	Voimakas saastunta	Peltopinta-ala yhteensä ha	Saastunut peltopinta-ala %
2023	424 933	19584	2 272 847	18,7
2022	437123	21874	2 281 042	19,6
2021	423 900	13 939	2 273 660	18,6
2020	408 435	11 810	2 275 687	17,9
2019	397 502	10 424	2 277 271	17,4
2018	400 981	11 037	2 270 181	17,7
2017	408 059	12 218	2 271 097	18,0

4 AUDITOINNIT JA MUU SAATU PALAUTE

Arviointi- ja ohjauskäynnit tehtiin Pirkanmaalla kahdelle yhteistoiminta-alueelle kesän peltovalvontojen yhteydessä. Valvontakäyntien toteuttamisessa ei havaittu poikkeamia. Tulosten yhteenveto ja palautekeskustelut toteutettiin kevään 2024 aikana. Pirkanmaan ELY-keskuksen hukkakauravalvonnan arviointi- ja ohjauskäynti toteutetaan alkusyksyllä 2024.

5 VALVONTAJÄRJESTELMÄÄN LIITTYVÄT MUUTOKSET

Hukkakaurarekisteriin liittyvän paikkatieto-ominaisuuden tarvekartoitusta jatkettiin. Keväällä 2023 todettiin, että tekniset mahdollisuudet sähköisen paikkatiedon käyttöön saamiseksi ovat olemassa ja Ruokavirastossa aloitetaan uuden paikkatieto-ohjelman testaaminen rajoitetusti.

Tukijärjestelmän (hukkakaurarekisterin) raportointityökalu tulee vaihtumaan vuoden 2024 aikana. Siirtoon varauduttiin aloittamalla uuden raportointityökalun QlikSensen kehittäminen. Uudistuksen myötä käyttöliittymä muuttuu käyttäjäystävällisemmäksi ja palvelee paremmin myös kumppaniviranomaisia.

6 VALVONNAN RESURSSIT

Yhteistoiminta-alueiden valvontaresurssit ovat keskimäärin pysyneet ennallaan. Yt-alueiden yhdistymiset laajemmiksi kokonaisuuksiksi jatkuvat. Yhdistymiset tehostavat paitsi kustannusrakennetta, myös valvontaa mm. helpommin järjestettävien sijaisuuksien kautta.

ELY-keskusten maaseutuosastojen tekemästä hukkakauravalvonnasta valtaosa tehtiin peltotukivalvonnan sekä monitoroinnin laadunvalvonnan yhteydessä, joihin on varattu hyvin resursseja. Pelkästään hukkakauralain valvontana ELY-keskukset tekevät pääsääntöisesti valvonnassa havaittujen tapausten jatkoseurantaa. Monitoroinnin laadunvalvontatarkastusten määrä vaihteli eri ELY-keskusten välillä, minkä takia toteutuneiden suoritteiden määrässä on huomattavaa vaihtelua.

Resurssien käyttö ELY-keskuksittain

Taulukko 5. ELY-keskusten suunnitellut ja toteutuneet suoritteet (tarkastukset) sekä valvontasuunnitelman toteutumisprosentit vuonna 2023.

Ely-keskus	suunnitellut suoritteet kpl	toteutuneet suoritteet kpl	toteutuma %
01 Uusimaa	79	146	184
02 Varsinais-Suomi	105	141	134
03 Satakunta	68	29	43
04 Häme	77	159	206
05 Pirkanmaa	88	56	64
06 Kaakkois-Suomi	69	69	100
07 Etelä-Savo	50	46	92
08 Pohjois-Savo	76	73	96
09 Pohjois-Karjala	46	75	163
10 Keski-Suomi	60	46	77
11 Etelä-Pohjanmaa	60	79	131
12 Pohjanmaa	84	101	120
13 Pohjois-Pohjanmaa	90	232	257
14 Kainuu	16	11	68
15 Lappi	6	6	100
Yhteensä	974	1269	130

7 MUUTOKSET SEURAAVIEN VUOSIEN TOIMINTAAN

Kaikkia viranomaisia koskeva kehitystyö on kirjattu taulukkoon 6 ja Ruokavirastoa koskeva kehitystyö taulukkoon 7.

Taulukko 6. Kaikkia viranomaisia koskevat toimenpiteet.

Toimenpide	2024	2025	2026
Hukkakaurarekisterin (tukisovelluksen) uuden raportointityökalun käyttöönotto	x	x	x
Substanssikoulutukset kumppaniviranomaisille sekä hukkakaurarekisterin käyttökoulutusta	x	x	x
AJO-käynnit ja koulutukset kuntien yhteistoiminta-alueille ja ELY-keskuksiin. AJO-käyntien vaikuttavuuden seuranta auditoinneilla	x	x	x

Taulukko 7. Ruokavirastoa koskevat toimenpiteet.

Toimenpide	2024	2025	2026
Hukkakaurarekisterin käytettävyyden parantaminen ylläpitovaiheessa	x	x	x
Hukkakaurarekisterin kehittäminen: paikkatiedon lisääminen sovellukseen	x	x	
AJO-käynnit ja koulutukset kuntien yhteistoiminta-alueille ja ELY-keskuksiin. AJO-käyntien vaikuttavuuden seuranta auditoinneilla	x	x	x
Koulutusten lisääminen: mm. tunnustuskoulutus, pakkotorjunta, YT-alueiden perusprosessi liittyen hukka- kauraan	x	x	x
Viranomaisille suunnattujen ohjeiden ja materiaalien ylläpito ja kehittäminen Pikantissa	x	x	x
CAP27 valvontamenetelmien muutoksen vaikutus hukkakauravalvontaan; seuranta ja suunnittelu	x	x	
Osallistutaan uusien digitaalisten valvontamenetelmien kehittämiseen ja käyttöönottoon resurssien mukaisesti	x	x	x
Kysely kuntien yhteistoiminta-alueille valvontasuunnitelman tavoitteiden toteutumisesta		x	
Aluehallintouudistukseen varautuminen		x	x
Aktiivinen viestintä	x	x	x
Varautuminen resurssipulaan	x	x	x