

Luonnonmukaisen tuotannon valvontaraportti 2024



Päiväys:	28.04.2025
Asianumero:	"VASU-raportointi vuodelta 2024" (329/00.01.02.00.01/2025)
	Ruokavirasto
Linja, osasto ja/tai yksikkö:	Elintarvikelinja, ELITA, KETU
Hyväksyjä:	Tiina Lapveteläinen
Laatija/laatijat:	Ruokavirasto Luomujaosto
Lisätietoja:	Marja Ylätalo

SISÄLLYSLUETTELO

JOHDANTO	4
1 YLEISARVIO LUOMUVALVONNASTA	4
2 TARKASTUKSET JA MUUT VALVONTATOIMET	6
2.1 Valvottavien toimijoiden määrä	6
2.2 Luomuelintarvikkeita valmistavien toimijoiden alueellinen jakauma	7
2.3 Toiminnan tarkastukset	9
2.3.1 Ennalta ilmoittamatta tehdyt tarkastukset	10
2.3.2 Tuonti- ja sisämarkkinatuotteiden valvonta	11
2.4 Näytteenotto	11
2.4.1 Suomen tekemät OFIS ilmoitukset luomutuotteissa havaituista poikkeamista	14
2.5 Poikkeusluvut	14
3. TOIMIJOIDEN TOIMINNAN SÄÄDÖSTENMUKAISUUS	15
3.1 Kasvintuotanto	15
3.1.1 Kasvintuotannossa todetut poikkeamat ja niiden merkitys sekä toimijoille annetut toimenpiteet	15
3.1.2 Poikkeusluvut kasvintuotannossa	15
3.2 Eläintuotanto	16
3.2.1 Eläintuotannossa todetut poikkeamat, toimijoille määrätty toimenpiteet ja korjaamistoimenpiteiden varmistaminen	16
3.2.2 Poikkeusluvut eläintuotannossa	17
3.3 Elintarviketuotanto	18
3.3.1 Elintarviketoiminnassa todetut poikkeamat ja niiden merkitys sekä toimijoille kohdennetut toimenpiteet	18
3.4 Vähittäiskaupat	21
3.5 Rehujen valmistus	22
3.6 Lisäysaineiston pakkaaminen	23
3.7 Valviran suorittama luonnonmukaisen tuotannon valvonta	23
3.8 Luonnonmukaisten elintarvikkeiden markkinavalvonta	23
4 TOIMIJOIDEN SÄÄDÖSTEN TUNTEMISEN VARMISTAMINEN	24
4.1 Valvonnan vuosikysymyksellä mitattiin toimijoiden säädösten tunteminen	25
4.2 Luomuvalvontaan liittymiskehotukset	26
5 VALVONNAN TEHOKKUUDEN JA YHDENMUKAISUUDEN VARMISTAMINEN	26
5.1 Annettu koulutus valvonnan yhdenmukaisuuden varmistamiseksi	26
5.2 Tarkastussovelluksen kehittäminen valvonnan yhdenmukaisuuden varmistamiseksi	27
5.3 Paikallisten ELY-keskusten luomuvalvonnan yhdenmukaisuuden varmistaminen	27
6 AUDITOINNIT JA MUU SAATU PALAUTE	28
6.1 Ruokaviraston sisäinen auditointi	28
6.2 Luomuvalvontajärjestelmän ulkoinen arviointi	28
6.3 ELY-keskuksen toiminnan arviointi ja ohjaus	28
6.4 Valtuutettujen tarkastajien työn ohjaus- arviointi	28
6.5 Asiakaspalautteet	29

7 VALVONNAN RESURSSIT	30
7.1 Valvontaviranomaisten henkilöresurssit	30
7.2 Valvonnan kustannukset ja kustannustehokkuus	31
8 MUUTOKSET SEURAAVIEN VUOSIEN VALVONTAAN	33
8.1 Lainsäädännön toimeenpano ja lainsäädäntömuutoksista johtuvat toimenpiteet	34
8.2 Luomuvalvontaprosessin tietojärjestelmäkehitys.....	34
9 LUOMUTUOTTEIDEN VIENNIN EDISTÄMINEN	35

JOHDANTO

Luonnonmukainen tuotanto eli luomu on tuotantotapa, johon saa viitata maataloustuotteissa, rehuissa, elintarvikkeissa ja alkoholijuomissa vain silloin, kun tuotantotapaa koskevia säännöksiä on noudatettu. Luomulle on koko EU:n alueella yhteiset säädökset, joita sovelletaan myös EU:n ulkopuolelta tuotaviin tuotteisiin. Luomutuotteiden tuotantoa ja tuotteiden alkuperää valvotaan läpi koko tuotantoketjun, jotta kuluttaja voi luottaa tuotteiden aitouteen.

Ruokavirastolla on luomuvalvonnassa sekä toimivaltaisen että valvontaa ohjaavan viranomaisen tehtäviä. Tämä raportti kattaa sekä toimivaltaisen viranomaisen tehtävät (tarkastaminen, sertifiointi ja lupapäätökset) sekä ohjatut tehtävät (ELY-keskusten ja kuntien toimeenpanemat luomuvalvontatehtävät). Raportti sisältää myös Tullin, sekä sosiaali- ja terveysalan lupa ja valvontavirasto Valviran luomuvalvonnan tulokset.

Raportti ei koske Ahvenanmaan maakuntahallituksen tehtäviä luomuvalvonnassa.

1 YLEISARVIO LUOMUVALVONNASTA

Luonnonmukaisen tuotannon valvonta toteutui säädösten edellyttämässä laajuudessa. Sertifioituja luomutuotannon toimijoita on 5398, joista 3986 ovat alkutuottajia ja 585 pakkaamattomien elintarvikkeiden vähittäiskauppoja. Muut toimijat ovat jakeluketjussa toimivia rehun, lisäysaineiston tai elintarvikkeiden valmistajia, tukkukauppoja ja varastoja. Valvontajärjestelmää ylläpitävät seitsemäntoista tarkastusviranomaista.

Aikaisempien vuosien tapaan ELY-keskusten kanssa käytiin ELY-kohtaiset tilannekuvakeskustelut, joissa kunkin ELY-keskuksen luomuvalvonnan toimeenpanoa verrattiin valtakunnan tasoon. Pääpaino oli ELY-keskusten sisäisten menettelyiden tarkastelussa ja niiden toimintojen yhdenmukaistamisessa. Raportointivuoden valvontasuunnitelmat toteutuivat nyt tasaisemmin kuin aiempina vuosina ja kaikki ELY-keskukset saivat valvontavuoden valmiiksi vuoden 2024 aikana.

Valtuutettuihin luomutarkastajiin kohdistui 35 ohjaus- ja arviointikäyntiä. Tehtyjen käyntien perusteella voidaan todeta tarkastajien vahvan, pitkän kokemuksen kautta saadun osaamisen ja ammattimaisesti asiakkaan kohtaamisen vaikuttavan tarkastusten selkeyteen. Erityisesti tarkastajien hyvä paikallistuntemus tiloista ja alueista nopeutti tarkastuksia.

Vuoden 2024 aikana kerättiin aiempaa tarkempaa tietoa sertifioitujen vähittäiskauppojen vastaanottotarkastusten toteuttamistavoista ja niihin liittyvistä ohjeistuksista vastaanottotarkastusten toteutusten riittävyyden arvioimiseksi luomuvalvonnan näkökulmasta. Vähittäiskaupat toimivat suurilta osin luomusäädösten mukaisesti.

Luomuvalvonnan ottamien näytteiden analysointi sekä Ruokaviraston toteuttama muu monitorointi ei antanut aihetta epäillä, että luomutuotannossa käytettäisi muita kuin sallittuja tuotteita ja aineita. Ainoastaan yhdestä viljatuotteesta tehtiin löydös, josta kuitenkin seurantanäytteenoton jälkeen ei todettu torjunta-aineita. Vähittäiskauppojen osalta löydös tehtiin yhdestä sitruunanäytteestä.

Suomen luomutoimijat toimivat pääsääntöisesti luomusäädösten mukaisesti.

Valvontatoimien tulosten perusteella yli 99 % kaikista sertifioiduista toimijoista noudatti tuotannon ehtoja. Havaitut poikkeamat ja niiden syyt vaihtelevat johtuen mm. valvonnan painopisteistä ja tarkastuksen ajankohdasta. Todettujen poikkeamien ja niiden määrän muutoksille ei siten ole yksiselitteistä syytä. Luomuvalvonta on luonteeltaan asiakirjojen ja kirjanpidon jälkitarkastamista, mikä näkyy myös todetuissa poikkeamissa.

Elintarvikevalmistajien ja -tukkujen haasteena on lukuisten kirjausten muistaminen, mm. taseen, tuotantokirjanpidon, laskujen ja läheteiden osalta. Myös kasvinviljelyssä yli puolet poikkeamista liittyi dokumentointiin eli lohkomuistiinpanoihin, varastokirjanpitoon ja luomusuunnitelmiin. Eläintuotannossa toistuvat poikkeamat liittyivät paitsi muistiinpanoihin myös eläinten ulkoiluun, ulkotiloihin ja eläinsuojiiin.

Sekä kasvintuotannossa että eläintuotannossa merkittävien, eli markkinointikieltoihin johtaneiden poikkeamien määrä kasvoi edellisestä vuodesta. Syytä kasvulle kasvintuotannon osalta selittää osaltaan luvattoman tavanomaisen lisäysaineiston käyttö, joita oli kolme kpl enemmän kuin edeltävänä vuonna (5->8). Eläintuotannossa markkinointikieltoja määrällisesti annettiin eniten ulkoiluun, eläinten ruokintaan ja eläinsuojiiin liittyen 12 kappaletta yhteensä 22 markkinointikiellosta. Kasvua todetuille poikkeamille selittää osaltaan tarkastusajankohdan vaihtelu ja kohdennettu lisävalvonta.

Luomuelintarvikevalvonnassa annettiin tuote-eräkohtaisia markkinointikieltoja yhteensä 8 kappaletta, mikä oli puolestaan vähän enemmän kuin edellisenä tarkastuskautena.

Tarkastuksen yhteydessä toteutetun selvityksen mukaan toimijat ovat pääosin tyytyväisiä Ruokaviraston uuteen lainsäädäntöön, muutoksiin ja oppaisiin liittyvän tiedotuksen onnistumiseen ja ohjaukseen: 11 % alkutuotannon toimijoista, 7 % elintarviketoimijoista ja 1 % vähittäiskaupoista kokevat tyytymättömyyttä.

Taulukko 1. Vaikuttavuuden tunnusluvut luomutuotannossa.

MARKKINOINTIKIELTOJA SAANEIDEN %-OSUUS TOIMIJOISTA	2022	2023	2024
Kasvintuotanto	0,4	0,5	0,6
Eläintuotanto	1,5	0,7	2,2
Rehunvalmistus ja maahantuonti	2,4 (1 kpl)	2,4 (1 kpl)	0
Elintarvikkeiden valmistus ja maahantuonti	0,8	0,7	1,3
Vähittäiskauppa		0	0
Alkoholijuomien valmistus ja myynti	0	0	0

2 TARKASTUKSET JA MUUT VALVONTATOIMET

Luomuvalvonta toteutetaan lainsäädännön edellyttämässä laajuudessa ja monivuotista kansallista valvontasuunnitelmaa noudattaen. Tämä tarkoittaa, että kaikkien toimijoiden toiminta tarkastetaan fyysisesti vuosittain, pois lukien riskiperusteisesti valitut kohteet, joiden säädösten noudattaminen todennettiin muulla kuin fyysisellä tarkastuksella.

Vuositarkastusten lisäksi tehdään ylimääräisiä tarkastuksia vähintään 10 %:lle toimijoista. Ylimääräisistä tarkastuskohteista 70 % valitaan riskiperusteisesti ja 30 % valitaan satunnaisesti. Suunnitelman mukaan kymmenesosa kaikista tarkastuksista oli tarkoitus tehdä ilman etukäteistä ilmoitusta toimijalle.

Luomuvalvonnan näytteenottosuunnitelman mukaisten näytteiden vähimmäismäärä on 5 % toimijoiden lukumäärästä.

Valvontaviranomaiset voivat antaa luvan poiketa luomutuotannon ehdoista tietyissä tilanteissa. Poikkeuslupahakemukset käsitellään ja ratkaistaan tapauskohtaisesti.

2.1 Valvottavien toimijoiden määrä

Luomuviljelijöiden ja muiden luomualkutuotantoa harjoittavien toimijoiden määrä vuoden 2024 lopussa oli 3980 kpl, joista maatiloja 3917 kpl. Uusia toimijoita aloitti 37 toimijaa, joista 10 oli uusia eläintiloja. Vuonna 2024 valvonnasta vastaavasti poistui 161 tilaa, joista 41 kpl oli eläintiloja. Eläintiloja vuonna 2024 oli yhteensä 1011 kpl.

Luonnonmukaista keruutuotantoa alkutuotannon osalta harjoitti 60 toimijaa (vuonna 2023 66 toimijaa). Luomukeruutuotanto ala oli yhteensä 6,92 miljoonaa hehtaaria (vuonna 2023 6,92 milj. ha). Toimijoista viisi oli ns. luomukeruualueen selvittäjiä, eli toimijoita, joiden pääasiallinen luomuvalvottu toiminta ei liity tuotteiden keräämiseen vaan omistustaustaltaan moninaisten (esimerkiksi kunnat, yhteismetsät ja Metsähallitus) ja laajuudeltaan suurten keruualueiden luomiseen ja ylläpitoon tuotteiden keräämistä harjoittavien toimijoiden käyttöä varten.

Luomuelintarviketuotannon valvontaan liittyi 26 uutta toimijaa ja valvonnasta poistui 54 toimijaa. Luomuelintarviketoimijoiden lukumäärä laski hivenen edellisestä valvontavuodesta. Valvontakohteiden lukumäärä vuoden lopussa oli 631. Valvontakohteista 19 kpl oli inaktiivista (eli 612 tarkastettavaa valvontakohdetta).

Ruokaviraston luomuvalvonnassa olevien vähittäiskauppojen määrä 585 kpl pysyi lähes saman kuin edellisenä valvontavuonna. Valvontaan liittyi 28 vähittäiskauppaa, joiden

pakkaamattomien luomutuotteiden liikevaihto ylitti 20 000 €/vuosi. Valvonnasta poistui 26 vähittäiskauppaa.

Ruokaviraston verkkosivuilla julkaistaan tilastoja luomutuotannosta, osoitteessa <https://www.ruokavirasto.fi/viljelijat/luomumaatilat/tilastot-ja-tietohaut/>.

Taulukko 2. Valvottavien luomutoimijoiden tai valvontakohteiden määrät vuosina 2022 – 2024.

	2022	2023	2024
Luomutoimijoita	6335	5604	5398
Luomualkutuotanto *	4 818	4140	3986
- joista valvottuja luomueläintiloja	1 145	1039	1017
- uusia toimijoita	148	72	37
Luomuelintarviketoimijat/ -valvontakohteet **	765	681	631
- joista uusia toimijoita	24	29	26
Sertifioitavat vähittäiskaupat	555	584	585
- joista uusia	555	34	28
Luomurehutoimijat	41	41	40
- joista uusia toimijoita	3	2	1
Luomusiemenpakkaamot	34	33	31
- joista uusia toimijoita	1	0	0
Luomualkoholitoimijat (vuoden lopussa)	122	125	125
- joista uusia toimijoita	8	3	7

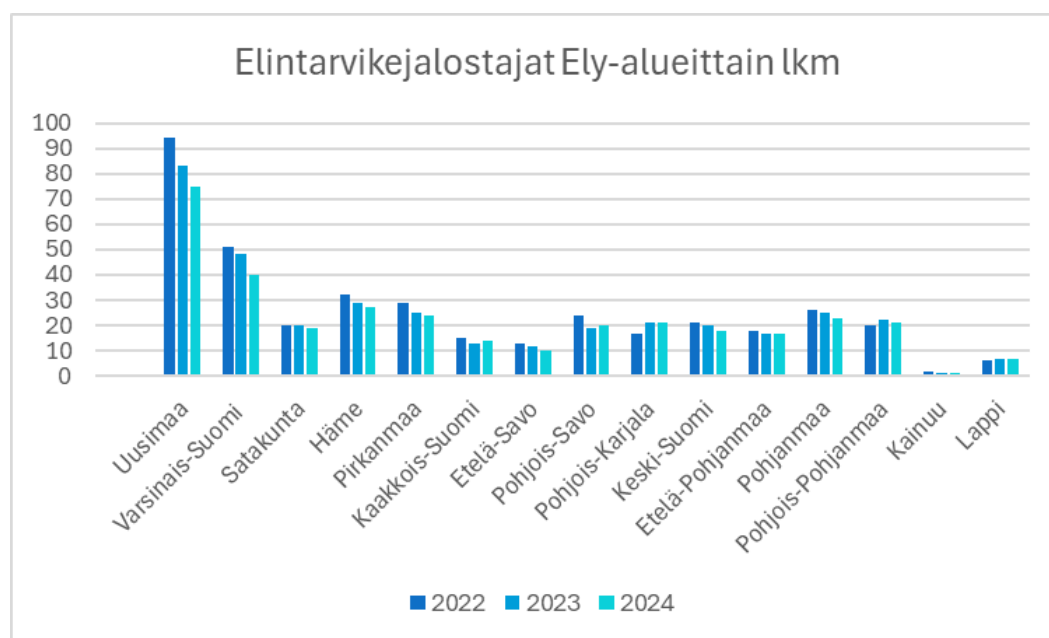
* Maatilojen lisäksi luvussa ovat mukana myös toimijat, joilla on ainoastaan kasvihuone-, sienimö- tai hunajantuotantoa.

** Jalostajat ja tukut. Luvussa ovat mukana alihankintatoimijat.

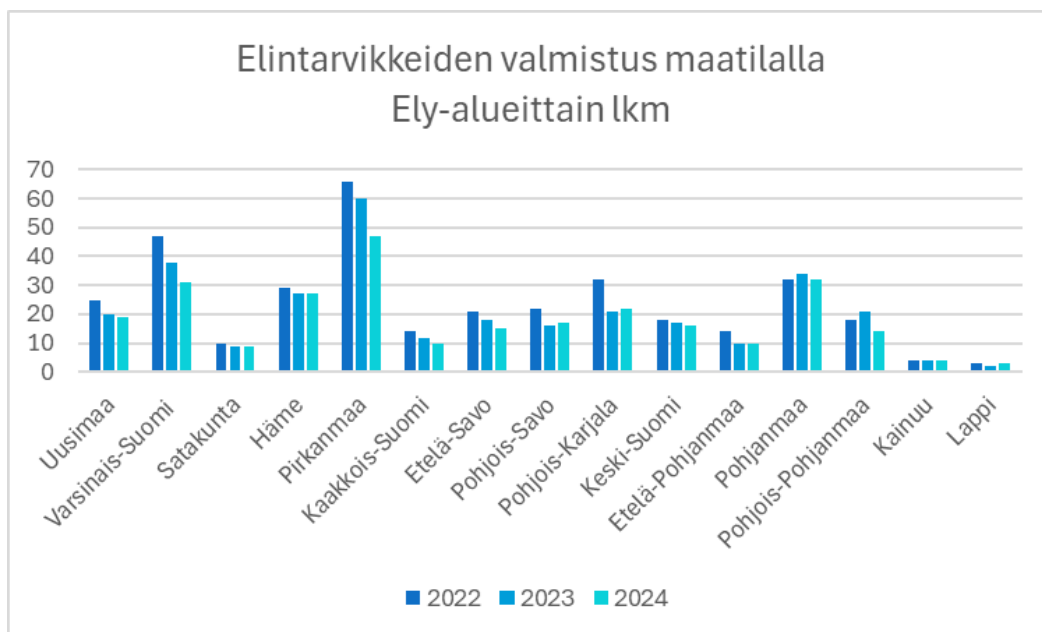
2.2 Luomuelintarvikkeita valmistavien toimijoiden alueellinen jakauma

Kuvassa 1 on esitetty luomuelintarvikejalostajien jakauma ELY-keskusalueittain ja kuvassa 2 vastaavasti maataloilla tehtävä elintarvikkeiden valmistus ELY-keskusalueittain. Elintarvikkeiden jalostuksella tarkoitetaan monimutkaisempaa, esim. useampaa raaka-ainetta sisältävän elintarvikkeen prosessointia ja elintarvikkeiden valmistuksella yksinkertaisempaa elintarvikkeen valmistusta, esim. raasteet, yrttisekoitukset, myslit, soseet.

Uuden luomulain myötä kaikkea elintarvikkeiden jalostusta valvoo Ruokavirasto, esim. kuumennus on tällaista toimintaa. Tämän seurauksena vuoden 2023 aikana osa Ely-keskusten valvonnassa olleista maatilavalmistajista siirtyi Ruokaviraston luomuvalvontaan. Tämä näkyy kuvassa 2 selvänä pudotuksena ELY-keskusten valvomien elintarvikevalmistajien määrässä vuoden 2022 ja 2023 välillä. Kuvissa 1 ja 2 on nähtävissä, että sekä elintarvikejalostajien, että maatilavalmistajien määrä on edelleen vuonna 2024 hiukan laskenut yleisen markkinatilanteen vuoksi.



Kuva 1. Ruokaviraston valvonnassa olevat luomuelintarvikejalostajat ELY-keskuksittain vuosina 2022 - 2024.



Kuva 2. ELY-keskusten valvonnassa olevat luomuelintarvikevalmistajat ELY-keskuksittain vuosina 2022–2024.

2.3 Toiminnan tarkastukset

Valvontajärjestelmään liittyneiden toimijoiden toiminta tarkastetaan vuoden aikana vähintään kerran. Säännösten noudattamisen todentamiseen kuuluu paikalla tehtävä fyysinen tarkastus, paitsi jos toiminnan ja edellisten vuosien valvontatulosten arvioinnin perusteella on hyvin epätodennäköistä, että toimija jättää säännöksiä noudattamatta. Osa nk. vähäriskisten toimijoiden valvonta toteutettiin uudella menettelyllä (jäljempänä vuosivarmennus), jossa toimijalta edellytetään kirjalliseen kyselyyn vastaaminen määräajassa. Vuositarkastusten lisäksi tehdään 10 % lisätarkastuksia. ELY-keskukset myönsivät 4053 kpl luomusertifikaatteja – vastaava luku oli Ruokavirastossa 1217 kpl. Kymmenesosa kaikista toimijoihin kohdennettavista valvontatoimista tulee tehdä ennalta ilmoittamatta. Valvontatoimiksi Ruokavirasto katsoo vuositarkastukset, ylimääräiset tarkastukset ja näytteenoton.

Taulukko 3. Toteutuneet tarkastukset ja otetut näytteet 2024 tarkastuslaitoksittain.

Tarkastusviranomaisen	Toimija lukumäärä (valvontakohte)	Vaatimustenmukaisuuden tarkastaminen. fyysinen ja etätarkastus*	Paikan päällä tehtävät tarkastukset				Näytteet	Näytelöydökset
			Vuotuiset fyysiset tarkastukset	Ylimääräiset tarkastukset	Tarkastukset yhteensä	Ennalta ilmoittamattomat tarkastukset		
FI-EKO-101	367	357	288	34	322	32	19	0
FI-EKO-102	411	410	410	43	453	49	22	0
FI-EKO-103	162	161	161	14	175	29	9	0
FI-EKO-104	246	245	245	26	271	53	12	0
FI-EKO-105	458	456	385	42	427	59	24	0
FI-EKO-106	233	235	235	16	251	27	12	0
FI-EKO-107	184	181	145	19	164	31	10	0
FI-EKO-108	264	260	260	22	282	36	13	0
FI-EKO-109	260	258	258	22	280	36	14	0
FI-EKO-110	148	148	148	15	163	27	7	0
FI-EKO-111	413	413	323	36	359	53	21	0
FI-EKO-112	359	353	352	39	391	80	19	0
FI-EKO-113	383	384	316	37	353	63	20	0
FI-EKO-114	61	60	50	6	56	7	3	0
FI-EKO-115	37	38	38	4	42	4	2	0
FI-EKO-201	1273	1266	1203	124	1327	147	72	2
- Elintarvike	612	606	557	64	621	59	33	1
- Vähittäiskauppa	585	584	571	58	629	79	30	1
- Rehu	40	40	39	2	41	2	7	0
- Siemen	31	31	31	0	31	7	2	0
Keruuoselvittäjät	5	5	5	0	5	0	0	0
FI-EKO-301	125	116	109	0	109	13	9	1
Tulli							290	5

*Sisältää vuositarkastukset, vuosivarmennukset ja ensimmäiset tarkastukset

2.3.1 Ennalta ilmoittamatta tehdyt tarkastukset

Säädösvaatus on, että 10 % kaikista toimijoihin kohdennettavista valvontatoimista tulee tehdä ennalta ilmoittamatta. Valvontatoimiksi Ruokavirasto katsoo vuositarkastukset, ylimääräiset tarkastukset ja näytteenoton. Ennalta ilmoittamattomien tarkastusten määrät on esitetty taulukossa 4.

Elintarvikevalvonnassa ohjattiin tarkastajia tekemään 10 % kaikista tarkastuksista ennalta ilmoittamatta. Ylimääräisiksi tarkastuskohteiksi valittiin kohteita sekä satunnaisesti että riskiperusteisesti - esimerkiksi sellaisia kohteita, joilla on aiemmilla tarkastuksilla havaittu lukuisia poikkeamia toiminnassa tai joiden toiminta on monimuotoista. Ylimääräiset

tarkastukset tehtiin pääsääntöisesti ennalta ilmoittamatta, samoin kuin näytteenotto. Yhteensä elintarvikekohteille yritettiin tehdä 59 tarkastusta ennalta ilmoittamatta eli 9,5 %:a kaikista tehdyistä tarkastuksista (59/621). Lisäksi näytteitä otettiin 33 kpl pääsääntöisesti ennalta ilmoittamatta. Vähittäiskauppoihin tehtiin ennalta ilmoittamatta tarkastuksia 79 kpl eli 12,6 % (79/629) tehdyistä paikan päällä tehtävistä tarkastuksista.

Myös alkutuotannossa ennalta ilmoittamatta tehtäviä tarkastuksia ohjattiin tekemään kaikissa toimijaan kohdistuvissa tarkastuskäynneissä. Eniten ennalta ilmoittamattomia käyntejä tehtiin ylimääräisissä tarkastuksissa. Elintarvikevalvonnan tavoin tarkastuskohteiksi valittiin sekä riskiperusteisesti että satunnaisesti toimijan toiminnan luonne (monimuotoisuus) ja aikaisempi valvontahistoria huomioiden. Luomurehutarkastuksista 5 % tehtiin ylimääräisinä ja ennalta ilmoittamattomina. Nämä tarkastuskohteet valittiin osittain riskiperusteisesti ja osittain satunnaisesti.

Taulukko 4. Ennalta ilmoittamattomien tarkastusten lukumäärät 2024.

	Ennalta ilmoittamattomien tarkastusten lkm
Alkutuotanto, yhteensä	586
- vuositarkastuksia	210
- ylimääräisiä tarkastuksia	376
- kotieläintiloilla, tt + ylim	221
Elintarviketoiminta, yhteensä	59
- vuositarkastuksia	28
- ylimääräisiä tarkastuksia	31
Vähittäiskauppa, yhteensä	79
- vuositarkastuksia	35
- ylimääräisiä tarkastuksia	44
Siemenpakkaamo	7
Rehualan toimijat	2
Alkoholijuomat/Valvira	13

Viranomaiset ja tarkastajat onnistuivat tekemään säädösmukaisen osuuden valvontatoimista ennalta ilmoittamatta. Haasteeksi on kuitenkin tunnistettu, että iso osa alkutuotannon toimijoista eivät ilman ennakkovaroitusta ole tavoitettavissa, koska he ovat tilan ulkopuolella töissä. Jakeluketjun muissa yrityksissä ennalta ilmoittamatonta tarkastusta vaikeuttaa etätöiden yleistyminen. Tällöin ei ole itsestään selvää, että toimijan tavoittaa valvontakohteessa. Maatilojen osalta 168 käyntiä, jotka koski 215 tarkastusta ja elintarviketoimijoilla 27 tarkastusta lykättiin, koska toimijaa tai hänen edustajaansa ei tavoitettu.

2.3.2 Tuonti- ja sisämarkkinatuotteiden valvonta

Tulli valvoo kohdennetusti luomuelintarvikkeiden tuontia ja sisämarkkinakauppaa. Valvonta kohdistuu luomutuotteiden määräystenmukaisuuteen koostumuksen, asiakirjojen ja pakkausmerkintöjen osalta. Valvonta toimeenpannaan yksittäisten tuontierien näytteenotolla. Tulli valvoi kaikkiaan 290 elintarvikkeen luomumääräystenmukaisuutta. Luomurehuja ei näytteenottoon tullut vuonna 2024 ollenkaan.

2.4 Näytteenotto

Luomuvalvonnan näytteitä otettiin vuonna 2024 sekä Ruokaviraston että ELY-keskusten valvontaan kuuluvien toimijoiden tuotteista taulukon 5 mukaisesti. Teollisten luomurehujen näytteet otettiin rehujen valmistuksen valvonnan ja markkinavalvonnan yhteydessä. Ruokaviraston eläinlääkejäämien valvontaohjelma otti oman suunnitelmansa mukaisesti eläinperäisiä luomunäytteitä ja torjunta-ainejäämien valvontaohjelma kasvipärisiä luomunäytteitä, ja luomuvalvonta hyödynsi tuloksia valvonnassaan. Taulukossa 5 esitetään vuoden 2024 näytteenottosuunnitelman mukaiset näytteet (suunniteltu lkm.) sekä toteutuneet näytteet (toteutunut lkm.).

Alkutuottajien näytteitä saatiin 281 kpl, joka vastaa 7 % toimijoiden määrästä. Näistä 35 kpl, oli eläinlääkejäämien valvontaohjelman näytteitä ja 5 kpl torjunta-ainejäämien valvontaohjelman näytteitä. Elintarviketoimijoiden näytteitä saatiin yhtä näytettä vajaan suunniteltu määrä eli 33 kpl.

ELY-keskusten kasvinperäisistä ja torjunta-ainejäämien valvontaohjelman näytteistä analysoitiin torjunta-ainejäämiä monijäämäanalyysillä. Eläinperäisistä näytteistä (maito, kananmuna, hunaja) analysoitiin hormoneita ja lääkeaineita. Jalostetuista elintarvikkeista analysoitiin torjunta-ainejäämien lisäksi tarpeen mukaan lisäaineita sekä muuntogeenisiä ainesosia. Luomurehuista analysoitiin pestisidijäämiä ja muuntogeenisiä ainesosia.

Alkutuotannon näytteenotossa ei tehty yhtään löydöstä. Elintarvikenäytteiden osalta löytyi klormekvattia yhdestä viljatuotteesta, täysjyväruisleivästä. Seurantanäytteenotossa raaka-ainetoimittajan näytteistä ei löytynyt torjunta-aineita. Kyseinen leipäerä oli ehditty kuluttaa ennen analyysitulosten saamista. Korjaavana toimenpiteenä toimija sai kehotuksen korjata vastaanottotarkastusmenettelyt ja jäljitettävyyssuranta menettelyt. Vähittäiskaupan näytteiden osalta löytyi yhdestä sitruunanäytteestä pyraklostrobiinia, etofenproksia ja tau-fluvalinaattia.

Taulukko 5. Luomuvalvonnan suunnitellut ja toteutuneet näytemäärät v. 2024.

Näyteryhmä	Suunniteltu lkm.	Toteutunut lkm.
Vilja varastoista	38	37
Vilja maataloilta	122	160
Peruna, kasvikset, marjat ja hedelmät	10	5
Öljykasvit	5	1
Elintarvikkeet tilalla	5	2
Hunaja	0	1
Eläinlääkejäämävalvonnan näytteet yht	40	35
- Maito*	10	1
- Sika*	5	0
- Nauta*	13	17
- Siipikarja*	2	0
- Lammas/vuohi*	0	6
- Kananmuna*	5	8
- Hunaja*	5	3
Torjunta-ainejäämävalvonnan näytteet, kasviksia 10 ja 2 viljaa	15	5
Alkutuotannon näytteet yht.	275	281
- joista ELY-keskusten ottamia yht.	180	206
Elintarvikkeet teollisuudessa	34	33
Vähittäiskauppa	30	30
Lisäysaineisto	2	2
Teolliset luomurehut	6	7
Alkoholituotteet	7	9
Tulli	300	290

* Eläinlääkejäämävalvontaohjelman eläinperäiset luomunäytteet

Luomurehujen näytteenoton painopisteenä oli vuonna 2024 pestisidijäämien ja muuntogeenisten tuotantopanosten valvonta luomurehuissa. Tarkoitus oli ottaa yhteensä kuusi näytettä, määrä vastaa 15 % valvonnassa olevien luomurehutoimijoiden määrästä. Näytteitä otettiin seitsemän. Kaikki näytteet otettiin rehujen valmistajilta kotimaisen valmistuksen valvonnassa. Lisäksi muun rehuvalvonnan yhteydessä luomurehuista tai luomuun soveltuvista rehuista otettiin viranomaisnäytteitä yhteensä 32 eri rehuerästä. Näytteistä tutkittiin mm. ravitsemuksellista koostumusta, hygieniaa ja kielletyn eläinperäisen ainekset esiintymistä sekä muita rehujen haitallisia ja kiellettyjä aineita, kuten mykotoksiineja, haitallisia tyyppiyhdisteitä sekä dioksiini-, PCB- ja PFAS-yhdisteitä. Rehuvalvonnan ottamien luomurehunäytteiden tulokset raportoidaan rehuvalvonnan Avoin tieto -portaalissa.

Valviran vuoden 2024 näytteenotossa oli mukana yhteensä 9 luomualkoholijuomaa, joista rypäleviinejä 8 ja yksi sake. Yhdestä tuotteesta löytyi torjunta-ainejäämiä ja siihen liittyvät hallinnollinen toimenpide siirtyi vuodelle 2025. Kaikkien näytteiden rikkidioksidipitoisuudet (SO₂) alittivat luomulainsäädännössä sallitut maksimiarvot.

Tulli hylkäsi noin 2 % luomuelintarvikkeista luomumääräysten vastaisina. Lisäksi luomuelintarvikkeissa esiintyi samoja elintarvikemääräysten vastaisuuksia kuin tavanomaisesti tuotetuissa tuotteissa, kuten mykotoksiineja tai puutteellisia pakkausmerkintöjä. Luomumääräysten vastaisina hylättiin kaikkiaan 5 elintarviketta torjunta-ainejäämien vuoksi: kaksi taatelierää, kaksi teetä ja yksi ravintolisä. Näistä teet olivat sisämarkkinakaupan tuotteita eli ostettu toisista jäsenmaista ja taatelit ja ravintolisät EU:n ulkopuolelta. Elintarvikemääräysten vastaisina hylättiin pakkausmerkintöjen vuoksi luomuna markkinoituja alkoholittomia viinin kaltaisia juomia ja luomumakeispatukoita.

Lisäksi Tulli valvoo 3.maa rajalla tehostetusti Komission ohjeistuksen (Guidelines on additional official controls of organic farming) mukaisesti tiettyjä tuontituotteita. Vuonna 2024 ei valvottavaksi tullut yhtään tuotetta tästä tuoteryhmästä.

2.4.1 Suomen tekemät OFIS ilmoitukset luomutuotteissa havaituista poikkeamista

Ofis ilmoituksia tehtiin EU:n yhteiseen luomuvalvonnan ilmoitusjärjestelmään sisämarkkinakaupan osalta 2 kappaletta torjunta-aineista (tee), 1 GMO-löydös (tofu/soija) sekä 1 jatkoselvityspyyntö koskien väärää markkinointia. Kolmasmaa tuonnin osalta ilmoituksia tehtiin 2 kpl Tullin tekemistä torjunta-ainelöydöksistä (taateli ja ravintolisä). Tehtyjen löydösten osalta kukin tuoja sai kiellon markkinoida tuotteita eteenpäin luonnonmukaisina.

2.5 Poikkeusluvut

ELY-keskukset ja Ruokavirasto voivat tapauskohtaisesti sallia tai antaa luvan poiketa luomutuotannon ehdoista tietyissä tilanteissa. Käsiteltyjen lupahakemusten määrät esitetään taulukossa 6. Poikkeuslupien merkitys luomutuotannossa kuvataan tarkemmin kappaleessa 3.

Asiointipalvelu Toukossa luomutoimijan on mahdollista jättää sähköisesti eräkohtainen lupahakemus tavanomaisen lisäysaineiston käyttöön. Lisäysaineistoon liittyviä poikkeuslupien (210 kpl) määrä väheni 39 prosenttia vuoteen 2023 verrattuna. Luvista 60 prosenttia haettiin sähköisen asiointipalvelun kautta.

ELY-keskukset voivat myöntää toimija – ja eräkohtaisen luvan käyttää tavanomaista lisäysaineistoa luomutuotannossa. Tämän lisäksi Ruokavirasto voi antaa yleisen luvan käyttää tavanomaista lisäysaineistoa luomutuotannossa. Ruokavirasto päivitti tätä lupaa 9 kertaa.

Taulukko 6. Lupahakemukset poiketa luomutuotannon ehdoista vuosina 2022 – 2024.

POIKKEUSLUPAHAKEMUS	2022	2023	2024
Kasvintuotannon luvat	704	503	299
- Rinnakkaisviljely	24	12	13
- Siirtymävaiheen lyhentäminen	181	147	76
- Tavanomaisen lisäysaineiston käyttö, eräkohtainen lupa	499	344	210
Eläintuotannon luvat	351	288	188
Lupa käyttää tavanomaista rehua eläintuotannossa	38	44	23
Lupa käyttää tavanomaista ainesosaa elintarvikkeessa (Ainesosalupa)	2	0	0
Kaikki luvat yhteensä	1096	835	511

3. TOIMIJOIDEN TOIMINNAN SÄÄDÖSTENMUKAISUUS

3.1 Kasvintuotanto

3.1.1 Kasvintuotannossa todetut poikkeamat ja niiden merkitys sekä toimijoille annetut toimenpiteet

Kasvintuotannossa todettujen poikkeamien määrä pysyi edellisen vuoden tasolla. Toimijoiden lukumäärään suhteutettuna poikkeamia havaittiin 7,4 prosentilla toimijoista (7,6 % vuonna 2023).

Eniten poikkeamia aiheuttivat dokumentointi, tavanomaisen lisäysaineiston luvaton käyttö ja puutteet maanhoidossa ja viljelykierrössä. Poikkeamista yli puolet eli 55 prosenttia liittyi dokumentointiin eli lohkomuistiinpanoihin, varastokirjanpitoon ja luomusuunnitelmiin. (Taulukko 7a)

Luvattoman tavanomaisesti tuotetun lisäysaineiston käyttöön liittyvät poikkeamien väheneminen jatkui edelleen, samoin maan hoitoon ja viljelykiertoihin liittyvät poikkeamat.

Poikkeamista yleisimmin annettu toimenpide on huomautus (83 %), mikä osuus ei juurikaan ole muuttunut vuosien varrella. Vuonna 2024 korjauskehotusten osuus poikkeamatapauksissa oli 8 prosenttia ja markkinointikieltojen 9 prosenttia.

Vakavien, eli markkinointikieltoihin johtaneiden, poikkeamien määrä (22 kpl) yli kaksinkertaistui vuoteen 2023 verrattuna. Kasvua oli erityisesti luvattoman tavanomaisen lisäysaineiston käytössä (5 -> 8 kpl).

Taulukko 7a. Kasvintuotannossa havaitut poikkeamat ja valvontaviranomaisen toimenpiteet poikkeaman johdosta.

Kasvintuotanto	lkm	% toimijoista	toimenpide huomautus, lkm	toimenpide kehotus, lkm	Toimenpide kielto, lkm
Luomusuunnitelma	70	1,8	61	8	1
Lohkomuistiinpanot tai luomukirjanpito	89	2,3	76	8	5
Muuntogeenisten organismien käyttö	0	0,0	0	0	0
Rinnakkaisviljely	6	0,2	3	1	2
Tavanomaisen lisäysaineiston käyttö	46	1,2	38	0	8
Maan hoito tai viljelykierto	32	0,8	25	5	2
Kielletyn lannoitteen käyttö tai varastointi	0	0,0	0	0	0
Lannan käsittely tai käyttö	10	0,3	10	0	0
Kielletyn kasvinsuojelu- aineen käyttö tai varastointi	3	0,1	1	0	2
Tuotteiden varastointi, jalostus tai kuljetus	5	0,1	4	1	0
Tuotteiden merkinnät	6	0,2	6	0	0
Muut	23	0,6	19	2	2
Yhteensä 2024	290	7,4	243	25	22
Yhteensä 2023	310	7,6	256	45	9
Yhteensä 2022	410	8,6	364	29	17

3.1.2 Poikkeusluvut kasvintuotannossa

Yleisimmän lupatyyppin, tavanomaisen lisäysaineiston käytön eräkohtaisten lupien, määrä väheni viidettä vuotta peräkkäinen. Vuonna 2024 lupia haki vain viisi prosenttia luomuviljelijöistä (Taulukko 6). Jatkuva väheneminen on tulosta lisääntyneestä sertifioidun luomukylvösiemenen tarjonnasta markkinoilla, mutta toisaalta lisääntyneestä tilan oman eli TOS-siemenen käytöstä. Myös vuonna 2023 käyttöön otettu kansallisen luettelon järjestelmä, eli luettelo kasvilajeista ja lisäysaineistosta, jolle ELY-keskuksen ei ole mahdollista myöntää eräkohtaisia lupia käyttää tavanomaista lisäysaineistoa, on osoittautunut tehokkaaksi tavaksi kannustaa lisäämään luomulisäysaineiston tarjontaa ja käyttöä.

Siirtymävaiheen lyhentämistä haki 76 viljelijää, eli puolet vähemmän kuin vuonna 2023. Vähentyminen liittyy suurimmalta osin uusien luomutilojen pieneen määrään vuonna 2024.

3.2 Eläintuotanto

3.2.1 Eläintuotannossa todetut poikkeamat, toimijoille määrätyt toimenpiteet ja korjaamistoimenpiteiden varmistaminen

Eläintuotannon valvonnassa markkinointikieltoja annettiin tuotanto- ja ylimääräisten tarkastusten perusteella 22, mikä on viisitoista tapausta edellisvuotta enemmän (Taulukko 7b). Markkinointikielloista 32 % johtui ulkoilussa todetuista poikkeamista. Muun syy (5) perusteella annetuista markkinointikielloista osa oli eläinsuojelutarkastuksissa havaittuja vakavia säädösten noudattamatta jättämisistä, osa johtui luomuvuoroaikojen päättymisen noudattamatta jättämisestä.

Ennen markkinointikiellon antamista tiloilla on tehty usein uusintatarkastus ennen lopullisen päätöksen antamista. Näin on selvitetty, onko esim. ulkoilutusta koskevat puutteet korjattu. Annettujen seuraamusten osalta ELY-keskukset ohjeistavat tarkastajaa kiinnittämään huomiota todettuihin poikkeamiin ja kirjaamaan tarkastuspöytäkirjaan poikkeaman korjaaminen. Annetut markkinointikiellot jakautuivat kahdeksan ELY-keskuksen alueelle.

Kirjallisia huomautuksia annettiin 72 kpl, jotka painottuivat ulkoiluun (18), ruokintaan (13), eläinsuojat/ulkoilutilat (13) ja muistiinpanoihin (13). Kehotuksia annettiin yhteensä 8, jotka painottuivat ruokintaan (4) ja ulkoiluun (3).

Ulkoiluun liittyvää poikkeamaa selittää osaltaan edellisen vuoden tapaan havainto luonnonmukaisessa tuotannossa todettu tilakoon ja eläinmäärän kasvu, joka saattaa asettaa haasteita eläinten hyvälle ja tehokkaalle laidunnukselle. Mahdollisten riskien arviointi ulkoilun suhteen tulee pohtia ja ratkaisut suunnitella ja kuvata yksityiskohtaisesti eläintenhoitosuunnitelmassa.

Seuraamusten syyt vaihtelevat vuosittain valtakunnallisesti satunnaisesti johtuen mm. valvonnan painopisteistä ja tarkastuksen ajankohdasta. Todettujen poikkeamien kokonaismäärä nousi korkeammaksi kuin edellisenä vuonna 2023 ja oli myös korkeampi kuin vuonna 2022. ELY-keskusten tekemien havaintojen mukaan osa poikkeamista johtuu osittain siitä, että tarkastus on tehty ennalta ilmoittamatta, jolloin tarvittavia asiakirjoja ei ole ollut nähtävillä (muistiinpanot). Osassa poikkeamista toimijan väsyminen ja taloudellinen tilanne ovat myös selittäviä tekijöitä. Myös toimijoiden tiedon puute selittää osaa poikkeamista, vaikka tietoa on saatavilla monen eri lähteen kautta.

3.2.2 Poikkeusluvut eläintuotannossa

Vuonna 2024 ELY-keskusten toimivallassa oli seitsemän eläintuotannon poikkeusluvan käsittely, mm. poikkeusluvut tavanomaisten jalostuseläinten hankintaan. Ruokavirasto vastasi hätätilanteita ja tavanomaisen valkuaisen käyttöä yksimahaisille koskevien poikkeuslupien käsittelystä.

ELY-keskukset myönsivät eläintuotannon poikkeuslupia yhteensä 188 kpl (Taulukko 6). Näistä 150 poikkeuslupaa myönnettiin tavanomaisten jalostuseläinten hankintaan, 25 eläinten sarvien poistamiseen ja 7 sarven aiheen tuhoamiseen eli nupouttamiseen.

Poikkeuslupia naaras- ja urospuolisten jalostuseläinten hankintaan tavanomaisesta tuotannosta myönnettiin yhteensä 150 kappaletta, mukaan lukien ns. korotetulla prosentilla myönnetty poikkeusluvut. Eniten ELY-keskusten käsittelemiä poikkeuslupia tavanomaisten jalostuseläinten hankintaan oli Pohjois-Pohjanmaan (28 kpl), Etelä-Pohjanmaan (18 kpl) ja Varsinais-Suomen (18 kpl) ELY-keskusten alueilla. Tavanomaisten jalostuseläinten hankintalupien suuri määrä viittaa siihen, että toimijoiden käytössä olevassa, uudessa luomueläinrekisterissä ei ole hakuhetkellä ollut toimijan tuotantoon soveltuvia eläimiä laadullisesti ja määrällisesti riittävästi. Osa eläinmäärän lisäämisestä voidaan joissain tilanteissa toteuttaa perustuen omaan tuotantoon.

Yhdelle toimijalle myönnettiin poikkeuslupa tavanomaisten jalostuseläinten hankintaan poikkeuksellisen kuolleisuuden seurauksena.

Tavanomaisten untuvikkojen hankintaan ELY-keskukset myönsivät yhteensä kuusi poikkeuslupaa. Vuoden 2024 alussa lupa pitää nautoja kytkettynä, ns. parsinavettalupa, oli kahdeksalla toimijalla. Vuonna 2024 ei tämän osalta ole haettu yhtään uutta poikkeuslupaa. Yksimahaisten ulkoilualueen siirtymävaiheen lyhentämiseen ei myönnetty yhtään poikkeuslupaa.

Ruokavirasto myönsi 21 poikkeuslupaa käyttää tavanomaista valkuaista nuorelle siipikarjalle, mikä on noin puolet vähemmän kuin vuonna 2023. Yleisimmin nuorelle siipikarjalle käytetty tavanomainen valkuaisrehu oli maissigluteeni. Kaksi toimijaa sai poikkeusluvan tavanomaisen karkearehun käyttöön poikkeuksellisen kuivuuden takia.

Luomumehiläistuotantoon ei myönnetty yhtään poikkeuslupaa.

Uuden asetuksen soveltamisen alussa vuonna 2022 vastaavien poikkeuslupien määrät olivat korkeampia (yhteensä 351 kpl).

Taulukko 7 b. Eläintuotannossa havaitut poikkeamat ja valvontaviranomaisen toimenpiteet.

Eläintuotanto	lkm	% toimijoista	toimenpide huomautus	toimenpide kehoitus	Toimenpide kielto
Eläinten alkuperä	4	0,4	3	0	1
Siirtymävaihe	3	0,3	0	0	3
Ruokinta	21	2,1	13	4	4
Eläinsuoja/ulkoilutilat	14	1,4	13	0	1
Ulkoilu	28	2,8	18	3	7
Muistiinpanot tai luomukirjanpito	14	1,4	13	0	1
Tuotteiden jalostus	3	0,3	3	0	0
Muut	15	1,5	9	1	5
Yhteensä 2024	102	10,1	72	8	22
Yhteensä 2023	70	6,7	53	10	7
Yhteensä 2022	103	9,0	78	8	17

3.3 Elintarviketuotanto

3.3.1 Elintarviketoiminnassa todetut poikkeamat ja niiden merkitys sekä toimijoille kohdennetut toimenpiteet

Elintarviketoimijoiden 612 aktiiviseen valvontakohteeseen tehtiin 606 vaatimustenmukaisuuden tarkastamista, joista säännösten noudattaminen todennettiin ilman paikan päällä tehtävää fyysistä tarkastusta 36 valvontakohteessa. Tarkastamatta jätettiin eroavia valvontakohteita sekä valvontakohteita, joiden luomutuotanto on keskeytynyt. Suunnitelluista 64 ylimääräisestä tarkastuksesta toteutui kaikki. Kaikille toimijoille myönnettiin luomusertifikaatti komission ylläpitämässä Traces-järjestelmässä vuoden 2024 aikana.

Luomuelintarvikevalvonnassa annettiin tarkastusten perusteella yhden tai useamman poikkeaman sisältäviä huomautuksia ja kehoituksia yhteensä 168, jotka kohdistuivat 154 valvontakohteeseen (Taulukko 7 c). Noin neljäsosalla toimijoista todettiin poikkeamia toiminnassa.

Taulukko 7 c. Elintarviketuotannossa havaitut poikkeamat ja valvontaviranomaisen toimenpiteet poikkeaman johdosta.

Elintarvikkeet Poikkeaman syy	todettujen poikkeamien lkm	% osuus valvonta- kohteista	toimenpide huomautus	toimenpide kehotus	Toimenpide kielto
Hankinta	15	2,4	15	2	
Jalostus	12	1,9	12	0	7
Jäljitettävyys	13	2	11	2	
Kirjanpito	50	7,9	44	6	
Pakkaaminen	4	0,6	4	0	
Pakkausmerkinnät	32	5	29	3	
Varastointi	19	3	18	1	
Muut	72	11,4	71	1	
Tuonti	3	0,5	3	0	1
Torjunta-aine löydös	-	-	-	-	
Toimenpiteitä yhteensä 2024	230	---	207	15	8
Valvontakohteiden lkm ja %-osuus joilla todettu poikkeama 2024	154	24,4*	--	--	--
Valvontakohteiden lkm ja %-osuus joilla todettu poikkeama 2023	182	26,7**			

*valvontakohteiden kokonaismäärästä (631, v. 2024), ** valvontakohteiden kokonaismäärästä (681, v 2023)

Luomuelintarviketarkastuksilla havaitaan tyypillisesti useampi poikkeama samalla valvontakohteella. Tästä seuraa, että yksittäisten huomautusten ja kehotusten lukumäärä on suurempi kuin varsinaisten valvontakohteille tehtyjen huomautus- ja kehotusilmoitusten lukumäärä.

Vuoden 2023 tapaan paljon huomautuksia ja kehotuksia annettiin kirjapidon puutteista, 50:ssä kohteessa. Myös varastointiin ja pakkausmerkintöihin liittyvistä virheistä annettiin huomautuksia ja kehotuksia. Huomautusten ja kehotusten kokonaismäärä oli pienempi kuin edellisenä tarkastusvuonna. Poikkeamista johtuvia markkinointikieltoja annettiin 8 kpl eli 1,3 %:lle valvontakohteista. Valvonnasta erottamiseen johtaneita poikkeamia ei ollut.

Luomuelintarviketoimijat toimivat pääsääntöisesti luomusäädösten mukaisesti, kehotuksia ja markkinointikieltoja on vähän suhteessa valvottujen kohteiden lukumäärään. Haasteena luomuvalvontajärjestelmässä toimijoille on lukuisten kirjausten muistaminen, mm. taseen, tuotantokirjanpidon, laskujen ja lähetteiden osalta. Nämä ovat kuitenkin EU:n luomuasetuksesta tulevia vaatimuksia ja ainoa tapa osoittaa luomutarkastajalle jälkikäteen, että EU:n luomuasetusta on noudatettu toimijan toiminnassa. Luomutoimijoiden tulee kiinnittää huomiota luomutuotannon kirjausten tekemiseen oikea-aikaisesti.

Luomuelintarvikevalvonnassa annettiin tuote-eräkohtaisia markkinointikieltoja yhteensä 8 kappaletta eli vähän enemmän kuin edellisenä tarkastuskautena. Markkinointikiellon noudattamista valvottiin kaikissa kohteissa uusintatarkastuksin. Neljä markkinointikieltoa annettiin siksi, että toimija oli käyttänyt tavanomaista ainesosaa, kaksi markkinointikieltoa annettiin, koska toimija oli käyttänyt luomutuotannossa kiellettyä lisäainetta, yksi markkinointikieltoa annettiin, koska toimija oli käyttänyt luomutuotannossa kiellettyä hivenainetta ja yksi markkinointikielto annettiin, koska luomutuontierä oli tullattu tavanomaisena.

3.4 Vähittäiskaupat

Ruokaviraston luomuvalvontaan ja sertifiointiin piiriin kuulumisen koskee vähittäiskauppoja, joiden vuotuinen liikevaihto pakkaamattomien luonnonmukaisten tuotteiden myynnin osalta on yli 20 000 euroa. Vuoden 2024 lopussa Ruokaviraston luomuvalvonnassa oli 585 vähittäiskauppaa. Uusia samana vuonna sertifiointiin piiriin tulleita vähittäiskauppoja oli 28 kpl ja 26 vähittäiskauppaa erosi Ruokaviraston luomuvalvonnasta. Vähittäiskauppoihin tehtiin tarkastuskäyntejä 629 kpl, joista 58 oli ylimääräisiä tarkastuksia.

Vähittäiskaupoissa havaittujen poikkeamien tilastoinnin aloitus siirrettiin edellisenä valvontavuonna aloitettavaksi vasta vuoden 2024 alusta. Vuoden 2024 aikana kerättiin lisäksi tarkempaa tietoa sertifioidujen vähittäiskauppojen vastaanottotarkastusten toteuttamistavoista ja niihin liittyvistä ohjeistuksista vastaanottotarkastusten toteutusten riittävyyden arvioimiseksi luomuvalvonnan näkökulmasta. Vähittäiskaupoille lähetettiin keväällä 2024 ohjauskirje vastaanottotarkastusten kuntoon saattamiseksi. Lisäksi vastaanottotarkastusten toteutumisen arviointi päätettiin siirtää vuodelle 2025.

Vähittäiskaupoille annettiin tarkastusten perusteella huomautuksia yhteensä 226 havaitun poikkeaman perusteella (Taulukko 7 d). Noin kolmanneksella vähittäiskaupoista todettiin poikkeamia toiminnassa.

Taulukko 7 d. Vähittäiskaupoissa havaitut poikkeamat ja valvontaviranomaisen toimenpiteet poikkeamien johdosta.

Elintarvikkeet Poikkeaman syy	Todettujen poikkeamien lkm	%-osuus valvontakohteista	Toimenpide huomautus	Toimenpide kehoitus	Toimenpide kielto
Hankinta	10	1,4 %	10		
Jalostus	2	0,3 %	2		
Jäljitettävyyys	3	0,7 %	3		
Kirjanpito	136	21,5 %	136		
Pakkaaminen	0	0	0		
Pakkausmerkinnät	0	0	0		
Varastointi	22	3,8 %	22		
Muut	53	8,9 %	53		
Tuonti	0	0	0		
Torjunta-aine löydös	-	-			
Toimenpiteitä yhteensä 2024	226		226		
Valvontakohteiden (toimipaikkojen) lkm ja %-osuus joilla todettu poikkeama 2024	183	31,3*			

*valvontakohteiden kokonaismäärästä (585, v. 2024),

Vähittäiskauppojen tarkastuksilla havaitaan välillä useampi poikkeama samalla valvontakohteella. Tästä seuraa, että kaikkiaan todettujen virheiden lukumäärä on suurempi kuin varsinaisten valvontakohteille tehtyjen huomautusilmoitusten lukumäärä. Selkeästi eniten virheistä annettiin huomautuksia kirjanpidon osalta 60,2 % (136/226) ja suurin osa niistä koski tasekirjanpitoa. Myös hankintaan, varastointiin, jäljitettävyyteen, jalostukseen sekä muihin syihin (esim. puutteet luomusuunnitelmassa) liittyvistä virheistä annettiin huomautuksia. Vähittäiskaupat toimivat kuitenkin suurelta osin luomusäädösten mukaisesti.

3.5 Rehujen valmistus

Luomurehutoimijoiden tarkastuksilla todettiin yhteensä 26 poikkeamaa. Poikkeamia oli hieman vähemmän kuin edellisvuonna (27 poikkeamaa vuonna 2023).

Poikkeamia todettiin 18 tarkastuksella, mikä vastaa reilua kolmannesta kaikista luomurehupuolen tarkastuskäynneistä. Yhdellä tarkastuksella voidaan todeta yksi tai useampi poikkeama. Luomurehupuolella huomautus ja kehoitus ovat sama asia eli poikkeama. Lisäksi annetaan tarpeen mukaan kehitysehdotuksia, jotka eivät ole toimijaa velvoittavia.

Poikkeamien jakauma aihealueittain oli tasainen. Todetuista poikkeamista 20 oli lieviä ja kohtalaisia 4. Kirjanpito ja jäljitettävyys olivat luomurehujen valvonnan painopistealueena vuoden 2024 tarkastuksilla.

Taulukko 7 d. Rehunvalmistuksessa havaitut poikkeamat ja valvontaviranomaisen toimenpiteet.

Rehujen valmistus	lkm	% osuus toimijoista	Toimenpide huomautus	Toimenpide Kehotus	Toimenpide kieltö
Asiakirjaselvitys/sertifikaatti	11	28	11	0	0
Kirjanpito ja jäljitettävyys	4	10	4	0	0
Laadunvarmistus	3	8	3	0	0
Merkinnät	5	13	5	0	0
Yhteensä 2024	24		24	0	0

3.6. Lisäysaineiston pakkaaminen

Luomusiemenpakkaamojen (31 kpl) valvonnassa annettiin yksi huomautus puuttuvista asiakirjoista mm. alihankintasopimuksen puuttumisesta. Luomusiemenpakkaamovalvonnasta poistui vuoden 2024 aikana kaksi toimijaa.

Luomutarkastusten lisäksi pakkaamoiden toimintaa valvotaan siemenlain (600/2019) perusteella. Vanhojen pakkaamoiden osalta tarkastus tulee tehdä vähintään kerran kymmenen vuoden aikana. Kaikkiaan Suomen noin 130 siemenpakkaamosta kuuluu luomuvalvontaan noin joka neljäs.

3.7 Valviran suorittama luonnonmukaisen tuotannon valvonta

Valviran luonnonmukaisen tuotannon valvontajärjestelmään kuului vuoden 2024 alussa 125 yritystä, joista 20 alkoholijuomien valmistajia ja 105 alkoholijuomien tukkumyyjää. Vuoden 2024 lopussa valvontajärjestelmään kuului 124 yritystä, joista 17 alkoholijuomien valmistajia ja 107 alkoholijuomien tukkumyyjää. Toimijoista 45 on kirjautunut EU:n Traces NT-järjestelmään luomutuotteiden maahantuojana.

Tarkastuksilla huomautettiin neljää valmistajaa (4/20 toimijaa -> 30%) ja 14 tukkua (14/105 toimijaa ->12%). Huomautukset liittyivät puuttuviin ja vanhentuneisiin dokumentteihin tai puutteisiin kirjanpidossa ja luomumerkinnoissa. Luomutuotteille ei annettu markkinointikieltoja vuonna 2024.

3.8 Luonnonmukaisten elintarvikkeiden markkinavalvonta

Vähittäiskaupoissa tehdään luonnonmukaisten tuotteiden markkinavalvontaa joka kolmas vuosi. Vuonna 2024 kuntien elintarvikevalvojat tarkastivat luomutuotteiden merkintöjä ja luomutuotteiden aitoutta Oivatarkastuksilla 216 kertaa. Vähittäiskauppojen luomun markkinavalvonnassa on olennaista varmentua, ettei kuluttajaa johdeta harhaan ja että myytävät tuotteet ovat valvottuja luomutuotteita. Luonnonmukaiset tuotteet eivät saa olla sijoitettuna kaupassa harhaanjohtavasti niin, että tuotteet voisivat vaihtua tai tavanomaista voisi luulla luonnonmukaisesti tuotetuksi.

Taulukko 8 a. Luomuelintarvikkeiden markkinavalvonnan tarkastukset 2022-2024.

	2022	2023	2024
Tarkastuksien lkm. yhteensä	253	254	216

Luonnonmukaisten tuotteiden markkinavalvonnassa havaittiin puutteita (B ja C) 6,5 % tarkastuksista. Poikkeamia todettiin eniten edellisten vuosien tapaan luomutuotteiden sijoittelussa. Tuotteet oli sijoitettu joko liian lähelle tavanomaisia tuotteita tai tavanomaisia tuotteita oli luomulle merkityillä alueilla. Kaikissa tapauksissa valvojat ohjasivat sijoittamaan tuotteet niin, että sijoittelu ei olisi harhaanjohtavaa ja että se vastaa luomuasetuksen vaatimuksia.

Taulukko 8 b. Markkina- ja tuotantovalvonnan tulokset vuosina 2022–2024.

Tulokset asteikolla	Toimenpiteet	2022	2023	2024
A. Kaikkia ehtoja noudatettu	Ei toimenpiteitä	91	90,9	93,5
B. Pieni epäkohta	Ohjausta ja neuvontaa	7	7,5	6,0
C. Harhaanjohtava toiminta	Kehotus korjata määrääjassa	2	1,2	0,5
D. Vakavasti harhaanjohtava toiminta	Pakkotoimi tai kieltä, epäkohta on korjattava välittömästi	0	0,4	0

4 TOIMIJOIDEN SÄÄDÖSTEN TUNTEMISEN VARMISTAMINEN

Luomusäätöjen ja täytäntöönpanosäätöjen säädökset toimijan toiminnan vähimmäisvaatimuksista sovelletaan sellaisinaan. Ruokavirasto on säädösten pohjalta laatinut ohjeet tuotannon ehdoista. Ohjeissa Ruokavirasto antaa näkemyksensä siitä, miten säädöksiä tulisi soveltaa. Niiden tarkoituksena on helpottaa ja varmistaa säädösten tunteminen. Ohje on jaettu kahteentoista osaan eri kohderyhmille kohdennettuna. Yhteiset ohjeet, ohjeet valvonnasta ja maksuista koskee kaikkia toimijoita.

Ohjeet on julkaistu sivulla <https://www.ruokavirasto.fi/tietoa-meista/asiointi/oppaat-ja-lomakkeet/yritykset/luomun-lomakkeet-ja-ohjeet/>.

4.1 Valvonnan vuosikysymyksellä mitattiin toimijoiden säädösten tunteminen

Ruokavirastossa on sovittu yhteiset, vuosittaisella tuotantotarkastuksella esitettävät, vuosikysymykset kaikille luomutoimijoille. Ruokavirasto päätti kohdentaa toimijoille esitettävän vuosikysymyksen Ruokaviraston ohjeiden ja internet-sivujen arviointiin.

Luomuvalvonnan yhteisen vuosikysymyksen osalta olimme vuonna 2024 uuden 2-vuotiskauden toisessa valvontavuodessa. Ensimmäisenä tarkastusvuonna (2023) kysymys kohdistui siihen, onko Ruokaviraston tiedottaminen ja ohjeet tavoittaneet toimijan ja toisena vuonna (2024), onko toimija korjannut toimintaansa muuttuneiden ohjeiden mukaiseksi.

Valtuutettuja tarkastajia pyydettiin toimijoiden tarkastuksilla antamaan kokonaisarvio, onko toimija tietoinen lainsäädäntömuutoksista ja onko toimija päivittänyt luomusuunnitelman uusien vaatimusten mukaiseksi seuraavin kysymyksiin:

1. Onko toimija huomannut muuttaa/korjata toimintaansa uuden lainsäädännön myötä?
2. Onko toimija löytänyt/saanut ohjeet viranomaiselta tai tarkastajalta, mitä korjauksia toimintaan tulee tehdä?
3. Onko toimija päivittänyt luomusuunnitelman uusien vaatimusten mukaiseksi?

Toimijoiden ”kyllä”-vastausten perusteella ohjeiden saavutettavuutta arvioitiin vuoden 2024 seuraavasti:

A – tiedotus on onnistunut: Toimija vastasi ”kyllä” kaikkiin kolmeen kysymykseen, eli toimija koki saaneensa riittävästi tietoa lainsäädäntömuutoksista ja uusista ohjeista.

Luomusuunnitelma on päivitetty uusien vaatimusten mukaiseksi.

B – tiedotuksessa on ollut puutteellista: Toimija vastasi ”kyllä” kahteen kysymykseen.

C – tiedotus on ollut puutteellista: Toimija vastasi ”kyllä” yhteen kysymykseen, eli toimijan tiedonsaannissa oli merkittäviä puutteita.

D – tiedotus on epäonnistunut: Toimija ei vastannut ”kyllä” yhteenkään kysymykseen, eli toimija ei ollut saanut mitään tietoa muutoksista.

Taulukko 9. Arviot Ruokaviraston uuteen lainsäädäntöön, muutoksiin ja oppaisiin liittyvän tiedotuksen onnistumisesta.

	Ruokavirasto (elintarviketoimijat)	Ruokavirasto (vähittäiskaupat)	ELY-keskukset
A	56,4 %	79,4 %	46,5 %
B	30,9 %	14,6 %	39,5 %
C	5,8 %	1,0 %	9,1 %
D	0,9 %	0 %	1,5 %
Yhteensä	94,0 %	95,0 %	96,6 %
ei vastausta	6,0 %	5,0 %	3,4 %

Johtopäätöksenä voi todeta, että noin 87 prosenttia (arviot A+B) elintarviketoimijoista, joilta vastaus saatiin, oli tyytyväisiä Ruokaviraston ohjeistukseen ja ohjeiden tavoitettavuuteen ja noin 7 prosenttia (arviot C+D) tyytymättömiä, vastaamatta jätti 6 % toimijoista. Vastaavasti 94 % (arviot A+B) vähittäiskaupoista oli tyytyväisiä Ruokaviraston ohjeistukseen sekä ohjeiden tavoitettavuuteen ja 1 % (arviot C) oli tyytymättömiä (vastaamatta jätti 5 % vähittäiskaupoista). Luonnonmukaisen alkutuotannon eli ELY-keskusten valvonnassa olevien toimijoiden osalta tyytyväisiä oli 86 prosenttia ja tyytymättömiä 11 prosenttia toimijoista (taulukko 9).

4.2 Luomuvalvontaan liittymiskehotukset

Luomuvalvonnan tietoon tulee vuosittain toimijoita, jotka myyvät ja markkinoivat luomutuotteita kuulumatta luomuvalvontaan. Ruokavirasto kehotti vuonna 2024 kahdeksaa toimijaa liittymään luomuvalvontaan. Kaikki kahdeksan muuttivat toimintansa luomuasetuksen vaatimusten mukaisiksi. Toimijoista neljä poisti kaikki luomumerkinnot tuotteista, markkinoinnista ja nettisivuilta. Neljä hakeutuivat kehotuksen jälkeen valvontaan ja jatkavat toimintaa sertifioituina luomutoimijoina.

5 VALVONNAN TEHOKKUUDEN JA YHDENMUKAISUUDEN VARMISTAMINEN

Luomuvalvontaa kehitetään valvonnan tulosten, ulkopuolisten tahojen suorittaman arvioinnin, saadun palautteen sekä ennakoitavissa olevien muutosten perusteella.

5.1 Annettu koulutus valvonnan yhdenmukaisuuden varmistamiseksi

Perinteisen vuotuisen tarkastajakoulutuksen lisäksi toteutettiin Teams-koulutuksia/tapaamisia aiheista, jotka ovat osoittautuneet haastaviksi valvonnassa. Tapaamisten tarkoituksena oli lisätä vuorovaikutusta muiden viranomaisten kanssa sekä jakaa tietoa ajankohtaisista asioista. Luomuelintarviketarkastajille ja ELY-keskusten luomuasiantuntijoille järjestettiin tapaaminen kerran kuussa. Tapaamisissa käsitellyt asiat tallennettiin Ruokaviraston ekstranettiin Pikantti jaettavaksi kaikille viranomaisille.

5.2 Tarkastussovelluksen kehittäminen valvonnan yhdenmukaisuuden varmistamiseksi

Luomutarkastussovellus Luovan jatkokehittämisen keskiössä olivat lomakkeesta syntyvä yhteenveto, peltokasvintuotanto lomakkeen päivitys ja uudistaminen ajantasaiseksi, sekä lomakkeiden yleisen käytettävyyden ja selkeyden parantaminen. Uuden lainsäädännön toimeenpanoa varten lomakkeiden päivitykset on saatu ajantasaistettua.

5.3 Paikallisten ELY-keskusten luomuvalvonnan yhdenmukaisuuden varmistaminen

Pääpaino vuonna 2024 oli edellisvuoden tapaan ELY-keskusten sisäisten menettelyiden tarkastelussa ja niiden toimintojen yhdenmukaistamisessa. Kaikkien ELY-keskusten kanssa käytiin ELY-kohtaiset tilannekuvakeskustelut, joissa kunkin ELYn luomuvalvonnan toimeenpanoa verrattiin valtakunnan tasoon. ELY-keskuksissa toiminnot jakautuvat kolmeen

eri tasoon: Toiminnot, joita tehdään ELY-keskuksen ja toimijan välillä, toiminnot, joita tehdään ELY-keskuksen ja valtuutetun luomutarkastajan välillä sekä toiminnot, joita tehdään ELY-keskuksen sisäisissä luomuvalvontaan liittyvissä prosesseissa.

Vuonna 2024 käsittelijöiden kokonaisvahvuus ELY-keskuksessa oli 45, joista kokonaan uusia oli 1. Uusille henkilöille tai tehtävässä vähän aikaa olleille käsittelijöille järjestettiin tarpeen mukaan eri valvonnan osa-alueisiin liittyviä tukipalavereita teamsilla. Kaikille käsittelijöille järjestettiin eri substanssiasioihin liittyviä työpajoja (mm. Luova (eläin), Touko, Traces).

Keskeisempiä toimintaa yhdenmukaistavia työkaluja vuonna 2024 olivat säännölliset kerran kuukaudessa pidettävät teams-palaverit. Ruokaviraston ja ELY-keskusten yhteinen Pikantti keskustelukanava oli edellisten vuosien tapaan myös aktiivisessa käytössä. Ruokavirasto osallisti ELY-keskuksia vuoden 2025 toimintasuunnitelman laatimiseen.

ELY-keskuksilta kerätyn palautteen mukaan (VASU-raportit 2024) yhteydenpito eri substanssiasioissa Ruokaviraston asiantuntijoiden kanssa on ollut hyvää ja vuorovaikutteista. Ruokaviraston muutosneuvottelut vuonna 2024 heijastuivat ELY-keskusten toimintaan jonkin verran.

Vuonna 2024 Ruokavirasto auditoi kokonaisuudessaan yhden ELY-keskuksen. Kaikille ELY-keskuksille toteutettiin ensimmäistä kertaa ns. osa-auditointi. Auditoinnista enemmän kohdassa 6.3.

6 AUDITOINNIT JA MUU SAATU PALAUTE

6.1 Ruokaviraston sisäinen auditointi

Ruokaviraston luomuvalvontaan ei kohdistunut sisäistä auditointia 2024.

6.2 Luomuvalvontajärjestelmän ulkoinen arviointi

EU:n komission luomujaosto aloitti v 2023 luomutuotteiden tuontivalvontaa koskevan laajan arvioinnin kirjallisella tietopyynnöllä tuontivalvonnan menettelyistä. Tätä jatkettiin raportointivuonna valittujen tuontierien jäljityksillä. Ruokavirasto jäljitti komission pyynnöstä yhden tuontierän lähtömaan tuottajiin sekä selvitti, oliko luomutuonnin vaatimat tarkastukset suoritettu asianmukaisesti.

6.3 ELY-keskuksen toiminnan arviointi ja ohjaus

Ruokaviraston luomuvalvonta auditoi kokonaisuudessaan vuoden 2024 aikana yhden ELY-keskuksen (Pirkanmaan ELY-keskus) ja osittain (osa-auditointi) kaikki 15 ELY-keskusta. Osa-auditointi toteutettiin pilotoitina ensimmäistä kertaa syksyllä 2024.

Osa-auditoinnissa keskityttiin kolmeen eri osa-alueeseen: Vuosittainen luomuvalvonta ml. tarkastajalle annettu toimeksianto (sisältö, toimitustapa), poikkeuslupien myöntäminen kasvintuotannossa ja resurssien määräytyminen ELY-keskuksissa.

Vuosittaisen valvonnan seurannan osalta Ruokavirasto yleisesti totesi seurannan merkityksen ja seurannan olleen kaikilla ELY-keskuksilla tiedossa, mitä valvonnan eri osa-alueita tulee seurata. Suurimmalla osalla ELY-keskuksia oli käytössä taulukkopohjainen seuranta ei valvontatoimien osalta.

Tarkastajalle toimitetun tausta-aineiston osalta ei todettu sisällöllisesti merkittäviä eroavaisuuksia ELY-keskusten välillä. Tausta-aineisto toimitetaan kaikissa ELY-keskuksissa. Sen sijaan aineiston toimitustavoissa on eroavaisuuksia eri ELY-keskusten välillä:

- Sähköpostilla (turva, ext-sähköposti, tavallinen)
 - Uusimaa, Satakunta, Häme, Kaakkois-Suomi, Pohjois-Karjala, Pohjois-Pohjanmaa, Kainuu
- Teams/OneDrive
 - Satakunta, Varsinais-Suomi, Pirkanmaa, Etelä-Savo, Pohjois-Savo, Keski-Suomi, Etelä-Pohjanmaa, Pohjois-Pohjanmaa, Lappi
- Paperiposti
 - Pohjois-Karjala (kasvukaudella), Pohjanmaa

Poikkeuslupien myöntäminen pyydetyllä aikavälillä ja suurien siemenerien myöntöperusteet käsitellään ELY-keskuksissa perustellusti. Ne ELY-keskukset, joiden alueella oli haettu suuria siemeneriä, oli perusteet kirjoitettu myönnettyihin päätöksiin auki.

Työajan kirjaamisen osalta kaikilta ELY-keskuksilta saatiin KIEKU-työajankoonti sekä tieto toteutettavista sijaisjärjestelyistä ELY-keskuksessa.

Toimitettuihin työajankirjauksiin liittyen Ruokavirasto toteaa ELY-keskuksissa olevan eroavaisuuksia työajankirjaamisessa maksullisen ja maksuttoman suoritteiden osalta. Myös ELYissä työskentelevien asiantuntijoiden lisäksi ns. avustavien henkilöiden työajan kohdennuksessa on merkittäviä eroja suhteessa varsinaiseen substanssikäsittelijään. Työajan kohdennuksen merkityksestä on ELYittäin keskusteltu ELY-kohtaisissa tilannekuvakeskusteluissa 1/2025, ja saatettu asia ELY-tasolla edelleen huomioitavaksi luomutuotannon valvonnan toimeenpanossa vuonna 2025. Sijaisjärjestelyt toteutuvat kaikissa ELY-keskuksissa.

6.4 Valtuutettujen tarkastajien työn ohjaus- arviointi

Valtuutettuihin luomutarkastajiin kohdistui 35 ohjaus- ja arviointikäyntiä. Arvioinnin tarkoituksena on varmistaa, että tarkastajille annettu koulutus on riittävä ja, että tarkastukset suoritetaan ohjeiden mukaisesti. Samalla arvioidaan, onko tarkastusjärjestelmä mahdollisemman tehokas ja, että sillä varmennetaan luomutuotannon vaatimustenmukaisuus.

Ohjaus- ja arviointikäynnit kohdistuivat kasvintuotantoon (30 kpl), eläintuotantoon (9 kpl), elintarviketuotantoon ja vähittäiskauppaan (4 kpl), rehuun (1 kpl) sekä siemenpakkaamoihin (2 kpl). Osa alkutuotannon ohjaus- ja arviointikäynneistä tehtiin ELY-keskusten luomuasiiantuntijoiden toimesta.

Yhteenvetona voidaan todeta, että tarkastajat osoittivat hyvää osaamista ja tekivät usein tarkastukset neuvonnallisella otteella. Heillä oli hyvä tuntemus tuotanto-ohjeista, mikä näkyi tarkastustyössä, joka oli sujuvaa ja ammattimaista.

Vahvuudeksi todettiin tarkastajan pitkä kokemus luomutuotannosta. He pystyivät kohtaamaan asiakkaat myös haastavissa tilanteissa ja pitivät tarkastuksen rauhallisena ja sujuvana. Erityisesti tarkastajien hyvä paikallistuntemus tiloista ja alueista nopeutti tarkastuksia. He antoivat neuvonnallisia ehdotuksia ja ohjeita toimijoille, ja tarkastukset vietiin läpi selkeästi ja järjestelmällisesti. Tarkastuslomakkeiden täyttäminen tarkastussovelluksella Luovalla sujui hyvin. Tarkastuksen yhteenveto käytiin yleensä loppuksi läpi toimijan kanssa, mikä varmisti, että kaikki tarvittavat asiat oli tarkastettu ja kirjattu oikein.

Ohjaus- ja arviointikäynneillä kirjataan myös tunnistettuja kehittämiskohteita ja sekä tarkastajien että valvonnan ohjaajien parannusmahdollisuuksia. Kehittämiskohteet liittyvät tarkastusten läpivientiin, ajankäyttöön, kommunikointiin ja dokumentointiin.

Tarkastuksen suunnittelu, läpivienti ja ajankäytön hallinta voidaan edelleen kehittää. Tarkastuksen suunnittelussa ja läpiviennissä tulisi huomioida riskiperusteisuus, erityisesti jäljitettävyyden- ja massatsetarkastuksessa, peltokierroksen laajuudessa ja dokumentoinnin tarkastamisessa. Tuotteiden käsittely ja niihin liittyvä toiminta, kuten varastointi, pakkaaminen ja merkintä, tulisi huomioida tarkastuksessa, vaikka toiminta ei juuri tarkastushetkellä olisi aktiivista. Tarkastuksen ajankäyttöä tulisi suunnitella myös yllättäviä ja odottamattomia tilanteita silmällä pitäen.

Massatsetarkastuksen ja jäljitettävyyden tarkastaminen ovat keskeisiä kehittämiskohteita useimmille tarkastajille. Tarkastajien tulisi kerrata uudet tuotantoehdot massataseen tarkastamisen osalta. Varastojen fyysinen tarkastus on tärkeä osa tarkastusta, ja tarkastajien tulisi muistaa tarkastaa varastot. Tämä koskee erityisesti tilanteita, joissa toimija ilmoittaa varastojen olevan tyhjiä, mutta massataseen tarkastamisessa havaitaan varastossa olevan tuotteita.

Osalle tarkastajille kirjattiin kehittämiskohteeksi yhteenvedon läpikäyminen toimijan kanssa tarkastuksen lopuksi. Toimijalle tulisi selkeyttää, miksi tiettyjä asioita tarkastetaan ja miksi ne ovat tärkeitä luomuvalvonnan kannalta.

6.5 Asiakaspalautteet

Ruokavirasto kerää järjestelmällisesti palautetta luomuvalvonnan verkkosivujen sisällöstä ja luomutarkastuksista. Lisäksi virasto saa yhteydenottoja tai palautetta luomuvalvonnasta asiakkaiden puhelinsoiton tai sähköpostin kautta.

Palaute verkkosivuilta

Verkkosivujen palautelomakkeita lähetettiin 38 kertaa. Näistä 16 kpl olivat kysymyksiä esimerkiksi tuotantoehdoista, joihin palautteenantaja odotti vastausta, mutta kyseisen kanavan kautta luomuvalvonta ei vastaa kysymyksiin. Verkkosivuilla on linkit Ruokaviraston laatimien ohjeisiin, joita kysyjät eivät ilmeisesti olleet löytäneet. Palautteissa etsittiin lisäksi tietoa luomutuotannon ehdoista (6 kpl), linkkiä informaatioon (5 kpl), tiettyä lomaketta (5 kpl) sekä palvelua, jossa voi hakea luomutoimijoiden voimassa oleva sertifikaatti (3 kpl).

Ruokavirasto pyrkii kehittämään verkkosivujaan vastaamaan asiakkaiden tarpeita. Eniten kehitettävää näyttää olevan sivulla, jossa on linkkejä ohjeisiin ja lomakkeisiin.

Pikapalaute tarkastuksista

Maaliskuussa alkaen luomutoimija, jonka tarkastus oli tehty sähköisellä tarkastussovelluksella Luova, sai tarkastuksen lopuksi linkin pikapalautekyselyyn. Kyselyyn vastasi 642 toimijaa. Vastaajista yli 97 % olivat tyytyväisiä tai erittäin tyytyväisiä tarkastukseen. Tyytymättömiä tai erittäin tyytymättömiä oli 21 vastaajaa.

Yleisarvion lisäksi annettiin alkutuotannon tarkastuksista 158 kpl ja elintarviketuotannon tarkastuksista 36 kpl sanallista palautetta. Yhteenvedona sanallisesta palautteesta voidaan todeta, että sekä alkutuotannon että elintarviketuotannon vastaajat olivat pääosin tyytyväisiä tarkastusten laatuun ja hyödyllisyyteen. Pääosin positiiviset palautteet osoittavat, että tarkastajat ovat onnistuneet työssään ja vastaajat ovat olleet tyytyväisiä.

Positiivisena asiana korostui tarkastajan asiantuntevuus. Tarkastaja oli asiantunteva ja ymmärsi alan käytännönläheisesti, tarkastus oli sujuva ja hyödyllinen, tarkastaja toi mukanaan hyödyllistä tietoa ja uusia tuulia. Parannettavaa nähtiin tarkastusten keston lyhentämisessä ja byrokratian vähentämisessä. Palautteissa pyydettiin enemmän ennakkoinfoa tarkastuksesta sekä joustavuutta tarkastuksen aikana. Elintarviketuotannon tarkastuksissa korostui myös jatkuvuuden puute tarkastajissa, kun taas alkutuotannon tarkastuksissa nettiyhteydet toisinaan aiheuttivat ongelmia.

Muu saatu palaute

Sähköpostilla tai puhelun kautta tulevat palautteet virasto käsittelee toiminnanohjausjärjestelmässä IMS. Palautteet koskivat paitsi verkkosivuja, myös hinnaston selkeyttä ja laskutuksen aikataulua. Luomuvalvonnan vientivalmiuspalvelu sai kiitosta. Yhdessä palautteessa esitettiin huoli/havainto luomuehtojen vastaisesta toiminnasta.

7 VALVONNAN RESURSSIT

7.1 Valvontaviranomaisten henkilöresurssit

Luomuvalvontajärjestelmään liitettyjen toimijoiden, eli mautilojen ja yritysten luomutuotantoon liittyvää toimintaa valvottiin valvontasuunnitelman mukaisesti, joten voidaan katsoa, että valvonnan toimeenpanon resurssien riittävydestä on huolehdittu.

Luomuvalvontaan käytettiin ELY-keskuksissa raportointivuonna ELY-keskuksissa ja Ruokavirastossa 44 henkilötyövuotta (htv). Työaikaresurssista Ruokaviraston 6,8 htv ja ELY-keskusten 20 htv käytettiin maksulliseen toimintaan. Maksullisen toiminnan henkilöresurssissa ei ollut muutosta vuoteen 2023 verrattuna. Lisäksi Ruokavirasto osti tarkastuspalveluita, joiden kustannus arvioidaan vastaavan noin 18,5 henkilötyövuotta. ELY-keskusten maksuttoman toiminnan, eli neuvonnan ja ohjauksen, resurssit vähenivät. (Taulukko 10a).

Taulukko 10 a. Luomuvalvonnan resurssit (henkilötyövuodet) vuosina 2022–2024.

	2022	2023	2024
Ruokavirasto, josta	17,7	19,2	18,7
- Ruokaviraston maksullinen valvonta (htv)	6,5	6,5	6,8
ELY-keskus, josta	33	30	25,3
- ELY:n maksullinen (htv)	19	20	19,7
Luomuvalvonnan kokonaistyö virastoissa (htv)	50,7	49,2	44
Tarkastuspalvelut (arvioitu htv)	-	20	18,5

7.2 Valvonnan kustannukset ja kustannustehokkuus

Maksullisen toiminnan kustannukset olivat 3 475 000 €, eli 3 % enemmän edelliseen vuoteen verrattuna. Eniten nousivat sekä Ruokaviraston yleiskustannukset että Ruokaviraston tukitoimintoinnoiksi kirjatut kustannukset. Tukitoimintojen merkittävimmät menot liittyvät tietojärjestelmien ylläpitoon. Tietojärjestelmäkustannukset on huomioitu maksujen kustannusvastaavuuden laskennassa vasta vuodesta 2022. Ostopalveluina teetetävien tarkastusten kustannukset olivat 1,2 milj. €. Kustannus vastaa edellisvuosien tasoa.

Luomuvalvonnan maksujen kustannusvastaavuus

Luomuvalvonnasta peritään maksuja toimijoilta. Maksut perustuvat Maa- ja metsätalousministeriön asetukseen Ruokaviraston maksullisista suoritteista. Viranomaispalveluiden lisäksi Ruokavirasto tarjoaa muita maksullisia palveluja, joiden maksut Ruokavirasto päättää liiketaloudellisin perustein. Ruokavirasto arvioi vuosittain kattavatko luomuvalvonnan maksut kaikkia valtiolle luomuvalvonnasta aiheutuvia kustannuksia. Arvioinnissa huomioidaan virastojen henkilötyön, johon on sisällytetty virastojen yleiskustannukset, ja tukitoimintojen kustannukset sekä tarkastuspalveluiden ostot. (Taulukko 10 b). Raportointivuonna maksujen kustannusvastaavuus oli 76 %.

Taulukko 10 b. Maksullisen luomuvalvonnan kustannukset vuosina 2022–2024, 1000 euroa.

	2022	2023	2024
Ruokavirasto	837	917	1111
- joista tukitoimintoja	ei eritelty	(480)	(557)
Osto/tarkastuspalvelut	1294	1 105	1 110
ELY- keskus	1208	1253	1253
Yhteensä	3 339	3 274	3 475

Luomuvalvonnan tehokkuus

Luomuvalvonnan resurssien käytön tehokkuutta on mitattu vertaamalla luomuvalvonnan suoritteiden lukumäärää käytettyihin työtunteihin ja muihin kustannuksiin. Mittari suoritteiden lkm./kokonaistyöpanos kertoo koko toiminnan tehokkuuden kehityksestä. Suoritteiden määrä per henkilötyövuosi oli 159 suoritetta/htv. Tämä on alempi kuin edellisinä vuosina ja viittaa tehokkuuden laskuun. ELY-keskusten suoritteiden lukumäärän lasku johtuu siitä, että noin 900 toimijaa lopetti luomutuotannon vuosina 2022 ja 2023. Luomuvalvontaan käytetyt henkilöresurssit eivät vähentyneet vastaavasti. Tämä voi johtua työaikakirjausten tarkennuksista sekä haasteellisten valvontatapausten yleistymisestä.

Ruokaviraston maksullisen luomutoiminnan kustannukset henkilötyövuotta kohden nousivat myös. Koko viraston tuottavuus laski toimintavuonna 10,1 prosenttia edellisvuoden tasosta.

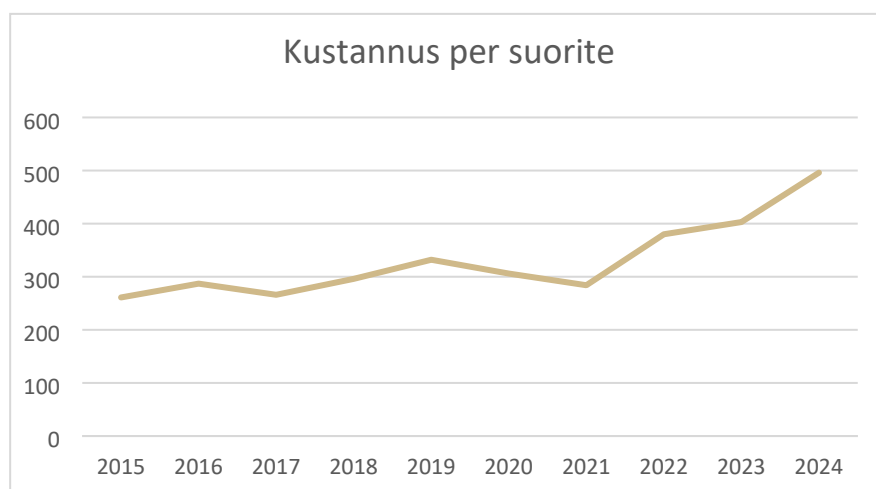
Taulukossa 10 c maksullisen toiminnan tehokkuutta ilmaistaan mm. kustannuksena per suorite. Raportointivuonna luku oli 496 €/suorite. Suoritteiksi lasketaan valvonnan, tarkastusten ja näytteenoton perustella tehtäviä ratkaisuja, päätöksiä ja lupia. Suoritteet eivät ole keskenään yhteismitallisia, työläimmät ovat näytteet, tarkastukset ja vientisertifikaatit.

Taulukko 10 c. Luomuvalvonnan resurssit ja tehokkuus vuosina 2022–2024.

MITTARI	2022	2023	2024
Suoritteita (kpl) joista	8785	8132	6999
- ELY	6364	6113	5022
- Ruokavirasto	2189	1989	1977
• joista näytteet ELY ja Ruokavirasto	232	234	270
Luomuvalvonnan työpanos *(htv)	50,7	49,2	44
Suorite (kpl)/työpanos (htv)	173	165	159
Maksullinen toiminnan kustannus €/suorite kpl	380	403	496

*sisältää maksullisen ja maksuttoman toiminnan sekä virastojen yleishallinnon htv.

Kustannus per suorite on noussut vasta viimeiset kolme vuotta, ennen sitä mittarin arvo pysyi pitkään 300 €/suorite molemmin puolin (Kuva 3). Kolmen viimeisen vuoden kustannusten nousuun on todennäköisesti monta syytä. Osaksi syy liittyy tukitoimintojen kustannuksiin. Näihin lasketaan luomuvalvonnan osuus yhteiskustannuksista sekä poistoista ja koroista. Vuodesta 2022 lähtien Ruokaviraston tukitoimintoihin on myös kirjattu osa tietojärjestelmien ylläpitokustannuksista. ELY-keskusten käyttämät henkilötyövuodet eivät ole vähentyneet, vaikka suoritteiden lukumäärä on vähentynyt viidenneksellä kahden vuoden takaisesta tasosta. Kuten yllä on todettu, tämä voi johtua työaikakirjausten tarkennuksista sekä haasteellisten valvontatapausten yleistymisestä.

**Kuva 3.** Maksullisen toiminnan kustannukset per suorite vuosina 2015 -2024.

8 MUUTOKSET SEURAAVIEN VUOSIEN VALVONTAAN

Luomuvälvontaa kehitetään raporttivuoden tulosten, mahdollisen arvioinnin, saadun palautteen, lainsäädännön sekä muiden ennakoitavissa olevien muutosten perusteella.

Kuudessa luomun alkutuotantoa valvovassa ELY-keskuksessa aloitettiin vuonna 2023 harvennetun tarkastuksen eli vuosivarmennuksen pilottikoikeilu ja tavoitteena oli tämän toimintatavan laajentaminen kaikkiin ELY-keskuksiin vuodesta 2025 alkaen. Ruokavirasto aloitti luomuelintarvikkeiden valvonnan osalta tämän toimintatavan vuonna 2023 ja tarjosi 90 elintarviketuotannon toimijalle mahdollisuuden tarkastusten korvaamiseen vuosivarmennuksella. Vastaava vuosivarmennusmenettely otetaan käyttöön myös vähittäiskauppapuolella vuonna 2025. Vuosivarmennusmenettelyä kehitetään edelleen ja sen jatkolaajentamista myös muihin tuotantosuuntiin (mm. pakkaamo, pelkät mehiläistoimijat ja keruuselvittäjät) selvitetään vuonna 2025.

Toimintavan yhtenäisen soveltaminen edellyttää sähköistä järjestelmää erityisesti vuosivarmennuksiin tarvittavan tiedon keräämiseen sekä toiminnan kokonaisvaltaiseen sujumiseen. Salli-hankkeessa tätä tarvetta onkin jo huomioitu aloittamalla vuoden 2023 aikana palvelumuotoilu harvennetun tarkastuksen eli vuosivarmennuksen sähköisen asioinnin määrittelyjen osalta. Määrittelyitä jatketaan siten, että vuosivarmennusta voidaan asteittain laajentaa myös muihin tuotantosuuntiin.

ELY-keskusten laatimat valvontasuunnitelmat toteutuvat pääsääntöisesti hyvin. Ruokavirasto seuraa ELY-keskusten valvontasuunnitelmien toteutumista jaksoittain yhdenmukaisen toiminnan varmistamiseksi, jotta kaikille toimijoille saatetaan ratkaisu toimijaan kohdistetusta valvonnasta saman kalenterivuoden aikana kuin tarkastus on tehty. Samoin Ruokavirasto edelleen seuraa ELY-keskusten työaikakirjauksia, jotta nähdään työajan kirjaamisen tarkkuus ja yhdenmukaisuus ELY-keskusten välillä. Seuranta tehdään erityisesti maksullisen toiminnan kohdentamisella niiden tehtävien osalta, joissa tuotto saa olla alijäämäinen.

ELY-keskusten luomukäsittelijöiden substanssiosaamista varmistetaan tarjoamalla koulutusta erilaisten verkkokoulutusaloitusten kautta (esim. Pinja).

Painopisteinä luomulainsäädännön ja yleisen valvonta-asetuksen noudattamisen todentamisessa edelleen valvonnan riskiperusteisuus ja toimivuus, viestintä, tiedonkulku viranomaisten ja tarkastuslaitosten välillä ja ohjeistuksen selkeys ja korjaavien toimenpiteiden seuranta. Vuoden 2025 aikana tehdään myös erinäisiä muutostöitä mm. rekistereihin, lomakkeisiin ja ohjeisiin tulevaan aluehallintouudistukseen liittyen.

8.1 Lainsäädännön toimeenpano ja lainsäädäntömuutoksista johtuvat toimenpiteet

Ruokaviraston on toimivaltaisena viranomaisena esitettävä yhteinen kansallinen luettelo toimenpiteistä, joihin valvontaviranomaisten on ryhdyttävä, kun kyseessä on epäily tai vahvistettu säännösten noudattamatta jättäminen. Kansallinen luettelo poikkeamien luokittelusta ja eri luokkia vastaavista toimenpiteistä on laadittu, ja sitä täydennetään luettelolla säännösten noudattamatta jättämistapauksista ja viittauksilla asianomaisiin sääntöihin.

8.2 Luomuvalvontaprosessin tietojärjestelmäkehitys

Luomuvalvonnan tietojärjestelmäkehitystä edistetään Salli-hankeen kautta, missä tekninen toteutus tapahtuu asiointipalvelu Toukossa. Salli-hanke ajoittuu vuosille 2022–2025. Salli-hankkeessa luomuvalvonnan osalta saadaan mahdollistettua lisää toimijoiden sähköistä asiointia uusien sähköisten lomakkeiden kautta. Vuonna 2024 on jatkettu edelleen toimijan aloitusilmoitusten, eläintuotanto ml mehiläistuotanto sekä elintarviketuotanto ml vähittäiskauppa, ja harvennetun tarkastuksen vuosivarmennuksen määrittelyitä. Toukokuusta 2024 Toukon asiointipalvelussa toimijoilla oli käytössä sähköinen peltokasvintuotannon aloitusilmoituslomake, mikä vähentää paperityötä ja näin nopeuttaa valvontaan liittymisprosessia.

Tarkastussovellus Luovassa pyritään edelleen parantamaan sovelluksen käytettävyyttä saatujen käyttökokemusten perusteella. Tulevia kehitettäviä asioita ovat lomakkeisiin tulevat tarvittavat päivitykset, lomakkeesta syntyvän yhteenvedon päivittäminen erityisesti alkutuotannon osalta sekä ensimmäisen tarkastuksen välilehti elintarviketuotannon tarkastuslomakkeille.

9 LUOMUTUOTTEIDEN VIENNIN EDISTÄMINEN

Ruokaviraston luomuvalvonta myöntää luomuviejille toimijakohtaisia ja eräkohtaisia vientisertifikaatteja vientimaan tätä vaatiessa. Toimijakohtaisessa vientisertifikaatissa kerrotaan mitkä toimijan luomutoiminnot ja tuoteryhmät ovat luomuvalvonnan tarkastamia ja valvottuja. Toimijakohtaisia vientisertifikaatteja käytetään sekä sisämarkkinakaupassa että EU:n ulkopuolisessa viennissä. Näitä vientisertifikaatteja myönnettiin 24 kpl vuonna 2024.

Ruokaviraston luomuvalvonta auditoi yhden luomuvalvontaan kuuluvan toimijan vientivalmiusohjelmassa vuonna 2024. Auditoinnissa ei havaittu poikkeamia toimijan vientitoiminnassa. Vientiauditoinnissa tarkastetaan vientituotteiden hankinta, jäljitettävyyttä, tuotteiden koostumusvaatimukset ja valmistusprosessit. Lisäksi auditoinnissa tarkastetaan toimijan luomukirjapitoa vientituotteiden osalta. Toimijat valmistautuvat vientiauditointiin

heille etukäteen annettujen ohjeiden mukaisesti. Vientiauditointi toteutetaan asiakirjatarkastuksena.

Eräkohtaisessa vientisertifikaatissa luomuvalvonta vakuuttaa, että kyseinen vientierä on EU luomusäädösten mukainen. Sertifikaatti myönnetään erille, jotka viedään EU:n ulkopuolelle. Ennen todistuksen myöntämistä luomuvalvonta tarkastaa vientierän luomutuotteen jäljitettävyyden, tuotantoprosessin, erän kaupalliset asiakirjat ja kuljetusasiakirjat. Säännöllisesti ja useita vientieriä vuodessa vievä yritys voi hakea Ruokaviraston vientivalmiusohjelman asiakkaaksi. Tällöin toimijan vientitoiminnot tarkastetaan erillisessä vientiauditoinnissa. Vientivalmiusohjelmaan kuului 6 toimijaa vuonna 2024.

Eräkohtaisia vientisertifikaatteja myönnettiin yhteensä 260 kpl ja kohdemaita oli 17 kpl vuonna 2024. Lukumäärällisesti eniten sertifikaatteja myönnettiin Kiinaan (54 kpl) ja Malesiaan (39 kpl). Sertifikaatteja kirjoitettiin seuraaville tuoteryhmille: viljavalmisteet, tärkkelystuotteet, maitotuotteet, hedelmävalmisteet, makeiset, marjavalmisteet, mahla ja luonnonvaraiset keruutuotteet.

Taulukko 11. Luomuvalvonnan vientisertifikaatit (kpl).

VIENTISERTIFIKAATIT	2022	2023	2024
Elintarvikkeet	260	195	284
Rehut			
Sertifikaatit yhteensä	260	195	284



RUOKAVIRASTO

Livsmedelsverket • Finnish Food Authority

Tämä asiakirja on laadittu ja allekirjoitettu sähköisesti.
Dokumentet har satts upp och undertecknats elektroniskt.
This document has been digitally prepared and signed.

Ruokavirasto

PL 100, 00027 RUOKAVIRASTO

Puh. 029 530 0400 (vaihde)

ruokavirasto.fi

Y-tunnus: 2911686-7

Livsmedelsverket

PB 100, 00027 LIVSMEDELSVERKET

Tfn 029 530 0400 (växel)

livsmedelsverket.fi

FO-nummer: 2911686-7

Finnish Food Authority

P.O. Box 100, FI-00027 FINNISH FOOD AUTHORITY, FINLAND

Tel. +358 29 530 0400 (switchboard)

foodauthority.fi

Business ID: 2911686-7