



Selvitys maataloustuotannon valvonnan kehittämisestä

Maa- ja metsätalousministeriön
työryhmämuistio 2017:2

Selvityshenkilöt
Kirsi Henttu, Pia Lehmusvuori ja Timo Lehtiniemi

*Suomi
Finland*
100

maa- ja metsätalousministeriö

ISBN:978-952-453-955-5

Helsinki 2017



Kuvailulehti

Julkaisija	maa- ja metsätalousministeriö	22.6.2017	
Tekijät	Kirsi Henttu, Pia Lehmusvuori ja Timo Lehtiniemi		
Julkaisun nimi	Selvitys maataloustuotannon valvonnan kehittämisestä		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Maa- ja metsätalousministeriön työryhmämuistio 2/2017		
Diaari/hankenumero	MMM057:00/2016	Teema	maataloustuotanto, valvonta
ISBN painettu	978-952-453-956-2	ISSN painettu	0781-6723
ISBN PDF	978-952-453-955-5	ISSN PDF	1797-4011
URN-osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-453-955-5		
Sivumäärä	147	Kieli	suomi
Asiasanat	maataloustuotanto, valvonta, viljelijätuet, maataloustuet, eläinten hyvinvointi, eläinten terveys, kasvien terveys, elintarviketurvallisuus		
Tiivistelmä			
<p>Vuoden 2019 alusta toimeenpantavat maakuntauudistus sekä Maaseutuviraston (Mavi) ja Elintarviketurvallisuusviraston (Evira) yhdistäminen ovat aiheuttaneet tarpeen tarkastella maa- ja metsätalousministeriön (MMM) hallinnonalan maataloustuotannon valvonnan kehittämistä. Tarve laajalle maataloustuotannon valvonnan selvittämiseksi on aiemmin noussut esiin myös erityisesti täydentävien ehtojen valvontojen kehittämistarpeen yhteydessä.</p> <p>MMM:n toimeksiannon mukaisesti selvityshenkilöiden Kirsi Henttu, Pia Lehmusvuori ja Timo Lehtiniemi tuli selvittää maataloustuotannon valvonnan kehittämiseksi vaihtoehtoja valvontaprosesseista ja tietovirtojen käsittelystä sekä täydentävien ehtojen valvontojen viranomaisista Manner-Suomessa.</p> <p>Maatalousvalvontaja ovat viljelijätukien valvonnat (ml. täydentävien ehtojen valvonnat), rakennetukien valvonnat ja substanssilainsäädännön valvonnat. Valvontaa tehdään kansanterveyden, eläinten ja kasvien terveyden sekä eläinten hyvinvoinnin takaamiseksi sekä tukihakemusten oikeellisuuden tarkastamiseksi.</p> <p>Maataloustuotannon valvontojen vahvuus on mm. se, että nykyiset prosessit koetaan vakiintuneiksi ja melko hyvin toimiviksi. Tarkastajien koetaan olevan pääosin ammattitaitoisia. Suurin heikkous on se, että valvontaja ohjaavat useat eri keskusvirastot ja valvontakäyntejä maataloilla tekevät usean eri organisaation tarkastajat. Viranomaisten välillä ei ole riittävästi yhteistyötä ja kukin organisaatio toimii omassa sillossaan. Yhtä valvontaa varten tehtyä tarkastushavaintoa ei hyödynnetä muissa valvonnoissa, ja valvontatuloksia tallennetaan useaan eri tietojärjestelmäsovellukseen. Tästä näkökulmasta maakuntauudistus sekä Mavin ja Eviran yhdistäminen ovat tervetulleita uudistuksia.</p> <p>Selvityshenkilöt tekivät 60 ehdotusta valvonnan kehittämiseksi. Näistä keskeisimmät ovat seuraavat:</p> <p>Prosessien kehittäminen: Maakuntien tulisi organisoida niin, että kaikki maatalous- ja elintarviketuotantoon, eläinlääkintähuoltoon sekä maaseudun kehittämiseen liittyvät tehtävät keskitettäisiin maakunnassa samaan toimintokokonaisuuteen. Tämä antaisi synergiahyötyjä sekä mahdollistaisi resurssien joustavan ja tehokkaan hyödyntämisen. Lisäksi tämä toteuttaisi yhden luukun periaatetta, mikä parantaisi asiakaspalvelua.</p> <p>Valvontaja tulisi tehdä nykyistä enemmän samalla tilakäynnillä. Erityisesti kotieläintuotannon valvonnoissa on yhdistämismahdollisuuksia. Tämä edellyttäisi valvontatoimien yhdistämistä. Valvontakäyntien yhdistäminen vähentää</p>			

kustannuksia ja samaa vaatimusta ei tarvitse valvoa erikseen eri valvontakäynnillä. Eläinten terveydenhuolto-, laatu- tai sertifiointijärjestelmiin kuuluvien tilojen elintarvikehygienia- ja eläinten hyvinvoinnin valvontaa tulisi vähentää EU-säädösten mahdollistamalla tavalla, koska näille tiloille tehdään säännöllisesti muiden tahojen toimesta terveydenhuolto- tai auditointikäyntejä.

Täydentävien ehtojen valvonta tulisi toteuttaa suunnitellusti maakuntien toimesta, eikä sen siirtäminen muualle, esim. perustettavaan valtakunnalliseen lupa- ja valvontavirastoon, ole tarkoituksenmukaista. Täydentävien ehtojen laajennusvalvontojen arvioidaan hieman vähenevän, jos kotieläintilojen valvontoja yhdistettäisiin selvityksessä ehdotetulla tavalla samalla tilakäynnillä tehtäväksi.

Valvonnan toteuttamisen vaihtoehtoa, jossa maatilalla tehtävien tarkastushavaintojen tekijä olisi eri henkilö kuin valvonnan lopputuloksen määrittäjä, ei ehdoteta otettavaksi käyttöön, koska useat nykyisen lainsäädännön vaatimuksista ovat monimuotoisesti tulkittavissa. Tämä toimintatapa sopisi parhaiten yksiselitteisiin vaatimuksiin, jossa on mahdollista valita valvonnan tulokseksi ”kyllä” tai ”ei”, esim. se, onko eläimellä korvamerkki vai ei. Lainsäädäntöä tulisi tulevaisuudessa kehittää tähän suuntaan.

Suomen tulisi ehdottaa EU:lle sitä, että tulevaisuudessa hallinnollisella valvonnalla korvattaisiin nykyistä enemmän paikan päällä maatilalla tehtävää valvontaa.

Tietovirtojen kehittäminen: Mavin, Eviran ja Maanmittauslaitoksen tulisi yhteisesti laatia maataloustuotannon tietovirtojen käsittelyn kehittämis- ja priorisointisuunnitelma vuoden 2018 puoliväliin mennessä. Tavoitteena tulee olla tilan tietojen ja tarkastushavaintojen tallentaminen vain yhteen kertaan niin, että ne ovat kaikkien niiden valvontaviranomaisten käytössä, jotka tietoa tarvitsevat. Valvojien ja viljelijöiden tulisi kertakirjautumisella päästä kaikkiin tarvittaviin Mavin ja Eviran tietojärjestelmiin ja rekistereihin. Hallinnon ylläpitämien järjestelmien ja toimialalla käytössä olevien ohjelmistojen yhteiskäyttöisyys tulisi olla mahdollista nykyistä laajemmin. Viljelijätukien sähköisestä Vipu-palvelusta tulisi kehittää koko maataloustuotannon asiointijärjestelmä, jolla hallinnoitaisiin tukihaun lisäksi niin tuki- kuin substanssivalvonnan tietoja ja hoidettaisiin viljelijöiden ja maatalousviranomaisten välistä asiointia.

Mobiilivalvontaan siirtyminen nopeuttaisi valvontojen tekemistä, kun valvontatulokset voidaan tallentaa tietojärjestelmiin jo maatilalla ja paperisten pöytäkirjojen täyttämisestä voidaan luopua. Peltotukivalvonnoissa mobiilivalvonta alkaa tänä vuonna. Tämän jälkeen nopealla aikataululla tulisi sähköistää myös luomutuotannon valvonnat, koska luomutarkastuksia tehdään vuosittain eniten, vajaalle 4 500 tilalle. Jatkossa määrä lisääntyy luomutuotantoon siirtymisen kiihtyessä. Myös kotieläintuotannon valvonnoissa tulisi nopeasti siirtyä mobiilivalvontaan.

Muut kehittämisehdotukset: Valvontojen määrän vähentämisen lisäksi merkittävin keino kustannussäästöjen saavuttamiseen on valvontakäynnillä tarkastettavien vaatimusten vähentäminen, yksinkertaistaminen ja yhdenmukaistaminen. Tähän tulisi vaikuttaa EU-säädösten valmistelussa sekä pyrkiä tähän myös kansallisesti päätettäviä tukijärjestelmiä, toimenpiteitä ja tukiehtoja valittaessa. Sekä EU- että kansallisten säädösten valmistelussa tulisi ottaa huomioon vaatimusten valvottavuus ja toimeenpanokustannukset. Vaatimusten vaikuttavuus suhteessa kustannuksiin tulisi laskea ennen ja jälkeen päätöksenteon. On kuitenkin hyväksyttävä se, että maatalouspolitiikan ja substanssilainsäädännön tavoitteiden toteuttaminen edellyttää myös valvontaa.

Kustantaja	maa- ja metsätalousministeriö
Julkaisun myynti/jakaja	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi

Presentationsblad

Utgivare	jord- och skogsbruksministeriet		22.6.2017
Författare	Kirsi Henttu, Pia Lehmusvuori och Timo Lehtiniemi		
Publikationens titel	Utredning om utvecklingen av övervakningen av jordbruksproduktion		
Publikationsseriens namn och nummer	Jord- och skogsbruksministeriets arbetsgruppspromemoria 2/2017		
Diarie-/projektnummer	MMM057:00/2016	Tema	jordbruksproduktion, övervakning
ISBN tryckt	978-952-453-956-2	ISSN tryckt	0781-6723
ISBN PDF	978-952-453-955-5	ISSN PDF	1797-4011
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-453-955-5		
Sidantal	147	Språk	finska
Nyckelord	jordbruksproduktion, övervakning, jordbrukarstöd, jordbruksstöd, djurens välbefinnande, djurhälsa, växtskydd, livsmedelssäkerhet		
<p>Referat</p> <p>Den landskapsreform som träder i kraft 2019 och den sammanslagning av Landsbygdsverket (Mavi) och Livsmedelssäkerhetsverket (Evira) som äger rum samma år har lett till ett behov av att se över utvecklingen av övervakningen av jordbruksproduktion inom jord- och skogsbruksministeriets (JSM) förvaltningsområde. Behovet av en omfattande utredning av övervakningen av jordbruksproduktion har även lyfts fram tidigare i synnerhet i samband med behovet av att utveckla övervakningen av tvärvillkoren.</p> <p>På uppdrag av JSM har utredarna Kirsi Henttu, Pia Lehmusvuori och Timo Lehtiniemi i syfte att utveckla övervakningen av jordbruksproduktion utrett alternativ till övervakningsprocesser och behandling av informationsflöden samt till myndigheter som övervakar tvärvillkoren i Fastlandsfinland.</p> <p>Jordbruksövervakningen omfattar övervakning av jordbrukarstöd (inklusive övervakning av tvärvillkoren), övervakning av strukturstöd och övervakning av substanslagstiftningen. Övervakningen är avsedd för att trygga folkhälsan, djurhälsan och växtskyddet samt djurens välbefinnande samt för att kontrollera att stödansökningarna är korrekta.</p> <p>Övervakningarnas styrka inom jordbruksproduktionen är bland annat det att de nuvarande processerna upplevs som etablerade och relativt välfungerande. Inspektörerna upplevs i regel vara yrkeskunniga. Den största svagheten hos dessa övervakningar är att de ofta styrs av olika centrala ämbetsverk och att övervakningsbesöken till gårdarna görs av inspektörer från flera olika organisationer. Samarbetet mellan myndigheterna är inte tillräckligt och varje organisation arbetar inom sin egen sektor. Observationer som görs i samband med en övervakning utnyttjas inte vid andra övervakningar, och resultaten av övervakningarna sparas i flera olika datasystem. Med tanke på detta är landskapsreformen samt sammanslagningen av Mavi och Evira välkomna reformer.</p> <p>Utredarna har gett 60 förslag till utveckling av övervakningen. Av dessa är följande de viktigaste:</p> <p>Utveckling av processerna: Landskapen bör organiseras så att alla uppgifter som gäller jordbruks- och livsmedelsproduktion, veterinärvård samt utveckling av landsbygden samlas till en verksamhetshelhet i landskapet. Detta skulle ge synergieffekter samt göra det möjligt att använda resurser på ett smidigare och effektivare sätt. Dessutom skulle detta genomföras enligt samserviceprincipen, vilket förbättrar kundservicen.</p>			

Antalet övervakningar under ett gårdsbesök bör vara större än för närvarande. I synnerhet när det gäller övervakningen av husdjursproduktionen finns möjlighet att kombinera övervakningarna. Detta förutsätter att övervakningssamplingarna kombineras. Genom att övervakningsbesöken kombineras minskar kostnaderna och samma krav behöver inte övervakas separat med olika övervakningsbesök. Övervakningen av livsmedelshygienen och djurens välbefinnande på gårdarna som ingår i systemet för hälsovård för djur samt kvalitets- eller certifieringssystemen bör minskas enligt EU-lagstiftningen, eftersom dessa gårdar regelbundet omfattas av andra aktörers hälsovårds- eller auditeringsbesök.

Landskapen bör genomföra övervakningen av tvärvillkoren på ett planmässigt sätt då det inte är ändamålsenligt att överföra det till någon annan instans, till exempel det nationella tillstånds- och tillsynsverk som ska inrättas. Det uppskattas att antalet utvidgade övervakningar som uppfyller tvärvillkoren kommer att minska något, om övervakningen av husdjurslägenheter kombineras på det sätt som avses i utredningen, dvs. att de utförs under ett och samma gårdsbesök.

Det föreslås att alternativet till genomförande av övervakningen, enligt vilken den som gör granskningsiakttagelserna på gården är en annan person än den som fastställer slutresultatet för övervakningen inte tas i bruk, eftersom flera av kraven i den nuvarande lagstiftningen är mångtydiga. Detta verksamhetssätt skulle lämpa sig bäst för entydiga krav, där det är möjligt att som övervakningsresultat välja "ja" eller "nej" till exempel i fråga om huruvida djuret är örnmärkt eller inte. Lagstiftningen bör i framtiden utvecklas i denna riktning.

Finland bör föreslå för EU att man i framtiden i högre grad ersätter den nuvarande övervakningen som i stor utsträckning utförs på plats på gårdarna med en administrativ övervakning.

Utveckling av informationsflöden: Det föreslås att Mavi, Evira och Lantmäteriverket tillsammans utarbetar en utvecklings- och prioriteringsplan för behandling av informationsflöden från jordbruksproduktionen fram till mitten av 2018. Målet är att gårdens uppgifter och tillsynsiakttagelserna endast sparas en gång så att alla tillsynsmyndigheter som behöver uppgifterna har tillgång till dem. Övervakarna och odlarna ska med en inloggning kunna få tillgång till Mavis och Eviras alla nödvändiga datasystem och register. Det bör i allt större utsträckning bli möjligt att sammanvända system som upprätthålls av förvaltningen och programvaror som används inom branschen. Den elektroniska Vipu-tjänsten för jordbrukarstöd utvecklas för att få till stånd ett ärendehanteringssystem för hela jordbruksproduktionen som kan användas för administration av såväl stödansökningar som uppgifter om stöd- och substansövervakningen och för kontakten mellan odlare och jordbruksmyndigheterna.

En övergång till mobil övervakning gör förrättande av övervakningarna snabbare eftersom övervakningsresultaten kan sparas i datasystemet redan på gården och protokoll i pappersform inte längre behöver fyllas i. När det gäller övervakningen av åkerstöd inleds den mobila övervakningen i år. Efter detta bör man med snabb tidtabell digitalisera även övervakningen av ekologiska produkter, eftersom det årligen utförs flest kontroller av ekologiska produkter, vid uppemot 4 500 gårdar. I framtiden kommer detta antal att öka i och med att övergången till ekologisk produktion tilltar. Även inom övervakningen av husdjursproduktion är det viktigt att man i snabb takt övergår till mobil övervakning.

Övriga utvecklingsförslag: Det bästa sättet att uppnå kostnadsinbesparingar är vid sidan om att minska mängden övervakningar även att minska mängden krav som ska granskas vid övervakningsbesök samt att förenkla och förenhetliga dessa krav. Detta bör eftersträvas såväl vid beredningen av EU-lagstiftningen som vid val av stödssystem, åtgärder och stöd villkor som avgörs på nationell nivå. Vid beredningen av lagstiftning på såväl EU-nivå som nationell nivå bör man beakta hur väl kraven kan kontrolleras och kostnaderna för genomförandet. Hurdana effekter kraven har i förhållande till kostnaderna ska beräknas både före och efter beslutsfattandet. Man måste dock acceptera att uppnåendet av målen för jordbrukspolitiken och substanslagstiftningen också kräver övervakning.

Förläggare	jord- och skogsbruksministeriet
Beställningar/ distribution	Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi

Sisältö

LUKIJALLE	10
1. JOHDANTO	11
2. SELVITYS MAATALOUSTUOTANNON VALVONNAN KEHITTÄMISESTÄ	12
2.1. Selvityksen toteutus	12
2.2. Selvityksen toimeksianto	12
2.3. Selvityksen kohde	13
3. AIEMMAT VALVONTASELVITYKSET	15
3.1. Viljelijätukivalvontojen selvitykset	15
3.2. Substanssivalvontojen selvitykset	16
4. MAATALOUSTUOTANNON VALVONNAN NYKYTILA	19
4.1. Valvontojen kuvaus	19
4.1.1. Viljelijätukien valvonnat	24
4.1.2. Täydentävien ehtojen valvonnat	28
4.1.3. Rakennetukien valvonnat	33
4.1.4. Substanssivalvonnat	34
4.2. Valvontojen tietojärjestelmät	41
4.2.1. Mavin vastuulla olevat valvonnan tietojärjestelmät	41
4.2.2. Eviran vastuulla olevat valvonnan tietojärjestelmät	41
4.3. Nykytilan vahvuudet ja heikkoudet	44
4.3.1. Viljelijätukien valvonnan vahvuudet ja heikkoudet	45
4.3.2. Rakennetukien valvonnan vahvuudet ja heikkoudet	46
4.3.3. Substanssivalvonnan vahvuudet ja heikkoudet	46
4.4. Valvontojen resurssit ja kustannukset	48
5. MAATALOUSTUOTANNON TERVEYDENHUOLTO-, LAATU- JA SERTIFIOINTIJÄRJESTELMÄT SUOMESSA	53
5.1. Maidon- ja lihantuotannon terveydenhuolto-, laatu- ja sertifiointijärjestelmät	53
5.1.1. Yleisesti Nasevasta ja Sikavasta	53
5.1.2. Naseva	54
5.1.3. Sikava	55
5.2. Turkistuotannon terveydenhuolto- ja sertifiointijärjestelmät	56
5.2.1. ProFur-sertifiointijärjestelmä	56
5.2.2. Fureva-terveydenhuoltojärjestelmä	58
5.3. Puutarhatuotannon laatu- ja sertifiointijärjestelmät	59
5.3.1. Laatutarha	59
5.3.2. IP Kasvikset -perussertifiointi	60
5.4. Luomutuotannon sertifiointijärjestelmä	60

6. MAITO- JA LIHA-ALAN YRITYSTEN TUOTANTONEUVONTA	61
7. TÄYDENTÄVIEN EHTOJEN VALVONTA RUOTSISSA, VIROSSA JA TANSKASSA	62
7.1. Täydentävien ehtojen valvonta Ruotsissa	62
7.2. Täydentävien ehtojen valvonta Virossa	63
7.3. Täydentävien ehtojen valvonta Tanskassa	65
7.4. Johtopäätökset muiden maiden toimeenpanosta	67
8. VUONNA 2019 TOTEUTETTAVAT ORGANISAATIOMUUTOKSET	68
8.1. Maakuntaudistus	68
8.2. Mavin ja Eviran yhdistyminen	69
9. MAATALOUSTUOTANNON VALVONNAN NYKYINEN KEHITTÄMINEN	72
9.1. EU:n komission suunnitelmat	72
9.2. Kehittämishankkeet Mavissa ja Evirassa	72
9.2.1. Viljelijätukien valvonnan kehittämishankkeet	73
9.2.2. Rakennetukien valvonnan kehittämishankkeet	74
9.2.3. Substanssivalvonnan kehittämishankkeet	74
10. YHTEENVETO HAASTATTELUISTA	79
10.1. Haastattelujen toteutus	79
10.2. Näkemykset maataloustuotannon valvonnan kehittämisestä	79
10.3. Näkemykset digitalisaation mahdollisuuksista	90
10.4. Näkemykset maakuntaudistuksen mahdollisuuksista	91
10.5. Näkemykset Mavin ja Eviran yhdistämisen mahdollisuuksista	93
11. MAITO- JA LIHA-ALAN YRITYSTEN NÄKEMYKSET VALVONNAN KEHITTÄMISESTÄ	95
12. VALVONNAN VAIHTOEHDOT	96
12.1. Vaihtoehto 1: Valvontojen keskittäminen nykyistä enemmän samalla tilakäynnillä tehtäväksi	96
12.2. Vaihtoehto 2: Täydentävien ehtojen valvontaviranomaiseksi muu kuin maakunta	99
12.3. Vaihtoehto 3: Havaintojen teko erotettu valvonnan lopputuloksen määrittämisestä	101
12.4. Vaihtoehto 4: Hallinnollisen valvonnan merkittävä lisääminen	102
13. KEHITTÄMISEHDOTUKSET	103
13.1. Prosessien kehittämisehdotukset	103
13.2. Tietovirtojen käsittelyn kehittämisehdotukset	107

13.3. Säästösten muutosehdotukset	110
13.4. Muut kehittämissuodotukset	114
13.5. Haastatteluissa esitetyt kehittämissuodotukset, joita ei ehdoteta toteutettavaksi	119
14. JOHTOPÄÄTÖKSET	121
LIITE 1. Taulukko maataloustuotannon valvontamäärät v. 2014-2016	126
LIITE 2. Täydentävien ehtojen valvonnan prosessikaavio	136
LIITE 3. Haastattelukysymykset	137
LIITE 4. Luettelo haastatteluihin ja asiantuntijakeskusteluihin osallistuneista	138
LIITE 5. Kysymykset maito- ja liha-alan yrityksille	143
LÄHTEET	144

LUKIJALLE

Maa- ja metsätalousministeriön (MMM) toimeksiannon mukaisesti olemme selvittäneet MMM:n hallinnonalan maataloustuotannon valvonnan kehittämiseksi vaihtoehtoja valvontaprosesseista ja tietovirtojen käsittelystä sekä täydentävien ehtojen valvontojen viranomaisista Manner-Suomessa.

Kiitämme selvityksen ohjausryhmän jäseniä ohjausryhmän kokousten aktiivisista keskusteluista ja esitetystä hyvistä näkemyksistä.

Selvitystyön aikana olemme saaneet tietoja sekä arvokkaita kommentteja useilta MMM:n, Maaseutuviraston (Mavi), Elintarviketurvallisuusviraston (Evira) ja Turvallisuus- ja kemikaaliviraston (Tukes) asiantuntijoilta. Asiantuntijat, joiden kanssa on käyty pidempiä keskusteluja, on mainittu liitteessä 4. Tämän lisäksi on keskusteltu lyhyesti useiden muiden asiantuntijoiden kanssa. Kiitämme kaikkia apuaan antaneita.

Kiitämme myös liitteessä 4 mainittuja, haastatteluihin osallistuneita henkilöitä sekä yrityksiä, jotka vastasivat sähköpostikyselymme.

Toivomme, että selvityksestä ja kehittämis ehdotuksistamme on hyötyä niin, että sekä valvojien että viljelijöiden työ jatkossa helpottuisi ja prosessit tehostuisivat. Toivottavasti selvitys antaa maataloustuotannon valvonnoista kokonaiskuvan erityisesti niille, jotka valmistelevat maakuntien organisoitumista sekä Mavin ja Eviran yhdistymistä.

Kesäkuu 2017

Kirsi Henttu

Pia Lehmusvuori

Timo Lehtiniemi

1 JOHDANTO

Maataloustuotannon valvontaa tehdään kansanterveyden, eläinten ja kasvien terveyden sekä eläinten hyvinvoinnin takaamiseksi. Valvonnoissa tarkastetaan lainsäädännön vaatimusten noudattamista. Pääosa tästä valvonnasta on EU-säädösten edellyttämää, kuten elintarvikehygienian, eläinten hyvinvoinnin ja luonnonmukaisen tuotannon valvonta. Eräitä valvontoja, kuten hukkakauravalvontoja, tehdään pelkästään kansallisen lainsäädännön pohjalta.

Suomessa myönnetään ohjelmakaudella 2014 - 2020 vuosittain noin 1,8 miljardia euroa viljelijätukia ja maatalouden rakennetukia. Tuet ovat EU:n kokonaan rahoittamia, EU:n osarahoittamia tai kokonaan kansallisesti rahoitettuja. EU-säädösten mukaisesti näiden tukien myöntämisen ehtona on tukihakemusten oikeellisuuden tarkastaminen. EU:n kokonaan tai osittain rahoittamissa tuissa valvontamääristä ja valvontojen toteuttamisesta on säädetty yksityiskohtaisesti. Jäsenvaltiot voivat kuitenkin itse päättää valvonnan organisoinnista ja valvonnoissa käytettävistä tietojärjestelmistä EU-säädösten puitteissa. Myös kansallisten tukien valvonnassa on tietyiltä osin noudatettava EU-säädösten mukaisia valvonnan periaatteita.

Vuoden 2019 alusta voimaan tuleviksi suunnitellut maakuntauudistus sekä Maaseutuviraston (Mavi) ja Elintarviketurvallisuusviraston (Evira) yhdistäminen ovat aiheuttaneet tarpeen tarkastella maa- ja metsätalousministeriön (MMM) hallinnonalan maataloustuotannon valvonnan kehittämistä. Nämä uudistukset antavat hyvän mahdollisuuden järjestää maataloustuotannon valvonta uudelleen niin, että se voitaisiin toteuttaa nykyistä rationaalisemmin ja vaikuttavammin.

Tarve laajalle maataloustuotannon valvonnan kehittämiselle on aiemmin noussut esiin erityisesti täydentävien ehtojen valvontojen kehittämistarpeen yhteydessä. Koska täydentävien ehtojen valvonnat kytkeytyvät viljelijätukivalvontoihin ja useisiin maataloilla tehtäviin maataloustuotannon substanssilainsäädännön valvontoihin, nähtiin MMM:ssä myös tämän vuoksi tarpeelliseksi käynnistää selvitys maataloustuotannon valvonnan kehittämisestä.

2 SELVITYS MAATALOUSTUOTANNON VALVONNAN KEHITTÄMISESTÄ

2.1 Selvityksen toteutus

MMM asetti joulukuussa 2016 maataloustuotannon valvonnan kehittämisen selvityshenkilöiksi yksikön päällikkö Timo Lehtiniemen Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksesta (ELY-keskus), läänineläinlääkäri Kirsi Hentun Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirastosta (AVI) ja neuvotteleva virkamies Pia Lehmusvuoren MMM:stä (MMM 2016a).

Selvitys toteutettiin 1.1. - 31.5.2017.

Selvityshenkilöiden työn tueksi asetettiin ohjausryhmä, jonka tehtävänä oli osallistua selvityksen käynnistämiseen sekä ohjata, seurata ja tukea selvityksen edistymistä (MMM 2016b).

Ohjausryhmän jäsenet olivat seuraavat:

puheenjohtaja: osastopäällikkö Minna-Mari Kaila, MMM
varapuheenjohtaja: apulaisosastopäällikkö Taina Aaltonen, MMM
muut jäsenet:
elintarviketurvallisuusjohtaja Sebastian Hielm, MMM
maatalousneuvos Arja-Leena Kirvesniemi, MMM
ylijohtaja Veli-Pekka Talvela, MMM
osastonjohtaja Jukka Pekonniemi, Mavi (varalla yksikönjohtaja Sari Putkiranta)
johtaja Terhi Laaksonen, Evira (varalla toimialajohtaja Matti Puolimatka)
länineläinlääkäri Pekka Jokela, Länsi- ja Sisä-Suomen AVI (varalla Anne Lintilä, Etelä-Suomen AVI)
tarkastuspäällikkö Hanna Mäntylä, Satakunnan ELY-keskus (varalla valvontaryhmän päällikkö Osmo Minkkinen, Kaakkois-Suomen ELY-keskus)
ylitarkastaja Lotta Kaila 1.3.2017 asti ja sen jälkeen ylitarkastaja Jari Poutanen, Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (Tukes)
tutkimuspäällikkö Juha Lappalainen, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry (varalla asiantuntija Johanna Andersson)
toiminnanjohtaja Johan Åberg 1.3.2017 asti ja sen jälkeen puheenjohtaja Holger Falck, Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC r.f.

2.2 Selvityksen toimeksianto

MMM:n asettamispäätöksessä (MMM 2016a) selvityshenkilöiden tehtävistä todetaan seuraavaa:

Selvityshenkilöiden tulee selvittää MMM:n hallinnonalan maataloustuotannon valvonnan kehittämiseksi vaihtoehtoja valvontaprosesseista ja tietovirtojen käsittelystä sekä täydentävien ehtojen valvontojen viranomaisista Manner-Suomessa.

Selvityshenkilöiden on laadittava raportti, joka sisältää maataloustuotannon valvontaprosessin ja tietovirtojen sekä täydentävien ehtojen valvontaviranomaisten osalta:

1. nykytilan kuvauksen ja arvioinnin nykyjärjestelmän vahvuuksista, heikkouksista ja hallintokustannuksista;
2. eri vaihtoehtojen kuvauksen ja arvioinnin niiden vahvuuksista, heikkouksista, hallintokustannuksista ja toimeenpanomahdollisuuksista;
3. kustannusvertailun vaihtoehtojen ja nykytilan välillä; ja
4. ehdotuksen maataloustuotannon valvonnan kehittämiseksi Manner-Suomessa siten, että käyttöön voidaan ottaa asiakkaan ja hallinnon kannalta rationaalinen ja taloudellinen valvontamenetelmä, joka on säädösten mukainen ja mahdollistaa EU-varojen mahdollisimman täysimääräisen hyödyntämisen.

Myös MMM:n, Mavin, Eviran ja Maanmittauslaitoksen yhteisesti vuonna 2015 tekemät ehdotukset täydentävien ehtojen valvontaprosessien kehittämistoimista tulee arvioida siltä osin, kun ne koskevat valvontaprosesseja, tietovirtoja ja täydentävien ehtojen valvontaviranomaisten organisointia. Nämä ehdotukset oli kirjattu seuraavasti virastojen yhteisesti vuonna 2015 tekemään yhteenvetoon:

- Linjataan aluehallintouudistuspäätöksen jälkeen, mikä viranomaisen ja minkä prosessin puitteissa valvonnat jatkossa tehdään ja mihin suuntaan tuki-, substanssi- ja täydentävien ehtojen valvontoja kehitetään: yhdennetäänkö vai eriytetäänkö valvontaprosesseja esim. valvontakriteeristön, -käyntien ja -havaintojen käytettävyyden ja viranomaisten toimivallan osalta.
- Selvitetään mahdollisuudet laajentaa tarkastajien toimivaltaa esim. niin, että sama tarkastaja voisi tehdä tuki-, substanssi- ja täydentävien ehtojen valvontaa (esim. eläinten hyvinvointi-, eläinten merkintä- ja rekisteröinti sekä eläinten hyvinvointikorvausvalvonnat).
- Selvitetään saman havainnon hyödynnettävyyttä tuki-, substanssi- ja täydentävien ehtojen valvonnassa.
- Selvitetään mahdollisuudet hyväksyä nykyistä laajemmin toisen viranomaisen havaitsema puute ilman toimivaltaisen viranomaisen todentavaa käyntiä paikanpäällä.

Ohjausryhmä tarkensi selvityshenkilöiden tehtävänantoa niin, että selvityshenkilöt voivat esittää myös muita valvonnan kehittämissuhteita, joita selvitystyön aikana nousee esiin. Lisäksi selvityshenkilöiden tulee ottaa ehdotuksissaan huomioon vaihtoehtojen vaikuttavuus rationaalisuuden ja taloudellisuuden lisäksi.

2.3 Selvityksen kohde

Selvityksessä **maataloustuotannolla tarkoitetaan** kasvinviljelyä ja kotieläintaloutta sekä riistataloutta, ei kuitenkaan metsästystä eikä luonnontuotteiden keräilyä (Tilastokeskus 2008). Kotieläintalouteen luetaan tässä selvityksessä turkistarhaus sekä mehiläisten ja poronhoito. Tähän ei kuulu kalastus eikä kalojen ja äyriäisten kasvatusta. Maatiloilla tapahtuvan elintarvikkeiden jatkojalostuksen tai suoramyyntin valvontaa ei käsitellä.

Viljelijällä tarkoitetaan maataloustuotantoa harjoittavaa luonnollista henkilöä, oikeushenkilöä tai luonnollisten henkilöiden tai oikeushenkilöiden ryhmää riippumatta ryhmän ja sen jäsenten oikeudellisesta asemasta kansallisessa lainsäädännössä.

Selvityksessä **valvonnalla tarkoitetaan**

- a) mautiloilla paikan päällä tehtäviä maataloustuotannon valvontoja**, jotka käsittävät
- 1) viljelijätukien valvonnat,
 - 2) mautilojen rakennetukien valvonnat ja
 - 3) substanssivalvonnat.

Viljelijätuilla tarkoitetaan maataloustuotannon tukia, jotka pääosin myönnetään peltoalan tai kotieläinten määrän perusteella. Viljelijätuet ovat EU:n kokonaan tai osittain rahoittamia tai kokonaan kansallisesti rahoitettuja. Viljelijätukien valvontaan kuuluu tukiehtojen valvonnan lisäksi täydentävien ehtojen valvonta. Tilapäisten ns. kriisitukien valvontaa ei käsitellä selvityksessä.

Rakennetukia ovat maatalouden investointi-, aloitus- ja luopumistuet. Ne ovat EU:n osarahoittamia tai kokonaan kansallisesti rahoitettuja.

Substanssivalvonnoilla tarkoitetaan maataloustuotantoon liittyvän substanssilainsäädännön mukaisia valvontoja. Näitä ovat esimerkiksi eläinten tunnistuksen ja rekisteröinnin sekä eläinten hyvinvoinnin valvonta, vierasainevalvonta, maataloustuotannon elintarvikehygieniatarkastukset, rehuvalvonta, eläinten tuontiin ja vientiin liittyvät valvonnat, luomutuotannon valvonta, siementuotannon tarkastukset ja hukkakauravalvonnat.

- b) hallinnollisia valvontoja.** Näitä tehdään viljelijätukiin ja rakennetukiin liittyen. Kunnan maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueella (YTA-alueella) tarkastetaan kaikki kunnassa käsiteltävät viljelijätukihakemukset Mavin laatiman tarkastusluettelon mukaisesti. Lisäksi ensimmäisenä sitomusvuonna tehdään hallinnollinen tarkastus ympäristösitoumukselle ja eläinten hyvinvointikorvauksen sitoumukselle. ELY-keskuksissa tarkastetaan hallinnollisesti kaikki rakennetukihakemukset ja niiden maksuhakemukset sekä ensimmäisenä sitomusvuonna ympäristösopimukset ja luomukorvaussitoumukset. Hallinnollisia valvontoja ovat myös Mavin tietojärjestelmistään tekemät ristiintarkastusajot. Näissä ristiintarkastusajoissa verrataan tietojärjestelmissä jo olevia tietoja tukihakemuksen tietoihin. Hallinnollisia valvontoja ovat lisäksi tuki- ja substanssivalvontojen tulosten perusteella tehtävät täydentävien ehtojen hallinnolliset laajennusvalvonnat.

Selvityksessä ei tarkastella toteutettujen valvontojen laadunvalvontaa, jota Mavi ja Evira suorittavat.

Tietovirtojen käsittelyllä tarkoitetaan tässä yhteydessä valvonnassa tarvittavien tietojen käsittelyä, valvonnan havaintojen ja johtopäätösten tallennusta ja käsittelyä, tietojen siirtymistä eri viranomaisten sekä viranomaisten ja maatalousyrittäjien välillä sekä tietojen säilyttämistä prosessin eri vaiheissa.

3 AIEMMAT VALVONTASELVITYKSET

Maataloustuotannon valvontaa ei aiemmin ole selvitetty kokonaisuutena. Sen sijaan useista valvonnan eri osa-alueista on tehty selvityksiä.

Selvityshenkilöt perehtyivät kaikkiin maataloustuotannon valvonnan selvityksiin ja eräisiin opinnäytetöihin, joita on julkaistu Suomen EU:iin liittymisen eli vuoden 1995 jälkeen. Tässä luvussa kuvataan vuoden 2005 jälkeen julkaistujen tämän selvityksen kannalta relevanteimpien selvitysten tarkoitusta ja johtopäätöksiä.

3.1 Viljelijätukivalvontojen selvitykset

Viljelijätukien valvontaselvityksissä on keskitytty pääosin peltotukivalvontojen kehittämiseen. Tähän lienee syynä se, että peltotukivalvonnan kokonaisresurssitarve ja kustannukset ovat huomattavasti suuremmat kuin eläintukivalvontojen.

Maatalouden tuki- ja valvontajärjestelmien yksinkertaistamista käsittelevän työryhmän (MMM 2008) tuli tehdä esitykset maatalouden tuki- ja valvontajärjestelmän yksinkertaistamisesta selvitysmies Suomelan vuonna 2007 esille tuomien epäkohtien korjaamiseksi. Selvitysmies Suomelan valvontaan liittyvistä ehdotuksista työryhmä totesi, että

- ympäristöluomutiloja eli tiloja, jotka eivät markkinoi tuotteitaan luomuna, ei tule eriyttää luomuvälvonnasta ko. ohjelmakauden aikana.
- rekistereiden yhteiskäyttö on aina otettava huomioon, kun tietojärjestelmäratkaisuja tehdään tai uudistetaan yksittäistä järjestelmää. Rekistereiden yhteiskäytöllä voidaan tehostaa hallinnon toimintaa, säästää kustannuksia ja parantaa asiakkaiden palvelua.
- valvonnan sähköistä järjestelmää tulee kehittää. Pitkällä tähtäimellä valvonnan sähköinen järjestelmä yksinkertaistaisi valvontaa ja vähentäisi valvontaan kuuluvaa aikaa. Kehitystyön tavoitteena tulee olla, että paikan päällä suoritettavan valvonnan yhteydessä voidaan tehdä tarvittavat tallennukset ja antaa viljelijälle valvontakäynnin lopuksi valvontapöytäkirja, josta ilmenee valvonnan lopputulos. (MMM 2008)

Viljelijätukien valvonnan rationalisointivaihtoehtoja selvittävän työryhmän (MMM 2011) tehtävänä oli viljelijätukien valvontatoiminnan kehittäminen ottaen huomioon ELY-keskusten sisäiset ja niiden väliset yhteistyömahdollisuudet siten, että toiminnan luotettavuutta ja laatua vaarantamatta kustannuksia voidaan pysyvästi alentaa ELY-keskuksissa. Työssään työryhmän tuli myös kartoittaa valvonnan eri työvaiheiden ulkoistamismahdollisuuksia. Selvityksessä oli tarkasteltu lähinnä peltovalvontaprosessia. Keskeisimmiksi kehittämiskohteiksi oli todettu seuraavat:

- tukijärjestelmien ja -ehtojen yksinkertaistaminen
- valvontamäärien vähentäminen
- sähköisen asioinnin ja sovellusten kehittäminen
- teknisten ratkaisujen toteuttaminen ja ns. hyvät käytännöt
- valvontatyön organisoinnin kehittäminen
- lisäksi valvontaprosessien osien ulkoistamista ehdotettiin tutkittavan.

Pulkkinen (2008) selvitti Savonia-ammattikorkeakoulun opinnäytetyössään, minkälainen kehittämistarve on olemassa täydentävien ehtojen valvonnassa ja millä

osa-alueilla tarve on suurin. Työn tuloksena oli muun muassa kehitetty peltovalvonnan valvontapöytäkirjaa sekä esitelty malli uudesta täydentävien ehtojen ohjauksen organisaatiosta, jossa keskushallintoon olisi muodostettu täydentävien ehtojen yksikkö. Sen vastuulla olisi ollut täydentävien ehtojen kouluttaminen aluehallinnolle ja neuvontajärjestöille, valvontojen suunnittelu ja ohjaus ja oppaiden laadinta. Mallin myötä täydentävien ehtojen valvontojen ohjaus olisi keskittynyt yhteen paikkaan nykyisen eri keskusvirastoihin hajautetun ohjauksen sijaan.

3.2 Substanssivalvontojen selvitykset

Maataloustuotannon substanssivalvontojen selvityksissä on pääosin keskitytty valvontojen organisointiin. Viime vuosina on tehty sektorikohtaisia selvityksiä luonnonmukaisen tuotannon ja eläinten hyvinvoinnin valvonnasta.

Selvitysmies Heinosen tehtävänä oli luonnonmukaisen tuotannon valvontaa koskevassa selvityksessään (2012) vastata muun muassa seuraaviin kysymyksiin:

- Mitä realistisia vaihtoehtoja luomuvälvönnän järjestämiselle on olemassa?
- Miten tulisi arvioida luomuvälvönnän eri organisointivaihtoehtojen sopivuutta annettujen kriteereiden perusteella?
- Mitä muuta luomuvälvönnässä tulisi kehittää?

Päätöksiksi nykyisten resurssien tehokkaammaksi käyttämiseksi selvitysmies ehdotti maataloustuotannon luomuvälvönnän siirtämistä ELY-keskuksilta Eviralle sen alueellista toimipisteverkostoa hyödyntäen tai vaihtoehtoisesti yksityistämällä valvonta. Selvitysmiehen mukaan uusia resursseja saataisiin luotettavimmin yksityistämällä valvonta, mikä on sekä mahdollista että pääkäytäntö useimmissa Euroopan Unionin maissa. Alkuvaiheessa siirtyminen pääosin yksityisiin tarkastuslaitoksiin perustuvaan järjestelmään onnistuisi riskittömimmin luomalla yksi valtion omistama yhtiö, joka lainsäädännön kautta takaisi luomuvälvönnän peruspalveluiden saatavuuden koko maassa.

Selvitysmies ehdotti muun muassa sähköisen asioinnin lisäämistä. Luomutilojen, jotka eivät markkinoi mitään luomutuotteita, osalta hän ehdotti sen selvittämistä, onko tarpeellista edellyttää näiltä tiloilta kuulumista luomutuotannon valvontaan. Luomuvälvönnän riippumattomuuden edistämiseksi olisi myös arvioitava tarve erottaa luomuvälvöntätehtävät ja tukien käsittely.

Suokkaan (2016) luomueläintuotannon valvonnan kartoituksen tuloksena syntyivät muun muassa seuraavat ehdotukset:

- Epäselvien tulkintojen ratkaisujen tekemistä tulisi nopeuttaa, voi kestää vuosia ennen kuin Evirasta saa pitävän kannan.
- Tuottajille ja luomuneuvonnalle tarvittaisiin selkeämpää tietoa tuotantoehtojen toteuttamisen vaatimuksista.
- Sähköistä asiointia tulisi kehittää koko valvontaketjussa: tuottajat - neuvonta - ELY - Mavi - Evira, esim. siemen- ja eläinlupien sähköinen haku ja luomusuunnitelma-arkisto.
- Koulutuksen avulla tarkastajien toiminnalle tulisi saada yhtenäiset käytännöt koko Suomeen.

- Valtakunnallinen helpdesk-palvelu, josta saisi apua dokumenttien kokoamisen vaatimuksiin ja saisi tiedon, ovatko tuotantoehdot muuttuneet.
- Luomueläintuotannon valvonta on laaja kokonaisuus ja vaikea hallita niin toimijan kuin hallinnonkin näkökulmasta. Auttaisi hyvin paljon, jos koko ketjussa käytäisiin avointa keskustelua toteuttamistavoista.
- Neuvoa antavan luomuforumin perustaminen.

Selvitysmies Nurminen (2014) pohti eläinsuojeluvalvonnan järjestämisen vaihtoehtoja MMM:n teettämässä selvityksessä. Työn tarkoituksena oli selvittää, olisiko eläinsuojeluvalvonta tarpeen siirtää kokonaisuudessaan valtion viranomaisten hoidettavaksi. Muita toimeksiantoon liittyviä asioita olivat muun muassa valvonnan suorittaminen muulla kuin eläinlääkäriin koulutuksella, vertailu Ruotsin eläinsuojeluvalvontaan sekä valvonnan rahoitus tarkastuksista saatavilla tuloilla.

Selvityksen mukaan olemassa olevaa järjestelmää ei ollut välttämätöntä lähteä muuttamaan. Muutokseen ryhtyminen ennen kuin olemassa oleva järjestelmä on valmis, näyttäisi selvitysmiehen mukaan varsin lyhytnäköiseltä hallinnon käytöltä. Valvonnan painopisteen siirtäminen omavalvontaan ja elinkeinon sisäiseen laatuvalvontaan päin kannattaa pitää mielessä valvonnan tarvetta ja valvontakustannuksia toivottavasti alentavina tekijöinä. Jos valtiollistaminen tai hallintoportaiden vähentäminen ovat itseisarvoja, muutokseen voidaan selvitysmiehen mukaan ryhtyä. Tällöin valvonta kannattaisi siirtää kokonaan aluehallintovirastojen tehtäväksi Eviran vastatessa valvonnan suunnittelusta ja ohjauksesta. Riippumatta eläinsuojeluvalvonnan järjestämistavasta on mahdollista hakea synergiaetua ja mahdollisia kustannussäästöjä yhdistämällä osantoja maataloustukien valvonnassa ja eläinsuojeluvalvonnassa sekä mahdollistamalla myös muun kuin eläinlääkärien koulutuksen omaavien pätevien ammattilaisten käyttö tietyissä eläinsuojeluvalvonnan tehtävissä.

Alkutuotannon toimijoiden asiointiprosessin yhtenäistämisen selvityksessä tarkasteltiin elintarvikkeiden alkutuotantoa ja sitä sivuavia toimintoja koskevia ilmoitus-, lupahaku- ja rekisteröintiprosesseja maa- ja metsätalousministeriön toimialalla (MMM 2014). Työn tavoitteena oli alkutuotannon rekisteröinnin esiselvityksessä ehdotetun mukaisesti kehittää ja kuvata alkutuotannon toimijan asiointiprosessi, johon on liitetty useita nykytilassa erillisiä ilmoitusprosesseja. Asiointiprosessin yhtenäistämisen tavoitteena on vähentää erillisiä ilmoituksia alkutuotannon toimijoilta ja ilmoitusten käsittelyä viranomaisilta. Alkutuotannon toimijoiden asiointiprosessin kehittämistoimenpiteiksi esitettiin:

- Sitoudutaan asiakaslähtöiseen palvelumalliin ja kehittämissyhteistyöhön koko toimialalla
- Lisätään toiminnan kehittämisen ja säädösvalmistelun molemmansuuntaista vuoropuhelua toiminnan muutosten mahdollistamiseksi
- Aloitetaan neuvonta- ja asiointijärjestelmän kehittäminen eläintenpitäjien palveluiden kehittämisestä
- Käynnistetään toimialalla keskustelu puutarhatuotannon ja kasvintuotannon yhteisistä asiointipalveluista ja rekistereistä
- Mahdollistetaan säädöksiä kehittämällä tiedon yhteiskäyttöisyys, kuitenkin tietosuoja turvaten.
- Käynnistetään systemaattinen, laaja-alainen terminologiatyö.

VM:n työryhmä selvitti aluehallintovirastojen toimintaa ja prosesseja maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan tehtävissä vuonna 2015 (VM 2015). Työryhmän johtopäätöksistä valvontojen kannalta merkittävimmät olivat seuraavat:

- Aluehallintovirastojen tuli selvittää yhdessä VM:n kanssa, voitaisiinko eläinsuojelutarkastuksiin kuuluva matka-aika sisällyttää jatkossa virkamiesten työaikaan. Ratkaisu mahdollistaisi useamman kuin yhden tarkastuksen suorittamisen työpäivää kohden, mikä parantaisi tarkastustyön tuottavuutta varsin merkittävästi.
- Eviran tuli kehittää valvonnan yhdenmukaistamista yhdessä aluehallintovirastojen kanssa.
- Eviran tuli kehittää keskeisiä tietojärjestelmiä ja niiden käyttöä muun muassa niin, että mobiiliratkaisu otettaisiin käyttöön Elvissä (eläinlääkintöhuollon tietojärjestelmä) mobiilisovellukseen soveltuviin tarkastuksiin 2016-2017.

Luonnonvarakeskuksen tutkijat Niemi ym. (2017) tekivät selvityksen eläinsuojeluvalvonnan toteutusvaihtoehtojen kustannuksista. Tämä selvitys liittyi sekä eläinsuojelulain kokonaisuudistukseen että maakuntaudistukseen. Tulosten mukaan kahden valvojan yhdessä tekemiin tarkastuksiin siirtyminen eläinsuojeluvalvonnoissa nostaisi valvonnan kustannuksia. Käytännössä toimintoja olisi tällöin mahdollista hieman tehostaa, mutta ei niin paljon, että saataisiin aikaan kustannussäästöjä, joka kattaisivat työkustannusten nousun. Siirtämällä osa valvonnasta tehtävään koulutettaville agrologeille voitaneen saavuttaa säästöjä palkkakustannuksissa. Valvontaeläinlääkärien asemapaikkojen siirtäminen aluehallintouudistuksen yhteydessä perustettaville itsehallintoalueille nostanee kustannuksia, sillä se lisää välimatkoja tarkastuksen kohteen ja asemapaikan välillä. Suuremmissa yksiköissä valvontaprosessia lienee kuitenkin mahdollista tehostaa ja useampia kohteita yhdistää samalle valvontamatkalle ja myös toimitilakustannuksissa voi olla säästömahdollisuuksia.

Selvimmin Niemen ym. (2017) mukaan synergiaetua eläinsuojeluvalvontojen toteutuksessa näyttäisi olevan saatavissa silloin, jos eläinsuojeluvalvonnan virkatehtävät, ainakin otantatarkastukset, yhdistettäisiin muihin tuotantoeläintiloilla tehtäviin valvontoihin. Etenkin kun tarkastettavat asiat ovat selkeästi mitattavissa, voitaisiin harkita ainakin otantaan perustuvien valvontojen toteuttamista esimerkiksi viljelijätukien täydentävien ehtojen valvonnan yhteydessä. Tällöin tarkastusten yhdistämisestä voidaan odottaa saatavan synergiaetuja ja lisäksi eläinten omistajien kokonaisuutena kohtaama hallinnollinen taakka vähenisi. Tuotantoeläintilojen valvonnoista tulisi kuitenkin olla mukana henkilö, jolla on riittävän syvällinen käsitys kotieläintilojen valvonnasta ja sen moniulotteisuudesta ja sekä kokonaisvaltainen näkemys eläinten hyvinvoinnista. Jos valvontaa halutaan tehdä pareittain, toinen henkilö voisi kaikissa tapauksissa olla joku muu kuin eläinlääkäriin koulutuksen saanut henkilö. Tuotantoeläinkohteiden valvontaa voitaneen tehdä yksin selvästi useammin kuin lemmikkieläinkohteiden valvontaa. Parityöskentelyn puuttumista voidaan jonkin verran kompensoida valokuva- ja videomateriaalia ottamalla.

4 MAATALOUSTUOTANNON VALVONNAN NYKYTILA

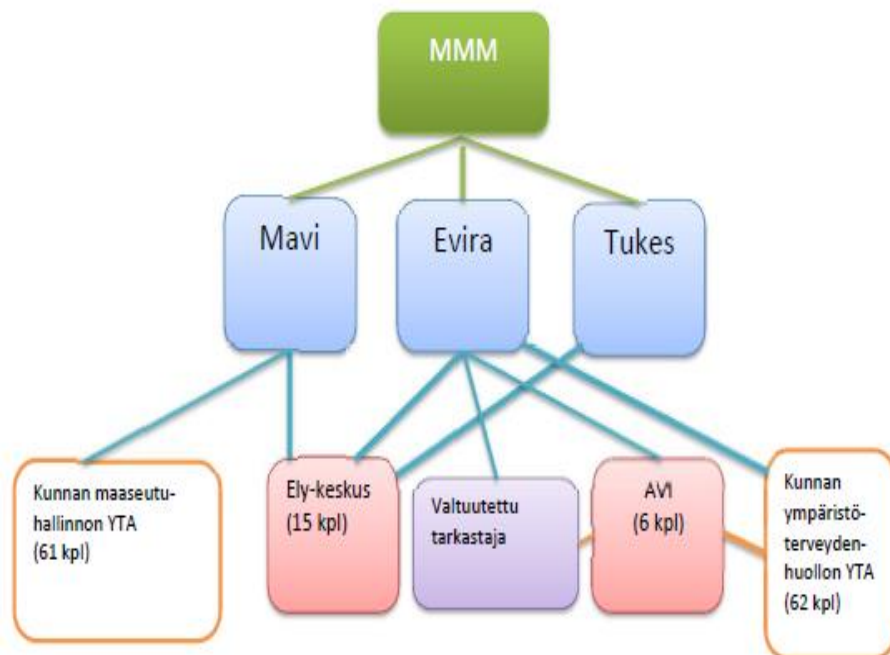
4.1 Valvontojen kuvaus

Maataloustuotannon valvontoja ohjaavat ja tarkastuksia tekevät Manner-Suomessa useat eri viranomaiset (kaavio 1.).

Maa- ja metsätalousministeriö (MMM) laatii valvonnan säädökset ja tulosohjaa keskusvirastoja Mavia ja Eviraa sekä osallistuu Tukesin ohjaukseen.

Mavi, Evira ja Tukes ohjaavat ja valvovat keskushallinnon viranomaisena lainsäädännön toimeenpanoa ja noudattamista alue- ja paikallishallinnossa.

Käytännön valvontaa tekeviä viranomaisia ovat ELY-keskukset, AVI:t, kuntien maaseutuhallinnon ja ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueet (YTA-alueet) sekä valtuutetut ostopalvelutarkastajat. Lisäksi Mavissa ja Evirassa on omaa tarkastustoimintaa.



Kaavio 1. Maataloustuotannon valvonnan viranomaiset Manner-Suomessa.

Euroopan komissio tekee jäsenmaihin tarkastuskäyntejä ja auditointeja sen varmistamiseksi, että jäsenmaat noudattavat EU-lainsäädäntöä. Osana näitä tarkastuksia komissio arvioi tukivalvontojen ja substanssivalvontojen toimeenpanoa. Komission tarkastajien toteamat tukivalvontojen puutteet aiheuttavat jäsenmaalle rahoituskorjauksen eli osa EU-rahoituksesta jää jäsenmaalta saamatta. Korotetun rahoituskorjauksen välttämiseksi jäsenmaan on toteutettava korjaavat toimet viipymättä. Tämä voi merkitä myös viljelijälle myönnettyjen tukien takaisinperintää. Substanssivalvonnoissa komissio antaa auditointien löydösten perusteella korjaussuosituksia. Jäsenmaan on raportoitava komissiolle korjaavien toimenpiteiden edistymisestä. Jos jäsenmaa ei korjaa epäkohtia, niin komissio voi haastaa

jäsenmaan EU-tuomioistuimeen. Tukijärjestelmiin kohdistuu myös Euroopan tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksia. Tilintarkastustuomioistuin raportoi havaitsemistaan puutteista komissiolle ja komissio ottaa havainnot huomioon kohdistaessaan jäsenmaihiin omia tarkastuksiaan sekä jossain määrin myös kehittäessään lainsäädäntöä tai ohjeistusta.

Maataloustuotannon valvonnoissa voidaan tunnistaa 31 valvontaprosessia (taulukko 1.). Joissakin prosesseissa on myös alaprosesseja, joita ei ole eritelty tässä kuvauksessa. Esim. eläintautien valvontaprosessin alaprosesseja ovat tautiepäilyprosessi ja terveystarkastusprosessi.

Taulukko 1. Maataloustuotannon valvontaprosessit MMM:n hallinnonalalla.

<p>Viljelijätukien valvontaprosessit</p> <p>Peltoperusteisten tukien valvontaprosessi Eläintenperusteisten tukien valvontaprosessi Täydentävien ehtojen valvontaprosessi Maidon pohjoisen tuotantotuen valvontaprosessi Mehiläistalouden tuen valvontaprosessi Kasvihuonetuotannon tuen valvontaprosessi Sokerijuurikkaan kansallisen kuljetustuen valvontaprosessi Puutarhatuotteiden kansallisen varastointituen valvontaprosessi Alkuperäiskasvituen valvontaprosessi Hampun valvontaprosessi Viljelijätukihakemusten hallinnollisen valvonnan prosessi Ympäristösopimusten ja luomukorvaussitoumusten hallinnollinen valvontaprosessi</p> <p>Rakennetukien valvontaprosessit</p> <p>Ei-tuotannollisten investointien korvauksen valvontaprosessi Maa- ja porotalouden nuoren viljelijän aloitustuen ja investointitukien valvontaprosessi Luopumistuen valvontaprosessi</p> <p>Substanssivalvontojen prosessit</p> <p>Luonnonmukaisen tuotannon valvontaprosessi Hukkakauravalvontaprosessi Siementuotantotarkastusprosessi Kasviterveyden ja taimiaineiston valvontaprosessi Lannoitevalvontaprosessi Eläinten tunnistamisen ja rekisteröinnin valvontaprosessi Eläinten lääkitsemisen valvontaprosessi Elintarvikevalvontaprosessi Vierasainevalvontaprosessi Rehuvalvontaprosessi Eläinten hyvinvoinnin valvontaprosessi Eläintautien valvontaprosessi Luvanvaraisen toiminnan valvontaprosessi Eläinten viennin, tuonnin ja keinollisen lisäämisen tarkastusten prosessi Ante mortem -tarkastusten prosessi Sivutuotteita käyttävien ja hävittävien toimijoiden valvontaprosessi</p>

Maataloustuotantoon kohdistuu useita eri valvontoja eri viranomaisten suorittamana. Liitteessä 1. on taulukko vuosien 2014-2016 valvontamääristä valvontaorganisaatioittain jaoteltuna. Lisäksi taulukossa esitetään EU:n tai Suomen lainsäädännön mukainen tai suosituksiin perustuva vähimmäisvalvontamäärä sekä vuoden 2016 valvontojen toteuma. Liitteen 1 tietojen pohjalta taulukossa 2. on esitetty valvontamäärältään kymmenen merkittävintä maataloustuotannon valvontaa vuonna 2016.

Osa tarkastuksista kohdistuu laajaan tilajoukkoon, osa tarkastuksista tehdään vain muutamalle tilalle vuosittain.

Valvojat suorittavat maataloustuotannon valvontoja yksin tai pareittain. Poikkeuksellisesti esimerkiksi suurimmille tiloille saatetaan mennä useamman kuin kahden valvojan kera. Valvojen määrä yhdellä tilakäynnillä vaihtelee suuresti riippuen sekä valvonnasta että valvontoja suorittavasta tahosta. Esimerkiksi luonnonmukaisen tuotannon tuotantotapatarkastukset tehdään yleensä aina yksin, samoin siementuotantotarkastukset. 11 ELY-keskuksesta saadun vastauksen mukaan peltotukivalvonnat (ns. koko tilan valvonta) tehdään lähes kaikissa vastanneissa ELY-keskuksissa yleensä pareittain, kun taas ristiintarkastusten tuloksena maastossa tarkastettavat yksittäiset lohkot valvotaan pääosin yksin. Eläintukivalvonnoissa on enemmän vaihtelua: osassa ELY:jä eläintukivalvonnat tehdään pääosin yksin, osassa pääosin pareittain. Eräistä ELY-keskuksista vastattiin, että pienet eläintilat valvotaan yleensä yksin, isot pareittain. AVI:en läänineläinlääkärit tekevät eläinten hyvinvoinnin tarkastukset pääsääntöisesti yksin (VM 2015). Toisinaan ELY-keskuksen eläintukivalvoja ja AVI:n läänineläinlääkäri tekevät yhtä aikaa esim. eläintuki- ja eläinten hyvinvoinnin valvonnan.

Osa valvonnoista on yhdistetty niin, että samalla tilakäynnillä tehdään eri tarkastuksia yhtä aikaa. Liitteessä 1. valvonnat, jotka useissa tapauksissa tehdään samalla tilakäynnillä, on merkitty samanvärisellä *-merkillä.

Taulukko 2. Valvontamäärältään kymmenen merkittävintä maataloustuotannon valvontaa vuonna 2016 (liitteessä 1 esitettyjen tarkastusmäärien pohjalta koottuna).

Valvonta	Valvonnan kohteena tiloja/tarkastuskäyntejä/tarkastuksia, kpl
Luomutuotannon valvonta (Osalle tiloista tehdään useita tarkastuskäyntejä saman vuoden aikana ja useita tarkastuksia samalla kertaa (kotieläin- ja peltotarkastus.)	4337 tilaa, 5984 tarkastusta
Pinta-alaperusteisten tukien ristiintarkastukset (Luku kattaa sekä hallinnollisena valvontana että paikan päällä tehtävällä tilakäynnillä tehdyt tarkastukset. Pääosa näistä tarkastuksista tehdään paikan päällä niin, että tarkastetaan yksi-kaksi tilan lohkoista.)	3560 tilaa
Epäilyyn perustuvat eläinsuojelutarkastukset (Osalle tiloista tehdään useita tarkastuskäyntejä saman vuoden aikana.)	3002 tarkastuskäyntiä
Peltotukivalvonta (ns. koko tilan valvonta) (Useilla tiloilla tehdään toinen tarkastuskäynti saman vuoden aikana, tietoa tarkastuskäyntien kokonaismäärästä ei ole.)	2641 tilaa
Siementuotantotarkastukset (Osalle tiloista tehdään useita tarkastuskäyntejä saman vuoden aikana. Lisäksi samalla tilalla voidaan tehdä samalla käynnillä tarkastus useille eri kasvilajeille, jolloin eri kasvilajien tarkastus muodostaa erillisen tarkastuksen.)	987 tilaa, 2576 tarkastusta
Maidontuotantotilojen hygientarkastukset	arvio 2000 tilaa
Hukkakauravalvonta (Osalla tiloista tehdään toinen tarkastuskäynti saman vuoden aikana, tietoa tarkastuskäyntien kokonaismäärästä ei ole.)	1889 tilaa
Kasvinterveyden ja taimiaineistojen valvonta	964 tilaa, 1555 tarkastuskäyntiä
Eläinten, sukusolujen ja alkioiden vientiin ja tuontiin liittyvät tarkastukset (sisämarkkinakauppa ja kolmas maa -kauppa)	885 tarkastuskäyntiä
Eläinten tunnistuksen ja rekisteröinnin valvonta (Osalla tiloista tehdään toinen käynti eli ns. jälkitarkastus ensimmäisellä käynnillä havaittujen puutteiden vuoksi, tietoa tarkastuskäyntien kokonaismäärästä ei ole.)	815 tilaa

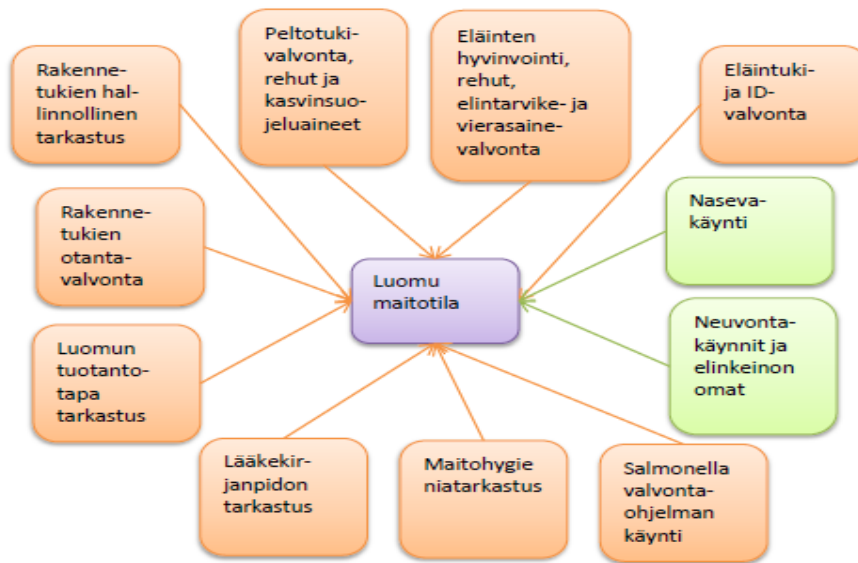
*Mainittu sekä tilamäärä että tarkastuskäyntien määrä, jos molemmat tiedot ovat saatavana. Muussa tapauksessa mainittu vain jompikumpi.

Viljelijätukivalvontojen asiakastyytyväisyyttä on tutkittu säännöllisesti määräajoin Mavin toimeksiannosta. Vuonna 2017 Mavi toteutti kyselyn niille kaikille koko tilan peltovalvonnassa ja eläintukivalvonnassa vuonna 2016 olleille, joiden sähköpostiosoite oli hallinnon tiedossa, eli 2600 tilalle. Vastauksia saatiin kolmasosalta (814 tilaa), joista 700 oli ollut peltotukivalvonnassa ja reilu 100 eläintukivalvonnassa. (Mavi 2017a)

Viljelijät suhtautuvat varsin myönteisesti viljelijätukien valvontaan. Valvontojen kohteena olleet viljelijät antoivat valvonnalle kokonaisuuksena kouluarvosanan 8,21. Arvosana oli laskenut hieman kaksi vuotta sitten tehdystä kyselystä, jossa vastaava arvosana oli 8,25. Tämä johtunee pääosin vuonna 2015 toimeenpannusta tukijärjestelmä uudistuksesta. Seuraamuksia saaneet sekä he, jotka eivät itse osallistuneet valvontakäyntiin, sekä luomutilalliset antoivat huonompia arvioita kuin muut vastanneet. Lähes 90 % vastanneista osallistui valvontatapahtumaan itse. Noin 80 % viljelijöistä ilmoitti pitävänsä valvontoja tarpeellisena tukiin liittyvien väärinkäytösten ehkäisemiseksi. 95 % vastaajista piti tukijärjestelmien säädöksiä liian yksityiskohtaisina ja etäännyneinä maatalouden todellisuudesta. Osuus on suurempi kuin aiemmissa kyselyissä. Myös kriittisyys valvontaseuraamusten oikeudenmukaisuutta kohtaan oli lisääntynyt. (Mavi 2017a, Mavi 2017b)

Substanssivalvonnoista ei ole tehty koko maan kattavaa asiakaskyselyä. ELY-keskukset ja AVI:t ovat ainakin joillain alueilla toteuttaneet omia kyselyitä.

Viranomaisvalvonnan lisäksi myös muut toimijat tekevät maataloille omia tarkastuksiaan ja neuvontakäyntejä. Maatalouden terveydenhuolto-, laatu- ja sertifiointijärjestelmiin kuuluvilla tiloilla tehdään terveydenhuolto- ja auditointikäyntejä (ks. luku 5). Meijereiden ja teurastamoiden tuotantoneuvojat tekevät neuvontakäyntejä tiloille (ks. luku 6). Esimerkkinä tiloille kohdistuvista erilaisista viranomaisvalvonnoista ja muiden tahojen käynneistä kaaviossa 2 on kuvattu keskimääräiseen investointeja tehneeseen luomumaitotilaan kohdistuvia käyntejä. Luomutila on otettu esimerkiksi, koska luomutuotannon tarkastukset tehdään joka vuosi. Kotieläintila ja nimenomaan maitotila on otettu esimerkiksi, koska suuri osa maitotiloista kuuluu Naseva-terveydenhuoltojärjestelmään ja koska maitotiloille tehdään säännöllisin määräajoin viranomaisvalvontana maitohygieniatarkastuksia. Esimerkki kuvaa kaikkia mahdollisia valvontoja ja muita käyntejä, joita vuoden aikana tilalle voi kohdistua. Käytännössä kaikkia näitä käyntejä ei kohdistu samalle tilalle samana vuonna.



Viranomaisvalvonnat punaisella ja muut tilaan kohdistuvat käynnit vihreällä

Kaavio 2. Luomumaitotilan paikan päällä tehtävä valvonta ja muut käynnit

4.1.1 Viljelijätukien valvonnat

Viljelijätukien valvontojen kuvaus perustuu Mavin ELY-keskuksille antamiin valvontaohjeisiin (Mavi 2017c). Tässä luvussa on kuvattu keskeisimmät viljelijätukien valvonnat. Lisäksi liitteessä 1 olevassa taulukossa on mainittu kaikki muutkin viljelijätukien valvonnat.

Jos viljelijätukivalvonnoissa todetaan, että viljelijä ei ole noudattanut tukiehtoja, viljelijälle maksettavaa tukea vähennetään osittain tai sitä ei makseta lainkaan tai jo maksettu tuki voidaan periä takaisin.

Hallinnolliset valvonnat

Kunnan maaseutuhallinnon YTA-alueella tarkastetaan kaikki kunnassa käsiteltävät viljelijätukihakemukset Mavin laatiman tarkastusluettelon mukaisesti. Lisäksi ensimmäisenä sitomusvuonna tehdään hallinnollinen tarkastus ympäristösitoumukselle ja eläinten hyvinvointikorvauksen sitoumukselle. ELY-keskuksissa tarkastetaan hallinnollisesti ensimmäisenä sitomusvuonna ympäristösopimukset ja luomukorvaussitoumukset.

Hallinnollista valvontaa ovat myös Mavin tietojärjestelmistään tekemät ristiintarkastusajot. Näissä ristiintarkastusajoissa verrataan tietojärjestelmissä jo olevia tietoja tukihakemuksen tietoihin. Jos esimerkiksi viljelijä hakee ympäristökorvausta, voidaan ristiintarkastuksilla tarkistaa muun muassa se, että suojavyöhykkeet on säilytetty korvausehtojen mukaan samalla loholla useana vuonna peräkkäin (Mavi 2017d).

Valvontavelvoite ja otannat

Tilat valitaan paikalla tehtäviin viljelijätukien tarkastuksiin keskitetysti pääosin Mavin määrittämällä otannoilla, jotka voidaan jakaa kolmeen eri osaan: pelto-otantoihin, eläinotantoihin ja täydentävien ehtojen otantoihin.

Peltotukien valvontaotantaan valitulta tilalta valvotaan kaikki pinta-alaperusteiset tuet, joita viljelijä on hakenut päätukihaussa. Osalla peltotukivalvontaan valituista tiloista tarkastetaan samalla tilakäynnillä täydentävien ehtojen vaatimuksia seuraavilta aloilta: nitraatti-, lintu- ja luontodirektiivi, kasvinsuojeluaineiden käyttö sekä kasvintuotannon rehu- ja elintarvikehygieniä. Viimeksi mainitun osa-alueen otantamäärittelyt tehdään Evirassa.

Eläintukien valvontaotantaan valitulta tilalta valvotaan kaikki eläintuet, joita tila on hakenut. Osalla eläintukivalvontaan valituista tiloista tehdään samalla tilakäynnillä täydentävien ehtojen ja substanssivalvonta seuraavilta aloilta: eläinten tunnistus ja rekisteröinti, rehuvalvonta sekä eläinten hyvinvointi, joiden otannoista vastaa Evira.

Tiloja valitaan valvontaan satunnaisesti sekä riskitekijöitä painottaen. Satunnaisotannassa jokaisella tuensaajalla on sama todennäköisyys tulla valituksi valvontaan. Painotetussa otannassa korostetaan joitakin riskitekijöitä. Myös ELY-keskukset voivat ottaa tiloja joko osittaiseen tai koko tilaa koskevaan valvontaan omalla otannalla.

Paikalla tehtävät tarkastukset

Paikalla tehtävässä valvonnassa on tarkastettava kaikkien valvottavaan tukeen tai valvottaviin tukiin liittyvien tukikelpoisuusperusteiden, sitoumusten ja muiden velvoitteiden noudattaminen. Jokaisesta paikalla tehtävästä tarkastuksesta on laadittava valvontapöytäkirja, jonka perusteella voidaan tarkastella tehtyjä tarkastuksia yksityiskohtaisesti. Valvontapöytäkirja ja sen liitteenä mahdollisesti oleva eläinten tarkistuslista täytetään tilalla tai mikäli lopullinen pöytäkirja ja liitteet täytetään vasta jälkikäteen toimistotyönä, lähetetään ne viljelijälle allekirjoitettavaksi.

Eläinmäärää tarkastettaessa kaikki eläimet on tarkastettava. Niissä suoria ja ohjelmatukia koskevissa tukijärjestelmissä, joissa tukikelpoiset eläimet poimitaan eläinrekisteristä ilman tuenhakijan erillistä hakemusta, myös tukivuoden aikana mahdollisesti tukikelpoiset eläimet on tarkastettava. Mahdollisesti tukikelpoisella eläimellä tarkoitetaan eläintä, joka saattaa mahdollisesti täyttää tukikelpoisuuden edellytykset kyseisenä vuonna.

Tarkastusta on jatkettava myöhemmin tehtävällä lisäkäynnillä, jos tiettyjen tukikelpoisuusperusteiden, sitoumusten ja muiden velvoitteiden noudattaminen voidaan tarkastaa vain tietynä aikana.

ELY-keskusten on valvottava tilakäynnein kaikki peltovalvonnassa tai eläintukien paikalla tehtävässä valvonnassa olevat tilat. Peltovalvonnat voidaan aloittaa tukihaun päättymisen (15.6.) jälkeen. Mikäli tilan valvonta tehdään ennen viimeistä kylvöpäivää (30.6.), on valvontahetkellä kylvämättömänä olleet alat tarkastettava myöhemmin uudelleen. Myös silloin, jos lohkolta todetaan valvontahetkellä esikasvi, täytyy varsinainen viljelykasvi käydä tarkastamassa myöhemmin.

Viherryttämistuen viljelyn monipuolistamisen noudattaminen tiloilla, joilla on velvollisuus monipuolistaa, on valvottava 31.8. mennessä. Uudellamaalla, Varsinais-Suomessa ja Ahvenanmaalla on ekologisen alan vaatimukset valvottava niillä tiloilla, joilla on velvollisuus ilmoittaa ekologista alaa kesantojen osalta 15.8. mennessä ja typensitojakasvien osalta 31.8. mennessä.

Ympäristökorvauksen osalta uusintakäynti täytyy tehdä esimerkiksi silloin, jos valvontahetkellä suojavyöhykkeen tai monivuotisen ympäristönurmen kasvustoa ei ole korjattu tai kerääjäkasvia ei ole kylvetty tai se ei ole todettavissa.

Eläintukien valvontoja tehdään ympäri vuoden.

Eläinten hyvinvointikorvauksen valvonnassa uusintakäynti täytyy tehdä, jos

- valvonta tehdään ennen 1.10. ja tila on valinnut laidunnusta ja talviaikaista jaloittelua koskevan toimenpiteen (naudat, lampaat ja vuohet)
- tilalla on tuotantotauko (siat ja siipikarja)

Kaikki pelto- ja eläinvalvonnat pitää olla tehtynä 15.11.mennessä kansallisesti päätettyjen maksuaikataulujen takia. Kasvipeitteisyysvalvonnat ja talviaikaiset asiakirjavalvonnat on tehtävä 15.5.mennessä. Tukien ennakot voidaan maksaa myös valvonnassa oleville tiloille. EU:n osarahoittamien maaseudun kehittämistukien loppumaksun ja suorien tukien maksun edellytys on kuitenkin, että kaikkien tukea hakeneiden tilojen valvonnat ovat valmistuneet 1.6 mennessä. Täydentävien ehtojen valvonnan keskenäisyys ei vaikuta tukien maksuun.

Pinta-alatuet

ELY-keskuksen tarkastajat tekevät peltotukivalvonnat. Mavi ohjaa peltotukivalvontoja. Tilat valitaan paikalla tehtäviin tarkastuksiin keskitetysti Mavin määrittämällä otannoilla. Tuensaajista on valvottava vähintään 5 % paikan päällä. Täydentävissä ehdoissa on valvottava vähintään 1 % tuensaajista, jotka hakevat jotakin EU:n suoraa tai ohjelmatukea. Kansallisten tukien hakemuksista on valvottava vähintään 3 % paikan päällä.

Perustuen otannassa olevista tiloista valvotaan satunnaisesti 20 – 25 %. Loput voidaan ottaa valvontaan joko satunnaisella tai painotetulla otannalla. Nuoren viljelijän EU-tuessa ja peltokasvipalkkiassa ei ole asetettu rajoitteita riski- ja satunnaisotantojen suhteesta. Ohjelmatukien, viherryttämistuen ja täydentävien ehtojen otannassa olevista tiloista valvotaan satunnaisesti 20 – 25 % ja painotetulla otannalla 75 – 80 %. Prosenttiosuudet tarkastellaan tukikohtaisesti.

Valvontaan otettujen tilojen määrä ylittää hieman velvoitteen, jotta vaadittu valvontavelvoite kaikissa täyttyy tuissa. Täydentäviä lisäotantoja voidaan tehdä, jos eri tukien valvontavelvoitteet eivät täyty suunnitelluilla otantamäärillä. Pinta-alatukien ja täydentävien ehtojen valvontavelvoitetta on nostettava, mikäli pinta-alojen ilmoittamisessa tai ehtojen noudattamisessa havaitaan merkittäviä sääntöjenvastaisuuksia. Velvoitteen korottaminen kohdistuu aina seuraavana vuonna tarkastettavien tilojen kokonaismäärään.

Eläintuet

EU:n rahoittamia suoria eläintukia hakeneista tiloista on valvottava vähintään 5 % tuensaajista ja 5 % eläinmäärästä. Eläinten hyvinvointikorvauksen saajista ja

alkuperäisrotujen kasvattamissopimuksen tehneistä tiloista on valvottava vähintään 5 %. Kansallista kotieläintukea saavista tiloista on valvottava vähintään 3 %.

Valvontavelvoitteen täyttymisen varmistamiseksi valvottavien tilojen määrä ylittää hieman velvoitteen. Tällä varmistetaan tukikohtaisen valvontavelvoitteen täytyminen. Valvontavelvoitteen täyttymistä tarkastellaan koko maan tasolla. EU-rahoitteisia eläintukia saavista tiloista otetaan valvontaan satunnaisesti 20 – 25 % tuensaajista. Loput valvottavista tiloista otetaan valvontaan painotetulla otannalla. Prosenttiosuuksia tarkastellaan tukikohtaisesti. Eläintukien otannoissa käytössä olevat ositteet riippuvat eläinlajeista ja valvottavasta tuesta.

EU-rahoitteisten tukien tukikohtaista valvontavelvoitetta on korotettava, jos valvonnassa havaitaan eläinmäärän tai tukiehtojen osalta merkittäviä noudattamatta jättämisiiä. Valvontavelvoitteen lisäys kohdistuu seuraavan vuoden tarkastettavaan tilamäärään.

Jos on aihetta epäillä, että valvottavalla tilalla ei ole noudatettu eläinsuojeluun liittyviä sääddöksiä, ELY-keskuksen tarkastajan on ilmoitettava havainnoistaan välittömästi toimivaltaiselle virkaeläinlääkärille (kunnan- tai läänineläinlääkärille), terveystarkastajalle tai poliisille ja pyydetävä tekemään eläinsuojelutarkastus. Asian selvittämisen käynnistymisestä on tiedotettava maaseutuelinkeinoviranomaiselle, jonka on seurattava asian etenemistä syyteharkintaan. Epäillyillä eläinsuojelurikos- tai eläinsuojelurikkomustapauksilla sekä eläinsuojelurikos- tai eläinsuojelurikkomustuomiolla on vaikutusta tukien maksuun.

ELY-keskuksen oma otanta

ELY-keskus voi ottaa tiloja tarkastettavaksi omalla otannalla. Esimerkiksi ilmiantojen kautta tulleet tilat voidaan tarvittaessa ottaa omaan otantaan. Omalle otannalle otetut tilat voidaan tarkastaa joko kokonaan tai osittain. Osittain tarkastetuilta tiloilta voidaan tarkastaa esimerkiksi jokin yksittäinen tukiehto. Kokonaan valvotut tilat lasketaan mukaan valvontavelvoitteeseen.

Valvonta on laajennettava suoran tuen, ohjelmatuen tai kansallisen kotieläintuen valvonnaksi, kun muun valvonnan yhteydessä havaitaan tai muulla tavoin ELY-keskuksen tietoon tulee tukiehtojen laiminlyönti. Valvonnan laajentaminen koskee myös ristiintarkastuksia.

Valvonta on laajennettava täydentävien ehtojen valvonnaksi, jos muun valvonnan yhteydessä havaitaan tai muutoin viranomaisen tietoon tulee täydentävien ehtojen laiminlyöntejä.

Kasvipeitteisyysvalvonta ja talviaikainen asiakirjavalvonta

Ympäristökorvauksen kasvipeitteisyyden valvonta tehdään erillisenä valvontana kasvukauden ulkopuolella.

Talviaikainen asiakirjavalvonta lannoitteiden ja kasvinsuojeluaineiden käyttöön liittyen tehdään hallinnollisena valvontana ja sitä varten viljelijältä pyydetään tarvittavat asiakirjat. Pyydetävät asiakirjat riippuvat muun muassa tilan valitsemista ympäristökorvauksen toimenpiteistä ja tilan tuotantosunnasta.

Viljelijätukien valvonnan laadunvalvonta

EU:n edellyttämällä laadunvalvonnalla varmistetaan, että ELY-keskukset ja kuntien maaseutuhallinnon YTA-alueet panevat toimeen niille delegoidut viljelijätukitehtävät EU-säädösten ja -suuntaviivojen mukaisesti. Mavi tekee viljelijätukien laadunvalvontoja a) paikan päällä tehtävinä uusintavalvontoina, b) ELY-keskusten tarkastajien mukana tehtävinä valvontoina, c) asiakirjatarkastuksina ja d) tietojärjestelmiin perustuvina tarkastuksina.

4.1.2 Täydentävien ehtojen valvonnat

Maataloustukien täydentävät ehdot muodostuvat hyvän maatalouden ja ympäristön vaatimuksista sekä lakisääteisistä hoitovaatimuksista. Lakisääteisillä hoitovaatimuksilla tarkoitetaan EU:n direktiiveihin ja asetuksiin perustuvia vaatimuksia, jotka liittyvät ympäristöasioihin, kansanterveyteen, kasvien terveyteen sekä eläinten terveyteen ja hyvinvointiin. (EU 2013)

Täydentävien ehtojen noudattamista edellytetään

- EU:n suorissa tuissa (perustuki, viherryttämistuki, nuorten viljelijöiden tuki, tuotantoon sidotut tuet)
- EU:n osarahoittamissa viljelijätuissa (luonnonhaittakorvaus, ympäristökorvaus, eläinten hyvinvointikorvaus, luonnonmukaisen tuotannon korvaus)
- osittain kansallisessa pohjoisessa tuessa.

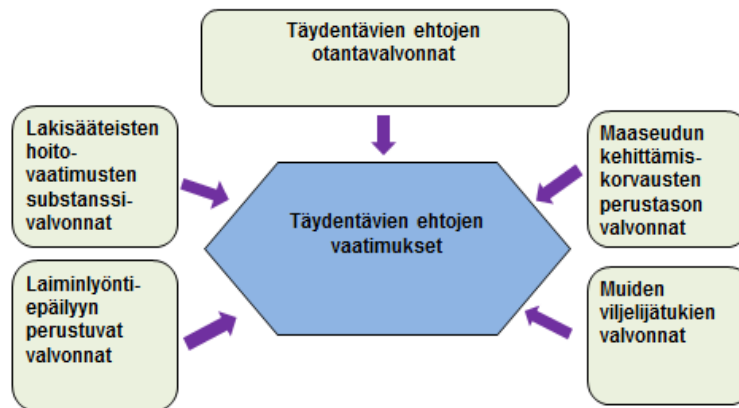
Jos valvonnassa todetaan, että viljelijä ei ole noudattanut täydentävien ehtojen vaatimuksia, viljelijälle maksettavaa tukea voidaan vähentää osittain tai sitä ei makseta lainkaan tai jo maksettu tuki voidaan periä takaisin. Vähäisestä laiminlyönnistä voidaan antaa varhaisvaroitus, joka sisältää määräajan laiminlyönnin korjaamiselle.

Täydentävien ehtojen valvontoja ohjeistavat Mavi, Evira ja Tukes. Valvontoja suorittavat ELY-keskusten tarkastajat sekä AVI:en läänineläinlääkärit. Lisäksi kuntien ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueiden virkaeläinlääkärit ja kuntien elintarvikevalvontaviranomaiset tekevät substanssivalvontaa, joissa havaituista täydentävien ehtojen vaatimusten laiminlyönneistä saattaa aiheutua laajennus täydentävien ehtojen valvonnaksi. Täydentävien ehtojen valvontaan kuuluvan rehu- ja vierasainenäytteiden analysoinnin suorittaa Evira.

Täydentävien ehtojen vaatimuksia valvotaan useissa eri valvonnoissa seuraavasti (kaavio 3):

- täydentävien ehtojen otantavalvonnat (vähintään 1 % tuenhakijoista muutoin paitsi eläinten tunnistuksen ja rekisteröinnin osalta 3 % tuenhakijoista) (*tarkastukset: ELY:t ja AVI:t*)
- ympäristökorvauksen, eläinten hyvinvointikorvauksen ja luonnonmukaisen tuotannon korvauksen valvonnat (vähintään 5 % tuenhakijoista): ne täydentävät ehdot, jotka ovat näiden korvausten perustasovaatimuksena, on tarkastettava näiden korvausten valvonnoissa. Jos tarkastaja huomaa minkä tahansa täydentävien ehtojen vaatimuksen laiminlyönnin, valvonta on siltä osin laajennettava tämän laiminlyönnin osalta täydentävien ehtojen valvonnaksi. (*tarkastukset: ELY:t*)

- tuotantoon sidottujen eläinpalkkioiden valvonnat (vähintään 5 % tuenhakijoista): eläinpalkkiovalvonnoissa on valvottava eläinten tunnistuksen ja rekisteröinnin vaatimukset. Ne ovat myös täydentävien ehtojen vaatimuksia. *(tarkastukset: ELY:t)*
- muut tukivalvonnat, kuten perustuen, viherryttämistuen ja tuotantoon sidottujen peltokasvipalkkioiden valvonnat (vähintään 5 % tuenhakijoista): näissä tarkastuksissa ei erityisesti tarkasteta täydentäviä ehtoja, mutta jos tarkastaja huomaa tarkastuksen aikana laiminlyönnin täydentävien ehtojen vaatimuksissa, valvonta on laajennettavan tämän laiminlyönnin osalta täydentävien ehtojen valvonnaksi. *(tarkastukset: ELY:t)*
- lakisääteisten hoitovaatimusten substanssivalvonnat seuraavilla aloilla (valvontavelvoite/valvontasuositus vaihtelee substanssialoitain, ks. liite 1): elintarvikkeiden ja rehujen turvallisuus, eläinten tunnistus ja rekisteröinti, eläintaudit (TSE), kasvinsuojeluaineet, eläinten hyvinvointi *(tarkastukset: ELY:t, AVI:t, kuntien virkaeläinlääkärit, kuntien elintarvikevalvontaviranomaiset)*
- laiminlyöntiepäilyihin, kuten ilmiantoihin, perustuvat valvonnat lakisääteisten hoitovaatimusten substanssilainsäädännön osalta *(tarkastukset: AVI:t, ELY:t, kuntien virkaeläinlääkärit, kuntien elintarvikevalvontaviranomaiset)*.



Kaavio 3. Valvonnat, joissa tarkastetaan täydentävien ehtojen vaatimuksia.

Edellä mainituista valvonnoista laiminlyöntiepäilyyn perustuvat tarkastukset tehdään epäillyn laiminlyönnin tultua esiin, muut tarkastukset tehdään pääosin valvontaotantojen perusteella. Täydentävien ehtojen otantavalvonnan tilat valitaan osittain satunnaisotannalla ja osittain riskiperusteisesti.

Valvontoja on yhdistetty mahdollisuuksien mukaan niin, että täydentävien ehtojen otantavalvontoja tehdään samalla tilakäynnillä yhdessä joko viljelijätuki- tai substanssivalvontojen kanssa seuraavasti:

- 1) Peltotukivalvontatiloista valitaan yksi hieman päälle 1 %:n otos tiloja, joilta tarkastetaan täydentävien ehtojen ympäristöön liittyvien vaatimusten ja kasvinsuojeluainevaatimusten täyttyminen sekä yksi alle 1 %:n otos tiloja,

- joilta tarkastetaan täydentävien ehtojen kasvintuotannon elintarvike- ja rehuhygieniavaatimusten täyttyminen.
- 2) Eläinpalkkio- ja -tukivalvontatiloista valitaan hieman päälle 3 %:n otos tiloja, joille tehdään myös eläinten tunnistuksen ja rekisteröinnin substanssivalvonta ja täydentävien ehtojen valvonta.
 - 3) Tukea hakeneista kotieläintiloista valitaan hieman päälle 1 %:n otos tiloja, joilla tehdään samalla tilakäynnillä sekä täydentävien ehtojen että substanssivalvonta seuraavilla osa-alueilla: eläinten hyvinvointi, kotieläintuotannon elintarvikehygieniä ja vierasainevalvonta sekä TSE-tautivalvonta. Rehuvaatimukset ja kasvintuotannon elintarvikehygieniä tarkastetaan näillä tiloilla toisinaan edellisessä virkkeessä mainitun tilakäynnin yhteydessä, toisinaan eri käynnillä. Näitä eri substanssilainsäädännön osa-alueita tarkastetaan tämän lisäksi myös erikseen eri tiloille eri aikaan tehtävissä substanssivalvonnoissa. Substanssivalvonnan eläinlääkejäämä- ja kasvinuojeluainejäämänäytteiden tuloksia hyödynnetään täydentävien ehtojen valvonnassa.

Täydentävien ehtojen otantavalvonnan prosessikaavio on liitteessä 2. Siinä kuvataan muiden täydentävien ehtojen osa-alueiden valvontaprosessi kuin eläinten tunnistuksen ja rekisteröinnin prosessi.

Kotieläintuotannon täydentävien ehtojen tarkastuksia tehdään ympäri vuoden. Peltotukitarkastukset ajoittuvat kesään ja syksyyn. Talvella tarkastetaan hallinnollisena valvontana toimistolla lannoitteiden ja kasvinuojeluaineiden käytön vaatimuksia viljelijän kirjanpidon perusteella. Laiminlyöntitapauksissa ELY-keskuksen täydentävien ehtojen koordinaattori vahvistaa eri täydentävien ehtojen osa-alueilla havaittujen laiminlyöntien perusteella lopullisen täydentävien ehtojen seuraamusprosentin valvontavuotta seuraavan maaliskuun loppuun mennessä, kun kaikki täydentävien ehtojen eri osa-alueiden valvonnat on suoritettu.

Jos muussa kuin täydentävien ehtojen otantavalvonnassa havaitaan täydentävien ehtojen laiminlyönti, on valvonta laajennettava tältä osin täydentävien ehtojen valvonnaksi (ns. täydentävien ehtojen laajennusvalvonnat). Tukivalvonnoissa havaitut täydentävien ehtojen vaatimusten laiminlyönnit on aina laajennettava tämän kyseisen vaatimuksen osalta täydentävien ehtojen valvonnaksi. Sen sijaan kahden viimeisen em. luetelmakohdan osalta laajennus täydentävien ehtojen valvonnaksi on tehtävä EU:n komission mukaan vain silloin, jos laiminlyönti tuodaan ko. vaatimuksen täydentävien ehtojen toimivaltaisen valvontaviranomaisen tai maksajaviraston tietoon. Suomessa valvontaprosessit ovat sellaiset, että valtaosin täydentävien ehtojen laiminlyönnit tuodaan täydentävien ehtojen toimivaltaisen valvontaviranomaisen tietoon.

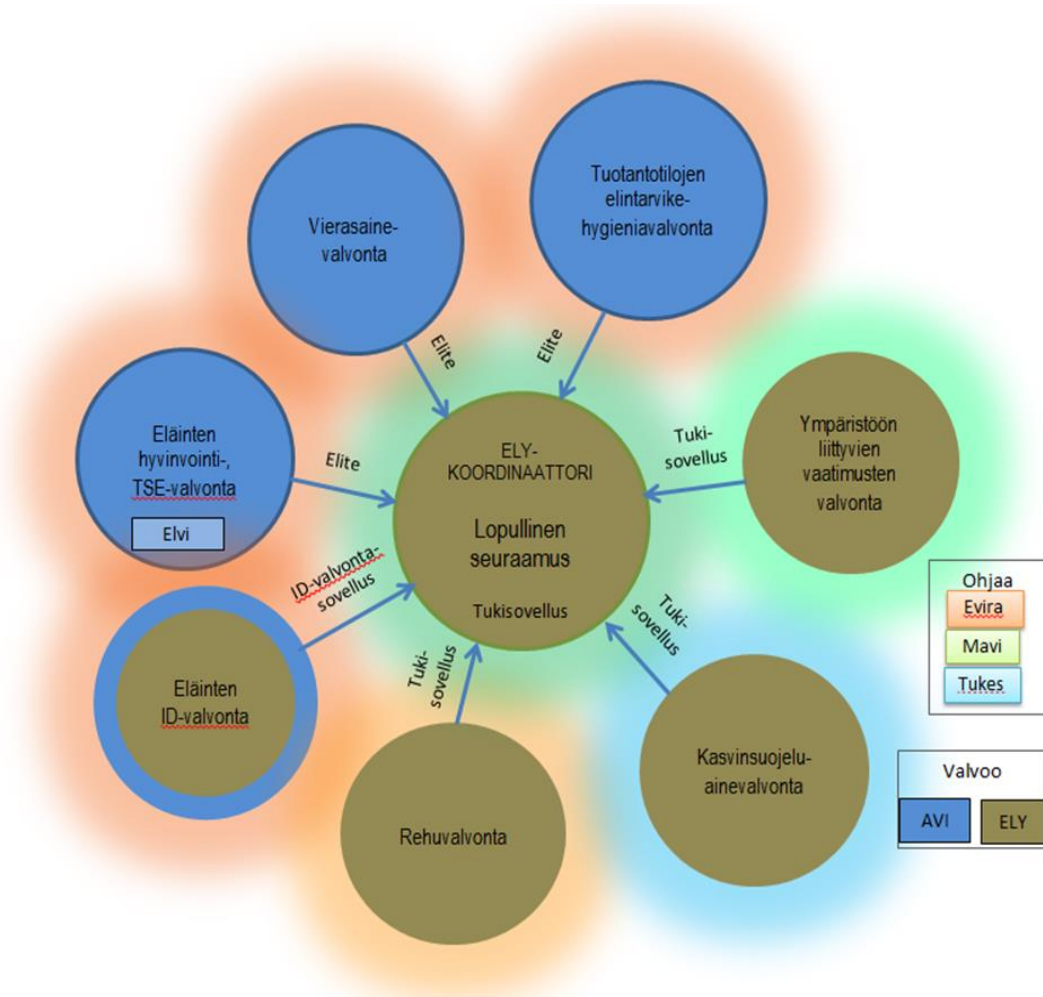
Pääosin laajennusvalvonnat tehdään muun valvonnan havaintojen perusteella hallinnollisena valvontana toimistolla, eikä uutta tilakäyntiä edellytetä. Hyvän maatalouden ja ympäristön vaatimusten laajennusvalvonnat tehdään tukivalvontakäynnillä siinä yhteydessä havaittujen laiminlyöntien perusteella. Laajennusvalvontoja tehtiin vuonna 2015 eniten hyvän maatalouden ja ympäristön sekä eläinten hyvinvoinnin vaatimukseen (taulukko 3). Myös nitraattidirektiivin sekä eläinten tunnistuksen ja rekisteröinnin valvonta sekä elintarvikehygieniavaatimukseen kohdistui paljon laajennusvalvontoja. Muissa täydentävien ehtojen osa-alueissa tarve laajennusvalvontaan havaittiin vain muutamilla kymmenillä tiloilla.

Taulukko 3. Täydentävien ehtojen osa-alueet, joilla eniten laajennusvalvontoja vuonna 2015* (MMM ym. 2016)

Täydentävien ehtojen osa-alue	Täydentävien ehtojen laajennusvalvonnat, tilojen lkm
Hyvän maatalouden ja ympäristön vaatimukset	452
Eläinten hyvinvointi: vasikat	153
siat	22
muut tuotantoeläimet	243
Nitraattidirektiivi	176
Eläinten tunnistus ja rekisteröinti: naudat	104
lampaat ja vuohet	22
siat	8
Elintarvikehygieniä	69

* Samalla tilalla on voinut olla useamman täydentävien ehtojen osa-alueen laajennusvalvonta ja eläinten hyvinvoinnissa samalla tilalla on voinut olla sekä vasikoiden että muiden tuotantoeläinten (naudat) laajennusvalvonta, joten eri osa-alueiden yhteenlasketussa tilamäärässä sama tila voi olla useaan kertaan.

Täydentävien ehtojen valvontatulokset tallennetaan useaan eri tietojärjestelmään kaaviossa 4 esitetyn mukaisesti.



Kaavio 4. Täydentävien ehtojen valvonnan viranomaiset ja tietojärjestelmät (Myllykoski 2017).

Täydentävien ehtojen laadunvalvonta

EU:n edellyttämällä laadunvalvonnalla varmistetaan, että täydentävien ehtojen valvonta pannaan toimeen EU-säädösten ja -suuntaviivojen mukaisesti. Mavi tekee täydentävien ehtojen laadunvalvontaa ELY-keskusten tarkastajien suorittamiin täydentävien ehtojen valvontoihin sekä ELY-keskusten täydentävien ehtojen koordinaattoreiden työhön. Mavin laadunvalvonnat ovat (i) paikan päällä tehtäviä uusintavalvontoja, (ii) ELY-keskusten tarkastajien mukana tehtäviä valvontoja, (iii) asiakirjatarkastuksia ja (iv) tietojärjestelmiin perustuvia tarkastuksia. Evira tekee täydentävien ehtojen laadunvalvontaa ohjaamiensa täydentävien ehtojen osa-alueiden osalta AVI:ihin asiakirjatarkastuksina.

4.1.3 Rakennetukien valvonnat

Rakennetukien valvontojen kuvaus perustuu Mavin tarkastusstrategiaan Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelmasta 2014 - 2020 (Mavi 2017e) ja luopumistuen tarkastukset MMM:n antamaan kirjeeseen (MMM 2016c).

Jos rakennetukien valvonnoissa todetaan, että viljelijä ei ole noudattanut tukiehtoja, viljelijälle maksettavaa tukea voidaan vähentää osittain tai sitä ei makseta lainkaan tai jo maksettu tuki voidaan periä takaisin.

Hallinnolliset valvonnat

ELY-keskuksissa tehdään hallinnollinen tarkastus kaikille rakennetukihakemuksille ja niiden maksuhakemuksille Mavin laatiman tarkastusluettelon mukaisesti. Investointitukien maksuhakemusten hallinnollisiin tarkastuksiin kuuluu vähintään yksi varmennuskäynti paikan päällä maatilalla.

Hallinnollisella tarkastuksella varmistetaan, että toteutettu investointi vastaa tukihakemusta, tukipäätöstä ja hyväksyttyä suunnitelmaa sekä säädöksiä. Hallinnollisen tarkastuskäynnin tekee ELY-keskuksen maksajavirastotehtäviä hoitava virkamies, ensisijaisesti maksupäätöksen esittelijä. Loppumaksun yhteydessä suoritettavassa tarkastuksessa rakennuskohteen on oltava täysin valmis. Tällöin kunnan rakennusvalvontaviranomaisen suorittama loppukatselmus tulee olla tehtynä, ja rakennus todettu viranomaisen puolesta valmiiksi ja hyväksytyksi.

Investoinnin otantatarkastukset

Maatalouden investoinnit ja nuorten viljelijöiden aloitustuki sekä ei-tuotannollisten investointien tukien osalta tulee tehdä 5 % tarkastusotos kunakin kalenterivuonna. Tarkastusten vähimmäismäärä on 5 % menoista, mutta käytännössä prosenttiosuus on vaihdellut 6-7 % välillä, jotta otantavaatimukset täyttyisivät kaikilta osain. Otantatarkastuksessa tarkastetaan kaikki tuen myöntämisen ja maksamisen ehdot ja säädöstenmukaisuus.

Mavi tekee otantatarkastukset maatalouden investoinneista ja nuorten viljelijöiden aloitustuista sekä hanke- ja yritystuista ja tilaneuvonnasta. ELY-keskukset tekevät otantatarkastukset ei-tuotannollisten investointien tukien osalta.

Tarkastettavat kohteet valitaan niistä maksuhakemuksista, joille on tehty hallinnollinen tarkastus ja tukipäätös. Maksut eivät etene maksuun, ellei maksupäätös ole ollut otannan perusjoukossa. Tarkastukseen valitut tapaukset tarkastetaan ennen maksua.

Investoinnin jälkitarkastukset

Maatalouden investoinnit ja nuorten viljelijöiden aloitustuki sekä hanke- ja yritystuet, tilaneuvonta, sekä ei-tuotannollisten investointien osalta tulee tehdä 1 %:n tarkastusotos kunakin kalenterivuonna sellaisten hankkeiden osalta, joista loppumaksu on suoritettu ja sitoumus on voimassa.

Kansallisessa lainsäädännössä määritellään, että toimintaa ei saa lopettaa eikä olennaisesti supistaa ennen kuin viisi vuotta on kulunut avustusmuotoisen tuen

viimeisen erän maksamisesta. Jälkitarkastukset suoritetaan siis niistä toimista, joiden loppumaksu on suoritettu ja siitä on kulunut alle 5 vuotta. Jälkitarkastukset tekee Mavi.

Luopumistuen tarkastukset

Luopumistuen käytön valvonnan toteuttamisesta vastaa Mavi. Valvonnan teknistä suorittamista koskevat ohjeet ja määräykset sekä valvontoja koskevat riskianalyysit valmistelee Mavi yhteistyössä Maatalousyrittäjien eläkelaitoksen (Mela) kanssa.

Luopujien ja luovutuksensaajien sitoumusten noudattamista valvotaan Melan ylläpitämien rekistereiden sekä tuen myöntö- ja maksujärjestelmään sisältyvien automaattisten tarkisteiden avulla ajamalla niitä ristiin. Yhteenveto Melan suorittamista luopumistuen rekisteri- ym. valvonnoista toimitetaan Maville kalenterivuoden päättyessä aina seuraavan vuoden maaliskuun loppuun mennessä.

Luopumistukijärjestelmä 1995 - 1999 oli osittain EU-rahoitteinen, mutta sen mukaiset luopumistukien maksutukset päättyivät vuoden 2014 loppuun mennessä. Nyt maksussa olevat luopumistuet ovat kokonaan kansallisesti rahoitettuja. Tästä syystä EU lainsäädäntöön perustuvaa otantaa ja paikan päällä tehtävää maatilatarkastusta ei tarvitse enää tehdä. Otantaan perustuvat valvonnat tilalla on aiemmin tehty ELY-keskusten toimesta.

4.1.4 Substanssivalvonnat

Substanssivalvontojen kuvaus perustuu valtakunnalliseen eläinlääkintähuollon ohjelmaan 2015 - 2019 (Evira 2016a), Elintarvikeketjun kansalliseen monivuotiseen valvontasuunnitelmaan 2015 - 2019 osa II (Evira 2014), Eviran internetsivujen valvontakuvauksiin (Evira 2017a) ja Mavin valvontaohjeisiin (Mavi 2017c). Tässä luvussa on kuvattu keskeisimmät substanssivalvonnat. Liitteessä 1 olevassa taulukossa on mainittu kaikki muutkin substanssivalvonnat.

Substanssivalvonnalta edellytetään suunnitelmallisuutta, valvontatulosten analysointia ja raportointia sekä entistä tehokkaampaa tiedonkulkua viranomaiselta toiselle ja valvontatulosten viestintää kuluttajille. Valvonnan yhteisten tietojärjestelmien ja rekistereiden kehittäminen ja niiden entistä tehokkaampi käyttö myös paikallistasolla on edellytys yhtenäiselle, suunnitelmalliselle ja toimivalle valvonnalle.

Substanssivalvontojen ohjauksesta vasta Evira muutoin paitsi kasvinsuojeluaineiden käytön valvonnasta Tukes.

Jos substanssivalvonnoissa huomataan, että viljelijä ei ole noudattanut lainsäädännön vaatimuksia, noudattamatta jättämisestä aiheutuu seuraamuksia, joiden taso riippuu laiminlyönnin vakavuudesta. Viljelijälle voidaan antaa kehoitus tai määräys laiminlyönnin korjaamiseksi. Jos viljelijä ei noudata määräystä, hänelle voidaan määrätä uhkasakko ja eläintenpitäjille eläinten siirtokiello tai oikeusprosessin seurauksena jopa eläintenpitokiello. Lisäksi viljelijälle voi aiheutua tukiseuraamuksia täydentävien ehtojen laiminlyönneistä. Mahdolliset täydentävien ehtojen seuraamukset vähentävät kaikkia viljelijälle maksettavia EU:n suoria ja osarahoittamia viljelijätukia.

EU:ssa on juuri uudistettu substanssivalvontoja koskevaa valvonta-asetusta. Suurin osa uudesta valvonta-asetuksesta tulee sovellettavaksi 14.12.2019 alkaen. Asetuksen

soveltamisala laajeni elintarvike- ja rehuvalvonnasta kattaen jatkossa esimerkiksi myös kasvinterveyden ja eläimistä saatavat sivutuotteet. Eläinten terveyteen ja hyvinvointiin liittyvät asiat, samoin kuin luomuvälvonta, kuuluvat myös jatkossa aiempaa selkeämmin valvonta-asetuksen soveltamisalaan. Lisäysaineistoa (esim. siemenet) ja lannoitevalmisteita koskevaa valvontaa uusi asetus ei koske. Muutamista soveltamisalapoikkeuksista huolimatta asetus antaa yhtenevät puitteet koko elintarvikeketjun valvonnalle korostaen valvonnan riskiperusteisuutta ja avoimuutta, valvontamenetelmien dokumentointia, valvonnan yhtenäisyyttä ja valvonnan tuloksista annettavia kirjallisia tietoja. Asetuksen mukaan jäsenvaltiossa on varmistettava tehokas ja vaikuttava koordinointi kaikkien asetusten mukaiseen valvontaan osallistuvien viranomaisien kesken ja valvonnan johdonmukaisuus ja vaikuttavuus koko alueella. Asetus jossain määrin laajentaa mahdollisuuksia käyttää tarkastuksissa ja muussakin valvonnassa ostopalveluja.

Eläinten hyvinvointi

Eläinten hyvinvoinnin valvonnan toimivuus ja luotettavuus on korostetusti ollut esillä yhteiskunnallisessa keskustelussa viime vuosina ja jatkossa myös kuluttajien eettiset valinnat tulevat entistä enemmän ohjaamaan eläinten hyvinvointiin liittyvää keskustelua. Eläinsuojelulain kokonaisuudistus voi lähivuosina muokata valvonnan toimintaympäristöä.

AVI:eissa eläinten hyvinvoinnin valvontaa tekevät läänineläinlääkärit. Valvontaa tehdään kunnan viranomaisen pyynnöstä eläintenpitopaikkoihin (hankalat pitkittyneet eläinsuojelutapaukset, epäilyyn perustuvat eläinsuojelutarkastukset), toisen viranomaisen ilmoituksen vuoksi (ELY-keskukset, Eviran tarkastuseläinlääkärit) sekä Eviran määräyksestä otantatiloille (eläinsuojelulain 48 §:n mukainen selvitys eli ns. otantaeläinsuojelutarkastus). Eläinten hyvinvoinnin substanssiotannalle ei ole EU:ssa säädetty vähimmäismäärää, mutta vuosittain on valvottava edustava määrä tuotantoeläintiloista. Nämä valvonnat voivat johtaa täydentävien ehtojen laajennuksiin paikan päällä, mikäli tilalla tarkastuksen aikana havaitaan laiminlyöntejä, jotka pitää laajentaa täydentävien ehtojen valvonnaksi. Myös täydentävien ehtojen eläinten hyvinvoinnin otantatiloilla tehdään eläinsuojelulain 48 §:n mukainen selvitys. Täydentävien ehtojen eläinten hyvinvoinnin valvonnan yhteydessä tehdään myös kotieläintuotannon täydentävien ehtojen elintarvikehygienian, vierasaineiden sekä rehu- ja TSE-vaatimusten valvonta 1 %:lla EU:n kokonaan tai osarahoittamia tukia hakeneilla kotieläintiloilla.

Kunnassa eläinten hyvinvoinnin valvontaa tekevät virkaeläinlääkärit. Valvontamäärät riippuvat pääasiassa kansalaisilta tulleiden epäilyilmoitusten ja muissa valvonnoissa havaittujen laiminlyöntien määrästä eikä erillistä otantaa ole. Eläinsuojelulain mukaisia eläinsuojeluviranomaisia ovat myös kunnan terveystarkastajat, mutta koska valtio ei korvaa heidän tekemäänsä valvontaa, on itsenäinen toiminta hiipunut. Terveystarkastajat osallistuvat satunnaisesti työparina valvontaeläinlääkärien tekemille tarkastuksille. Kunnallisten praktikkoeläinlääkäreiden työpanos eläinsuojeluvälvonnassa on vähentynyt huomattavasti valvontaeläinlääkäreiden myötä, mutta alueilla, joissa ei ole valvontaeläinlääkäreitä, heidän työpanoksensa on merkittävä. Virkaeläinlääkäri toimittaa tarkastuskertomuksen AVI:iin, jossa sille tehdään laajennusharkinta sen selvittämiseksi, pitääkö tarkastuksen havainnot laajentaa täydentävien ehtojen valvonnaksi.

Poliisin rooli eläinten hyvinvoinnin valvonnassa on lähinnä turvata virkaeläinlääkärien toiminta tarkastuskohteessa. Poliisilla on myös mahdollisuus toimia itsenäisesti

eläinsuojeluviranomaisena ja monin paikoin virka-ajan ulkopuolella poliisi on ainoa eläinsuojeluviranomainen.

Eläinsuojelutarkastuksia voivat tehdä myös AVI:n valtuuttamat eläinsuojeluvalvojat. He tekevät tarkastuksia yleensä vain lemmikkieläinten pitopaikkoihin. Liitteessä 1 esitetyn mukaisesti he eivät olleet tehneet yhtään tuotantoeläinten tarkastusta ainakaan yksinään, joiain tarkastuksia kuitenkin virkaeläinlääkäreiden kanssa.

Kolmannen sektorin toimijoita eläinten hyvinvoinnin valvonnassa ovat Suomen Eläinsuojeluyhdistysten liitto ry:n eläinsuojeluneuvojat (kaikki eläinlajit).

Eläinten terveys ja eläintaudit

Aluehallintovirastoissa läänineläinlääkärit huolehtivat eläintauteihin liittyvän lainsäädännön täytäntöönpanosta ja noudattamisen valvonnasta toimialueellaan. Paikallistasolla eläinlääkintähuollon suunnittelusta ja toteutuksesta vastaavat kunnassa tai kuntayhtymässä kunnaneläinlääkärit ja teurastamoissa tarkastuseläinlääkärit.

1 %:lla EU:n kokonaan tai osarahoittamia tukia hakeneista kotieläintiloista valvotaan täydentävien ehtojen valvonnan yhteydessä TSE-vaatimusten noudattamista.

Lakisääteisesti vastustettavien eläintautien torjuntaan liittyvät tarkastukset tehdään tautikohtaisten seurantaohjelmien mukaisesti ja eläintautitapauksissa tai -epäilyissä noudatetaan ko. taudin saneerausohjetta. Erillistä substanssiantaa ei ole.

Helposti leviävien eläintautien vastustamista varten perustetussa kansallisessa valmiuseläinlääkärijärjestelmässä on noin 80 eläinlääkärinä, jotka kriisitilanteessa ottavat päävastuun toimenpiteiden toteuttamisesta paikallistasolla.

Eläintautien vastustamisesta eläimiä EU:n ulkopuolelta tuotaessa vastaavat pääasiassa rajaeläinlääkärit eläinlääkinnällisen rajatarkastuksen yhteydessä. EU-jäsenmaista eläimiä tuotaessa valvonnasta vastaavat läänineläinlääkärit ja kunnaneläinlääkärit.

Eläintautien varalta otetaan näytteitä lakisääteisten valvonta- ja seurantaohjelmien puitteissa (pakolliset kuten esim. siipikarjan salmonellavalvonta ja vapaaehtoiset, kuten Maedi Visna), Eviran päätöksellä tehtyjen seurantaohjelmien puitteissa (ml. patologis-anatomisten näytteiden seuranta), maahantuontien, maastavientien ja tautiepäilyjen yhteydessä.

Eläinten tunnistuksen ja rekisteröinnin valvonta

Eläinten tunnistuksen ja rekisteröinnin tavoitteena on seurata eläimistä peräisin olevan elintarvikkeen kulkua tuotantoketjun alusta loppuun. Myös eläintaudin puhjetessa on oleellista tietää, missä kukin eläin on ollut, jotta todennäköisesti tartunnan saaneet eläimet voidaan jäljittää ja erotella muista eläimistä. Eläinten jäljitettävyyden varmistamiseksi tuotantoeläimet on merkittävä luotettavasti ja kattavasti, niiden pitopaikoista on pidettävä ajantasaista rekisteriä ja eläinten siirrot pitopaikkojen välillä sekä niiden syntymät ja kuolemat tulee merkitä rekistereihin ja tilaluetteloihin vaatimusten mukaisesti.

Eläinten tunnistuksen ja rekisteröinnin valvontaa tehdään nauta-, sika- sekä lammas- ja vuohitiloille. Vähintään 3 % kaikista kyseisten eläinlajien pitäjistä valvotaan vuosittain. Nautojen, sikojen, lampaiden ja vuohien merkitsemis- ja rekisteröintivaatimukset ovat toisaalta osa eläinpalkkioiden ja -tukien tukiehtoja ja toisaalta osa täydentäviä ehtoja. Valvottavien tilojen valinta suoritetaan keskitetysti joko Evirassa tai Mavissa riskianalyysiin perustuen. Lisäksi osa valvottavista tiloista valitaan satunnaisotannalla, jossa jokaisella tilalla on sama todennäköisyys joutua tarkastettavaksi, myös niillä tiloilla jotka eivät hae tukia. Myös ELY-keskuksilla on mahdollisuus ottaa tiloja valvottavaksi keskitettyjen otantojen ulkopuolelta. Tunnistamista ja rekisteröintiä valvovat maataloilla pääasiassa ELY-keskusten tarkastajat. AVI:en läänineläinlääkärit tekevät valvonnan johtopäätökset ELY-keskusten tarkastajien havaintojen pohjalta.

Eläinten lääkitseminen

Lääkkeiden käyttöä valvotaan tuotantotiloilla sekä riskiperusteisesti valituilla tiloilla että täydentävien ehtojen eläinten hyvinvoinnin otantavalvonnan yhteydessä. Riskiperusteisen valvonnan tekee joko AVI:n läänineläinlääkäri tai kunnan virkaeläinlääkäri ja minimimäärävaatimusta valvonnalle ei ole, mutta tavoitteena on valvoa vuosittain 3 % nauta- ja sikatiloista. Laiminlyönnit voivat johtaa täydentävien ehtojen laajennukseen. Täydentävien ehtojen otantatarkastukset tekee läänineläinlääkäri.

Läänineläinlääkärit valvovat myös praktisoivien eläinlääkäreiden lääkkeiden käyttöä kaikessa praktiikassa. Valvonta voi tulla vireille otantana Evirasta, jolloin seurataan jonkin tietyn lääkeaineen käyttöä tai otantaan valikoituu tiettyä lääkeainetta keskimääräistä runsaammin käytäviä eläinlääkäreitä. Osa valvonnoista tehdään myös epäilyyn perustuen, jolloin usein tehdään lääkekirjanpidon tarkastus muutamilla ko. eläinlääkärin asiakastiloista.

Elintarvikehygieniä

Elintarvikkeiden alkutuotannon valvonnan tavoitteena on varmistaa tuotteiden ja tuotannon turvallisuus ja laatu. Valvonnan tulisi olla säännöllistä.

Maitohygieniä

Maidon alkutuotannon hygieniavalvonnassa valvontakohteita ovat kaikki alkutuotantopaikat, joilla pidetään eläimiä maidontuotannossa lukuun ottamatta yksityiseen kotikäyttöön tarkoitettua tuotantoa. Maidontuotantotiloja valvoo kuntaan virkasuhteessa oleva eläinlääkäri.

Maidontuotantotilan riskinarvioinnissa tulee ottaa huomioon muun muassa tilan aiempi tarkastushistoria, käytettävän veden lähde, lypsytapa ja mahdollinen raakamaidon myynti suoraan kuluttajille. Tarkastustiheydeksi tulee riskinarvioinnin perusteella tarkastus 1-3 vuoden välein. Lisäksi AVI:en läänineläinlääkärit tarkastavat maitohygieneivaatimuksia maitotiloille kohdistuvien täydentävien ehtojen valvontojen yhteydessä.

Lihantuotannon elintarvikehygieniä

Lihantuotannossa alkutuotantoa on lihantuotantoeläinten kasvattaminen. Lihantuotantotilojen elintarvikehygieniää valvovat AVI:en läänineläinlääkärit osana lihantuotantotiloilla tehtävää täydentävien ehtojen valvontaa.

Kasvintuotannon elintarvikehygienia

Kasvikunnan tuotteiden, kuten marjojen ja hedelmien, tuotantoprosessi pellolta, puutarhasta tai kasvihuoneesta pakkaamoon ja vähittäismyyntiin katsotaan alkutuotannoksi, myös pakkaaminen alkutuotantotilalla.

Kasvien ja sienten alkutuotannossa riskitekijät riippuvat ensisijaisesti alkutuotannon tuotteen ominaisuuksista ja tuotantotavasta. Lehtivihannesten ja marjojen viljely sisältää enemmän riskejä kuin viljan tai juuresten viljely. Käytettävä vesilähde ja veden käyttötavat ovat myös riskinarviointiin vaikuttavia asioita. Kasvintuotannon elintarvikehygieniää valvovat ELY-keskusten tarkastajat osana maataloilla tehtävää täydentävien ehtojen valvontaa.

Kotieläinten jalostus

Keinosiemennystoimintaa ja alkionsiirtoa koskevassa lainsäädännössä on tarkat vaatimukset siitä, minkä eläintautien suhteen luovuttajaeläimet on todettava terveiksi ennen kuin niiden spermaa tai alkioita voidaan kerätä ja luovuttaa edelleen.

Eläimen haltijan hallussa olevan (ns. kotitilasiemennys) naudon, sian, lampaan, vuohen, ketun ja suomensupin saa keinosiementää eläimen haltija ja tämän palveluksessa oleva, jos siementäjä on suorittanut kyseisen eläinlajin keinosiementämisen ammattitaitovaatimukset sisältävän tutkinnon osan.

Tuonti ja vienti

Sisämarkkinakaupalla tarkoitetaan kaikkia sellaisia elävien eläinten, sperman ja alkuiden siirtoja, jotka tapahtuvat Suomesta toisiin EU-maihin, Norjaan tai Sveitsiin tai näistä maista Suomeen.

Sisämarkkinakaupan toimijoiden on rekisteröidyttävä Eviraan. Toimijan on tarkastettava eläimet, sukusolut ja alkiot sekä niiden tunnistusmerkinnät ja tuontiasiakirjat välittömästi Suomeen saapumisen jälkeen määräpaikassa. Virkaeläinlääkäri voi tarkastaa Suomeen saapuneet erät, jos epäillään tarttuvaa tautia, tai voi tehdä pistokokein tarkastuksia ja ottaa niiden yhteydessä näytteitä määräpaikassa tuotantotilalla. Virkaeläinlääkärillä on oikeus tarkastaa eläimet ja asiakirjat myös kuljetuksen aikana. Kunnaneläinlääkäri tarkastaa kaikki Suomesta toisiin jäsenvaltioihin siirrettävät eläimet, alkiot ja sukusolut, joiden siirto edellyttää terveystodistusta.

Eläinten vienti EU-maiden ulkopuolelle edellyttää useimmiten eläinten terveyttä koskevaa todistusta. Suomessa terveystodistuksen tekee virkaeläinlääkäri pääsääntöisesti eläimen lähtöpaikassa ja harvemmin eläinten keräilytilalla (ns. karanteenitila).

Rehuntuotanto

Rehualan toimijoita ovat pääsääntöisesti kaikki rehuketjun osallistajat alkutuotannosta kaupan portaaseen asti. Suurin osa maataloista on rehualan toimijoita.

Evira varmistaa rehujen laatua valvomalla, tarkastamalla ja analysoimalla maahantuotuja, kotimaassa valmistettuja sekä markkinoilla olevia rehuja. Rehuketjun

valvonnan tarkoituksena on varmistaa, että rehut ovat turvallisia ja käyttötarkoitukseensa soveltuvia ja että ne täyttävät lainsäädännön vaatimukset. Valvotaan tehdään vuosittain laadittavan valvontasuunnitelman mukaisesti.

Rehulainsäädännön vaatimukset koskevat myös kaikkia rehualan alkutuotannon toimijoita eli kasveja rehuksi viljeleviä, rehuja sekoittavia ja tuotantoeläimiä ruokkivia tiloja. Rehujen turvallisuudesta vastaavat rehualan toimijat, mukaan lukien viljelijät.

Maatilojen rehuvalvonta on osa täydentävien ehtojen valvontaa, jota suorittavat ELY-keskusten tarkastajat 1 %:lla EU:n suoria tai osarahoitteisia viljelijätukia hakeneista eläin- ja kasvintuotantotiloista. Erillisiä substanssivalvontakäyntejä maatilojen rehuntuotantoon ei kohdistu. Substanssivalvontaa tehdään täydentävien ehtojen otannassa olevilla tiloilla siten, että täydentävien ehtojen vaatimusten lisäksi valvotaan joitakin vaatimuksia rekisteröitymisestä, rehujen varastoinnista ja rehuvarastojen tunnisteiden merkitsemisestä.

Kasvinviljely

Hukkakauralain mukaista valvontaa maataloilla tekevät kuntien maaseutuhallinnon YTA-alueiden maaseutuelinkeinoviranomaiset ja ELY-keskukset.

Vaarallisten kasvitautien ja tuholaisien esiintymistä valvotaan viljelmillä, myymälöissä sekä maahantuonnissa ja viennissä tehtävillä tarkastuksilla. Vaarallisia kasvitauteja ja tuholaisia voi esiintyä kasvihuoneissa, hedelmä- ja marjaviljelmillä, taimitarhoilla sekä perunaviljelmillä.

Kasvintuhoojien lisäksi tuotantopaikoilla valvotaan kasvinterveys- ja taimiaineistolainsäädäntöön perustuvien rekisteröintivelvoitteiden täyttymistä sekä laatu- ja merkintävaatimusten täyttymistä. Tarkastuksia tekevät Eviran ja ELY-keskusten kasvintarkastajat sekä Eviran valtuuttamat ostopalvelutarkastajat.

Puutarhakasvien taimiaineiston tuotantoa valvotaan taimitarhoilla ja kasvihuonekasvien taimiaineiston tuotantopaikoilla tehtävillä tarkastuksilla. Tarkastuksia tekevät Eviran ja ELY-keskusten kasvintarkastajat. Tarkastusten tarkoituksena on varmistaa, ettei tuotettavassa ja myytävässä taimiaineistossa esiinny kasvintuhoojia, ja että taimiaineisto täyttää laatuvaatimukset. Taimitarhoilla tarkastus tehdään yleensä kerran vuodessa. Kasvihuonevihannesten taimituotanto tarkastetaan kaksi kertaa kuukaudessa ja koristekasvien taimituotanto kerran kuukaudessa tuotantokauden aikana.

Lannoitevalvontaa tekee ELY-keskuksen valvoja, mutta pääsääntöisesti valvontaa ei tehdä maataloilla.

Kasvinsuojeluaineiden käytön valvonnan ohjauksesta vastaa Tukes. Kasvinsuojeluaineiden käyttöä valvotaan vuosittain valitun teeman mukaisesti kasvinsuojeluaineita käyttävillä toimijoilla, kuten maa- ja puutarhatiloilla, metsätaimitarhoilla ja viheralueilla. Tarkastusten tavoitteena on valvoa, että käytössä on vain Suomessa rekisteröityjä kasvinsuojeluaineita ja niitä käytetään käyttöohjeiden mukaisesti. Lisäksi tarkastetaan, että kasvinsuojelussa käytettävät ruiskut on testattu. Tarkastuksia tekevät ELY-keskusten tarkastajat.

Siemenkauppalaan mukaista markkinavalvontaa tekevät ELY-keskusten markkinavalvojat, mutta vain osa tästä valvonnasta kohdistuu maataloille.

Luonnonmukainen tuotanto

Kaikki luomutuotteita tuottavat tai valmistavat maatilat tarkastetaan vähintään kerran vuodessa. Valvonnalla varmistetaan, että markkinoilla olevat luomutuotteet on tuotettu vaatimusten mukaisesti. Varsinaisen tuotantotapatarkastuksen suorittavat ostopalveluna ELY-keskuksen toimeksiannosta Eviran valtuuttamat luomutarkastajat. Vuositarkastusten lisäksi tehdään ylimääräisiä tarkastuksia ja markkinavalvontaa, jota pääasiassa kohdennetaan riskiperusteisesti. Uusintatarkastuksilla varmennetaan tilalle määrätyn korjaavan toimenpiteen toteutuminen.

ELY-keskuksen viranomaiset vahvistavat tarkastustuloksen valtuutetun tarkastajan tarkastuskertomuksen perusteella ja tekevät päätöksen jokaisesta tuotantotapatarkastuksesta. Valvonnassa hyväksytylle toimijalle ELY-keskus tekee asiakirjaselvityksen eli antaa luomutodistuksen, jolla toimija voi todistaa kuuluvansa luomuvalvontaan. Valvontajärjestelmään hyväksytty toimija voi hakemuksen hyväksymisen jälkeen myydä tuotteita luonnonmukaiseen tuotantotapaan viittaavin merkinnöin. Luomuvalvonta on siihen kuuluville toimijoille maksullista.

Siementuotanto

Viljelystarkastusten tekoa hallinnoi ja koordinoi Evira, joka myös tekee päätöksen siemenviljelyksen hyväksymisestä tai hylkäämisestä voimassa olevien säädösten perusteella. Päätöstä tehtäessä otetaan huomioon viljelystarkastajan ehdotus ja havainnot sekä laboratoriotutkimusten ja kenttäkoetarkastuksen tulokset. Kaikki siemenviljelykset tarkastetaan vuosittain.

Viljelystarkastukset, siemenperunan näytteenotto ja laboratoriotutkimukset ovat maksullisia. Näistä tarkastuksista viljelystarkastukset kohdistuvat maataloille ja ne tapahtuvat siementuottajan pyynnöstä. Tarkastuksia tekevät sekä Eviran valtuuttamat tarkastajat ostopalveluna, siemenliikkeiden omat tarkastajat että Eviran omat tarkastajat.

Siemenperunan osalta tarkastetaan laboratoriossa muun muassa peruna-ankeroinen valtuutettujen tarkastajien ottamista maanäyteistä. Mukulanäyteistä tutkitaan vaalea ja tumma rengasmätä. Lisäksi korkeimmista siemenluokista testataan virustauteja. Kunnostetulle siemenperunalle tehdään silmämääräinen mukulatarkastus eli varastotarkastus, jossa varmistetaan, että laatuvaatimukset täyttyvät kasvitautien, vioitusten ja kokoluokan osalta.

Viljelystarkastuksen jälkeen siemenviljelijä toimittaa siemenviljelyksen sadon siemenpakkaamolle. Pakkaamolla on oltava Eviran voimassaoleva lupa pakata kylvösiementä. Pakkaamon muodostamasta kauppaerästä ottaa valtuutettu näytteenottaja virallisen näytteen, joka analysoidaan Eviran siemenlaboratoriossa. Tulosten perusteella Evira tekee päätöksen kauppaerän sertifiointista.

Substanssivalvontojen laadunvalvonta

Evira tekee ohjaamiinsa valvoviin viranomaisiin kohdistuvia ohjaus- ja arviointikäyntejä. Arviointi- ja ohjauskäynnillä tarkoitetaan järjestelmällistä tarkastelua, jonka tarkoituksena on selvittää tehtävän valvonnan lainsäädännön-, ohjeiden- ja suunnitelmien mukaisuutta sekä valvonnan tehokkuutta ja sopivuutta tavoitteiden saavuttamiseksi. Ohjaus- ja arviointikäynnit voivat koskea myös yksittäisen valtuutetun tarkastajan, kunnaneläinlääkärin tai tarkastuseläinlääkärin toteuttamaa valvontaa sekä

Eviran yksikön toteuttamaa valvontaa siinä tapauksessa, että valvontaa ohjaa toinen yksikkö.

4.2 Valvontojen tietojärjestelmät

Maataloustuotannon valvonnoissa tai niihin liittyen on käytössä useita eri tietojärjestelmiä. Tässä luvussa esitetään pääkohdat nykyisistä valvonnan tietojärjestelmistä. Tiedot on saatu keväällä 2017 Mavista ja Evirasta sekä Eviran julkaisemasta valtakunnallisesta eläinlääkintähuollon ohjelmasta 2015 - 2019 (Evira 2016a).

4.2.1 Mavin vastuulla olevat valvonnan tietojärjestelmät

Tukisovellus on tietojärjestelmä, jolla käsitellään viljelijätuet ja hallinnoidaan maatilarekisteriä. Järjestelmän pääasiallisina käyttäjinä ovat kuntien maaseutuhallinnon YTA-alueet, jotka vastaavat viljelijätukihakemusten tallennuksesta, käsittelystä ja päätöksenteosta. Toinen merkittävä käyttäjäryhmä ovat ELY-keskukset, jotka vastaavat viljelijätukien valvonnasta ja tiettyjen tukijärjestelmien koko hallinnointiketjusta myönnöstä lähtien. Myös Mavissa käytetään Tukisovellusta ja sen tietovarastoja. Järjestelmän kautta tuotetaan myös huomattava osa maatalouden perustilastoista.

Tukisovelluksesta on käytössä kaksi eri sukupolven järjestelmää, joista tukijärjestelmien toteutus uuteen arkkitehtuuriin on aloitettu pinta-alaperusteisista tuista. Vaiheittaisen siirtymän myötä kaikki viljelijätuet ja niiden hallinta- ja valvontatyökulut tullaan toteuttamaan uuteen järjestelmään.

Tukisovelluksen tietoja käytetään Eviran vastuulla olevissa siementuotantotarkastuksissa. Tukisovelluksesta päivitetään lohkotiedot Eviran Elmo-järjestelmään. Tukisovelluksesta tarkastetaan esikasvitiedot, kasvilaji ja -lajiketiedot, pinta-alatiedot, hukkakauratiedot ja luonnonmukaisen tuotannon tiedot.

Hyrrä on tietojärjestelmä, jolla hallinnoidaan rakennetukia. Järjestelmän viranomaiskäyttäjät ovat ELY-keskukset, joissa tehdään sähköisten hakemusten tukihakemuskäsittely ja päätöksenteko sekä lisäksi paperisten hakemusten tallennus. Tällä hetkellä valvontojen dokumentointi tehdään Hyrrä-järjestelmän ulkopuolella, mutta jatkossa Hyrrään kehitetään valvontaosio, jolla hallinnoidaan valvontatietoja.

4.2.2 Eviran vastuulla olevat valvonnan tietojärjestelmät

Elmo on Eviran laboratorion ja substanssivalvonnan yhteinen tietojärjestelmä. Se toimii siementarkastuksen, kasvinterveyden, elintarvike-, vierasaine-, rehu-, lannoite- ja luomuvalvonnan tietojärjestelmänä. Elmo järjestelmää käytetään Evirassa sekä ELY-keskuksissa.

Mobiilisiemen on tietojärjestelmä, jota käyttävät siemenen näytteenottajat siementuotannon tarkastamisen näytteenoton yhteydessä. Näytteenottajat kirjaavat Mobiilisiemenellä siemensadosta muodostetun kaappaerän ja näytteen tiedot, jotka siirretään sähköisesti Elmo-tietojärjestelmään.

KUTI on elintarvikevalvonnan tiedonkeruujärjestelmä, joka sisältää ilmoitettujen ja hyväksytyjen elintarvikehuoneistojen sekä elintarvikkeiden alkutuotantopaikkojen kohde- ja valvontatiedot. Kunnan elintarvikeviranomaiset ylläpitävät ja käyttävät rekisteriä. Tallennettuja tietoja käyttää koko elintarvikevalvontaketju.

Elvi on eläinlääkintähuollon tietojärjestelmä, joka korvaa vaiheittain Eliten ja Elviksen. Elviin tallennetaan eläinten hyvinvoinnin ja eläinkuljetusten otantatarkastukset, niihin liittyvät kuulemiset sekä päätöstiedot ja mahdolliset uusintatarkastukset. Elviä laajennetaan seuraavaksi muihin eläinten hyvinvoinnin tarkastustyyppisiin sekä tämän jälkeen eläinten hyvinvointiin liittyvien luvanvaraisten toimintojen hallintaan. Elvi on tällä hetkellä Eviran ja AVI:en käytössä, mutta vuonna 2019 Elvi laajentuu myös kunnaneläinlääkäreiden käyttöön. Eliten käyttö jatkuu rinnakkain Elvin kanssa vuoteen 2020 asti. Elitessä, myöhemmin Elvissä, on eläinlääkäri-, eläinkuljettaja-, eläinvälittäjä- ja lääkevalmisterekisterit. Kaikki eläinten hyvinvoinnin otantavalvontaan liittyvät toiminnallisuudet on siirretty Elviin ja Eläinten hyvinvointisovellus (Elvis) on poistunut aktiivikäytöstä, mutta on edelleen selattavissa.

TRACES (Trade Control and Expert System) on komission ylläpitämä, internetissä toimiva järjestelmä muun muassa elävien eläinten ja eläimistä saatavien tuotteiden jäljitettävyyden ja valvonnan varmistamiseksi EU:n jäsenvaltioiden välisissä siirroissa (sisämarkkinakauppa), tuonnissa EU:n ulkopuolisista maista sekä viennissä EU:n ulkopuolisiin maihin. Järjestelmässä laaditaan sisämarkkinakaupassa vaadittavat terveystodistukset ja sivutuotteiden kaupalliset asiakirjat sekä eläinlääkinnällisen rajatarkastuksen rajatarkastustodistus (CVED) sähköisesti. Lisäksi järjestelmässä laaditaan viennissä tarvittavat terveystodistukset niissä tapauksissa, joissa EU ja vientimaa ovat sopineet järjestelmän käytöstä. TRACES-järjestelmän avulla voidaan seurata ja jäljittää lähetyksiä ja eri osapuolet saavat tietoa lähetyserää koskevista tarkastuksista ja niiden tuloksista. Lisäksi se sisältää kartaston, jonka avulla voi tehdä eläville eläimille vaadittavan reittisuunnitelman sekä voimassa olevan EU-lainsäädännön valvonnan koskien elävien eläinten ja eläimistä saatavien tuotteiden sisämarkkinakauppaa ja tuontia kolmansista maista. TRACES-järjestelmää käyttävät sekä viranomaiset (kunnaneläinlääkärit, AVI:en läänineläinlääkärit, maa- ja metsätalousministeriö, Tulli ja Evira) että toimijat.

Kartturi-sovelluksella hallinnoidaan helposti leviävien eläintautien vastustustoimenpiteitä. Kartturi-sovelluksella piirretään karttapohjalle rajoitusvyöhykkeet sekä haetaan vyöhykkeiltä tilat, joilla on taudille herkkiä eläinlajeja. Kartturilla voi tehdä raportteja ja listoja tietyn alueen eläintenpitopaikoista esimerkiksi kunnan resurssitarpeen kartoitusta varten. Kartturiä käyttävät Eviran vastuualueen tehtävissä Evira, AVI:en läänineläinlääkärit, kunnaneläinlääkärit ja valvontaeläinlääkärit.

Mavin vastuualueen tehtävissä Kartturiä käyttävät kunnan maaseutuhallinnon YTA-alueiden hakemuskäsittelijät sekä ELY-keskusten valvojat. Kartturilla käsitellään YTA-alueilla tehtäviä karttakorjauksia sekä jatkokäsittelään valvonnan rajakorjauksia ELY-keskuksissa. Lisäksi ELY-keskukset voivat tehdä Kartturilla vapaamuotoisia karttakorjauksia koskien viivatyyppisiä, maisemapiirteitä tai muita digitoitavia kohteita. Mavin vastuulla olevat Kartturi-sovelluksen toiminnot siirtyvät vuoden 2017 aikana Tukisovellukseen jonka jälkeen Kartturiä käytetään enää selailuun.

Evirassa haetaan Kartturista lohkotietoja ja sieltä tarkastetaan eristysetaisyydet ristipölytteisten lajien siementuotannon osalta. Kartturista tulostetaan karttoja siementuotantotarkastuksen käyttöön.

Rokotusrekisteri on pääasiassa nautojen, lampaiden ja vuohien rokotuksiin tehty sovellus, jolla voidaan hallinnoida viranomaisten edellyttämien rokotusten tietoja muun muassa mahdollisen sinikielitautiepidemian aikana. Rekisteriin kerätään eläimille annettujen rokotusten ajantasaiset tiedot, jotta tehtyjen rokotusten kattavuutta, etenemistä ja toteutumista voidaan seurata. Rokotusrekisterissä on tehtäväroolit Eviran virkamiehille, AVI:en läänineläinlääkäreille, kunnaneläinlääkäreille ja heidän avustajilleen sekä eläintenpitäjille rokotustodistusten tulostamiseen. Rokotusrekisterisovellus on ylläpidossa ja se voidaan ottaa käyttöön tarvittaessa. Rokotusrekisteriä voi käyttää kämmentietokoneella (PDA), joten tietojen tallennuksen voi tarvittaessa tehdä reaaliaikaisesti.

Vuonna 2006 käynnistetyn **eläintietojärjestelmän** kehittämishankkeen tavoitteena on luoda yhdenmukainen tietokanta, johon eläintietojen ilmoittaminen tehdään yhtenäisiä palveluja käyttäen ja jonka tiedot ovat eläintenpitäjien, viranomaisten ja muiden asianosaisten käytettävissä. Eläintietojärjestelmän tietoja hyödynnetään muun muassa eläintautien torjunnassa ja maatalouden tukihallinnon palveluissa. Lammas- ja vuohirekisteri toimii Eviran internetsivuilla selainpohjaisena sovelluksena. Sikarekisteri siirrettiin osaksi eläintietojärjestelmää lokakuussa 2011. Eläintietojärjestelmän avulla voidaan tehdä myös korvamerkitilauksia (lampaat ja vuohet), yksilöllisiä tunnusilauksia (esim. Hippos) sekä rekisterikyselyitä (teurastamot ja viranomaiset). Eläintietojärjestelmään on tehty rajapintapalveluja (ELRA) sidosryhmien tietojen siirtoa varten. Eläintietojärjestelmää käyttävät muun muassa eläintenpitäjät, eläinvälittäjät, teurastamot, ELY-keskukset, AVI:en läänineläinlääkärit, Mavi, Maanmittauslaitos, MMM sekä Evira. Eläintietojärjestelmän asiakaspalvelu (lammas, sika ja vuohi) on ulkoistettu Mtech Digital Solutions Oy:öön.

Nautarekisteri on virallinen yksilöeläinrekisteri. Eläimen yksilötietoihin luetaan muun muassa EU-tunnus, syntymäaika, sijaintitieto, rotu, sukupuoli, emätieto ja omistajatiedot. Näiden lisäksi teurastamot ja välittäjät tekevät teurastus- ja välitysilmoitukset nautarekisteriin. Nautarekisterin avoimen rajapinnan (NAVRA) avulla hävityslaitokset pystyvät tekemään hävitysilmoituksia keräämistään kuolleista nautoista, joten jokaisen elintarvikeketjun ulkopuolellekin jääneen nautan jäljitettävyyden varmistetaan. Nautarekisterin tietoja on selattavissa muun muassa seuraavissa sovelluksissa: Kartturi, Tukisovellus, Rokotusrekisteri, Elite, Vipu-palvelu, ID-sovellus ja Naseva. Nautarekisteri siirretään osaksi eläintietojärjestelmää vuoteen 2021 mennessä.

ID-valvontasovellusta käytetään eläinten merkintää ja rekisteröintiä koskevan valvonnan (ml. täydentävien ehtojen valvonta) tietojen ylläpitoon. Tietojärjestelmistä ID-valvontasovellus on yhteydessä Tukisovellus- ja Elite-tietojärjestelmiin. Rekistereistä ID-valvontasovellus käyttää lammas- ja vuohi-, nauta-, sika-, eläintenpitäjä-, maatila-, asiakas-, tarkastuskohde- ja eläintenvälittäjärekistereitä. ID-valvontasovellusta käytetään ELY-keskuksissa, Aveissa, Evirassa sekä MMM:ssä ja Mavissa.

Eläintenpitäjärekisteri on Eviran omistama eläintenpitäjien ja pitopaikkojen rekisteröintiin tarkoitettu tietojärjestelmä. Kunnan maaseutuviranomaisten käytössä olevalla sovelluksella rekisteröidään kaikki lammas-, nauta-, sika- sekä vuohieläintenpitäjät, haaskaruokintapaikat, siipikarjanpitäjät, mehiläisten- ja kimalaistenpitäjät, turkiseläinten pitäjät sekä kameli- ja hirvieläintenpitäjät. Sovelluksella rekisteröidään myös eläinten pitopaikat ja muodostetaan eläintenpitäjien tarvitsemat merkintätunnukset (siat ja munintakanalat). Hevosten pitäjät on seuraava

rekisteriin tehtävä täydennys. Eläintenpitäjärekisteriä käyttävät Evira, läänin- ja kunnaneläinlääkärit, ELY-keskukset sekä kunnan maaseutuviranomaiset.

4.3 Nykytilan vahvuudet ja heikkoudet

Nykytilan vahvuudet ja heikkoudet on muodostettu haastatteluissa saatujen näkemysten pohjalta (ks. luku 10.1.).

Viranomaiset kokevat maataloustuotannon valvonnan vakiintuneeksi ja kohtuullisen toimivaksi. Valvonta on avointa ja valvontaohjeet ovat julkisia. Viljelijätukien valvonnan asiakaspalaute on hyvää. Palautteen mukaan tarkastajat pääsääntöisesti ovat ammattitaitoisia. Mavin viljelijä- ja rakennetukien tietojärjestelmät ovat pitkälle kehitettyjä. Sen sijaan valvojat kokevat Eviran substanssivalvonnan tietojärjestelmät heikosti toimiviksi ja vanhanaikaisiksi. Nautarekisterin sähköistyksen aste on korkea. Se koetaan toimivaksi järjestelmäksi, joka on integroitu laajasti toimialan järjestelmiin (nautarekisteri, Naseva, teurastamot, meijerit, välittäjät, neuvonta ja jalostus).

Tuottajalle valvonta näyttäytyy vaikeasti hahmotettavana ja pelottavanakin. Pelko valvonnoista saattaa rajoittaa jossain määrin tuotantosuunnan vaihtohalukkuutta tai tukimuodon valintaa. Kotieläin- tai luomutuotantoon ei uskalleta vaihtaa eikä eläinten hyvinvointikorvausta ehkä hakea. Valvonta koetaan epätasa-arvoiseksi, koska on havaittu alueellisia ja tarkastajakohtaisia eroja tulkinnoissa ja valvonnan toteutuksessa. Vaatimuksissa on tulkinnanvaraisuutta, jota viljelijä ei pysty ennakoimaan. Lammis- ja vuohirekisterin käyttö ei ole yhtä sujuvaa kuin nautarekisterin.

Valvonnassa on monta toimijaa, joilla ei ole ei tarpeeksi keskinäistä yhteistyötä. Hallinto on moniportaista ja siihen liittyy paljon viranomaisten välisiä tiukkoja raja-aitoja. Resurssien puute hankaloittaa valvonnan tietojärjestelmien suunnittelua.

Substanssivalvojat joutuvat tekemään paljon käsityötä valvontatulosten tallentamisessa ja esim. luomutuotannossa ELY-keskuksen tarkastaja kopioi valtuutetulle tarkastajalle tarkastettavan tilan kahden vuoden asiakirjoja. Osalla tarkastajista, kuten kuntien ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueiden (YTA-alueiden) virkaeläinlääkäreillä ei aina ole ajantasaista tietoa tarkastettavan tilan tuotannosta ja he kysyvät tietoja AVI:sta läänineläinlääkäriltä. Joskus tiedonpuute aiheuttaa tarpeettomia käyntejä tiloille, joilla ei enää harjoiteta tarkastuksen kohteena olevaa tuotantoa.

Seuraavassa esitetään haastatteluissa esiin tulleita näkemyksiä valvontojen vahvuuksista ja heikkouksista.

4.3.1 Viljelijätukien valvonnan vahvuudet ja heikkoudet

Vahvuudet:

- On ollut vain vähän rahoituskorjauksia ja valvonnan vaikuttavuus on ollut hyvä.
- Valvojien maatalouden tuntemus, ammattitaito ja asiakaslähtöisyys ovat hyviä.
- Valvoja voidaan ELY-keskuksissa siirtää joustavasti tukihakemusten käsittelyn ja valvontatehtävien välillä.
- Valvonta on tasapuolista, koska se tehdään viranomaistyönä.
- Peltovalvonnassa jako kesäaikaiseen maastovalvontaan ja talvella toimistotyönä tehtävään asiakirjavalvontaan tarkoittaa valvontojen tasaisempaa jakautumista ympäri vuoden.
- Viranomaisten tietojärjestelmät toimivat kohtuullisen hyvin. Myös viljelijöiden käytössä oleva Vipu on toimiva.
- Valvontojen yhdistäminen on vähentänyt tiloihin kohdistuvien valvontakertojen määrää. Nykyisin on voitu tilasta riippuen yhdistää esimerkiksi eläinten hyvinvoinnin täydentävien ehtojen valvonta ja substanssivalvonta, eläinpalkkiovalvonta, eläinten tunnistuksen ja rekisteröinnin täydentävien ehtojen valvonta ja substanssivalvonta, rehuturvallisuuden täydentävien ehtojen valvonta ja substanssivalvonta sekä eläinten hyvinvointikorvauksen valvonta.
- Peltolohkorekisteri on toimiva viljelijän ja valvojan kannalta (täyttää EU-vaatimukset, laadukas päivitysprosessi).

Heikkoudet:

- Peltovalvontojen ja niiden yhteydessä täydentävien ehtojen valvonnan tekemiseen on lyhyt aika (5kk).
- Asiakirjavalvonnassa tiedot tallennetaan kahteen kertaan.
- Johtuen lyhyestä valvontakaudesta valvonnassa joudutaan käyttämään paljon määräaikaista valvoja, joiden osaaminen vaihtelee.
- Useita eri aikaan tehtäviä osaantoja, joten kauden alussa ei tiedetä lopullista valvottavien tilojen lukumäärää.
- Täydentävissä ehdoissa on useampi ohjaava taho.
- Monimutkainen ja vaikeaselkoinen tukijärjestelmä, jota valvojan on vaikea ymmärtää. Viljelijä ei myöskään aina tiedä kaikkia vaatimuksia. Usein kuluu pitkä aika valvonnan suorittamisen, valvontatuloksen ja tukipäätöksen saamisen välillä. Tuloksen myötä voi tulla suuriakin tukimenetyksiä. Valituksen tekeminen pitkän ajan kuluttua on vaikeaa.
- Se, että täydentäviä ehtoja valvotaan useissa eri valvonnoissa, merkitsee paitsi resurssitarvetta hallinnossa myös sitä, että viljelijöille aiheutuu täydentävistä ehdoista enemmän tukivähennyksiä kuin jos valvonta kohdistuisi vain täydentävien ehtojen otantavalvonnan tiloille. Viljelijät kokevat täydentävien ehtojen laiminlyöntien seuraamukset usein kohtuuttomina, koska ne aiheuttavat vähennyksiä kaikkiin EU:n kokonaan ja osarahoittamiin viljelijätukiin. Esimerkiksi eläimiin liittyvän ehdon laiminlyönnistä aiheutuu seuraamus myös pinta-alaperusteisiin tukiin ja päinvastoin. Lisäksi osa täydentävien ehtojen vaatimuksista on myös suoraan eräiden viljelijätukien tukiehtona, ja laiminlyönti aiheuttaa siten tukivähennyksen paitsi täydentävien ehtojen kautta myös kyseisen viljelijätuen seuraamusjärjestelmän kautta. Tämän lisäksi maatalousryttäjälle

voi tulla seuraamuksia substanssilainsäädännön seuraamusjärjestelmän kautta.

- Peltolohkorekisterissä on monta toimijaa (kunta, ELY-keskus, urakoitsija).
- Pinta-alojen valvonta on liian yksityiskohtaista (kadonneen aarin metsästystä) ja pinta-alat muuttuvat jatkuvasti (ajantasaistus, viljelijäkorjaukset, valvonnan korjaukset). Tämä vie suurimman osan valvonta-ajasta. GPS-mittauksia vaaditaan, mutta paikan päällä mitattuja aloja ei lukita, joka syö maastotyön mielekkyyttä.
- Tukijärjestelmä ei ole palkitseva, vaan pelkästään rankaiseva. Yhdeksi suurimmista ongelmista on koettu eläinten merkitseminen ja rekisteröinti. Ilmoituksia rekisteriin jää tekemättä tai myöhästyy ja siitä seuraa eläimen hylkääminen tuissa ja lisäksi seuraamuksia täydentävissä ehdoissa.
- Eläinrekisterit eivät ole käyttäjäystävällisiä eikä niissä ole tarpeeksi hälytyksiä.
- Isoilla tiloilla peltoja voi olla useamman maakunnan ja ELY:n alueella, jolloin koko tilan valvonta voi olla ongelmallista.

4.3.2 Rakennetukien valvonnan vahvuudet ja heikkoudet

Vahvuudet:

- Rakennetukien otantatarkastukset tehdään Mavissa, mikä on taloudellisempaa kuin aiemmin ELY-keskuksissa tehtynä.
- ELY-keskusten tarkastukset tehdään nopeasti viljelijän tarpeen mukaan.
- Hyrrä on toimiva ja käytettävissä tabletilla. Hyrrän myötä on lisätty hallinnollista valvontaa paikan päällä tehtävän sijaan.

Heikkoudet:

- Rakennetukivalvontojen menetelmät eivät ole niin tätä päivää kuin voisivat olla.
- Mavin rakennetukitarkastajia ei ole idässä eikä pohjoisessa, joten tarkastajilla on pitkät työmatkat.
- Prosesseissa ja järjestelmissä on yhdenmukaistamisen tarvetta.

4.3.3 Substanssivalvonnan vahvuudet ja heikkoudet

Vahvuudet:

- Nykytilanne on vakiintunut ja kohtuullisen toimiva.
- Valvojien maatalouden tuntemus, ammattitaito ja asiakaslähtöisyys koetaan hyväksi.
- Valvonta on tasapuolista, koska se on viranomaistyötä ja koska valvojille järjestetään koulutusta ja yhteisiä tilaisuuksia, joissa linjataan tulkintoja yhdenmukaisiksi.
- Valvonta on myös avointa toimijalle, valvontaohjeet ovat julkisia.
- Viranomaisen kannalta prosessit ovat selkeitä ja hyvin kuvattuja.
- Nykyinen virkaeläinlääkärijärjestelmä on hyvä ja toimiva. Harvaan asutuilla alueilla, kuten Lapissa ja saaristoalueilla, on eläinlääkäripraktikoiden mahdollisuus toimia viranomaisvalvonnoissa suorastaan elinehto.

- Kasvinsuojeluaineiden käytön substanssivalvontaa on voitu priorisoida eri kohteisiin kuin täydentävien ehtojen valvontaa, kun ohjaus on siirretty Tukesiin.
- Valvontaresurssit on saatu kohdennettua paremmin, kun Evira on ottanut käyttöön vuosittaisen teemoituksen lannoite-, rehu- ja siementuotantovalvonnassa.
- Maito- ja munantuotantotilojen hygieniavalvonnassa on säännöllistä valvontaa.
- Kasvintarkastukset kiinnostavat ELY-keskusten tarkastajia.
- Elmo (Eviran laboratorio- ja valvontatietojärjestelmä) on laajasti käytössä kasviuotannon valvonnoissa.
- Siementuotantotarkastuksissa Eviran ohjaus on yhdenmukaista.
- Ostopalvelutarkastajien käyttö kasvintuhoajien sekä luomu- ja siementuotantotarkastuksissa koetaan vahvuudeksi, koska tarkastajat ovat asiantuntevia ja lähellä asiakasta. Valvontojen toteuttamiseen saadaan joustavuutta eivätkä henkilötyövuodet ole rajoitteena.
- Luomuvälvonnassa eläinten hyvinvointi korostuu ja mahdollisiin ongelmiin reagoidaan riittävästi ja nopeasti.

Heikkoudet:

- Substanssivalvontaa on tekemässä monta toimijaa (ELY-keskus, AVI, kunnan ympäristöterveydenhuollon YTA, kunnan maaseutuhallinnon YTA), joiden välillä ei ole tarpeeksi yhteistyötä valvontojen toteuttamisessa.
- Moniportainen hallinto ja paljon viranomaisten välisiä tiukkoja raja-aitoja.
- Tarkastajalta vaaditaan laajaa osaamista, onko mahdollista sisäistää kaikkea?
- Asiakkaiden suuntaan valvontaprosessit eivät ole selkeitä.
- Valvonta koetaan epätasa-arvoiseksi, koska on havaittu alueellisia ja tarkastajakohtaisia eroja tulkinnoissa ja valvonnan toteutuksessa ja näin ollen viljelijät eivät ole yhdenmukaisessa asemassa.
- Valvontojen määrä vaihtelee vuosittain.
- Prosesseissa ja tietojen käytössä on edelleen yhtenäistämisen tarvetta.
- Samalle tilalle voi tulla monta eri valvontaa peräkkäin ja viljelijä ei aina tiedä, mistä valvonnasta kulloinkin on kysymys.
- Elintarvike- ja eläinsektorilla on eri viranomaiset ja rahoitus tulee eri lähteistä. Tietoa tilan toiminnasta ei ole kuntien ympäristöterveydenhuollon YTA-alueiden tarkastajilla, vaan se on kysyttävä erikseen AVI:sta ja kerättävä valvontaan liittyen tietoa seitsemästä eri järjestelmästä.
- Siementuotantotarkastuksissa markkinoiden toiminta vaikuttaa tarkastusmäärään. Siemenkaupan markkinavalvonta ja kasvintarkastukset jäävät ELY-keskuksissa muiden valvontojen jalkoihin.
- Hukkakauravalvonnassa on useita toimijoita (kunnat, ELY:t), joiden työnjako ei aina ole selvä. Eri alueilla on eri tulkintoja. Kunnat saattavat olla liian lähellä viljelijää.
- Hukkakaurarekisterin hoito kunnissa vaihtelee.
- Elmo poikkeaa arkkitehtuuriltaan muista ja se on erillisessä ympäristössä. Elmon käyttö koetaan aika vaikeaksi.
- Luomutuotannossa tuottaja maksaa vapaaehtoisesti tuotantotapata tarkastuksen. ELY-keskuksessa luomuvälvonnän tietoja käytetään muun tukivälvonnän aineistona ja niistä voi muodostua ilmiänto, jonka seurauksena voi olla huomautus tai tukileikkaus. Luomutuotannossa

kahdesta peräkkäisestä huomautuksesta on seurannut tukileikkauksia, aiemmin seuraamuksia eli tuen leikkauksia tuli vain, jos sadolle tai koko peltolohkolle määrättiin luomutarkastuksen havaintojen perusteella markkinointikielto.

- Mavilla avoin valvontajärjestelmä (kerrotaan miten otannat tehdään ja miten tarkastetaan), mutta luomussa Evira ja ELY:t eivät ole niin avoimia kuin tukipuolella, tietoja ei ole saatavilla valvojalle ja viljelijälle.
- Luomuvalvonnassa viljelijät eivät aina tiedä, mikä on viranomaisvalvontaa. Prosessit ovat hitaita ja päätöstenteko vie aikaa. Tiedonhallinnassa on haasteita, sillä edellisvuoden tiedot eivät ole seuraavalla kerroilla täysin hyödynnettävissä.
- ELY:n luomuvalvojen ammattitaidossa on parantamisen varaa, eli tarvitaan lisää tietämystä maataloudesta, luomusta sekä ekologisista vaikutuksista.
- Ennakkopäätöksiä ei anneta, ja vasta alkutarkastuksessa katsotaan, onko toiminta hyväksyttävää.
- Eviran luomuohjeen tulkinta on virkamieskieltä, tulkinnan varaista riippuen jopa pilkun paikasta. Tulkinnat vaihtelevat eri ELY-keskuksissa ja koska Evirassa on liian vähän asiantuntijuutta ja liian vähän henkilötyöresursseja luomussa, vastauksen saaminen Evirasta kestää pitkään.

4.4 Valvontojen resurssit ja kustannukset

Tietoja valvontojen resursseista ja kustannuksista on saatu tässä luvussa mainittujen lähteiden lisäksi Mavista ja Evirasta keväällä 2017.

Yhteisen maatalouspolitiikan toimeenpano aiheuttaa maataloustukien valvonta- ja hallintokustannuksia, joista kukin jäsenvaltio vastaa itse. Valvontakustannuksia muodostuu myös substanssilainsäädännön valvontaan, kuten elintarviketurvallisuuteen, kasvintarkastukseen, luomuun ja eläinten hyvinvointiin liittyvistä tehtävistä, jotka perustuvat joko EU:n tai kansalliseen lainsäädäntöön. Tietyt Eviran substanssivalvontoihin liittyvät tarkastukset ovat maksullisia ja maksuilla pyritään kattamaan valvonnan kustannuksia. Valvontoja ohjaavat Mavi, Evira ja Tukes.

Yhteisen maatalouspolitiikan valvonta- ja hallintokustannuksia ei voida rahoittaa Euroopan maatalouden tukirahastosta ja niitä ei voida vähentää tuen saajille kuuluvasta tukimäärästä. Sen sijaan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston teknistä apua on rajoitetusti käytettävissä maaseudun kehittämissuunnitelmien toimeenpanoa varten. Teknistä apua ei EU-säädösten mukaan voida kuitenkaan käyttää valvontakustannusten kattamiseen.

EU:n kokonaan rahoittamien suorien tukien määrä oli vuonna 2016 noin 527 miljoonaa euroa, EU:n osittain rahoittaman luonnonhaittakorvauksen 547 miljoonaa euroa ja maatalouden ympäristö- ja hyvinvointikorvauksen noin 300 miljoonaa euroa. Lisäksi kansallisten tukien määrä vuonna 2016 oli noin 322 miljoonaa euroa. Vuosittain pääasiallisesti pinta-alan ja eläinten perusteella maksettavien viljelijätukien tukisumma, jonka edellytyksenä on valvonta, on siten yhteensä noin 1 723 miljoonaa euroa. Viljelijätukien ja korvausten maksatusten vuosiaikataulujen muutoksista johtuen maksettu summa on vuonna 2016 ollut poikkeuksellisesti tätä korkeampi, noin 1 900 miljoonaa euroa. Lisäksi maatalouden rakennetuissa myönnetty tukisumma, jonka edellytyksenä on valvonta, oli vuonna 2016 yhteensä noin 108 miljoonaa euroa. (MMM 2017a, Mavi 2017f, Luke 2017)

Maatalouden rakenteen kehityksellä on vaikutuksia sekä viljelijätukivalvontoihin että substanssivalvontoihin. Tilamäärän lasku vähentää valvottavia kohteita, millä on myös työmäärää vähentävä vaikutus. Toisaalta valvottavat kohteet ovat entistä suurempia ja hitaampia valvoa. Rakennekehitys on edennyt viimeisen vuosikymmenen aikana siten, että tuotantoa jatkavat tilat ovat ottaneet maataloustuotannosta luopuvien tilojen pellot käyttöön ja maa- ja puutarhatalouden tuotantovolyymit ovat pysyneet aiemmalla tasolla. Yleisenä vaikutuksena voidaan kuitenkin arvioida valvonnan kokonaistyömäärän vähenevän rakennekehityksen myötä.

ELY-keskukset

Viljelijätukiin kohdistuvien valvontatehtävien vuosittaiset kustannukset ovat elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksissa olleet vuonna 2015 noin 14,5 miljoonaa euroa ja valvontaan on käytetty noin 250 henkilötyövuotta. Tukivalvonnan kustannukset ovat siten noin 0,8 % maksettavan tuen määrästä.

Maaseudun yritys- ja hanketuet sekä maatalouden rakennetukien edellytyksenä on valvontaa, josta Maville muodostuvat kustannukset ovat vuosittain olleet rakennetuissa alle 0,1 miljoonaa euroa. ELY-keskukset tekevät vastaavaa valvontaa ei-tuotannollisille investoinneille, mutta tämän valvonnan työaika ja kustannukset ovat vähäiset, koska työhön tarvitaan vuodessa vain muutamia henkilötyöpäiviä koko maassa. ELY-keskuksille rakennetukien pysyvyyden seurannasta ja tukien maksamiseen liittyvistä hallinnollisista tarkastuskäynneistä muodostuneet kustannukset ovat olleet noin 0,4 miljoonaa euroa ja niihin on käytetty runsas 6 henkilötyövuotta. Rakennetukien tarkastusten kustannukset ovat siten yhteensä alle 0,5 miljoonaa euroa, mikä on alle 0,5 % maksettavasta tuesta.

Eviran ja Tukesin ohjaamiin substanssitarkastustehtäviin on ELY-keskusten raportointitietojen perusteella käytetty noin 29 henkilötyövuotta kustannusten ollessa alle kaksi miljoonaa euroa. Niitä osin kuin substanssivalvontaa on tehty viljelijätukivalvontojen yhteydessä, henkilötyövuodet ja kustannukset on otettu huomioon viljelijätukivalvonnan luvuissa.

Edellä mainituissa kustannuksissa ei ole mukana tukihakemusten vastaanottoon tai hakemusten hallinnollisen käsittelyyn kuluva työaika eikä kustannuksia, koska nämä ovat yleisiä hallintokustannuksia eikä niitä voida pitää valvontana. (Mavi 2017g, MMM 2017b)

ELY-keskusten välillä on suuria eroja siinä, kuinka monta koko tilan peltotukivalvontaa on tehty yhtä henkilötyövuotta kohden. Vuonna 2016 vaihteluväli oli 10 tarkastuksesta 20 tarkastukseen (KEHA-keskus 2017). Osan eroista selittää tarkastusmatkan pituus ja alueen keskimääräinen peltoala, mutta osa eroista johtuneen työn organisoinnista ja toimintatavoista.

Kuntien maaseutuhallinnon YTA-alueet

Kuntien maaseutuhallinnon YTA-alueiden viljelijätukihallintotehtävistä suuri osa on erilaista tuen hakemisen, myöntämisen ja maksamiseen liittyvää hallinnollista työtä. Viljelijätukihallinnon tehtävät alkavat jo ennen tukihakua muun muassa koulutusten järjestämisillä, lohkotietojen muutoksilla ja jatkuvat tiiviisti tukihakemuksen jätöstä vuoden loppuun. Kokonaisuudessaan YTA-alueiden viljelijätukihallinnon tehtävät ovat noin 324 henkilötyövuotta ja kustannukset noin 17,8 miljoonaa euroa. Edellä mainittuihin lukuihin sisältyy kuntien tekemät hukkakauratarkastukset, joihin on käytetty noin 7 henkilötyövuotta ja kustannukset ovat olleet noin 0,4 miljoonaa euroa. (Mavi 2017h, Evira 2017b, MMM 2017b)

AVI:t

AVI:eissa tehdään Eviran ohjaamaa substanssivalvontaa ja täydentävien ehtojen valvontaa muun muassa eläinten tunnistamisen ja rekisteröinnin valvontatuloksen määrittelyä ELY:n valvontatuloksen perusteella, kotieläintuotannon elintarvikehygienian valvontaa sekä vierasainevalvontaa, eläinten lääkitsemisen valvontaa, eläinten hyvinvointivalvontaa, ja epäilyyn perustuvia eläinsuojelutarkastuksia.

Eviran kansallisen valvontasuunnitelman raportointitietojen perusteella vuonna 2015 AVI:eissa on eläinten terveyteen ja hyvinvointiin liittyvissä tehtävissä tehty 40,2 henkilötyövuotta ja elintarviketurvallisuuksessa 17,2 henkilötyövuotta. Maakuntauudistusta varten kerätyn tiedon ja AVI:eissa tehdyn selvityksen mukaan AVI:en henkilötyövuosimäärä on valvontaselvityksen alaisissa töissä ollut vuonna 2015 noin 31,7 henkilötyövuotta ja kustannukset noin 2,2 miljoonaa euroa. (Evira 2016b, Taika-raportit 2017, MMM 2017b)

AVI:en kesken on suurta vaihtelua siinä, kuinka monta työtuntia kuluu yhteen maatilalla tehtävään eläinsuojelutarkastukseen. Esim. eläinten hyvinvoinnin substanssivalvonnan otantatarkastukseen (ml. toimistotyöt ja matka-aika) kului keskimäärin AVI:sta riippuen 7-14,50 tuntia (VM 2015). Eroja aiheuttavat ainakin eri alueiden keskimääräinen kotieläintilojen koko sekä tarkastusmatkojen pituus. Toisaalta osa eroista johtunee työn organisoinnista ja toimintatavoista.

Kuntien ympäristöterveydenhuollon YTA-alueet

Kuntien ympäristöterveydenhuollon YTA-alueilla tehdään eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvontaa sekä elintarviketurvallisuuksien valvontaa. Eviran kansallisen valvontasuunnitelman raportointitietojen perusteella eläinten terveys ja hyvinvointivalvonnoissa tehdyn työn määrä on ollut vuonna 2015 57,4 henkilötyövuotta. Elintarviketurvallisuuksien valvonnan työmäärä on ollut 263 henkilötyövuotta. Maatiloihin kohdistuvien valvontatapahtumien perusteella on tehdyn työn määrä selvityksen alaisissa eläinten terveys- ja hyvinvointivalvonnoissa noin 33 henkilötyövuotta ja elintarviketurvallisuuksien valvonnoissa noin 17 henkilötyövuotta, eli yhteensä noin 50 henkilötyövuotta ja kustannukset noin 3 miljoonaa euroa. Laskutettavien hygieniatarkastusten tuoma tulo YTA-alueille on ollut arviolta noin 0,25 miljoonaa euroa. (Evira 2016b, MMM 2017b, Ympäristöterveydenhuollon YTA-alueet 2017)

Valtuutetut tarkastajat ja Eviran tarkastustyö

Luonnonmukaisessa tuotannossa tehdään vuosittain tarkastustoimintaa, missä tarkastusta ostetaan ostopalveluna ns. valtuutetuilta tarkastajilta. Tarkastajat työskentelevät muun muassa ProAgrioissa ja yksityisinä tarkastajina. Tarkastustoiminta on maksullista toimintaa. Valvontakustannuksia muodostuu myös suoraan Eviralle. Yhteensä luomutuotannon osalta maksullisen luomuvalvonnan kustannukset ovat olleet vuonna 2015 noin 2,2 miljoonaa euroa ja työmäärä noin 30 henkilötyövuotta. Maksuja luomutarkastuksista on kertynyt kustannuksia vastaava määrä. (Evira 2017b)

Kylvösiemenien sertifiointissa tehdään tarkastustoimintaa, jonka aloitteen tekee aina asiakas. Tarkastuksia tehdään viljelyksille, varastoihin ja ne pitävät sisällään myös näytteiden ottoa riippuen tarkastuksesta. Tarkastustoiminta ostetaan ostopalveluna valtuutetuilta tarkastajilta. Tarkastajat työskentelevät muun muassa ProAgrioissa ja yksityisinä tarkastajina. Myös Evirassa tehdään jonkin verran tarkastustyötä erityisesti siemenperunassa. Lisäksi liikkeiden näytteenottajat tekevät viljelystarkastuksia ja ottavat näytteitä. Liikkeiden osuus otetuista näytteistä on noin 30 % ja tehdyistä

viljelystarkastuksissa alle 5 %, mutta kustannuksissa heidän osuuttaan ei ole huomioitu lainkaan. Eviran omien siementarkastajien kustannukset ovat luvuissa mukana. Siementuotannon tarkastusten osalta kustannukset ovat vuonna 2015 olleet noin 0,8 miljoonaa euroa ja työmäärä noin 11 henkilötyövuotta. Kylvösiemenen sertifiointiin liittyvät tarkastukset ovat maksullisia ja maksuja peritään kustannuksia vastaavasti. (Evira 2017b)

Kasvinterveyden ja taimiaineistojen valvonnassa tehdään muun muassa maataloille ja puutarhatuotantoon kohdistuvaa valvontaa. Valvontaa tehdään ELY-keskuksissa, Evirassa ja valtuutettujen tarkastajien toimesta. Sektorikohtaisen valvontaraportin tietojen pohjalta arvioituna on Eviran ja valtuutettujen tarkastajien tämän selvityksen alaiseen maataloustuotannon valvontaan kohdistuva osuus yhteensä noin 5,2 henkilötyövuotta ja kustannukset runsas 0,3 miljoonaa euroa. ELY-keskusten henkilötyövuodet on raportoitu ELY-keskusten tiedoissa. (Evira 2017b)

Taulukko 4. Maataloustuotannon valvonnan toimeenpanon resurssit ja kustannukset vuonna 2015*.

	Taho	Henkilötyövuodet	Kustannukset
Peltotukivalvonta	ELY-keskus	223,5	12 986 000 €
Eläintukivalvonta	ELY-keskus	26,3	1 550 000 €
Kasvinterveyden ja taimiaineistojen tarkastukset, hukkakauravalvonta ja luomutuotannon valvonta	ELY-keskus	29,4	1 665 000 €
Rakennetukien valvonta	ELY-keskus	6,3	374 000 €
Rakennetukien valvonta	Mavi	1	60 000 €
Luomutarkastukset	Valtuutetut tarkastajat ja Evira	30,0	2 204 000 €
Sertifioidun siemenen tarkastukset	Valtuutetut tarkastajat ja Evira	10,7	785 000 €
Kasvinterveyden ja taimiaineistojen tarkastukset	Valtuutetut tarkastajat ja Evira	5,2	341 000 €
Eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonta	AVI	26,3	1 867 000 €
Elintarviketurvallisuuden valvonta	AVI	5,4	321 000 €
Eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonta	Kuntien ympäristöterveydenhuollon YTA	33,1	1 969 000 €
Elintarviketurvallisuuden valvonta	Kuntien ympäristöterveydenhuollon YTA	17,3	1 029 000 €
Hukkakauravalvonta	Kuntien maaseutuhallinnon YTA	7	385 000 €
Viljelijätukivalvonta yhteensä **		249,8	14 536 000 €
Rakennetukivalvonta yhteensä		7,3	434 000 €
Substanssivalvonta yhteensä ***		164,4	10 566 000 €
Substanssivalvontojen nettokustannus			7 366 000 €

* Ei sisällä maa- ja metsätalousministeriön ja keskusvirastojen ohjauskustannuksia

** Ei sisällä kuntien maaseutuhallinnon YTA-alueiden eikä ELY-keskusten suorittamaa tukihakemusten hallinnollista valvontaa.

*** Substanssivalvonta tuottaa laskutustuloa noin 3,2 miljoonaa euroa.

5 MAATALOUSTUOTANNON TERVEYDENHUOLTO-, LAATU- JA SERTIFIOINTIJÄRJESTELMÄT SUOMESSA

Suomalaisessa maataloustuotannossa on käytössä vain vähän laatujärjestelmiä, jotka on sertifioitu. Ainoastaan sikatilojen Sikava, puutarhatuotannon IP Kasvikset, turkistuotannon ProFur ja luomutuotannon sertifiointi ovat laajasti käytettyjä sertifiointijärjestelmiä. Puutarhatuotannon Laatutarha-laaturjärjestelmää ei ole sertifioitu. Nautatilojen terveydenhuoltojärjestelmä Naseva ei ole laatu- eikä sertifiointijärjestelmä.

Siipikarja-, lammas- ja vuohitilojen eläinten terveydenhuoltoa ei ole organisoitu Nasevan ja Sikavan tapaan kansallisiksi eläinten terveydenhuoltojärjestelmiksi. Osa näistä tiloista on kuitenkin solminut terveydenhuoltosopimuksen eläinlääkärin kanssa.

5.1 Maidon- ja lihantuotannon terveydenhuolto-, laatu- ja sertifiointijärjestelmät

Kuvaus perustuu tekstissä mainittujen lähteiden lisäksi keväällä 2017 toteutettuun Eläinten terveys ETT ry:n haastatteluun sekä ETT:ltä saatuihin lisätietoihin.

5.1.1 Yleisesti Nasevasta ja Sikavasta

Naseva eli nautatilojen terveydenhuollon seurantajärjestelmä ja Sikava eli sikaloiden terveystuotantorekisteri ovat Eläinten terveys ETT ry:n omistamia ja ylläpitämiä järjestelmiä. Vain Sikava on sertifioitu laatujärjestelmä.

Nasevaa ja Sikavaa käyttävät viljelijöiden ja eläinlääkäreiden lisäksi meijerit, teurastamot ja neuvonta. Viranomaisvalvontaa tekevillä valvontaeläinlääkäreillä on mahdollisuus hakea Nasevaan ja Sikavaan käyttöoikeudet, joilla pääsee katsomaan, millä tiloilla on terveydenhuoltosopimus, kuka on tilan terveydenhuoltoeläinlääkäri ja milloin hän on tehnyt tilalla terveydenhuoltokäynnin.

Viljelijä liittyy Sikavaan tai Nasevaan tekemällä eläinlääkärin kanssa terveydenhuoltosopimuksen. Eläinlääkäri tekee terveydenhuoltokäynnin sopimustiloille säännöllisesti. Käyntien lukumäärä vaihtelee tilan tuotantosuunnan ja lääkityskäytäntöjen mukaan.

Terveydenhuoltokäynnillä eläinlääkäri muun muassa käy lävitse maitonäytteiden bakteriologiset tutkimukset ja lihantarkastustulokset sekä kirjaa eläinten kuolleisuuden ja arvioi eläinten hyvinvointia eläinten ruokinnan, olosuhteiden ja terveyden perusteella sekä arvioi eläintautien oireiden esiintymisen ja niiden ennaltaehkäisyn. Käynnillä tarkastetaan lisäksi muun muassa eläinten lääkitystarvetta ja lääkkeiden käyttöä. Useat läpikäytävät asiat ovat osittain samoja, joita valvontaviranomaiset tarkastavat elintarvikehygienian, eläinten hyvinvoinnin ja terveyden tarkastuksissa. Tällaisia ovat esim. eläinten ruokintaan, veden saantiin ja likaisuuteen liittyvät vaatimukset. Eläinten hyvinvointia arvioidaan terveydenhuoltokäynnillä eläintä ja sen olosuhteita yleisesti arvioimalla, eikä esim. karsinoiden ja parsien kokoa ei mitata toisin kuin viranomaistarkastuksissa.

Terveydenhuoltoeläinlääkäri täyttää käynnistä lomakkeen, jossa on arvioitu vaatimusten toteutumista kolmiportaisesti: Nasevassa ”hyvä toimintatapa”, ”tydyttävä” ja ”korjattava” ja Sikavassa ”erinomainen”, ”tydyttävä” ja ”heikko”. Jos arvio on jollain osa-alueella ”korjattava”/”heikko”, tulee tästä hälytys ETT:n rekisterivastaavalle sekä Sikavassa teurastamolle. Nasevassa viljelijä voi valita, mille tahoille hälytys ETT:n lisäksi lähetetään. Eläinlääkäri antaa suositukset tehtävistä parannustoimista. Jos tilalla on eläinsuojeluongelmia, terveydenhuoltoeläinlääkäriin pitää ilmoittaa niistä valvontaviranomaisille.

Viljelijä maksaa eläinlääkäriin terveydenhuoltokäynnit. Muutoin Nasevan ja Sikavan toimintaa pääosin rahoittavat niihin kuuluvat meijeri- ja liha-alan yritykset.

5.1.2 Naseva

Naseva-rekisteristä voidaan seurata tiloilla tehtyjä terveydenhuoltokäyntejä sekä terveydenhuollon kansallisten tavoitteiden toteutumista. Näitä ovat maidon- ja naudanlihantuotannossa muun muassa vapaus nautojen virusripulista, salmonellasta ja pälvilsasta, ennakoiva tautien torjunta, jäämien hallinta sekä eläinten hyvinvointi ja hyvä maidon ja lihan laatu. Eläinlääkärit ja tuottajat voivat hyödyntää Nasevaa lääketieteellisten ja hoitotietojen kirjauksessa sekä tuottajat ketjuinformaatiotietojen välittämisessä.

Nasevan vaatimukset ylittävät osittain lakisääteiset vaatimukset. Kansallisen tason laatutekijät perustuvat perinteisiin suomalaisiin toimintatapoihin koskien jäämä- ja tautihallintaa, maidon ja lihan teknistä ja mielikuvalaataa sekä tilan ja eläinlääkäriin terveydenhuoltotoimintaa (Naseva 2017). Toisin kuin Sikavassa Nasevassa tiloja ei luokitella perustason, kansallisen tason ja erityistason tiloihin.

Nasevaan kuuluu nautatiloista 62 % eli noin 7 500 tilaa ja 8 000 pitopaikkaa. Lypsykarjatiloista suurempi osa kuuluu Nasevaan kuin lihakarjatiloista.

Nasevan jäsenyrityksiä ovat meijerialan yrityksistä Valio Oy, Arla Oy sekä pääosa muista meijereistä sekä liha-alan yrityksistä A-Tuottajat Oy, HKScan Finland Oy, Liha Hietanen Oy, Snellmanin Lihanjalostus Oy, Osuuskunta Pohjanmaan Liha ja Paimion Teurastamo Oy (Naseva 2017).

Nasevan terveydenhuoltosopimuksia on noin 550 eläinlääkäriillä. Terveydenhuoltoeläinlääkäri tekee Nasevaan kuuluvilla tiloilla terveydenhuoltokäynnin vähintään kerran vuodessa. Jos tilalle luovutetaan lääkkeitä eläinten tulevia tautitapauksia varten, käyntejä tehdään useammin.

Nasevassa ei vielä ole käytössä vastuullisen tuotannon raja-arvoja vastaavaan tapaan kuin Sikavassa, mutta niitä suunnitellaan toteutettavaksi lähivuosina.

Koska Naseva ei ole sertifiointi- eikä laatujärjestelmä, Nasevaa eikä terveydenhuoltokäyntejä tekevien eläinlääkäreiden toimintaa ei ole auditoitu. ETT kuitenkin valvoo omavalvontana eläinlääkäreiden toimintaa niin, että ETT:n Naseva-rekisterivastaava ja -eläinlääkäri tarkastavat Nasevaan kirjattuja tietoja ja puuttuvat asiaan, jos eläinlääkäreiden kirjauksissa on puutteita.

Nasevan jäsenyritykset ovat sitoutuneet siihen tavoitteeseen, että heille maitoa ja lihaa toimittavat maatilat olisivat mukana Nasevassa vuoden 2018 alusta alkaen. Esim. Valio muuttaa maidon laatuhinnoitteluaan vuoden 2018 alusta niin, että vastuullisuuslisän edellytyksenä on muun muassa Nasevaan kuuluminen. Tämän myötä yhä useamman lypsykarjatilaa odotetaan liittyvän Nasevaan.

On keskusteltu myös mahdollisuudesta kehittää Nasevasta Sikavan tapaan laatu- ja sertifiointijärjestelmä. Nautasektorilla tämä on haastavampaa kuin sikasektorilla, koska nautaketju on monimuotoisempi kuin sikaketju. Sikaketju on selkeä: porsastuotantotilat, lihasikatilat ja yhdistelmätilat. Nautaketjussa on enemmän erityyppisiä tuotantomuotoja, kuten vasikoiden välikasvatamot ja hiehohtellit.

5.1.3 Sikava

Sikava on laatujärjestelmä, joka on sertifioitu ISO 9000 -standardin mukaisesti. Sikavan laatujärjestelmä on Eviran hyväksymä, mikä näkyy kuluttajille Laatuvastuu-merkinä. Laatuvastuu-merkki sisältää eläinten ja kasvien terveyden sekä kansanterveyden vaatimuksia, mutta ei eläinten hyvinvoinnin kriteerejä.

Sikavassa aiemmat teurastamokohtaiset sikaloita koskevat terveyslukitusjärjestelmät on yhdistetty yhdeksi keskitetyksi sikaloiden terveyslukitusrekisteriksi. Eläinlääkärit ja tuottajat voivat hyödyntää Sikavaa lääkitys- ja hoitotietojen kirjauksessa sekä tuottajat ketjuinformaatiotietojen välittämisessä. Sikava mahdollistaa sikaloiden terveyslukitusten ja lukitusmuutosten reaaliaikaisen seurannan, sikaloiden tautitilanteen, sikojen kuolleisuuden ja sioille annettujen lääkkeiden sekä lääkkeiden käyttötarpeiden syiden seurannan, ketjuinformaatiotietojen välittämisen sekä tarjoaa runsaasti muuta informaatiota eri käyttäjäryhmille. Rekisterin terveyslukitustietojen perusteella teurastamot voivat suunnitella eläinkuljetukset ja teurastukset siten, että terveet siat eivät saa tartuntoja sairasta sioista.

Sikavassa tilat kuuluvat pääosin ns. kansalliselle tasolle tai erityistasolle. Kansallisella tasolla toteutetaan toimenpiteitä, jotka ylittävät lakisääteiset vaatimukset. Tällaisia ovat esimerkiksi pitopaikoilta vaadittava tautivapaus useiden tarttuvien sikatautien suhteen sekä kansallista salmonellan vastustamisohjelmaa tiukemmat salmonellatutkimusvaatimukset. (Sikava 2017). Erityistasolla vaatimukset ovat vieläkin vaativammat, esim. eläintautien kartoitusnäytteitä otetaan useammin kuin kansallisella tasolla. Erityistaso on tarkoitettu jalostus- ja eläimiä myyville tiloille.

Sikavaan kuuluu noin 1080 sikojen pitopaikkaa. Tämä on noin 90 % kaikista sikojen noin 1200 pitopaikasta ja noin 95 % suomalaisesta sianlihantuotannosta. Osuus on korkea, koska lähes kaikki liha-alan yritykset edellyttävät tuottajiltaan tilan kuulumista Sikavan kansalliselle tasolle. Sikavan jäsenyrityksiä ovat A-tuottajat, HKScan Finland Oy, Atria Oy, Snellmanin Lihanjalostus Oy, Kivikylän kotipalvaamo Oy ja Mika Myllymaa Oy. Ainoastaan yksittäiset tila- ja pienteurastamot ovat Sikavan ulkopuolella. Niille sikoja tuottavat tilat voivat kuitenkin olla mukana Sikava-rekisterissä maksamalla vuotuista käyttömaksua.

Sikavan terveydenhuoltosopimuksia on noin 300 eläinlääkärillä. Kansallisen tason porsas- ja yhdistelmätuotantotiloilla sekä jatkuvätäyttöissä lihasikaloissa eläinlääkäri tekee terveydenhuoltokäynnin vähintään neljä kertaa vuodessa. Kertatäyttöissä lihasikaloissa terveydenhuoltokäynti tehdään kerran jokaisen kasvatuserän aikana,

mikä merkitsee useilla tiloilla vähintään kolmea eläinlääkärikäyntiä vuodessa. Jos tilalle luovutetaan lääkkeitä eläinten tulevia tautitapauksia varten, käyntejä tehdään useammin.

Sikavassa on asetettu vastuullisen tuotannon raja-arvot lihasikojen ja emakoiden kuolleisuudelle sekä ruuhokäynteille. Raja-arvoja seurataan Sikavassa ja jäsenyritykset toimivat raja-arvojen ylitysten osalta sovittujen menettelyjen mukaisesti. Jos esim. kuolleisuus ylittää tietyt raja-arvot kaksi kertaa, tila putoaa kansalliselta tasolta perustasolle, mikä tarkoittaa sitä, että Sikavaan kuuluvat teurastamot eivät ota vastaan eläimiä tältä tilalta. Tilalla on tehtävä korjaavat toimenpiteet, jotta se voi päästä takaisin kansalliselle tasolle. Myös tilan eläinten lääkekirjanpito tulee olla tallennettuna Sikavaan.

Sikavan ulkoisesta auditoinnista vastaa Inspecta. Se auditoi vuosittain noin kahdeksan terveydenhuoltokäyntiä. Sikavan terveydenhuoltoeläinlääkäreiden toimintaa terveydenhuoltokäynneillä auditoi sisäisesti EnviroVet. Vuosittain auditoidaan noin kymmenen eläinlääkärin toimintaa. Eläinlääkärit valitaan otannalla ISO 9000 -standardin mukaisesti, jolloin osa valitaan riskiperusteisesti. Otannassa otetaan huomioon osittain myös tilojen tuotantovolyymit: 20 % tiloista tuottaa 80 % lihasta ja porsaista.

ETT valvoo myös omavalvontana eläinlääkäreiden toimintaa niin, että ETT:n Sikava-rekisterivastaava ja -eläinlääkäri tarkastavat Sikavaan kirjattuja terveydenhuoltokäyntien tietoja ja puuttuvat asiaan, jos eläinlääkäreiden kirjauksissa on puutteita.

Sikavan johtoryhmään kuuluvat jäsenyritysten edustajat. Johtoryhmän kokouksissa otetaan esiin, jos Sikavan tai teurastamojen tietojen perusteella tietyn eläinlääkärin tai tilan toiminnassa näyttäisi olevan puutteita

5.2 Turkistuotannon terveydenhuolto- ja sertifiointijärjestelmät

Kuvaus järjestelmistä on saatu Suomen Turkiskasvattajien Liitolta (STKL).

5.2.1 ProFur-sertifiointijärjestelmä

Järjestelmässä on tällä hetkellä mukana yli 700 tilaa, mikä on noin 93 % suomalaisten turkistilojen määrästä (taulukko 5). Eläinlajikohtaisesti kettujen- (sini- ja hopeakettu) ja suomensupin (supikoira, Nyctereutes procynoides) kasvatuksesta on sertifioitu lähes 99 % tuotannosta (taulukko 2). Minkkituotannosta on sertifioitu 93 %. Eläinlajikohtaiset erot johtunevat siitä, että huutokauppayhtiö Saga Furs Oy vastaanottaa ketun- ja suomensupinnahkoja ainoastaan niiltä tiloilta, joilla voimassa oleva sertifikaatti. Minkinnahkojen osalta ei samaa sertifiointivaatimusta nahkojen vastaanotossa vielä ole, joskin Saga Furs Oy on aloittanut myös sertifioidujen minkkivalikoimien myynnin.

Taulukko 5. Suomalaisen turkistilojen sertifiointistatus 4/2017.

Status	Tilat, kpl	Tilat, %
Sertifikaatti voimassa	742	93,0
Ei ole koskaan sertifioitu	44	5,5
Sertifikaatti ei ole voimassa	12	1,5
Yht.	798	100

Päätös sertifikaatin myöntämisestä perustuu tilalla tehtävään auditointikäyntiin. Auditointikäynnillä auditoija käy läpi kunkin tuotantokauden tilasertifiointikriteerit ja tekee eläinten hyvinvointia mittaavan WelFur -arvioinnin. Jos kaikki kriteerit ovat sertifikaatin edellyttämässä kunnossa, tila sertifioidaan (uudet tilat) tai vanhoilla sertifikaatin haltijoilla tilan sertifikaatin voimassaoloa jatketaan.

Jos tilalla on poikkeamia, annetaan niille lyhyt korjausaika, jonka jälkeen auditoija tarkistaa korjaukset. Ellei korjauksia olla tehty, tila menettää sertifikaatin tai se voidaan muuttaa ns. lepääväksi. Sertifioiduilla tiloilla sertifikaatti on voimassa toistaiseksi, ja sertifikaatin voimassaolo edellyttää vuosittaisia auditointikäyntejä.

ProFur ostaa auditointipalvelut Luova Oy:ltä, joka raportoi jokaisesta tilakäynnistä yksityiskohtaisesti ProFurille. Yhden keskikokoisen turkistilan auditointikäynti kestää kokonaisuudessaan noin kuusi tuntia.

Sertifiointin pohjana on oletus eläinsuojelulain ja -asetuksen noudattamisesta: tila voi saada sertifikaatin, jos eläinsuojelulakia tai -asetusta noudatetaan ja lisäksi sertifiointin ehdot täyttyvät. Turkistilan sertifiointijärjestelmään kuuluu 29 tilasertifiointikriteeriä. Kriteerit alakohtineen on jaoteltu kolmena eri vuodenaikana eli periodina auditoitaviin jaksoihin ja moni kriteereistä perustuu voimassa olevaan lainsäädäntöön. Jokaisella periodilla auditoidaan 1/3 tilasertifiointikriteereistä sekä ko. periodilla ajankohtainen WelFur-arviointi. Tilasertifiointikriteerit jakautuvat seuraaviin osa-alueisiin:

1. Eläinten terveys ja hyvinvointi
2. Kasvatusolosuhteet
3. Rehuhuolto
4. Jalostus
5. Ympäristönhoito
6. Tilahygienia
7. Koulutus ja varautuminen poikkeusoloihin

Periodien ajankohdat kalenterivuodessa määräytyvät ketun ja minkin WelFur-protokollasta, joissa havainnoidaan eläinten hyvinvointia mittaavia asioita eri tuotantokausina.

Tarkoitus on, että kun suomensupin WelFur-protokolla lähivuosina valmistuu, otetaan se kettu- ja minkkiprotokollan tavoin yhdeksi ProFurin tilasertifiointikriteeriksi.

ProFurin yleiset sertifiointivaatimukset edellyttävät, että sertifioitu tila auditoidaan vuosittain. Tämä tarkoittaa, että sertifioitu tila auditoidaan vuosittain, ja peräkkäiset auditointikäynnit tehdään eri vuodenaikoina (= tuotantokausina), eli periodeilla 1 (tammi-helmikuu), periodilla 2 (touko-heinäkuu) ja periodilla 3 (loka-marraskuu). Sama

auditoijia tekee saman työpäivän aikana sekä tilasertifiointikriteerien auditoinnin että WelFur-arvioinnin.

Tila saa kolmen eri WelFur-periodin arvioinnin jälkeen eläinlajikohtaisen WelFur-kokonaisarvosanan. Samaan aikaan kaikki tilasertifiointikriteerit on käyty läpi kolmen vuoden aikajanalla. Eri vuodenaikoihin ajoittuvat auditointikäynnit mahdollistavat tehokkaasti eri tuotantojaksojen havainnoin paikan päällä ja antavat monipuolisen kuvan tilan toiminnasta.

WelFur-arvioinneista saatavan kokonaisarvosanan on yllettävä sertifioidulla tilalla vähintään hyväksyttävälle tasolle. Ei-hyväksyttävän WelFur-arvosanan saaneella tilalla ei voi olla ProFurin sertifiointia.

ProFurin sertifiointin edellytyksenä on, että kaikki saman Y-tunnuksen alla olevat tilan toimipisteet ja turkiseläinlajit tulee olla mukana auditoinnissa. Samalla yrityksellä ei näin ollen voi olla eritasoisia tuotantopaikkoja, vaan kaikkien yksikköjen tulee täyttää sertifiointin edellytykset.

Tärkein päätöksentekoeelin tilasertifiointia koskevissa tulkinnoissa ja ongelmatilanteissa on STKL ry:n hallituksen nimittämä sertifiointitoimikunta, jonka päätöksenteko on riippumaton muista alan toimijoista. Toimikunta kokoontuu noin 5-6 kertaa vuodessa, ja siinä on STKL:n toimihenkilöiden lisäksi tuottaja-, auditoija- ja asiantuntijajäseniä esim. eläinlääkäri. Rutiiniluontoiset päätökset tilatasolla tekee auditoijia, joka raportoi jokaisesta tilakäynnistä kirjallisesti STKL:ään. Sertifiointitoimikunnan päätöksenteko tilakohtaisissa asioissa perustuu pitkälti auditoijan havaintoihin tilalla, mutta esim. myös mahdolliset eläinsuojeluvalvonnan yhteydessä esiin tulleet epäkohdat huomioidaan päätöksenteossa, esimerkiksi niin, että eläinsuojelulainrikkomusten (todennetaan tilan saamalla eläinsuojelupäätöksellä) perusteella tilan sertifiointi laitetaan lepääväksi siihen asti, että tuottaja toimittaa sertifiointitoimikunnalle viranomaisen tekemän tarkastuskertomuksen, jossa todetaan asioiden olevan kunnossa. Tilanteissa, jossa sertifioidun tilan sertifiointin voimassaolo on lakkautettava kesken voimassaoloajan, päätöksen tekee STKL:n hallitus.

5.2.2 Fureva-terveydenhuoltojärjestelmä

Fureva on turkistiloille räätälöity terveydenhuoltojärjestelmä, jonka ylläpitäjä ja rahoittaja on STKL ry. Fureva-järjestelmään liitytään tekemällä terveydenhuoltosopimus tuottajan ja eläinlääkäriin välillä ja toimittamalla sopimus rekisterinpitäjälle, jolloin molemmat osapuolet saavat käyttöoikeudet kyseisen tilan tietoihin. Terveydenhuoltojärjestelmän puitteissa turkistilalle tehdään 1-4 terveydenhuoltokäyntiä vuoden aikana, keskimäärin käyntejä on kaksi. Tällä hetkellä Fureva-järjestelmässä on mukana 108 tilaa, joka on noin 13 % kaikista aktiivisista turkistiloista (798 kpl). Järjestelmä on ollut käytössä noin kaksi vuotta ja sitä kehitetään edelleen. Mukaan pyritään saamaan suurempi osa tuottajista ja lisää eläinlääkäreitä järjestelmän piiriin tekemään tilakäyntejä.

WelFur-arviointien tuottama tieto pyritään saamaan käytettäväksi myös Fureva-käynneillä, jolloin tuottajan saama neuvonta tehostuu ja sen vaikuttavuus paranee, kun neuvoja antavat myös eläinlääkärit. WelFur-arvioinnin yhteydessä kerätyn tiedon perusteella tuottajille annetaan tilakohtaista neuvontaa eläinten hyvinvoinnin parantamiseksi. Neuvontaa antavat ProFurin henkilökunta ja kunnalliset turkistalousneuvojat.

Fureva-terveydenhuoltokäynneillä keskitytään eläinten terveyteen ja hyvinvointiin ja tilan tuottavuuden parantamiseen eläinten terveyttä parantamalla ja hyvinvointia lisäämällä. Säännöllisellä terveydenhuoltokäynnillä käydään läpi lähtökohtaisesti koko tilan eläinkanta ja niiden välitön rakennettu ympäristö (häkit yms.) Käynnillä tarkistetaan tilan eläinkirjanpito ja neuvotaan tarvittaessa sen tekemisessä (lääkitys, kuolleisuus). Tiläkäynnin jälkeen tuottajalle kirjoitetaan terveydenhuoltosuunnitelma seuraavalle jaksolle ja suunnitelman toteutumista seurataan tulevilla tiläkäynneillä.

5.3 Puutarhatuotannon laatu- ja sertifiointijärjestelmät

Kuvaus perustuu keväällä 2017 toteutettuun Puutarhaliiton haastatteluun ja Puutarhaliitosta saatuihin lisätietoihin.

Puutarhatuotannon Laatutarha-järjestelmään ja IP Kasvikset -perussertifiointijärjestelmään kuuluu Suomen puutarhatuotannon volyymistä noin 70-80 % prosenttia. Lukumääräisesti tiloista ja yrityksistä tämä osuus on noin kolmannes. Tuotantomääriltään merkittävät yritykset ovat mukana näissä laatu-järjestelmissä. Kasvihuonevihanneksen osalta mukana on lähes 100 % yrityksistä ja avomaavihanneksen osalta myös lähes kaikki. Marjojen osalta esimerkiksi Pakkasmarjan sopimusviljelijät kuuluvat Laatutarhaan, mutta sellaiset tilat joilla on vain suoramyyntiä, eivät yleensä kuulu. Sama koskee hedelmätarhoja. Myös suuret koristekasvien tuottajat ovat mukana Laatutarhassa.

5.3.1 Laatutarha

Kotimaiset Kasvikset ry:n Laatutarha-järjestelmä pitää sisällään suomalaisen puutarhatuotannon yhteisen ohjeiston, joka on Eviran hyväksymä kansallinen hyvän käytännön ohjeisto. Järjestelmän tehtävänä on varmistaa puutarhatuotteiden turvallisuus, tuotannon mahdollisimman vähäinen ympäristökuormitus ja työntekijöiden hyvät työolot.

Kotimaiset Kasvikset ry:n hallinnoiman laatumerkin (sirkkalehtilippu) käyttö edellyttää, että Laatutarha-ohjeistoa noudatetaan sirkkalehtilipulla merkittyjen kasvien tuotannossa. Laatutarhassa on tällä hetkellä noin 1000 yritystä. Näistä osa on kuitenkin liittynyt jo sertifiointijärjestelmän IP Kasvikset perussertifiointiin piiriin, eli Laatutarhassa mukana olevien määrä tulee ainakin jonkin verran laskemaan.

Laatutarha-järjestelmään kuuluvalla tilalla tehtävään koulutettu puutarha- tai perunaneuvoja tekee Laatutarha-auditoinnin, joka on luonteeltaan neuvonnallinen yrityskäynti. Auditointikäynnillä yrityksen toimintaa ja toimitiloja sekä muistiinpanoja verrataan Laatutarha-ohjeiston vaatimuksiin. Neuvoja käy läpi muun muassa viljelyyn, sadonkorjuuseen, tuotteiden kauppakunnostukseen ja varastointiin liittyviä toimia sekä tilan omavalvontakuvauksen.

Sirkkalehtimerkkiä käyttävät tuottajat ja pakkaamojen sopimustuottajat on auditoitu viiden vuoden välein. Kotimaiset Kasvikset ry on hiljattain tehnyt päätöksen, että Laatutarha-auditointi on neljän vuoden välein ja lisäksi tulee pakolliseksi itsearviointin tekeminen kahden vuoden jälkeen auditoinnista.

5.3.2 IP Kasvikset -perussertifiointi

IP-kasvikset -perussertifiointi on sertifiointilaitoksen auditoima HACCP-pohjainen alkutuotannon elintarviketurvallisuuteen keskittyvä standardi. Standardi ja yleiset ehdot ovat voimassa 1.1.2015 alkaen. Järjestelmän omistaa Sigill Kvalitetssystem AB (SKAB). Puutarhaliitto on sopinut sopimuksen SKAB:n kanssa ja toimii järjestelmän omistajan paikallisena asiamiehenä Suomessa.

Perussertifiointinnissa keskitytään tuoteturvallisuuden varmentamiseen. Standardi sisältää vaatimuksia seuraaviin osa-alueisiin liittyen: omavalvonta, tuotantopaikka, kasvuston perustaminen ja viljelytoimet, sadonkorjuu, pakkaaminen, kuljetus ja tuotteiden merkintä sekä perusedellytykset tuoteturvallisuudelle. IP sertifiointiin on liittynyt noin 280 yritystä, joista yli 200 on jo saanut sertifiokaatin.

Koska kyse on business-to-business -toiminnasta, IP Perussertifiointi -sertifiokaatin saanut yritys ei saa merkitä tuotteitaan taikka pakkauksia järjestelmään liittyvällä logolla. 'IP sertifioitu tuotanto' -merkkiä saa käyttää erikseen määritellyin ehdoin business-to-business -toiminnassa. Kotimaiset Kasvikset ry on hyväksynyt sirkkalehtimerkin käyttöön oikeuttavaksi laatujärjestelmäksi myös IP Kasvikset Perussertifiointin vaihtoehdoksi Laaturaha-auditoinneille.

Järjestelmässä tehdään sisäinen tarkastus vuosittain, puutteet prosessoidaan toimenpidesuunnitelmassa ja korjataan mahdollisimman pian. Sertifiointiauditointi eli ulkoinen tarkastus tehdään joka toinen vuosi.

Järjestelmään kuuluu myös hallinnollinen tarkastus joka toinen vuosi, jolloin sertifiointilaitokselle lähetetään kopio tilan omavalvonnan toimintasuunnitelmasta ja toteutuneista toimenpiteistä.

5.4 Luomutuotannon sertifiointijärjestelmä

Luomutuotantoa harjoittavat tilat tarkastetaan vuosittain, ja ne saavat luomusertifiokaatin, jolla voivat todistaa tuottavansa luomutuotteita (ks. luonnonmukaisen tuotannon tarkastusten kuvaus luvusta 4.1.4.). Tiloja luomusertifiointin piirissä on noin 4300 eli noin 8 % Manner-Suomen maataloista (Tolonen 2017).

6 MAITO- JA LIHA-ALAN YRITYSTEN TUOTANTONEUVONTA

Selvitykseen liittyen tehtiin kirjallinen kysely suurimmille maito- ja liha-alan yrityksille (kysymykset liite 5). Maitoalan yrityksistä vastasivat Valio ja Arla Foods ja liha-alan yrityksistä HKScan Finland Oy, Atria Oyj ja Oy Snellman Ab. Seuraavassa on käyty läpi saatuja vastauksia.

Kaikilla vastanneilla yrityksillä on aktiivista tuotantoneuvontaa. Neuvontaa tekevien asiantuntijoiden määrä vaihtelee ollen 8-30 henkilöä. Lisäksi tarvittaessa voidaan ostaa palveluita ulkopuolisilta toimijoilta. Molemmilla vastanneilla maitoalan yrityksillä on laatujohtajajärjestelmä, johon tuottajat on pyritty sitouttamaan ja johon kuuluu säännölliset tilakäynnit. Tiloilla pyritään käymään säännöllisesti esimerkiksi kolmen vuoden välein, mutta tarvittaessa käydään tiheämmin. Pienimmille maitotiloille yhteydenotto voidaan tehdä myös puhelimitse. Maitoalan yrityksissä pääasiallinen syy yksittäiseen tilakäyntiin on maidon heikentynyt laatu. Lisäksi tehdään neuvonnallisia kehityskäyntejä muun muassa eläinten terveyden, rehuketjun kehittämisen ja investointien takia. Laatuongelmaan puututaan välittömästi ensin yhteydenotolla ja sitten tilakäynnillä sekä lopulta tarvittaessa kehittämis- tai toimenpidesuunnitelmalla. Pääasiallinen toimintatapa on ennakoiva työ ja tila-auditointi, mutta tarvittaessa tehdään välittömästi tilakäynti, jos on havaittavissa laatueroja tai riskejä.

Liha-alan yrityksillä on laatujohtajajärjestelmiä, joiden puitteissa asiakastilojen tuotantoa ja toimintaa seurataan. Tiloilla käyntifrekvenssit sekä niitten sisältö riippuu tilan tuotantosuunnasta sekä tuotantomäärästä. Isommilla tiloilla käydään useammin ja etupäässä käynnit liittyvät kehitystoimenpiteisiin. Pienillä tiloilla yhteydenotto voidaan tehdä puhelimitse. Tilakäynnillä käydään tilan tuotannon taso läpi sen kehittämistä silmällä pitäen ja katsotaan missä voidaan parantaa. Toiminnot liittyvät rehustukseen, tuotantoneuvontaan, jalostukseen, terveydenhuoltoon ja kaupallisiin asioihin. Jos tilalla tuotantotulokset jostain syystä putoavat, tilalle tehdään tilakäynti. Mikäli tarvetta ilmenee, tiloilla käydään myös poikkeuksellisen heikkojen tuotantotulosten, laatu- tai eläinsuojeluongelmien vuoksi. Yritykset seuraavat asiakastilojen toimintaa myös Nasevan ja Sikavan kautta.

Liha-alan yritykset tuottavat asiakastiloille säännöllisesti tuotannon tulosraportteja, joiden avulla tuotantoa verrataan asiakastilojen tuotoskeskiarvoon. Tällaisia raportteja ovat esimerkiksi välitys- ja teuraseläimiin liittyvät laatu- sekä tuotantoraportit, teurassonnien ja -hiehojen raportit, teuraslehmäraportti maito- ja emolehmätiloille, maitotilan vasikkaraportti ja pihvivasikkaraportti emolehmätiloille.

7 TÄYDENTÄVIEN EHTOJEN VALVONTA RUOTSISSA, VIROSSA JA TANSKASSA

Yksi tämän selvityksen toimeksiannon tehtävistä oli selvittää vaihtoehtoja täydentävien ehtojen valvontojen viranomaisista Manner-Suomessa. Tämän vuoksi selvitettiin täydentävien ehtojen valvonnan toimeenpanoa Ruotsissa, Virossa ja Tanskassa.

7.1 Täydentävien ehtojen valvonta Ruotsissa

Ruotsin täydentävien ehtojen valvonnan kuvaus perustuu tietoihin, joita MMM:n virkamiehet saivat syyskuussa 2016 Helsingissä pidetyssä Eviran, MMM:n, Ruotsin maatalousviraston (Jordbruksverket) ja elintarvikeviraston (Livsmedelsverket) asiantuntijoiden kokouksessa, jossa käsiteltiin elintarvike- ja rehuhygienian ja niiden täydentävien ehtojen valvontaa, sekä keväällä 2017 Ruotsin maatalousvirastosta puhelinhaastattelulla ja sähköpostitse saatuihin lisätietoihin (Friberg 2017).

Maakuntien lääninhallitukset, 20 kpl, ovat täydentävien ehtojen toimivaltaisia valvontaviranomaisia. Lääninhallitusten tarkastajat tekevät kaikki täydentävien ehtojen tarkastukset.

Maakunnilla on paljon valtaa siihen, miten ne toteuttavat täydentävien ehtojen valvonnat. Jos tilalla on sekä peltoviljelyä että kotieläintaloutta, eri tarkastajat voivat valvoa eri täydentäviä ehtoja eri aikaan tehtävillä tilakäynneillä. Joissain maakunnissa täydentävien ehtojen valvontoja tehdään yhdessä muiden tukivalvontojen kanssa, joissain maakunnissa niitä on yhdistetty eräisiin substanssivalvontoihin. Usein peltoalavalvonnan yhteydessä tarkastetaan myös peltoalaan liittyviä täydentävien ehtojen vaatimuksia. Monesti eläinten merkinnän ja rekisteröinnin vaatimukset valvotaan samalla käynnillä eläinten hyvinvoinnin tarkastuksen kanssa.

Täydentävien ehtojen ohjeet tehdään maatalousvirastossa osittain muista virastoista saatavien tekstien perusteella. Täydentävien ehtojen ohjeistuksessa on siten monta eri toimijaa seuraavasti:

- 1) Ruotsin maatalousvirasto (Jordbruksverket)
 - täydentävien ehtojen toimeenpanon ja valvonnan johtaminen ja koordinointi
 - täydentävien ehtojen viljelijä- ja valvontaohjeiden laatiminen ja muista virastoista tulleiden tekstien tarkastaminen
 - lääninhallitusten valvojien ohjaus
 - täydentävien ehtojen nitraattidirektiivin, eläinten tunnistuksen ja rekisteröinnin, eläinten hyvinvoinnin, TSE-taudin ja hormonikiellon ohjeistus, osa rehuhygienian ja kasvinsuojelun ohjeistuksesta sekä hyvän maatalouden ja ympäristön vaatimusten ohjeistus siltä osin, kun se ei ole muiden tässä luettelossa mainittujen virastojen tehtävänä
- 2) Elintarvikevirasto (Livsmedelsverket)
 - täydentävien ehtojen elintarvikehygienian ja osa rehuhygienian ohjeistuksesta
- 3) Luonnonhoitovirasto (Naturvårdverket)

- täydentävien ehtojen luonto- ja lintudirektiivin ohjeistus sekä hyvän maatalouden ja ympäristön vaatimuksen ohjeistus pensaiden ja puiden leikkuukiellon osalta
- 4) Ruotsin geologinen tutkimuslaitos (Sveriges Geologiska Undersökning)
 - osa hyvän maatalouden ja ympäristön vaatimusten ohjeistuksesta (vähimmäiskasvi- ja maanhoidon vähimmäistaso)
- 5) Meri- ja vesiviranomainen (Havs och vattenmyndigheten)
 - osa hyvän maatalouden ja ympäristön vaatimusten ohjeistuksesta (kasteluveden käyttö ja pohjaveden suojeleminen)
- 6) Kemikaalitarkastuslaitos (Kemikalieinspektionen)
 - osa täydentävien ehtojen kasvinsuojelun ohjeistuksesta

Maatalousvirasto tekee täydentävien ehtojen otantojen riskianalyysit muista virastoista saamiensa tietojen perusteella. Tämän riskianalyysin perusteella lääninhallitukset tekevät otannon oman maakuntansa tuenhakijoista. Vuonna 2016 tehtiin yhteensä 622 tilalle täydentävien ehtojen tarkastus. Tukea hakeneita maatiloja oli noin 61 400. Täydentävien ehtojen otannassa oli siten 1,01 % tiloista.

Täydentävien ehtojen seuraamusten laskentaan ei ole luotu laiminlyöntien pisteysmatriisia.

Viljelijöille on tiedotettu siitä, että jos maatalous- tai elintarvikevirasto tai kunnan viranomainen huomaa täydentävien ehtojen laiminlyönnin, voidaan siitä raportoida lääninhallitukseen. Yleensä laiminlyönnin laajeneminen täydentävien ehtojen valvonnaksi aiheutuu lääninhallituksessa tehtävistä muista tarkastuksista, kuten eläinten merkinnän ja rekisteröinnin ja eläinten hyvinvoinnin substanssivalvonnoista. Ruotsalaiset olivat verranneet täydentävien ehtojen laiminlyöntien määriä Tanskan ja Alankomaiden laiminlyöntien määriin. Ruotsissa niitä oli ollut selvästi enemmän kuin Tanskassa ja Alankomaissa.

Vuonna 2015 alkaneen ohjelmakauden tietojärjestelmien rakentamisessa on ollut Ruotsissa ongelmia. Tämän vuoksi täydentävien ehtojen valvonnassa on käytetty paperisia pöytäkirjoja, eikä maatalousvirastolla vielä ole tietoa täydentävien ehtojen laiminlyöntien määristä vuosina 2015-2016.

7.2 Täydentävien ehtojen valvonta Virossa

Viron täydentävien ehtojen valvonnan kuvaus perustuu tietoihin, joita saatiin Viron maatalouden rekisteri- ja tietoviraston päälliköiltä helmikuussa 2017 Helsingissä pidetyssä Viron ja Suomen maksajavirastopäälliköiden kokouksessa sekä myöhemmin keväällä 2017 sähköpostitse (Bleive 2017).

Virossa täydentävien ehtojen valvontaa suorittavat neljän eri viraston tarkastajat seuraavasti:

- 1) Eläinlääkintä- ja elintarvikevirasto (Veterinary and Food Board, VFB)
 - täydentävien ehtojen elintarvike- ja rehuhygienian, hormonikiellon, eläinten merkinnän ja rekisteröinnin sekä eläinten hyvinvoinnin valvonta

Tarkastukset tehdään viraston vakituisen henkilöstön voimin niin, että 25-30 tarkastajaa työskentelee Viron 15 maakunnassa. Nämä tarkastajat ovat myös eläinten hyvinvoinnin substanssivalvoja. Tavoitteena on, että täydentävien ehtojen valvontakäyntiin voisi yhdistää myös muita valvontoja.

- 2) Maatalousvirasto (Agricultural Board, AB)
- täydentävien ehtojen kasvinsuojelun valvonta

Jokaisessa maakunnassa on yksi tätä osa-aluetta tarkastava henkilö eli yhteensä 15 tarkastajaa. Täydentävien ehtojen kasvinsuojelun valvontakäynnit pyritään yhdistämään muihin maatalousviraston valvontoihin.

- 3) Ympäristötarkastusvirasto (Environmental Inspectorate, EI)
- täydentävien ehtojen nitraatti-, luonto- ja lintudirektiivin vaatimusten valvonta ja neljän hyvän maatalouden ja ympäristön vaatimuksen valvonta

Näiden valvontojen parissa työskentelee noin 20 tarkastajaa niin, että kukin tarkastaja toimii pääsääntöisesti yhden maakunnan alueella. He tekevät myös ympäristöön liittyviä substanssivalvontoja mutta yleensä eri tilakäynnillä kuin täydentävien ehtojen valvonnat, koska nämä substanssivalvonnat ovat hyvin laajoja.

- 4) Viron maatalouden rekisteri- ja tietovirasto (Estonian Agricultural Registers and Information Board, ARIB)
- muiden kuin Ympäristötarkastusviraston valvomien hyvän maatalouden ja ympäristön vaatimusten valvonta

Viron maatalouden rekisteri- ja tietovirasto on myös Viron maksajavirasto. Sen palveluksessa ovat 35 vakituista tarkastajaa ja kesäisin palkattavat määräaikaiset tarkastajat valvovat mainittujen täydentävien ehtojen vaatimusten lisäksi pelto- ja eläinperusteiset suorat tuet ja maaseudun kehittämisen toimenpiteet. Samaan tilakäyntiin pyritään yhdistämään eri tarkastuksia niin paljon kuin mahdollista. Nämä tarkastajat toimivat kukin tietyn maakunnan alueella. Tarvittaessa tarkastusten tekemisessä voidaan auttaa jotain toista maakuntaa.

Vuonna 2016 täydentävien ehtojen 1 %:n valvontaotannon puitteissa tehtiin täydentävien ehtojen tarkastus 637 tilalle. Tukea hakeneita maatiloja oli noin 15 900. Täydentävien ehtojen otannassa oli siten 3,9 % tiloista.

Jos täydentävien ehtojen vaatimusten laiminlyönti havaitaan muussa kuin täydentävien ehtojen otantaan perustuvassa valvonnassa, tieto laiminlyönnistä lisätään keskitettyyn tietokantaan ja täydentävien ehtojen seuraamukset määrätään. Tämä menettely otettiin käyttöön Virossa muutamia vuosia sitten sen jälkeen, kun tämän menettelyn puutteesta oli huomautettu komission tarkastuksessa. Muita tarkastuksia, jotka johtivat täydentävien ehtojen laiminlyönnin toteamiseen, tehtiin 88 kpl vuonna 2016.

Maatalouden rekisteri- ja tietovirasto muodostaa täydentävien ehtojen 1 %:n valvontaotoksen jokaiselle täydentäviä ehtoja valvovalle virastolle kyseisen viraston oman riskianalyysin perusteella. Otannat toteutetaan kahdessa vaiheessa: ensin otetaan otos edellisen vuoden tukihakemusten perusteella, ja sitä täydennetään lisäotannalla myöhemmin kyseisenä vuonna uusien tukihakemusten jättämisen jälkeen.

Valvontakäynneistä täytetään valvontapöytäkirja. Jos tarkastuksessa havaitaan täydentävien ehtojen laiminlyönti, täytetään lisäksi tarkistuslista, johon pisteytetään arviointimatriisin perusteella kunkin laiminlyönnin vakavuus, laajuus ja pysyvyys pisteillä 1-4. Kunkin vaatimuksen laiminlyönnin yhteenlaskettujen pisteiden perusteella määräytyy seuraamusprosentti. Sen jälkeen kun tieto kaikista täydentävien ehtojen tarkastustuloksista on tallennettu tietokantaan, maksajavirastossa lasketaan kullekin tilalle täydentävien ehtojen laiminlyönneistä aiheutuva lopullinen seuraamusprosentti.

Täydentävien ehtojen hallintointiin on erillinen ohjelmisto. Kaikki virastot käyttävät tätä ohjelmistoa sekä keskitettyä tietokantaa. Sen avulla valmistellaan otannat, tarkastajat voivat tulostaa sieltä valvontapöytäkirjat, sinne tallennetaan valvontatulokset ja se laskee tukivähennykset. Ohjelmisto on linkitetty yhdenmukaisen hallinto- ja valvontajärjestelmän tietokantaan. Mobiilivalvonta ei ole käytössä, mutta suunnitelmia sen aloittamiseksi on tehty.

Virossa on toiminut vuodesta 2005 alkaen täydentävien ehtojen komissio, joka kokoontuu kerran vuodessa. Siinä on mukana em. virastojen, ministeriön, viljelijöiden ja neuvojien edustajat. Komissio koordinoi valvontavirastojen yhteistyötä ja työskentelee vaatimusten ja valvontajärjestelmän parantamiseksi. Se myös hyväksyy listan lakisääteisten hoitovaatimusten vaatimuksista.

7.3 Täydentävien ehtojen valvonta Tanskassa

Tanskan täydentävien ehtojen valvonnan kuvaus perustuu tietoihin, joita saatiin Tanskan maatalous- ja kalastusvirastosta (Danish Agrifish Agency) MMM:n, Mavin ja Eviran virkamiesten vierailulla toukokuussa 2016 sekä sähköpostitse keväällä 2017 (Babali 2017).

Tanskan maatalous- ja kalastusvirasto on osa Tanskan ympäristö- ja ruokaministeriötä. Virastossa on 12 alueellista yksikköä.

Täydentävien ehtojen valvonta organisoitiin Tanskassa uudelleen vuonna 2015. Siitä lähtien täydentävien ehtojen valvonta on suoritettu kokonaan maatalous- ja kalastusviraston tarkastajien toimesta. Uudessa organisaatiossa täydentävien ehtojen valvonnalla on vain osin yhteys lakisääteisten hoitovaatimusten substanssivalvontaan: maatalous- ja kalastusvirasto suorittaa eläinten merkinnän ja rekisteröinnin, rehujen, kasvinsuojelun, nitraattiasetuksen ja luonnonmukaisen tuotannon substanssivalvonnat. Muiden täydentävien ehtojen osa-alueiden substanssivalvonta on eri virastojen vastuulla. Vuonna 2015 täydentävien ehtojen valvonnassa siirryttiin yhteen otantaan.

Vuosina 2005-2014 Tanskan täydentävien ehtojen valvonnassa oli käytössä hajautettu malli, jossa täydentävien ehtojen valvontaa tehtiin usean viraston toimesta. Alkuvaiheessa täydentävien ehtojen valvontaa tekeviä tahoja oli kuusi, mutta loppuvaiheessa vuosina 2013-2014 kolme: kunnat (98 kpl), ruoka- ja eläinlääkintävirasto ja maatalous- ja kalastusvirasto.

Täydentävien ehtojen valvonnan organisoinnin muutokseen vuoden 2015 alusta alkaen johtivat seuraavat syyt:

- Kansallisen tarkastustoimiston havainnot vuosina 2008 ja 2012: tehoton valvontojen organisointi, liikaa valvontoja, moninkertaiset valvontayksiköt,

kuntien valvonnoissa ei ollut yhteisiä standardeja ja maatalous- ja kalastusvirastolla oli rajoitettu valta kuntiin. Nämä seikat aiheuttivat riskin EU:n rahoituskorjauksille ja samalle tilalle useita tarkastuksia.

- Viljelijäorganisaatiot kritisoivat voimakkaasti vuonna 2012 täydentäviin ehtojen valvontaa, erityisesti eläinten hyvinvoinnin osalta. Tällöin Tanskassa toteutettiin vertaileva analyysi Tanskan, Ruotsin, Alankomaiden ja Saksan Schleswig-Holsteinin toimeenpanoon. Analyysin tulos oli, että Tanskassa tehtiin laaja määrä valvontoja, joista usein aiheutui laajennus täydentävien ehtojen valvonnaksi.

Vuoden 2015 alusta käyttöön otetun organisoinnin muutoksen ja täydentävien ehtojen otantojen vähenemisen myötä täydentävien ehtojen otantavalvontojen määrä laski Tanskassa 1000:sta noin 440:een. Muiden valvontojen, joissa voidaan havaita täydentävien ehtojen laiminlyöntejä, määrä väheni 15 000 tarkastuksesta 5000:een. Vuonna 2015 täydentävien ehtojen laiminlyöntien määrä väheni 1568:stä 350:een. Näistä 350 laiminlyönnistä 122 havaittiin täydentävien ehtojen 1 %:n otantavalvonnassa, 15 muussa tukivalvonnassa ja 213 substanssivalvonnassa. Maatalous- ja kalastusviraston suorittamista substanssivalvonnoista aiheutui siten yhteensä 228 laajennusta täydentävien ehtojen valvonnaksi. Erityisesti niitä aiheutui eläinten merkinnän ja rekisteröinnin valvonnasta. Vuonna 2017 Tanskassa on toimeenpantu automaattinen sisäinen raportointimenettely luonnonmukaisen tuotannon sertifiointitarkastuksissa havaituille täydentävien ehtojen vaatimusten laiminlyönneille. Tämän odotetaan lisäävän täydentävien ehtojen laiminlyöntien raportointeja vuosittain noin 50-60 kpl.

Maatalous- ja kalastusvirastoon ei tule tietoa niistä täydentävien ehtojen laiminlyönneistä, jotka havaitaan eri viraston kuin maatalous- ja kalastusviraston suorittamissa substanssivalvonnoissa, kuten eläinsuojeluvalvonnoissa. Laajennusta täydentävien ehtojen valvonnaksi ei siten näissä tapauksissa tarvitse tehdä, eikä laiminlyönnistä aiheudu viljelijälle täydentävien ehtojen seuraamusta..

Täydentävien ehtojen otanta tehdään kahdessa vaiheessa. Ensin keväällä ennen tukihakua tehdään otanta edellisvuoden tuenhakijoista (359 tilaa vuonna 2015). Tätä otantaa täydennetään tukihaun päätyttyä 440 tilaan. Otantatiloista 2/3 on eläintiloja ja 1/3 kasvintuotantotiloja. Eläintiloja on enemmän, koska niillä nähdään olevan suurempi riski täydentävien ehtojen vaatimusten laiminlyönneille kuin kasvintuotantotiloilla. Tukea hakeneita maatiloja oli vuonna 2015 noin 41 800. Täydentävien ehtojen otannassa oli siten 1,05 % tiloista.

Täydentävien ehtojen tarkastajia on 25. He valvovat kaikkia täydentäviä ehtoja muutoin, paitsi kolme eläinlääkäriä on keskittynyt vain eläinperusteisten vaatimusten valvontaan. Jotkut näistä valvojista tekevät myös jonkin verran tukivalvontoja. Tilalle menee yleensä kaksi tarkastajaa, pienimpiä tiloja lukuun ottamatta.

Tarkastajilla on kannettava tietokone, johon he tallentavat tilakäynnillä valvontatulokset. Tilalle ei jätetä tilakäynnin yhteydessä dokumenttia valvonnan tuloksesta. Toimistolla tarkastuksen havainnot lähetetään keskitettyyn tietokantaan. Viljelijöille pyritään lähettämään valvontatulokset ja tarvittaessa kuulemiskirje 1-2 viikon kuluessa valvonnasta.

Uuden organisoinnin hyötyjä olivat tanskalaisten mukaan: 1) täydentävien ehtojen valvontojen väheneminen, 2) viljelijöille aiheutuvien täydentävien ehtojen seuraamusten väheneminen, 3) tilalle tehdään vain yksi täydentävien ehtojen valvonta

vuosittain ja 4) rahoituskorjausriskin pienentyminen. Tietoa siitä, mikä vaikutus täydentävien ehtojen valvontojen uudella organisoinnilla oli maataloille tehtyjen valvontakäyntien (tuki-, substanssi- ja täydentävien ehtojen valvonnat) kokonaismäärään, ei saatu.

Tanska on notifioinut komissiolle täydentävien ehtojen valvonnan organisoinnin muutoksen. Komissio ei ole reagoinut muutokseen. Tanskaan ei muutoksen jälkeen ole kohdistunut komission täydentävien ehtojen tarkastusta, joten komission lopullinen näkökanta ei vielä ole tiedossa.

7.4 Johtopäätökset muiden maiden toimeenpanosta

Ruotsin ja Viron täydentävien ehtojen valvonnat on toimeenpantu pitkälti samoin kuin Suomessa. Kaikissa näissä maissa on useita keskusvirastoja, jotka ohjaavat täydentävien ehtojen valvontoja. Tarkastusten tekemisessä on eroa: Virossa eri keskusvirastojen tarkastajat suorittavat tarkastukset, Ruotsissa käytetään maakuntien lääninhallitusten valvoja. Myös Suomessa valvojat ovat aluehallinnon palveluksessa.

Tanskassa puolestaan organisointi on erilainen: täydentävien ehtojen valvonta suoritetaan maksajavirastosta käsin. Tämä on vähentänyt merkittävästi täydentävien ehtojen laajennusvalvontoja aiempaan organisointiin verrattuna. Tanskan toimintaympäristö on monilta osin erilainen kuin Suomessa. Tanskassa ympäristökorvaukseen kuuluu vain noin 20 % viljelijöistä eikä eläinten hyvinvointikorvausta myönnetä lainkaan. Suomessa ympäristökorvaukseen on sitoutunut noin 90 % viljelijöistä. Eläinten hyvinvointikorvauksen hyvinvointisitoumus on 41 %:lla nautatiloista, 65 %:lla sikatiloista, 42 %:lla lammas- ja vuohitiloista ja 80 %:lla siipikarjatiltoista (Mavi 2017i). Suomessa näiden korvausten perustasossa on useita kansallisen lainsäädännön vaatimuksia, jotka ovat myös täydentävien ehtojen vaatimuksia. Koska perustaso on valvottava 5 %:lta tiloista, merkitsee tämä sitä, että joka tapauksessa useilla tiloilla on viljelijätukivalvonnan yhteydessä tarkastettava myös täydentävien ehtojen vaatimuksia.

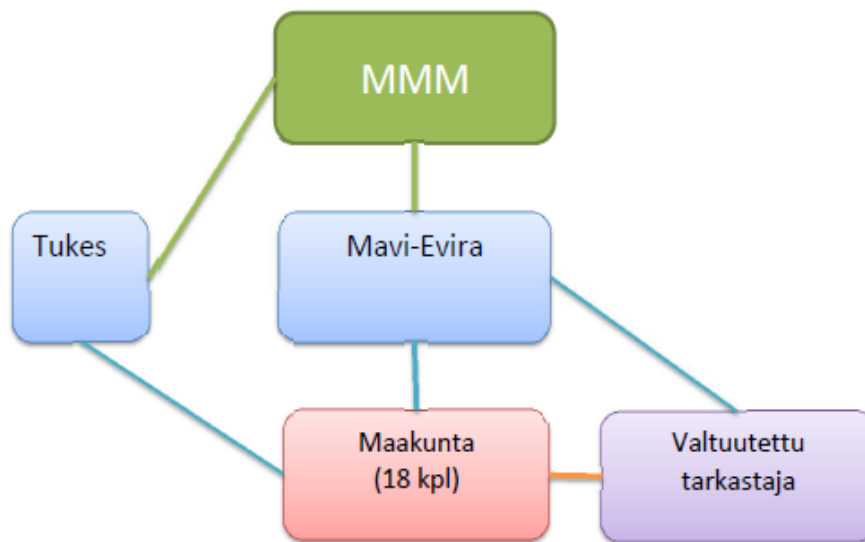
Tuotantoon sidottua tukea myönnetään Tanskassa vain teurastetuille naudoille. Suomessa on toimeenpantu useita eläinpalkkioita, joiden myöntämisen edellytyksenä on eläinten merkinnän ja rekisteröinnin vaatimusten noudattaminen. Eläinpalkkiovalvonnoissa havaituista eläinten merkinnän ja rekisteröinnin laiminlyönneistä aiheutuu laajennus täydentävien ehtojen valvonnaksi.

Lisäksi Tanskassa maksajavirasto on eri virasto kuin substanssivalvontoja ohjaava virasto. Näin ollen tiedot muiden keskusvirastojen ohjaamista substanssivalvonnoista eivät tule maksajaviraston tietoon. Suomessa tilanne tulee muuttumaan erilaiseksi vuodesta 2019 alkaen, kun Mavi ja Evira yhdistetään.

Tanskassa ja Ruotsissa täydentävien ehtojen valvontaa tehdään hieman päälle 1 %:lle tuenhakijoista. Tanskassa otantaan valitulta tilalta tarkastetaan kaikki tilaa koskevat täydentävät ehdot. Suomessa ja Virossa otantoja on useampia ja kultakin tilalta tarkastetaan vain osa täydentävistä ehdoista sen mukaan, mistä otannasta on kyse. Suomessa täydentävien ehtojen vaatimuksia valvottiin osittain tai kokonaan noin 3 %:lta tiloista, Virossa lähes 4 %:lta.

8 VUONNA 2019 TOTEUTETTAVAT ORGANISAATIOMUUTOKSET

Vuonna 2019 toteutuvaksi suunnitellut maakuntaudistus ja Mavi-Eviran yhdistäminen muuttavat maataloustuotannon valvonnan organisaatioita niin, että valvojat ovat maakunnittain yhdessä organisaatiossa, valtuutettuja tarkastajia sekä Eviran ja Mavin eräitä omia tarkastajia lukuun ottamatta, ja valvonnan ohjaus pääosin yhdessä keskusvirastossa Mavi-Evirassa.



Kaavio 5. Maataloustuotannon valvonnan organisointi vuodesta 2019 alkaen.

8.1 Maakuntaudistus

Maakuntaudistuksessa perustetaan uudet itsehallinnolliset maakunnat, jotka muodostetaan nykyisen maakuntajaon pohjalta. Jatkossa 18 maakuntaa järjestävät kaikki alueensa sosiaali- ja terveyspalvelut sekä moninaiset maakunnan kehittämiseen ja elinvoimaan liittyvät palvelut.

Maakuntaudistuksen yhteydessä uudistetaan sosiaali- ja terveydenhuollon rakenne, palvelut ja rahoitus sekä siirretään lukuisia muita tehtäviä ELY-keskuksista, työ- ja elinkeinotoimistoista, AVI:eista, maakuntien liitoista ja muista kuntayhtymistä sekä kunnista. Uudistuksen on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2019. Jatkossa Suomen julkinen hallinto järjestetään kolmella tasolla, jotka ovat valtio, maakunta ja kunta. Valtio vastaa ensisijaisesti tulevien maakuntien rahoituksesta.

Uudistuksen myötä palveluja pystytään johtamaan paremmin alueellisesti tasapainoisena kokonaisuutena. Tavoitteena on tarjota ihmisille nykyistä yhdenvertaisempia palveluja, vähentää hyvinvointi- ja terveyseroja sekä hillitä kustannusten kasvua. Peruspalveluja vahvistetaan ja digitaalisia palveluja hyödynnetään paremmin.

Maaseutuun ja maaseudun kehittämiseen, elintarvike- ja rehuturvallisuuteen, kasvinterveyteen sekä eläinten terveyteen ja hyvinvointiin liittyviä tehtäviä siirrytään uuteen maakuntaan ELY-keskuksista, kuntien maaseutuhallinnon YTA-alueilta, kuntien ympäristöterveydenhuollon YTA-alueilta sekä aluehallintovirastoista. Maakuntaudistuksessa maataloushallinnon portaiden määrä vähenee nykyisestä neliportaisesta rakenteesta kolmeen. Tämä selkiyttää hallintorakennetta ja antaa mahdollisuuksia järjestää tehtäviä mukaan lukien valvontaa nykyistä paremmin. Tehtäväkokonaisuuksien keskittäminen eri organisaatioista maakunnan tehtäviksi parantavat mahdollisuuksia hakea kustannustehokkuutta sekä luoda mahdollisuuksia erikoistumiselle ja osaamisen kehittymiselle. Tehtävien erilainen organisointi maakunnissa asettaa haasteen maakuntien ja valtion väliseen ohjaukseen sekä maakuntien väliseen yhteistyöhön.

Uusille maakunnille siirtyvät 1.1.2019 lähtien seuraavat tehtävät:

- sosiaali- ja terveydenhuolto,
- pelastustoimi,
- ympäristöterveydenhuolto,
- maatalous ja maaseudun kehittäminen,
- lomituspalvelut,
- alueiden ja niiden elinkeinoelämän kehittäminen, yritys-, työ- ja elinkeinopalvelujen järjestäminen sekä kotouttamisen edistäminen,
- alueiden käytön suunnittelu ja ohjaus, maakuntakaavoitus sekä rakennustoiminnan edistäminen,
- kala- ja vesitalous, vesihuollon suunnittelu sekä vesi- ja merenhoito,
- liikennejärjestelmäsuunnittelu ja alueellinen tienpito,
- maakunnallisen identiteetin sekä kulttuurin, osaamisen ja liikunnan edistäminen,
- yhteiskunnan turvallisuusstrategiaan kuuluva alueellinen varautuminen ja
- lain perusteella annettavat muut alueelliset tehtävät.

(VM ja STM 2017)

8.2 Mavin ja Eviran yhdistyminen

Yhdistymistä koskevan tekstin lähteet ovat MMM:n asettamispäätös Mavi-Eviran -yhdistymishankkeesta (2016d) ja luonnos hankesuunnitelmasta Eviran ja Mavin yhdistämiseksi (MMM 2017c).

MMM asetti 15.2.2017 Eviran ja Mavin yhdistämishankkeen. Hankkeessa siirretään uuteen virastoon se osa Maanmittauslaitoksen (MML) Tietotekniikan palvelukeskuksesta (Mitpa), joka tuottaa palveluita lähinnä muille virastoille kuin Maanmittauslaitokselle. Muodostettava virasto aloittaa toimintansa 1.1.2019. Eviran ja Mavin toiminta erillisinä virastoina päättyy 31.12.2018.

Organisoinnin tavoitteena on mahdollistaa se, että uusi virasto vahvistaa maatalouspolitiikan ja elintarvikeketjun yhteiskunnallista vaikuttavuutta, ottaa asiakkuuden vahvasti huomioon toiminnassaan, uudistaa toimintatapoja, vahvistaa tietohallinto-osaamista ja kehittää sujuvaa toimintakulttuuria, tukee ketterää tietohallinnon palvelutuotantoa, lisää toiminnan tehokkuutta, tuo pidemmällä aikavälillä kustannussäästöjä ja resurssitehokkuutta sekä selkeyttää maakuntien ohjausta. Eviran

ja Mavin yhdistämisellä saavutetaan yhtenäisempi ketjukokonaisuus elintarvikesektorille, joka voi johtaa parempaan ymmärrykseen elintarviketurvallisuudesta sekä alkutuotannon kehittämisestä ja sen toimintaedellytysten parantamisesta.

Keskushallinnon uudistuksen kannalta keskeiset kehittämisperiaatteet ovat selkeä rakenne ja ohjaus, valtakunnallinen toimivalta, asiakasnäkökulma, sähköiset palvelut, kyky muutokseen ja riskienhallintaan sekä julkisen hallinnon yhteistyö asiakaspalvelussa, jolla tähdätään siihen, että asiakasta palvellaan yhtenäisellä toimintamallilla.

Eviran ja Mavin yhdistämistä koskevan selvityksen ohella samaan aikaan toteutettiin erikseen Eviran ja Mavin yhdistymistä koskeva selvitys tietohallinnon osa-alueesta, jossa huomioitiin Maanmittauslaitoksen Tietotekniikan palvelukeskus Mitpan rooli. Tietohallinnon osa-alueita koskevan selvityksen mukaan virastojen yhdistämisen myötä hallinnollisia järjestelmiä voidaan yhdistää ja saada synergiaetua. Lisäksi asiakaspalvelun näkökulmasta Mavin ja Eviran yhdistämisestä on selvityksen mukaan mahdollista saavuttaa hyötyä yhtenäisten sähköisten palveluiden kehittämisen kautta. Tietohallinnon ohjauksen näkökulmasta Mavin ja Eviran yhdistyminen muuttaisi myös tietohallinnon ohjauksen näkökulman paremmin koko maa- ja elintarviketalouden toimialaa koskevaksi.

Uuden viraston tehtäväkokonaisuudet ovat seuraavat:

Maksajavirastotehtävät: Maksajavirastokokonaisuuteen kuuluvat tehtävien hoitamisen edellyttämät tietojärjestelmät, muun muassa IACS-tietojärjestelmät, maaseudun kehittämistukien hallintoviranomaistehtävät erillisenä, maksatuksista riippumattomana yksikkönä sekä riippumaton sisäinen tarkastus. Tavoitteena on maksajavirastotehtävien järjestäminen tarkoituksenmukaisella tavalla riippumattomaksi ja erilliseksi toimintakokonaisuudeksi uuden organisaation sisällä. Erityisesti on otettava huomioon maksajavirastotehtävien järjestämisestä johtuvan akkreditointiprosessin edellytykset EU-tukien maksatuksen jatkuvuuden takaamiseksi.

Laboratoriopalvelut, riskinarviointi ja tieteellinen tutkimus: Uuden viraston tavoitteena on organisoida riskinarviointi, tieteellinen tutkimus ja laboratoriotoiminta valvonnasta erilliseksi toiminnoksi. Laboratoriotoiminnan jatkuvuus tulee turvata hankkeen yllimenokautena ja uuden viraston aloittamisen yhteydessä. Lisäksi on huomioitava, että Evirassa on menossa synergialaboratoriohanke, jonka yhteydessä Suomen ympäristökeskuksen osa laboratorioista siirtyy Viikin toimitaloon. Tavoitteena on organisoida uuden viraston toiminta siten, että valvonta on erillään riskinarvioinnista, tieteellisestä tutkimuksesta ja laboratoriotoiminnasta. Erityistä huomiota on kiinnitettävä myös siihen, että laboratoriotoiminnan järjestämisestä johtuvat akkreditoinnin edellytykset säilyvät jatkossa.

Substanssivalvonnan tehtävät: Substanssivalvonnan tehtäviin kuuluvat elintarvikkeiden ja maa- ja metsätalouden tuotantotarvikkeiden turvallisuuden ja laadun, eläinten terveyden ja hyvinvoinnin sekä kasvinterveyden valvonta ja sen ohjaus.

Tietohallintopalvelut: Tietohallinto hoitaa muun muassa viraston infraan, perustietotekniikkaan, työmenetelmiin sekä muihin tietohallintotehtäviin liittyvät palvelut. Lisäksi tietohallinto tarjoaa palvelua nimetyille viraston ulkopuolisille asiakkaille. Toimintoja yhdistettäessä huomioidaan kaikkien yhteisiä tietoteknisiä ympäristöjä ja järjestelmiä käyttävien tahojen osalta erityisesti palveluiden jatkuvuus, tietojärjestelmien yhteensovittaminen ja toimivuus sekä it-palvelujen tarkoituksenmukainen tuotantotapa.

9 MAATALOUSTUOTANNON VALVONNAN NYKYINEN KEHITTÄMINEN

9.1 EU:n komission suunnitelmat

EU:n komission maatalouden ja maaseudun pääosastolla sekä komission tutkimuslaitoksessa JRC:ssä suunnitellaan uuden teknologian käyttöönottoa viljelijätukivalvonnoissa. Aiheesta on järjestetty muutamia asiantuntijatason kokouksia, ja komissio on luvannut jatkoa kokouksille vielä tänä vuonna. Mahdollisesti EU-säädöksiä muutetaan niin, että valvontaa voitaisiin joiltain osin korvata uuden teknologian avulla tapahtuvalla monitoroinnilla jo vuodesta 2018 alkaen. Uuden teknologian käyttöönotto valvonnoissa tapahtuisi laajamittaisemmin vuonna 2021 alkavan ohjelmakauden alusta alkaen.

Komission mukaan uudet teknologiat mahdollistavat pinta-aratukien valvonnan automatisointia laajemmin ja eri tavalla kuin nykyisin käytössä oleva kaukokartoitusvalvonta. Uusi Sentinel-satelliitti on laukaistu äskettäin, ja se avaa uusia mahdollisuuksia muun muassa viherryttämistuen, täydentävien ehtojen ja tuotantoon sidottujen tukien valvontaan. JRC:n mukaan Sentinel-kuvien aikasarjasta voi todeta kasvuston kehitystä eri aikoina ja tunnistaa kasvilajeja. Sentinel-kuvien avulla voitaisiin luoda järjestelmiä, jotka automaattisesti varoittaisivat viljelijää havaittavissa olevasta virheestä etukäteen. (MMM ja Mavi 2017)

Pienoislennokkien (dronit) avulla voidaan valvoa hankalasti saavutettavia kohteita ja esimerkiksi laittomia lietelevityksiä. Aika- ja paikkaleimalla varustetut kännykkäkuvat antavat mahdollisuuden valvoa esim. kasvipeitettä tai kerääjäkasvia. Kuvien luotettavuus voidaan varmistaa esim. mobiilisovelluksella, joka ottaa ajan ja paikan satelliitista ja lähettää kuvan välittömästi maksajaviraston palvelimelle. Näin kuvan muokkaaminen tai ajan ja paikan väärentäminen ei ole mahdollista. (MMM ja Mavi 2017)

Uuden teknologian käyttöönoton myötä voitaisiin nykyistä paremmin kohdentaa valvontaa riskikohteisiin ja vähentää valvontatyötä ja turhien tilakäyntien määrää.

9.2 Kehittämishankkeet Mavissa ja Evirassa

Tässä luvussa kerrotaan Mavin ja Eviran nykyisistä ja suunnitteilla olevista viljelijätukien ja substanssivalvonnan kehittämishankkeista, joilla on yhteys maataloustuotannon valvontaprosessien tai tietovirtojen käsittelyn kehittämiseen tai muuhun maataloustuotannon valvonnan kehittämiseen. Tiedot on saatu Mavista ja Evirasta keväällä 2017. Tukesissa ei ole käynnissä maataloustuotannon valvontoihin liittyviä kehittämishankkeita. Tässä mainittujen hankkeiden lisäksi virastoissa tehdään valvontaprosessien ja toimintatapojen kehittämistä normaalin toiminnan yhteydessä.

9.2.1 Viljelijätukien valvonnan kehittämishankkeet

Mobiilivalvonta

Mobiilivalvonta on osa valvontaprosessin sähköistämistä. Mobiilivalvonnan tavoitteena on valvontatietojen tallentaminen tabletilla tai muulla mobiililaitteella suoraan Tukisovellukseen. Viljelijätukien valvonnoissa mobiilivalvonta on mahdollista vuonna 2015 käyttöönotetun uuden Tukisovelluksen myötä. Uuden Tukisovelluksen kehittämisessä on huomioitu myös mobiilivalvonnan vaatimukset ja sen käyttöä tukevia ominaisuuksia kehitetään tukisovellusprojektin etenemisen myötä.

Vuonna 2016 ELY-keskuksille hankittiin muutamia tabletteja pilottikäyttöön. Vuonna 2017 tablettilaitteita hankitaan lisää niin, että jokaisella peltotukivalvontojen tarkastajaparilla on käytössä oma laite. Tavoitteena on, että vuonna 2018 peltotukivalvontojen tiedot tallennetaan pääsääntöisesti mobiililaitteilla. Mobiilivalvonta on tavoitteena saada käyttöön myöhemmin myös eläintukivalvonnassa ja täydentävien ehtojen valvonnoissa. Tämä on kuitenkin mahdollista vasta sitten, kun nämä osiot on saatu toteutettua uuteen Tukisovellukseen.

Kaukokartoitus

Kaukokartoitusvalvonnalla tarkoitetaan pinta-alojen ja tukiehtojen tarkistamista satelliittikuvien ja/tai ilmakuvien perusteella. Lohkojen pinta-alojen ja kasvien tarkistamista kaukokartoitusvalvonnalla on viimeksi tehty Suomessa vuonna 2003. Tämän lisäksi menetelmää on pilotoitu vuosina 2013–2015. Pilottien tulos oli, että menetelmä on toimiva, mutta Suomen sääolot ja prosessin kesto käytännössä estävät laajemman käyttöönoton.

Jatkossa tavoitteena on löytää käyttökelpoinen toimintamalli kaukokartoitusvalvonnan käyttöönottoon muussa peltotukivalvonnassa kuin pinta-alojen tarkistamisessa. Erityisesti selvitetään Sentinel-satelliittien aineistojen käyttöä. Kuvat ovat ilmaisia ja niiden saatavuudessa ei ole rajoitteita. Vuonna 2017 toteutetaan kasvipeitteisyysvalvonnanpilotti. Kasvipeitteisyyden osalta on tavoitteena, että kuvalta voitaisiin todeta tilan kasvipeitteisyyden täyttyminen eikä erillistä tilakäyntiä tarvittaisi. Tämän jälkeen on tarkoitus selvittää satelliittiaineiston käyttöä muiden peltoalaan liittyvien ehtojen, kuten viherryttämistuen viljelyn monipuolistamisen, valvonnassa. Kattava satelliittikuvien monitorointi mahdollistaisi myös valvontaotantaperusteiden merkittävän uudistamisen ja valvonta voitaisiin kohdentaa aiempaa riskiperusteisemmin.

Kaukokartoituksen käyttöönotto edellyttäisi myös Tukisovellukseen tarvittavien muutosten toteuttamista.

Tukisovellus

Tukisovellukseen on toteutettu EU:n yhteisen maatalouspolitiikan nykyisen vuonna 2015 alkaneen ohjelmakauden toimeenpanon aikana vaiheittain valvontakohteen ominaisuuksiin perustuva valvontamalli, jossa kasvulohkolle voidaan kohdentaa sen ominaisuustietojen perusteella kyseistä lohkoa koskevat valvottavat ehdot. Tätä toimintatapaa kehitetään edelleen valvontatulosten vaikutusten esittämiseen. Näin pystyttäisiin aiempaa paremmin avaamaan viljelijälle valvontahavaintojen pohjalta tehdyn tukilaskennan suorittamia tukivähennyksiä ja sanktioita. Mobiilivalvonta on

mahdollista suorittaa verkkoyhteyksien näin salliessa online-tilassa, toiminnon offline-kehitystyö on vielä työn alla.

Eläintukiin ja täydentävien ehtojen valvontaan liittyvät toiminnot hallinnoidaan vanhan Tukisovelluksen avulla. Huhtikuun lopussa valmistuneen Eläintukien ja täydentävien ehtojen esiselvityksen perusteella linjataan tulevat kehittämissuunnitelmat näiden osa-alueiden siirtämisestä hallinnoitavaksi uudella Tukisovelluksella. Tämän kehittämistyön edellytyksenä on linjata yhteistyö Eviran omistamien rekistereiden ja tietojärjestelmien välillä siitä, miten esiselvityksessä suositeltua edellä kuvattua Tukisovelluksen valvontaosiota voitaisiin hyödyntää useamman järjestelmän ja valvonnan tiedon hallinnassa. Tavoitteena on, että uusi Tukisovellus olisi käytettävissä eläintukien ja täydentävien ehtojen valvonnoissa vuoden 2019 alusta alkaen.

9.2.2 Rakennetukien valvonnan kehittämishankkeet

Hyrrä-tietojärjestelmään toteutetaan vuonna 2018 valvontaosio, johon tallennetaan tarkastustiedot. Tarkastusosion käyttäjinä tulevat olemaan Mavin tarkastajat.

9.2.3 Substanssivalvonnan kehittämishankkeet

Luumuvalvonta

Luumuvalvonnan kehittämishankkeen tavoitteena on luomun tuotantotapataarkastuksessa käytettävien tarkastuslomakkeiden sähköistäminen. Tarkoitus on, että osa valvontakohteen pohjatiedoista voidaan poimia maaseutualueiden rekistereistä, ainakin Eviran Elmosta ja Mavin Tukisovelluksesta, mahdollisesti myös eläinrekistereistä. Tavoitteena on vähentää papereiden kopiointia ja käyttöä tilakäynnillä, vähentää virhetallennuksia sekä nopeuttaa ratkaisun tekoa ELY-keskuksissa.

Tarkastustietojen tallentaminen sähköiseen muotoon mahdollistaisi myös sen, että tarkastusten perusteella tehtävät ratkaisut voitaisiin tarvittaessa tehdä keskitetysti yhdessä tai muutamassa maakunnassa

Hankkeessa hyödynnetään Etelä-Savon ELY-keskuksen teettämän palvelumuotoilun tuloksia sekä huomioidaan, että tulevaisuudessa toimijoille tulee taata yhteinen asiointiportaali. Hanke kilpailutetaan vuonna 2017.

Eläinlääkintähallinnon tietojärjestelmä (Elvi)

Elvi-projektissa uudistetaan eläinlääkintöhallinnon keskeinen tietojärjestelmä. Tämän projektin tuloksena saadaan uusi tietojärjestelmä, joka korvaa ja laajentaa Elite ja Elvis -sovellusten toiminnallisuuksia. Elvi sisältää eläinten hyvinvoinnin osa-alueeseen liittyvän kokonaisuuden. Tavoitteena on saada viranomaisten käyttöön tekniikaltaan nykyaikainen ja helppokäyttöinen valvonnan suunnittelua ja ohjausta sekä käytännön valvontaa tukeva työkalu, jonka avulla eläinten hyvinvoinnin valvonta ja siihen liittyvien prosessien välinen yhteistyö tehostuu ja tiedonvälitys helpottuu. Järjestelmässä voi esimerkiksi tallentaa ja tulostaa tarkastuspöytäkirjoja ja päätöksiä sekä seurata eläinten hyvinvoinnin otantatarkastusten ja muiden eläinten hyvinvoinnin tarkastuksiin liittyvien toimeksiantojen tilannetta. Sovelluksen kautta voi myös tarkistaa toimijaan

liittyvät luvat ja päätökset. Projektin tavoitteena on lisätä paperitonta toimintaa edistämällä sähköistä asiointia. Lisäksi tavoitteena on saada järjestelmään kattavat haku- ja raportointitoiminnot. Tavoite on, että Elvi on käytössä kokonaisuudessaan vuoteen 2020 mennessä.

Elvi laajentuu myös kunnaneläinlääkäreiden käyttöön, mikä tehostaa eläinsuojeluvalvonnan prosesseja ja tiedonkulkua sekä poistaa aluehallintovirastojen nykyisin suorittaman lomaketallennuksen.

Eläintenpitäjärekisterin sähköinen asiointi

Eviran Eläintenpitäjärekisterin sähköisen asioinnin kehittämissuunnitelmassa on tavoitteena toteuttaa vahvaan tunnistukseen perustuva, tietoturvallinen, sähköinen asiointipalvelu, jolla eläintenpitäjät tai eläintenpitäjäksi aikovat voivat tallentaa sekä eläintenpidosta että eläinten pitopaikoista säädöksissä vaaditut tiedot. Nykytilanteessa eläintenpitäjät ilmoittavat toiminnasta paperilomakkeilla ja asioivat kuntansa maaseutuviranomaisen kanssa. Projektin myötä toimijalle voidaan näyttää asiointipalvelun käyttöönottohetkellä viranomaisella sillä hetkellä oleva tietosisältö. Toimijan ei tarvitse tallentaa eläintenpitoon tai pitopaikkoihin liittyviä jo olemassa olevia tietoja uudestaan siirtyessään asiointipalvelun käyttäjäksi. Tarkoituksena on toteuttaa myös eläinsuojelulain ilmoituksenvaraisen toiminnan sähköinen asiointipalvelu toimijoille. Eläintenpitäjärekisteri tulee olemaan sähköisen asioinnin pilottiprojekti, joka päättyy vuonna 2018.

Nautarekisteri

Hankkeen tavoitteena on saada nautarekisteri osaksi viranomaisjärjestelmiä lainsäädännön vaatimusten ja julkisen hallinnon arkkitehtuurivaatimusten mukaisesti.

Hankkeen keskeiset hyödyt ovat, että uudistustyön päättyessä voidaan luopua järjestelmän kaksinkertaisesta ylläpidosta. Samalla on kuitenkin pidettävä huolta siitä, että eläintenpitäjillä säilyy toimivat yhtenäiset ilmoitusväylät viranomaisen ja neuvonnan järjestelmiin. Viranomaisen ulkopuolisten toimijoidenkin on edelleen voitava kehittää ja suunnata palveluitaan ja tuotteitaan eri käyttäjätahoille tarkoituksenmukaisten rajapintaratkaisujen kautta. Myös käyttövaltuudet ovat viranomaisen hallinnassa. Järjestelmän valmistumisajan on arvioitu olevan vuonna 2020.

Eläinten terveyden hallinta

Hankkeen tavoitteena on tukea ja tehostaa eläinten terveyden ja lääkitsemisen valvonnan prosesseja ja tiedonhallintaa. Eläinlääkintähuollon viranomaisille (MMM, Evira, aluehallintovirastot, kunnaneläinlääkärit; jatkossa maakuntaeläinlääkärit) on taattava mahdollisuus saada, hallinnoida ja raportoida sähköisen järjestelmän avulla tarvitsemiaan tietoja, jotka liittyvät eläintautiepidemian kokonaishallintaan, yksittäisten eläintautiepäilyjen ja -tapausten ilmoittamiseen ja vastustustoimiin, eläintautien seurannan järjestämiseen, pakolliseen ja vapaaehtoiseen eläinten terveysvalvontaan sekä lääkitsemisen valvontaan.

Hankkeessa toteutetaan vuonna 2017 laajennettu Eläintautihallinnan esiselvitys. Hankkeen toteutusprojektit aloitetaan vuonna 2018 esiselvityksen tuottaman aikatauluehdotuksen mukaisessa järjestyksessä. Tavoitteena on, että järjestelmä olisi käytössä kokonaisuudessaan vuonna 2022.

ID-valvontasovellus

Hankkeen tavoitteena on uusi valvontasovellus, jonka avulla hallinnoidaan (tallennus, selaus, raportointi) eläinten tunnistuksen ja rekisteröinnin (ID) valvontoja. Uudella sovelluksella on tarkoitus pystyä tallentamaan valvontahavainnot sovellukseen valvontakäynnin yhteydessä, ilman erillistä paperille tulostettavaa havaintopöytäkirjaa. Myös raportoinnin kehittäminen joustavammaksi, nykyisten määrämuotoisten sovellusraporttien sijaan, on yksi uuden sovelluksen tavoiteloista loppukäyttäjälle.

Yhteytenä eläinten terveyden hallinnan hankkeeseen on, että eläinten merkinnän ja rekisteröinnin selvityspyynnöt ja rajoittavat määräykset voidaan jatkossa tallentaa uudessa valvontasovelluksessa. Tällä hetkellä em. asiat tehdään Elite-sovellukseen ELY-valvojien ja läänineläinlääkäreiden toimesta, tarkoittaen kahden sovelluksen rinnakkaista käyttöä. Uudistuksen jälkeen selvityspyynnöt ja rajoittavat määräykset voidaan tallentaa valvontasovellukseen samassa prosessissa, kun ollaan tallentamassa ID-valvontahavaintoja ja niitä koskevia johtopäätöksiä. Uudistus on myös se, että lampaille ja vuohille voidaan antaa selvityspyynnöjä ja rajoittavia määräyksiä eläinakohtaisesti, nykyisen maatalo- ja pitopaikkakohtaisen käsittelyn sijaan.

ID-valvonnan uudistamisen hankkeessa tarkastellaan myös Mavin palkkiovalvontojen suorittamista ja mahdollisuuksia tehdä näille valvonnoille yhteisten tietojen tallennukset yhdellä tallennuskerralla. ID-valvontasovellus uudistetaan vuoteen 2019 mennessä.

Ympäristöterveydenhuollon keskitetty toiminnanohjaus ja tiedonhallintajärjestelmä (VATI)

Ympäristöterveydenhuollon keskitetyn toiminnanohjauksen ja tiedonhallintajärjestelmän (VATI) on tarkoitus kattaa ympäristöterveydenhuollon terveydensuojelun ja elintarvikelain mukaiset prosessit ja toiminnot. VATI:n tavoitteena on käyttäjälähtöiset ja yhtenäiset koko alaa kattavat palvelut ja uudistetut toimintaprosessit. VATI:n käyttäjiä tulevat olemaan elintarvikelain, tupakkalain ja terveydensuojelulain mukaiset viranomaiset, kuten maakunnat, Evira, Tulli, Puolustusvoimat ja Valvira.

Alkutuotannon valvonnan sisältöä VATI ei sellaisenaan muuta. Toki VATI-järjestelmä reagoi nopeammin valvontaan mahdollisesti tuleviin muutoksiin ja se parantaa toimijoiden sähköistä asiointia sekä virtaviivaistaa valvonnan kehittämistä.

Hanke on STM:n, MMM:n, Valviran ja Eviran yhteinen ja se toteutetaan yhteistyössä tulevien maakuntien kanssa. Tavoitteena on, että VATI:n perustoiminnot olisivat käytössä maakuntien aloittaessa toimintansa vuonna 2019.

Hätäteurastettavien ja terveiden nautojen elävänä tarkastus videokuvan perusteella

Kokeiluhankkeen tavoitteena on tutkia videokuvan käyttökelpoisuutta naudan elävänä tarkastuksessa (ns. ante mortem -tarkastus). Kokeiluhankkeessa on mukana kuusi teurastamo tai pienteurastamo eri puolilla Suomea sekä kaikki hankkeeseen mukaan lähteneet tuottajat. Videon perusteella tehtävä elävänä tarkastus voisi tulevaisuudessa helpottaa loukkaantuneiden nautojen hätäteurastusta ja parantaa lihantarkastuspalveluiden saatavuutta. Loukkaantuneen naudan hätäteurastus voitaisiin aloittaa tilallisen toimesta nykyistä nopeammin ja naudan odotusaika

lyhenisi. Hankkeessa saatuja kokemuksia voidaan mahdollisesti hyödyntää myös arvioitaessa videon käyttöä muun valvonnan apuvälineenä.

Kokeiluhankkeeseen otetaan mukaan yhteensä vähintään kaksikymmentä nautaa, jotka voivat olla joko hätäteurastettavia tai terveitä nautoja ja jotka ovat menossa teurastettaviksi. Naudat kuvataan tilalla omistajan tai muun henkilön toimesta, jonka jälkeen videotiedosto lähetetään Eviran tarkastuseläinlääkärille arvioitavaksi. Kokeiluhankkeeseen osallistuville naudoille tehdään videokuvauksen lisäksi tavanomainen ante mortem -tarkastus tilalla (hätäteurastus) tai teurastamolla (normaaliteurastus). Hankkeessa verrataan perinteisen ja videon välityksellä tehdyn tarkastuksen tuloksia toisiinsa.

Hanke alkoi syksyllä 2015 ja jatkuu vuoden 2017 loppuun. Hankkeen tuloksia on tarkoitus esitellä Euroopan komissiolle lainsäädännön muutosten perusteeksi sekä lisäksi jossain kansainvälisessä kongressissa.

Elintarvikelainsäädännön joustavuuden lisääminen

Evira selvittää vuosina 2016-2017 yhteistyössä Helsingin yliopiston kanssa elintarvikelainsäädännön mahdollistaman joustavuuden käyttöä ja soveltamista Suomessa sekä mahdollisuuksia käyttää joustavuutta nykyistä enemmän. Hankkeessa muun muassa kartoitetaan valvojien ja toimijoiden näkemykset joustavuuden soveltamisesta yleensä ja erilaisista tuotantoprosesseista ja tila- ja rakenneratkaisuista, joissa joustavuutta on käytetty tai voitaisiin käyttää.

Hankkeen tuloksia käytetään hyödyksi Eviran ohjeistuksen valmistelussa. Evira esimerkiksi ohjeistaa käytännön esimerkein joustavuuden toteuttamista ja joustavien toteutustapojen valvontaa. Ohjeistusta joustavuuden toteuttamisen valvonnasta tarvitaan, jotta valvonta kohtelisi toimijoita yhdenmukaisesti ja tasapuolisesti.

Hankkeen tuloksena syntyneitä asiantuntemusta käytetään pk-yritysten toimintaedellytysten parantamiseen. Osa esille tulevista joustavuusehdotuksista voi mahdollisesti johtaa komissiolle notifioitaviin poikkeusehdotuksiin tai kansallisiin mukautuksiin EU-lainsäädännöstä.

Sähkö-Siemen

Sähkö-Siemen on Eviran siemen-, rehu- ja lannoiteprosessin pilottiprojekti Elmo-laboratorio- ja valvontajärjestelmän sähköiseen asiointiin. Rehualan alkutuotanto ei ole mukana pilotissa. Hanke on suunniteltu niin, että sen tuotoksia olisi mahdollista soveltaa kaikkiin tutkimus- ja valvontaprosesseihin. Hanke koostuu kahdesta sähköisen asiointiin toiminnallisuudesta 1) sähköisten lomakkeiden täyttäminen ja lähettäminen ja 2) laboratoriotulosten, todistusten ja valvonnan päätösten katsominen asiakkaan toimesta sähköisessä palvelussa. Sähköisestä asiointista syntyy hyötyä, kun tietojen kaksinkertainen kirjaus jää pois, tiedot ovat sähköisesti tallennettuna ja laboratoriotulosten ja päätösten osalta asiakas pääsee näkemään ne heti niiden valmistuttua.

Elmon siementarkastusosion ja Tukisovelluksen yhteys

Elmon siementarkastusosion ja Tukisovelluksen välille on suunniteltu yhteyttä, jolla jo nykyisin Tukisovelluksesta Elmoon siirrettävien siementuotantolohkojen hukkakauratietojen lisäksi viljelijän Tukisovellukseen ilmoittamat lohko-kohtaiset kasvilaji- ja lajiketiedot siirrettäisiin Elmoon. Samalla siirretään siementuotantolohkojen kahden edeltävän vuoden esikasvitiedot. Suunnitellulla yhteydellä pystyttäisiin

toteuttamaan toimintatapaa, jolla viljelijä ilmoittaisi tarvittavat tiedot vain yhteen kertaan. Kun yhteyttä ei nykyisin ole, viljelystarkastaja joutuu kysymään viljelijältä sellaiset tiedot, jotka viljelijä on jo kertaalleen kertonut viranomaiselle.

10 YHTEENVETO HAASTATTELUISTA

10.1 Haastattelujen toteutus

Selvityshenkilöt haastattelivat keväällä 2017 maataloustuotannon valvonnan ohjaavia ja valvontaa suorittavia viranomaisia sekä sidosryhmien edustajia. Haastatteluja toteutettiin 21, joista 18 oli ryhmähaastatteluja ja kolme yksittäishaastattelua. Haastatteluihin osallistui yhteensä 127 henkilöä, jotka on mainittu liitteessä 4.

Ryhmähaastattelut kohdistuivat seuraaville tahoille:

- MMM 4 kpl: viljelijätuet, eläinten ja kasvin terveys, elintarviketurvallisuus, tietovirrat
- Mavi 2 kpl: viljelijätuet, rakennetuet
- Evira 3 kpl: kasvitoimiala, eläintoimiala, elintarviketoimiala
- Tukes
- Maanmittauslaitoksen Tietotekniikan palvelukeskus Mitpa
- ELY-keskusten valvontapäälliköt
- AVI:en läänineläinlääkärit
- Kunnan maaseutuhallinnon YTA-alueet: viiden YTA-alueen edustajat
- Kunnan ympäristöterveydenhuollon YTA-alueet: viiden YTA-alueen edustajat
- ProAgria, Svenska lantbrukssällskapens förbund SLF, Mtech Digital Solutions Oy
- Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK
- Svenska lantbruksproducenternas centralförbund SLC
- Pihvikarjaliitto (oma-aloitteisen yhteydenoton johdosta)

Haastateltaville lähetettiin ennen haastatteluja kuvaus selvityksen taustasta, tarkoituksesta ja kohteesta sekä haastattelukysymykset (liite 3). Kysymykset oli esitetty eräällä ELY-keskuksen valvontapäälliköllä ja eräällä AVI:n läänineläinlääkärillä. Haastattelutilanteessa kysymysten pohjalta käytiin vapaamuotoinen keskustelu.

Tässä luvussa esitetään yhteenvetoa haastatteluissa esitetyistä näkemyksistä haastattelukysymysten mukaisessa järjestyksessä. Haastateltavat esittivät lukuisia muitakin kehittämissuhteita ja näkemyksiä. Ne kaikki on toimitettu tiedoksi MMM:n, Mavin, Eviran, Tukesin ja MML:n Mitpan maataloustuotannon valvontojen ohjauksesta ja tietojärjestelmien kehittämisestä vastaaville henkilöille. Selvityshenkilöt ovat myös ottaneet niitä osittain huomioon tekemissään kehittämissuhteissa (luku 13).

10.2 Näkemykset maataloustuotannon valvonnan kehittämisestä

Miten maataloustuotannon valvontaprosesseja ja tietovirtojen käsittelyä tulisi kehittää? Mitä muita kehittämiskohteita on maataloustuotannon valvonnoissa?

Prosessit ja muut ehdotukset:

- Tukijärjestelmiä ja -ehtoja olisi vähennettävä, yksinkertaistettava ja yhdenmukaistettava.
- Ehtojen valvottavuus olisi otettava huomioon.

- Ehtojen tulisi olla sellaisia, että niiden tarkastamiseksi ei jouduta tekemään uutta tarkastuskäyntiä tilalle.
- Listat valvottavista tiloista tulisi toimittaa yhdellä kertaa valvontaviranomaiselle.
- Tilakäyntien määrää olisi vähennettävä. Esim. EU:n luomusäädöksiin olisi saatava muutos niin, että kaikkia luomutiloja ei tarvitsisi tarkastaa vuosittain, vaan valvontaa olisi muutettava sertifikaattivalvonnan tyyliiseksi.
- Valvontamäärien tulisi olla mahdollisimman vakaita vuodesta toiseen.
- Tarkastus- ja laadunvalvontakäynti tulisi tehdä yhtä aikaa.
- Valvojien tulisi olla vakituisia.
- Peltolohkorekisterin digitointityö voitaisiin ehkä siirtää maakuntiin.
- Täydentävien ehtojen ID-valvontaprosessia pitäisi muuttaa: ELY:n tarkastaja määrittäisi seuraamusprosentin eikä läänineläinlääkäri.
- Maakuntiin tulisi saada yhdet peltovalvonnan valvontalistat. Evira on tehnyt oman otannan siitä joukosta, joka on peltovalvonnassa. Nykyisin näitä tietoja joudutaan yhdistämään ELY-keskuksessa.
- Tarkastajien tulkintoja tulisi yhdenmukaistaa: tarvetta olisi kaikilla sektoreilla, erityisesti nousi esiin luomu. Keinoina voisivat olla esim. seuraavat: laadunvalvontatarkastusten tulosten hyödyntäminen koulutuksissa nykyistä enemmän, valvonnan havaintoratoja tarkastajille ja eri alueiden tarkastajien tulkintojen benchmarkkausta. Luomutarkastusten kiistatapaukset tulisi siirtää ratkaistavaksi Evirassa ja Eviralla voisi olla apunaan luomuneuvottelukunta.
- Luomutuotantoon pitäisi saada ennakkotarkastusmenettely turhan työn välttämiseksi.
- Luomutarkastuksissa pitäisi tarkastaa luomutuotannon kannalta oleellisia kohtia.
- Luomuvalvontaa pitäisi kehittää sertifikaattivalvonnan suuntaan.
- Kunnossa olevia vaatimuksia ei pitäisi joutua rasittamaan pöytäkirjaan.
- MMM:n ja Mavin yhteistyötä tarvittaisiin nykyistä enemmän tukisäädösten valmistelussa, jotta valvonnan näkemykset tulisivat paremmin huomioon otetuksi.
- Ei-tuotannollisten investointien tarkastukset voisi siirtää Mavi-Eviran tehtäväksi.

Tietovirrat:

- Tietojärjestelmähankkeiden priorisointia tarvittaisiin.
- Tietojärjestelmien kehittämiseksi tulisi luoda yhteisiä määritelmiä ja käsitteitä.
- Eläin- ja uomarekistereitä olisi kehitettävä: hälytyksiä ja tarkisteita tarvittaisiin lisää.
- Tietojärjestelmien olisi oltava interaktiivisia: viljelijälle tulisi heti tieto mahdollisista virheistä.
- Tietojen yhteiskäyttöisyyttä olisi lisättävä: tieto kaikista maatalan valvonnoista kaikille valvontaviranomaisille, valvonnassa tarvittavat tilan tiedot tulisi olla kaikkien valvojien käytössä ja tietojen tallennus tehtäisiin vain kerran, jonka jälkeen tieto olisi kaikkien sitä tarvitsevien käytössä.
- Viljelijän kerran tallentamat tiedot tulisi saada koko ketjun käyttöön.
- Viljelijällä pitäisi olla kertakirjautumisen periaate: Vipu-palvelu voisi olla viljelijän käyttöliittymä kaikkiin Mavin ja Eviran rekistereihin ja järjestelmiin ja Vipu toimisi myös sähköisenä postilaatikkona (ml. sähköinen allekirjoitus tarkastuspapereihin).
- Viljelijälle tarvittaisiin pääsy sähköisesti kaikkiin häntä koskeviin tietoihin.

- Naseva-, Sikava-, Web-lammas ja Visu-ohjelmistoihin tulisi saada kirjoitustilaa luomutuotannon erityisvaatimusten tallentamiseen, kuten esim. lääkkeelle määrätty kaksinkertainen varoaika. Tämä vähentäisi tarkastajalle tulostettavien papereiden määrää, jos tarkastaja voisi katsoa asiat käyttövaltuuksillaan näistä ohjelmistoista.
- Eviran eläinrekistereihin tulisi voida kirjata luomueläimet ja tarvittaessa voitava ilmoittaa pois luomusta.
- Eläintuissa tietojärjestelmän tulisi poimia hakemukselta pois tukeen kelpaamattomat eläimet, eikä näistä eläimistä siten aiheutuisi tukiseuraamuksia viljelijälle.
- Viljelijän tulisi voida piirtää tukihakemuksen kasvulohkot Vipun sijaan viljelijän käyttämään kaupalliseen sovellukseen, ja sieltä lohkon koordinaatit siirrettäisiin Vipuun.

Miten asiakaslähtöisyys voitaisiin ottaa nykyistä paremmin huomioon valvonnoissa?

Prosessit ja muut ehdotukset:

- Viljelijälle lähetettävien päätösten ja yhteenvedojen tulisi olla ymmärrettävämpiä ja kansantajuisempia.
- Tarkastustulokset pitäisi ilmoittaa viljelijöille selkokielellä asiakirjoilla.
- Viljelijälle tulisi lähettää muistutuksia, Mavi on jo satsannut tähän.
- Viestinnän selkeyttämistä tarvittaisiin. Viljelijän tulisi tietää, mitä asioita valvotaan ja mikä on valvonnan lopputulos. Tarkastuslistojen kehittäminen voisi auttaa tähän. Eviran valvojasta valmentajaksi -ajattelu on yksi vastausyritys tähän.
- Valvontahavainnot tulisi kertoa viljelijälle tiläkäynnin yhteydessä.
- Tarkastustulokset pitäisi ilmoittaa viljelijöille selkokielellä asiakirjoilla.
- Mahdollisimman paljon valvontoja pitäisi suorittaa samalla tiläkäynnillä.
- Valvonnasta tulisi ilmoittaa ennalta viimeistään edellisenä päivänä.
- Pienistä puutteista tulisi voida antaa vain huomautus ja seuraamuksen tulisi olla sama jokaisessa tukimuodossa, joita puute koskee.
- Luomuvalvonnassa tulisi ottaa käyttöön painopisteittäinen valvonta: osa asioista valvottaisiin kevyemmin joinain vuosina. Kynnyskysymykset, kuten jäljitettävyyden ja se, onko ostettu luomusiementä ja onko tavanomaisille siemenille saatu asianmukainen lupa, olisi kuitenkin tarkastettava joka vuosi.
- Luomuvalvonnan tulisi olla avoimempaa viljelijöille, esim. tulisi kertoa avoimesti, mitä tarkastetaan.

Tietovirrat:

- Tarvittaisiin yksi järjestelmä/palvelunäkymä viljelijälle/valvojalle, jonka kautta tapahtuisi kaikki tietojen tallennus ja viestintä.
- Tarvittaisiin vähintäänkin kertakirjautumismahdollisuus.
- Tietojärjestelmien tulisi keskustella keskenään.
- Viljelijällä tulisi olla pääsy tietoihinsa jopa reaaliaikaisesti.
- Tietojärjestelmissä ja rekistereissä, esim. Vipu-palvelussa ja eläinrekistereissä, tulisi olla enemmän automaattisia hälytyksiä ja tarkisteita, jotka ilmoittavat viljelijälle virheistä, Lisäksi esim. Sentinel-satelliittikuvien perusteella viljelijöille voitaisiin lähettää ennakoilmoituksia siitä, että tukiehto (esim. kasvuston niitto) ei ole vielä toteutunut.

Tulisiko valvojan voida antaa neuvontaa valvonnan yhteydessä? Jos, niin missä laajuudessa?

- Nykyäänkin valvojat antavat neuvoja siitä, miten laiminlyöty asia pitäisi korjata.
- Valvojan pitäisi ohjata viljelijää siihen, mistä tietoa löytyy ja tuoda esiin Neuvo2020-palvelun tarjoamia mahdollisuuksia.
- Hallintolaki (434/2003 8§) velvoittaa viranomaista neuvomaan. Säädösten sallimissa rajoissa voi neuvoa. Neuvonta ei EU:ssa saa tarkoittaa tukien optimointia.
- Valvojan ja neuvojan/konsultin roolit on pidettävä erillään, valvojan ei tule mennä neuvontajärjestöjen tontille. Jääviyskysymykset on muistettava.
- Tukivalvojistakaan ei voi tulla valmentajia, vaan he voivat antaa neuvontaa säädösten mahdollistamissa rajoissa. Eviran valvojusta valmentajaksi - ajattelu virittää kentällä epärealistisia odotuksia.
- Jos valvojat neuvoisivat laajemmin, heille tarvittaisiin vastuuvakuutus.
- Tulisi perustaa valtakunnallinen/maakunnallinen neuvontapalvelu.
- Kuinka laajasti viranomaistyössä tulee neuvoa? Asiakkaalla on myös oma vastuu.
- Viljelijälle tulisi antaa lisätietoa valvonnan havainnoista.
- Neuvontaa tulisi suunnata asioihin, joissa on todettu paljon laiminlyöntejä.
- Viranomaisen ja viljelijän käsitys neuvonnasta voi olla eri: viranomainen katsoo etukäteen annettavan koulutuksen ja tiedottamisen sekä valvonnan yhteydessä annettavan opastuksen olevan neuvontaa, viljelijä katsoo neuvonnaksi sen, että ensimmäisellä käynnillä ei tulisi seuraamusta.
- Valvonnoissa tulisi olla erilainen ilmapiiri: kyttäyksestä kannustavuuteen. Luomun tuotantotapataarkastuksissa ilmapiiri on neuvonnallisempi. Niissäkin pitäisi voida olla nykyistä enemmän neuvonnallisuutta.
- Tarvittaisiin enemmän vuoropuhelua valvojan ja viljelijän välillä.
- Miten tavoitetaan ne viljelijät, jotka eivät aktiivisesti hakeudu koulutuksiin?
- Valvontatilanne ei välttämättä ole paras tilanne neuvonnalle, koska valvonta voi olla viljelijälle stressaava.
- Määräaikaisten valvojen väheneminen parantaisi neuvontaa.
- Viljelijöille voitaisiin valvonnan yhteydessä antaa kirjallisesti epävirallisia havaintoja viljelystä.
- Hollannissa on ympäristökorvauksessa ryhmäsitoumusjärjestelmä. Ryhmän oma henkilö käy katsomassa etukäteen ennen valvontakauden alkua, että vaatimukset on täytetty.

Tulisiko nykyistä suurempi osa maataloustuotannon valvonnoista suorittaa samalla tiläkäynnillä?

- Kyllä, koska järkeviä kokonaisuuksia voitaisiin yhdistää seuraavasti:
 - Mavin ja Eviran ohjaamia valvontoja
 - Eviran ohjaamat substanssivalvonnat ja Mavin ohjaamat eläinpalkkiovalvonnat
 - valvontoja, joissa tarkastetaan korvamerkkejä ja lasketaan eläimiä
 - eläinten hyvinvointikorvauksen ja eläinsuojelun substanssivalvonnat
 - eläinten hyvinvoinnin ja hygieniavalvonnat
 - elintarvike- ja eläintautilain mukaiset valvonnat
 - täydentävien ehtojen tarkastuksia
 - luomuvalvontaa pelto- ja eläinvalvonnan yhteydessä, ainakin osittain
 - pelto- ja eläinvalvonnoissa investoinnin tarkastusta
 - peltovalvonnoissa hukkakauravalvontaa

- erityisesti pienemmillä tiloilla yhdistämistä
- Osa viljelijöistä haluaisi, että kaikki relevantit valvonnat tehtäisiin samalla käynnillä.
- Yhdistäminen edellyttäisi otantojen yhdistämistä.
- Valvontoja voitaisiin yhdistää, jos EU-säädökset sen sallivat.
- Vain valvojan osaaminen rajoittaa yhdistämistä.
- Yhdistetyt valvonnat olisivat asiakaslähtöisempiä.
- Ehkä:
 - ELY-keskusten maaseutu- ja ympäristövastualueen valvontoja voitaisiin yhdistää.
 - Mikäli peltoala- ja eläinvalvonta tehtäisiin samalla tilakäynnillä, tulisi mukana olla erikoistuneet tarkastajat.
 - Kuinka pitkäksi tilakäynti venyy, jos valvontoja yhdistetään?
- Ei:
 - jo nyt valvontoja on yhdistetty.
 - yhdistäminen olisi liian haastavaa valvojan ammattitaidolle, väärin tulkintojen mahdollisuus kasvaisi.
 - luomutarkastuksia ei voi tehdä ilman nyt käytössä olevaa perusteellista koulutusta ja testin suorittamista.
 - usea valvonta samalla kertaa olisi rasittava ja haastava viljelijälle. Hän ei ymmärtäisi, mitä kaikkea valvotaan eikä hän pystyisi osallistumaan itse kaikkiin samalla kertaa tehtäviin tarkastuksiin. Mikä olisi viljelijän oikeusturva?
 - valvonnan pituus lisääntyisi.
 - kaikki viljelijät eivät halua kerralla useita tarkastuksia.
 - eri tuissa on erilaisia hakuaikoja.
 - ainakaan pelto- ja eläinvalvontaa ei voi yhdistää, koska tukien maksuaikatauluissa pysyminen voisi olla ongelma.
 - eläinten merkinnän ja rekisteröinnin valvonnan, eläinten hyvinvointivalvonnan ja hygieniatarkastusten yhdistäminen olisi vaikeaa, koska valvonnassa tarkastetaan täysin eri asioita.
 - yhdistäminen merkitsisi valvontaan joutumisen riskiä pienemmälle viljelijäjoukolle.
- Tärkeämpää kuin valvontojen yhdistäminen olisi muualla kerätyn tiedon hyödyntäminen, jotta samaa asiaa ei käydä tarkastamassa usean viranomaisen toimesta. Tarkastuksella voisi olla voimassaoloaika, jolloin ko. asiaa ei tarkastettaisi uudelleen.
- Tarkastajien ajomatka-aikaan tulisi kiinnittää huomiota.
- Tiettyihin substanssilainsäädännön vaatimuksiin tarvittaisiin ELY-keskuksen valvojalle tarkastusoikeus, esim. ryhmäkarsinassa olevien eläinten määrän tarkastaminen sen sijaan, että AVI:n eläinlääkärin pitää erikseen lähteä paikan päälle toteamaan uudelleen ELY:n tarkastajan havainto.
- Voisiko ELY-keskuksen eläinvalvoja tehdä myös eläinten hyvinvoinnin substanssilainsäädännön valvonnan tai voisiko ELY-keskuksen tukitarkastaja ja eläinlääkäri tehdä tarkastuksen yhtä aikaa?
- Tarvitaanko eläinlääkäreitä mukaan kaikkiin valvontoihin? Eläinlääkärin tulisi ottaa ainakin verinäytteet.
- ELY-keskuksen tarkastaja ei voi tehdä eläinsuojelutarkastusta.

- Syke tai jokin muu taho kuin ELY-keskus voisi valvoa kosteikkoja ja jotain muita ympäristökorvaussopimuksia.
- Hieman yli puolessa ELY-keskuksista on yhdistetty ainakin osittain viljelijätuki- ja rakennetukivalvontoja, esim. todettu pelto- tai eläintukivalvonnan yhteydessä investointeja. Rakennetukien tarkastus on tehtävä nopealla syklillä, koska investointitukirahoja ei voida maksaa viljelijälle ennen valvontaa.
- Jos investoinnin toteamiseen riittäisi valokuva, kuvan voisi ottaa esim. luomutarkastaja.
- Osa viljelijöistä haluaa olla paikalla koko tarkastuksen ajan. Osa ei halua osallistua valvontaan lainkaan. Viljelijät osallistuvat nykyisin entistä vähemmän valvontaan.
- Valvonnan pitäisi olla lypsy- tai hoitokertojen välillä, joten tämä rajoittaa valvonnan pituutta.

Tulisiko nykyistä suurempi osa maataloustuotannon valvonnasta voida suorittaa hallinnollisena valvontana toimistotyönä? Jos, niin miltä osin?

- Kyllä, mahdollisimman paljon hyödyntäen seuraavia:
 - kaukokartoitusvalvonta ja satelliittivalvonta
 - asiakirjat
 - rekisterit
 - sähköiset lohkokortit ja tietopankit
 - valokuvat, viljelijällä sovellus kamerassa, joka tallentaa satelliitista ajan ja paikan ja viljelijä lähettää kuvan viranomaisille. Tässä on muistettava tietosuojakysymys. Tämä vaatisi EU-säädösten muutoksen. Komissio epäilee, ovatko kuvat aitoja, milloin ja missä otettuja ja onko niitä muokattu.
 - valvontakamerat eläinten hyvinvoinnissa
 - videot
 - tietopankki, jonne viljelijä voi tallentaa asiakirjat ja muut materiaalit, ja josta valvoja voi käydä niitä katsomassa (kuten Hyrrä-järjestelmä, mutta paremmin toimiva).
 - valvonnat talviaikana toimistolla
- Luomun osalta toimistolla voitaisiin tarkastaa muun muassa onko myyty luomutuotteita, onko lohkokirjanpito kunnossa ja ovatko siemenet luomua.
- Jos hallinnollisessa valvonnassa huomataan puutteita, sitten tehtäisiin tilakäynti.
- Jos hallinnollisessa valvonnassa ei huomata puutteita, näistä tiloista valittaisiin paikan päällä tehtävään valvontaan vain 0,5 %.
- Jos hallinnollisesti valvottaisiin 100 % lohkoista Sentinel-satelliittien kuvilla, otantojen tulisi olla erilaisia ja seuraamusten pienempiä.
- Työ tehostuisi, kun matkoihin ei kuluisi niin paljon aikaa.
- Hallinnollinen valvonta ei rasittaisi viljelijää niin paljon kuin paikan päällä tehtävä valvonta.
- Puuttuneiden korvamerkkien uusintatarkastus voitaisiin hoitaa viljelijän lähettämällä valokuvalla tai online-videolla.
- Tietojen tarkastus pilvipalveluista ennen paikan päällä tehtävää käyntiä voisi olla mahdollista rajoitetuin katseluoikeuksin.
- Ehkä,

- ei välttämättä lisäämismahdollisuutta, koska jo nyt valvotaan hallinnollisesti se, mikä voidaan.
- siemenkaupan markkinavalvonnassa.

- Ei,
 - parempi katsoa asiat viljelijän kanssa tilalla.
 - EU-säädökset edellyttävät paikan päällä tehtävää valvontaa.
 - luomutuotannossa kuluttajien luottamuksen säilyttämiseksi ei voida kokonaan siirtää hallinnolliseen valvontaan, mutta sen osuutta voisi lisätä.

- Edellyttäisi monissa valvonnoissa EU-säädösten muutosta
- Tukehtojen tulisi olla hallinnollisesti valvottavia sekä rekistereitä ja sähköisiä järjestelmiä hyväksikäyttäviä
- Viljelijän olisi tiedettävä, mitä on valvottu hallinnollisesti.
- Tietojärjestelmien parantaminen, yhteensopivat ohjelmistot sekä nykyaikaiset työvälineet (älypuhelimet, sovellukset) mahdollistaisivat tehokkaan hallinnollisen valvonnan.

Oletteko havainneet päällekkäistä valvontaa?

- Kyllä, seuraavasti:
 - eläinten merkinnän ja rekisteröinnin valvonta ELY-keskuksissa ja AVI:ssa, kokonaan ELY-keskuksille
 - eläinten merkinnän ja rekisteröinnin valvonta, eläinsuojelutarkastukset, hygieniatarkastukset ja ympäristöluvut
 - täydentävien ehtojen ja substanssivalvonta
 - täydentävien ehtojen valvontaketju on pitkä: ELY:n tarkastaja ja AVI:n tarkastaja ja ELY:n koordinaattori.
 - eläinten hyvinvointikorvauksen, täydentävien ehtojen ja eläinsuojelun substanssivalvonta
 - ympäristökorvauksen, eläinten hyvinvointikorvauksen ja luomukorvauksen perustason valvonta:
 - perustason ja täydentävien ehtojen valvonta
 - eläinten hyvinvointikorvauksen perustason ja eläinsuojelun substanssivalvonta
 - ympäristökorvauksen perustason ja kasvinsuojeluaineiden valvonta
 - perustason laajeneminen lisäksi täydentävien ehtojen laajennusvalvontoja
 - perustasovaatimukset pois
 - hukkakauravalvonnat ELY-keskuksissa ja kunnissa
 - rehunäytteidenotto ELY-keskuksissa ja AVI:eissa
 - kasvinsuojeluaineiden, lannoitteiden, rehujen ja siemenien valvonta
 - rakennetukien otantatarkastukset Mavissa ja muut rakennetukitarkastukset ELY:issä
 - maidontuotantotilojen hygieniavalvonnassa valvotaan myös eläinten hyvinvointivaatimuksia, kuten eläinten puhtautta
 - luomuvalvonnat ostopalvelutarkastajat ja ELY:t
 - luomuvalvonnat ja tavanomaisen tuotannon valvonnat, päällekkäisyydet tulisi perata ja luomun tuotantotapatarkastusten vuoksi luomutilojen otantaa muissa valvonnoissa voisi alentaa.
 - luomuvalvonnassa ja pinta-alatukivalvonnassa tarkastetaan samoja asioita ja lohkoja vuodesta toiseen, vaikka tilalla ei olisi tapahtunut

muutoksia. Pitäisi tehdä enemmän riskiperusteista valvontaa ja/tai lohkojen pinta-alat tulisi jäädyttää, jos lohkolla ei ole tapahtunut muutoksia.

- eri tukimuodoista aiheutuu päällekkäistä valvontaa.
- meijereiden tuotantoneuvojat ja Nasevan ja Sikavan terveydenhuoltoeläinlääkärit katsovat tilakäynneillään osittain samoja asioita kuin viranomaiset, mutta terveydenhuoltokäynnistä huolimatta viranomaistarkastuksessa on löytynyt huomautettavaa.
- kasvinsuojeluaineiden valvonnan ohjauksessa on päällekkäisyyttä (Tukes, Mavi sekä kasvinsuojeluaineiden jäämien osalta Evira). Tämän poistamiseksi:
 - 1) kaikki kasvinsuojeluaineiden käytön valvonta (täydentävät ehdot ja substanssi) siirrettäisiin Mavi-Eviran ohjaukseen, markkinavalvonta jäisi Tukesiin
 - 2) kaikki kasvinsuojeluaineiden täydentävien ehtojen valvonta siirrettäisiin Mavi-Eviraan, substanssi- ja markkinavalvonta jäisi Tukesiin
 - 3) kaikki kasvinsuojeluaineiden valvonta (ml. markkinavalvonta) siirrettäisiin Mavi-Eviraan yhteen virastoon.
- Ehkä, ympäristöterveydenhuollon valvonnoissa on joitain päällekkäisyyksiä.

Valvotaanko joitain kohteita tai vaatimuksia liikaa?

Viljelijätuet:

- Täydentäviä ehtoja valvotaan yli EU:n edellyttämän vähimmäismäärän.
- Valvoja joutuu tallentamaan ”ei koske tilaa” –rasteja paljon, esim. esim. luonto- ja lintudirektiivin valvonta tulisi poistaa täydentävistä ehdoista, koska se koskee vain pientä osaa tiloista.
- Ympäristökorvauksessa asiakirjavalvonnalla on turhan suuri merkitys verrattuna sen vaikuttavuuteen.
- Täydentävissä ehdoissa tulisi keskittyä kokonaisuuksien valvontaan.
- Eläinpuolen täydentävien ehtojen seuraamusten ei tulisi vaikuttaa peltotukiin ja päinvastoin.
- Peltoaloja valvotaan liikaa: huolimatta viiden vuoden välein otettavista ilmakuvista ja niiden perusteella vahvistetusta lohkon pinta-alasta, seuraavana vuonna tehdään ristiintarkastus ja pinta-ala saattaa muuttua.
- Erityistuki- ja ympäristösopimustiloille kohdistuu useita valvontakäyntejä. Välillä tietty pinta-ala hyväksytään tarkastuksessa, välillä ei.

Rakennetuet:

- Rakennetukien 5 %:n otantatarkastukset tulisi poistaa, samoin ehkä muut paikan päällä tehtävät rakennetukien tarkastukset.

Substanssivalvonnat:

- Luomutarkastuksia tehdään liikaa paikan päällä.
- Vierasainevalvontaa tehdään liikaa tai sitä voisi yhdistää, koska siinä ei todeta laiminlyönnejä. Tiloja, joilla asiat ovat kunnossa, valvotaan liikaa. Valvonnan pitäisi olla riskiperusteisempaa.

Valvotaanko joitain kohteita tai vaatimuksia liian vähän?

- Eläintilojen valvonnassa puhtaiden maitotilojen valvontakäynnit ainakin ELY-keskuksen puolelta jäävät vähäiseksi suhteessa muihin tuotantosuuntiin, ainakin C-tukialueen maitotiloilla vähän eläinten tunnistuksen ja rekisteröinnin valvontaa.
- Liha- ja kasvintuotantotilojen hygieniavalvontaa on komission mielestä tehty Suomessa liian vähän.

Tulisiko viljelijän omavalvontatietoja tai muiden toimijoiden kautta saatavia tietoja voida hyödyntää valvonnassa? Jos, niin miten tämä tulisi toteuttaa?

- Kyllä, seuraavia tietoja:
 - kaikkia olemassa olevia tietoja
 - lypsyrobottien ym. robottien tietoja
 - viljelijän ottamia valokuvia ja videoita (koordinaatit ja kuvausaika)
 - Nasevan, Sikavan ja puutarhatuotannon laatu järjestelmien tietoja, vain viljelijän luvalla
 - meijereiden ja teurastamoiden tietoja, esim. maidon laadunvalvonnan tulokset ja teurastamoiden ilmoitukset poistetuista eläimistä
 - laboratoriotutkimusten tiedot
 - viljelijän omadata viljelijän luvalla, esim. viljelijän kirjaamistiedot, teurastiedot
 - viljelijän hallinnon järjestelmään syöttämät tiedot, kuten karsinoiden mitat
 - viljavuustutkimusten ja viljelysuunnittelu-ohjelmistojen tiedot joko suoraan hallinnolle viljelijän luvalla tai viljelijöiden tallentamana tukisovellukseen. Tämä voitaisiin asettaa tukiehdoksi. Tämän toteuttaminen ei olisi helppoa, koska ei ole tietoa, mihin kasvulohkoon tiedot liittyy. Otettava huomioon, että usein viljelysuunnitelmia päivitetään vuoden aikana, kaikkia versioita ei voi automaattisesti ladata hallinnon järjestelmiin. Tämä olisi tarkkaan mietittävä, koska rajanpinnan rakentaminen maksaisi paljon. Viljavuustutkimuslaboratorioita on useita. Ongelmana olisi se, että tulokset ovat eri järjestelmissä, jotka eivät keskustele valvonnan järjestelmien kanssa. Pitäisi olla keskitetty järjestelmä, jonne kaikki toimijat toimittaisivat tiedot.
 - muiden viranomaisten tilalla aiemmin tekemiä havaintoja, esim. ELY:n ympäristövastuualueen ja eläinlääkäreiden käynnit
- Tietojen tulisi olla hallinnon tarvitsemassa muodossa.
- Omavalvontatietoja tulisi hyödyntää vähintään riskinarvioinnissa. Tällöin uhkana voi olla valvontamäärien lisääntyminen, koska valvonnassa todetaan enemmän laiminlyöntejä. Valvonnan lisäysvelvoitteen tulisi perustua vain satunnaisotantaan.
- Omavalvonta- ja laatu järjestelmissä on eroja: tuottavatko ne sitä tietoa, mitä lainsäädännössä edellytetään?
- Omavalvonta- tai laatu järjestelmien ei tarvitse olla akkreditoituja, jotta niitä voisi hyödyntää valvonnoissa.
- Omavalvontaauditoijien tarkastuksista yleensä ilmoitetaan etukäteen, mutta viranomaisvalvonnasta ei saa kaikissa tapauksissa ilmoittaa.
- Viranomaisvalvontaa voitaisiin vähentää auditoituihin omavalvontajärjestelmiin kuuluvilla tiloilla tai ainakin näillä tiloilla voisi olla riskinarvioinnissa pienempi riskikerroin. Kokonaan eivät nämäkään tilat voisi välttyä viranomaisvalvonnalta.

- Yritysten suorittama omavalvonta voisi olla viranomaisvalvonnan apuna. Voisiko esim. maitoautonkuljettajan ottamia näytteitä hyödyntää viranomaisvalvonnassa niin, että maidonäytteestä tutkittaisiin kiellettyjä aineita?
- Ei,
 - kaikkia viljelijän tietoja ei tule antaa hallinnolle, koska uhkana on silloin 100 %:n valvonta. Valvonta tulisi kohdistua vain otantatiloille.
 - sertifiointi- tai laatu järjestelmään kuulumisen ei takaa ehtojen noudattamista
 - sertifiointijärjestelmät ovat yleensä hyvin yleisiä, eivätkä vastaa riittävällä tavalla lainsäädännön vaatimuksiin. Myöskään kansainväliset ja kansalliset standardit eivät kohdistu samaan asiaan kuin viranomaisvalvonta.
 - kaikkiin auditointijärjestelmiin ei sisälly toiminnan korjausvelvoitetta.
 - Naseva-terveydenhuoltokäynnin merkitystä veisi pois, jos sen tietoja käytettäisiin valvontaan.
 - Nasevaan on tehty kirjauksia hyvin eri tavalla, laadunvalvonta ei toimi niin kuin Sikavassa. Pitäisi ensin saada Naseva luotettavalle tasolle.
 - merkitsisi viljelijälle enemmän työtä ja kuluja.
 - luomuvälvonnassa saavutetaan hyvä taso sillä, että tarkastuksessa käydään asiat viljelijän kanssa läpi.
- Omavalvontatietojen tai muiden toimijoiden tietojen hyödyntäminen edellyttäisi komission maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosastolla asennemuutosta ja EU-säädösten muutoksia.
- Paikan päällä tulisi käydä vain, jos siihen on aihetta.
- Eviran vaatiman omavalvontasuunnitelman hyödyllisyys ja käytettävyys on huono.
- Omavalvonta on mahdollinen riskiä pienentävä seikka kokoaikaisilla viljelijöillä, valvonta pitäisi kohdentaa ns. harrasteviljelijöihin.
- Viljelijän tulisi saada hyötyä siitä, jos hän toimittaa vapaaehtoisesti omadataa viranomaisille (motivaatio ja kannustin). Tätä ei tulisi säätää pakolliseksi. Jos viljelijä ei luovuta tietoja, valvoja voisi tutkia tätä tilaa enemmän.
- Tulisi kehittää palvelu, johon kerättäisiin viljelijää koskevat tiedot ja lisäksi viljelijä vastaisi itse palvelussa oleviin kysymyksiin. Tuloksena syntyisi ”riskianalyysi” mahdollisista ongelmakohdista, ja viljelijä voisi reagoida niihin ennakoivasti.
- Kaikki tarvittavat kirjaamistiedot voitaisiin vaatia tallentamaan hallinnon järjestelmiin. Fiksumpi tapa siirtää tietoja vapaiden markkinoiden toimijoiden ohjelmistoista hallintoon.
- Vähenisivätkö tilakäynnit, jos nykyisiä valvontakäyntejä vähennettäisiin, mutta omavalvontaa valvottaisiin?
- Onko peltolohkojen mittaamiseen eli pinta-alavalvontaan saatavissa tiedot muualta (esim. GTK:n karttapalvelu)?
- Onko tarvetta maidon kansallisen tuen valvontaan, kun meijereillä on vastaavat tiedot?

Voisiko joitain valvontoja ulkoistaa muiden kuin viranomaisten tehtäväksi? Jos, niin mitä valvontoja ja mikä taho voisi suorittaa niitä?

- Ei,
 - viranomaistyö viranomaisvastuulla
 - valvonnan lopputuloksesta vastaaminen on viranomaistyötä.
 - ulkoistaminen lisäisi valvonnan epätasalaatuisuutta
 - lisäisi toimijatahoja vrt. maakuntauudistuksessa tahoja vähennetään
 - viranomaistoiminta on luotettavaa, puolueetonta, tasapuolista ja asiantuntevaa
 - perustuslain 124 § ei mahdollista tukivalvonnan ulkoistamista, koska ulkoistettavat toimet eivät voi sisältää merkittävää julkisen vallan käyttöä, vain kaukokartoituskuvien ym. tulkinnan voi ulkoistaa
 - ulkoistaminen merkitsisi valvontojen lisääntymistä
 - luotettava valvonta edistää suomalaisten elintarvikkeiden vientiä.
 - uskottavuuskysymys viranomaisen toiminnalle

- Ehkä,
 - havaintojen teon ulkoistaminen
 - näytteenoton ulkoistaminen
 - pinta-alamittaukset Maanmittauslaitokselle?
 - eräiden kansallisten tukien valvonnat. Kuitenkin kansallisten tukien valvonnoissa on kyse pienistä volyymeistä, joten ei kannata ulkoistaa, koska tarvittaisiin erilliset sopimukset ja laadunvalvonta.

- Kyllä,
 - sopii sesonkiluonteiseen työhön, kuten luomutarkastuksiin
 - jos EU:lta saataisiin lupa
 - jos saavutettaisiin merkittäviä hyötyjä
 - jos viranomaisresursseja ei ole tarpeeksi
 - jos sillä lisätään valvonnan osaamista
 - jos on kustannustehokasta

- Ulkoistamisen tulisi voida koskea asioita, joissa voi katsoa, onko asia kunnossa vai ei.
- Substanssivalvonnan EU:n valvonta-asetuksessa tiukat vaatimukset kolmannelle osapuolelle ulkoistamisesta.
- Jos käytettäisiin ulkoisia toimijoita viranomaisvalvonnan apuna, pitäisi säätää tarkasti.
- Löytyisikö toimijoita? Tulisiko kuitenkin halvemmaksi? Uskaltaisivatko toimijat sitoutua pitkäksi aikaa halvalla? Mitkä olisivat toimijan vakuutukset rahoituskorjaustapauksissa?

10.3 Näkemykset digitalisaation mahdollisuuksista

Mitä mahdollisuuksia digitalisaatio tuo maataloustuotannon valvontojen kehittämiseen?

- Vain taivas on rajana.
- Nyt on tapahtunut vain digitaaperrusta, erityisesti Eviran valvonnoissa.
- Pelto- ja eläinvalvonnassa tulisi siirtyä mobiilivalvontaan, mikä edellyttäisi uudistuksia myös sovelluksiin.
- Eläinten sähköiset korvamerkit tulisi ottaa käyttöön. Tulevaisuudessa korvamerkkien sijaan tulisi käyttää sirutunnistetta, mikä mahdollistaisi eläimen sijainnin toteamisen satelliitin välityksellä.
- Valokuvia ja videoita tulisi hyödyntää.
- Viljavuustutkimusten tiedot ja lohkotiedot tulisi saada hallinnolle suoraan tutkimuksen tehneen laitoksen tiedoista tai viljelijän viljelysuunnitelmasta tai Vipuun voisi kehittää viljelijälle lohko kohtaisen kirjanpidon.
- Kaukokartoitusta ja satelliittikuvausta tulisi ottaa käyttöön.
 - Tämän ei kuitenkaan tule merkitä 100 %:n valvontaa.
 - Kaukokartoituksen käytettävyys pinta-alamittauksiin tulisi selvittää. Komission tutkimuslaitoksen JRC:n tarjoamien kuvien sykli ei riitä Suomen oloissa, joten Suomen pitäisi ostaa kuvat itse.
 - Sentinel-satelliittikuvista voitaisiin tutkia kasvipeitteisyys, kasvilajit ja kerääjäkasvit. Tukijärjestelmissä ei saisi olla ehtoja, jotka edellyttäisivät tilalla käyntiä.
- Peltolohkokorekterin viiden vuoden välein tehtävän ajantasaistuksen ja hyvässä kunnossa olevan peltolohkokorekterin pitäisi merkitä vähemmän paikan päällä tehtävää pinta-alojen tarkastamista.
- Kauko-ohjattavat pienoislennokit eli dronit voisivat sopia esim. esim. kasvuston, suojakaistan, kosteikon, investoinnin, peltojen reunojen ja vaikeapääsyisen kohteen, kuten saareissa sijaitsevien eläinten tarkastamiseen. Niiden käyttö on kuitenkin vielä kallista ja niiden laajempi hyödyntäminen olisi työlästä.
- Kännykkäsovelluksia pitäisi käyttää huomattavasti nykyistä enemmän.
- Autoihin sijoitettavia linkkimastoja voisi hyödyntää.
- Kartoille tulisi merkitä valvottavat/valvotut tilat ja hukkakauralohkot.
- Tietojen yhteiskäyttöisyyttä ja tietojärjestelmien rajapintoja pitäisi lisätä niin, että tallennus voidaan tehdä vain kertaalleen. Kaikkien valvojen tulisi saada Tukisovelluksesta ainakin kerran vuodessa tiedot valvottavien tilojen tuotannosta ja eläinmääristä, jotta tuotannon muutoksesta aiheutuneilta tarpeettomilta valvontakäynneiltä vältytään.
- Tietojen ilmoittaminen valvontaviranomaisille, valvontatietojen lähettäminen eteenpäin, päätösten toimittaminen viljelijälle ja valvontatiedon hallinta tulisi sähköistää.
- Peltolohkojen GPS-mittaus tulisi voida tehdä samalla laitteella kuin muu mobiilivalvonta.
- Laskentaa ja eri tukityyppien tukiehtojen huomioon ottamista ei tulisi tehdä manuaalisesti (Excel-taulukkolaskelmat pois), muutoinkin tarvittaisiin lisää automaattista tietojenkäsittelyä.
- Sähköisiä raportointimahdollisuuksia tulisi kehittää.
- Vati-järjestelmän käyttöönotto mahdollistaa automaation lisäämisen ympäristöterveydenhuollossa.

- Voisiko Vipusta tehdä kaikkea maataloustuotannon hallinnointia ja valvontaa koskevan järjestelmän? Tässä voitaisiin hyödyntää Kapan tunnistamispalveluja ja tietovarantoja. suomi.fi -palveluportaali olisi ehkä tulevaisuudessa käyttökelpoinen.
- Sähköisiin järjestelmiin tarvitaan lisää tarkisteita ja hälytyksiä.
- Eläinrekistereihin tulee rakentaa rajapintoja, jotta kaupalliset toimijat voivat tarjota omia sovelluksiaan viljelijöille.
- Havaintojen ja johtopäätösten tekeminen voitaisiin irrottaa eri viranomaisen tehtäväksi.
- Digitalisaatio mahdollistaa ennakkoinnin, ettei tilalle tule päällekkäistä valvontaa.
- Voisiko peltolohkojen GPS-mittauksia vähentää? Epämääräiset metsänreunat yms. on kuitenkin käytävä mittaamassa paikan päällä. Todentamisviranomaisen mielestä tehdään liian vähän GPS-mittausta.
- Tietojärjestelmien tulisi toimia yhdessä. Tietojärjestelmien protektionismi merkitsee resurssien hukkaan heittämistä.
- Jotta digitalisaatiota voitaisiin täysimääräisesti hyödyntää, EU-säädöksiin ja tukiehtoihin tarvitaan muutoksia. EU on melko vanhentunut instituutio tässä suhteessa, kuten myös kansalliset perustuslakitulkinnot.
- Tukiehtojen valmistelussa tulisi ottaa huomioon nykyistä paremmin ehtojen sähköinen valvottavuus. Tukiehtojen on oltava suoraviivaisempia. Tällä hetkellä monimutkainen ympäristökorvausjärjestelmä ja lukuisat erilaiset kasvukoodit haittaavat eniten tietojärjestelmien kehittämistä.

10.4 Näkemykset maakuntauudistuksen mahdollisuuksista

Mitä mahdollisuuksia maakuntauudistus tuo maataloustuotannon valvontojen kehittämiseen?

- Tarvitaan vahva tahtotila, mitään ei tapahdu automaattisesti!
- Uudistus merkitsee hyvää tilaisuutta heittää kaikki palikat ilmaan ja asemoida ne uudelleen.
- Resursseja voidaan käyttää joustavammin ja tehokkaammin.
- Prosesseja voidaan järkevöittää ja toimintoja yhdistää, nyt prosessi on hajaantunut ja valvojat ovat useassa eri organisaatiossa.
- Valvontojen organisointi paranee.
- Samalla käynnillä voidaan tehdä useampia valvontoja.
- Valvonnan seuraamusten määrittäminen ja tukien takaisinperintä on tehokkaampaa, kun valvonta ja päätökset tehdään samassa organisaatiossa.
- Asiakaspalvelua voidaan parantaa, ja asiakas saa palvelun yhdeltä luukulta.
- Paikallistuntemus paranee.
- Sijaisuusjärjestelyt helpottuvat.
- Saavutetaan synergiaetuja.
- Yhtenäisyys lisääntyy ja työkuultuurit yhtenäistyvät.
- Päällekkäisyyksiä voidaan karsia.
- Tukihakemukset voisivat olla laadukkaampia, jos maakunnassa on resursseja katsoa viljelijän lohkomuutokset huolellisesti.
- Tiedonkulku, tietojärjestelmien kehittäminen ja eri rekistereiden hyödyntäminen toivottavasti tehostuvat.
- Kasvintarkastuksissa tarkastajat voivat erikoistua.
- Hukkakauravalvonta helpottuu

- Täydentävien ehtojen valvontoihin saadaan suurempi osaamiskeskittymä ja valvonnat helpottuvat, koska tieto on samassa organisaatiossa prosessin ajan.
- Erityisesti eläintuotannon valvontakokonaisuus paranee asiakkaan kannalta.
- Eläintuotannon valvonta voitaisiin organisoida uudelleen niin, että eläinlääkäreiden ammattitaitoa käytetään vain sitä edellyttäviin kohteisiin, kuten eläintautitilanteen hallitsemiseen.
- Eläinten tunnistuksen ja rekisteröinnin valvontaprosessia voitaisiin yksinkertaistaa niin, että eläinlääkäri ei määritä seuraamusta. Tämä nopeuttaisi täydentävien ehtojen koordinoitua.
- Yhteistyö tukitarkastajien ja eläinlääkäreiden välillä muodostuu tiiviimmäksi ja helpottuu.
- Ympäristöterveydenhuollon henkilöstössä on parempia osaajia osaan nykyisistä valvontakohteista?
- AVI:en läänineläinlääkäriresurssien jakaminen maakuntiin on haastavaa, koska läänineläinlääkäreitä on vähän maakuntaa kohden.
- ELY-keskuksen eläinvalvoja voisi työskennellä yhdessä eläinlääkäriin kanssa.
- ELY-keskusten eläinvalvojat voisivat sijoittua ympäristöterveydenhuollon yhteyteen, koska osa heistä ei tee lainkaan peltovalvontoja.
- Kuntien maaseutuhallinnon YTA-alueiden henkilöstöä voidaan käyttää myös paikan päällä tehtäviin valvontoihin, jotta saadaan enemmän vakituista henkilöstöä valvontaan. Tätä voi rajoittaa muun muassa tukihakemusten käsittelyn vuosirytmii, joka ei sovi valvonnan vuosirytmiiin, kesän lomakausi sekä maaseutuelinkeinoviranomaisten ikärakenne. Tukihakemusten käsittelyn ja valvonnan jääviys- ja esteellisyyssyyksymykset on ratkaistavissa töiden organisoinnilla.
- Naapurimaakuntien välistä yhteistyötä voidaan tehdä joissain asioissa, ehkä kasvintarkastuksissa.
- Ehkä uudistus tuo kuntapuolen kustannustehokkuutta valtion jäykkään byrokraatiaan.
- Määräaikaisia valvojia pitäisi vakinaistaa vaikuttavuuden parantamiseksi.
- Maataloustuotannon hallinnon ja kaiken valvonnan pitäisi olla kokonaisuutena maakunnassa.
- Luomutarkastukset voitaisiin ulkoistaa niin, että tuotantotapatarkastajat tekisivät myös päätökset ELY-keskuksen sijaan.
- Luomutarkastukset tulisi keskittää neljään maakuntaan: pohjoiselle alueelle, Keski-Suomeen, eteläiselle alueelle ja ruotsinkieliselle alueelle. Tällöin vain näille neljälle maakunnalle haettaisiin EU:n komissiolta luomuvalvojan tunnus. Keskittäminen edistäisi ELY-keskusten luomutarkastajien ammattitaidon lisääntymistä. Erityisesti luomueläin-, kasvihuone- ja keruutuotannossa tarvittaisiin tuotantos suunnan erityispiirteet tuntevia työntekijöitä.
- Yksi vaihtoehto luomuvalvonnassa voisi olla, että Mavi-Evira olisi ainoa viranomainen ja se käyttäisi maakuntia apunaan valvonnassa.

Maakuntaudistuksen uhat:

- Maakuntien itsehallinto voi aiheuttaa ongelmia. Tasapuolisuus valvonnassa voi vähentyä.
- Ympäristöterveydenhuolto voi hajaantua maakunnan sisällä
- Uhkana on, että maakunnat eivät resursoi tarpeeksi valvontaan ja määräraikaisten tarkastajien määrässä saatetaan alkaa säästää.

- Uudistus on riski, jos maakunnat haluaisivat laatia omat maaseudun kehittämissuunnitelmansa.
- Jos maakunnan päättäjätasolla ei koeta maataloutta tärkeäksi, tulee ongelmia.
- Tietojärjestelmiin ei tulisi hyväksyä maakuntien omia sovelluksia.
- Maakunnassa olisi oleellista ymmärtää se, että valvonnat on tehtävä ajoissa loppuun, koska yhden maakunnan tilanne vaikuttaa koko maan tukimaksatusaikatauluihin.
- Jos joku maakunta aiheuttaa rahoitusoikaisuja, miten oikaisut kohdentuvat?

10.5 Näkemykset Mavin ja Eviran yhdistämisen mahdollisuuksista

Mitä mahdollisuuksia Mavin ja Eviran yhdistäminen tuo maataloustuotannon valvontojen kehittämiseen?

- Tarvitaan vahva tahtotila, mitään ei tapahdu automaattisesti!
- Hyvä, että kaikki toiminnot keskittyvät yhteen virastoon.
- Hyvä, että on vain yksi ohjaava taho ja yksi hankkeita priorisoiva taho.
- Hyvä, että syntyy yhteinen tietohallinto.
- Virastoilla on yhteisiä asiakkaita ja yhteinen tavoite.
- Yhteistyö ja tiedonkulku paranevat.
- Luo yhtenäisempää työskentelyä.
- Tietojärjestelmien kehittäminen ja kehittämishankkeiden priorisointi paranee.
- Valvontojen yhdistäminen mahdollistuu.
- Prosesseja voidaan järkeistää, toimintoja voidaan yhdistää ja parantaa asiakaspalvelua
- Valvontatyö helpottuu.
- Päällekkäisyydet vähenevät.
- Toimintatavat, ohjeet, tulkinnat ja valvontakäytännöt yhdenmukaistuvat.
- Täydentävien ehtojen ohjaus paranee.
- Toivottavasti syntyy nykyistä laajempaa näkemystä.
- Maksajavirastotehtävät tulisi organisoida Mavi-Evirassa yhteen 'laatikkoon'.
- Luomuvalvonnoissa tuo mahdollisuuksia, tiedonkulku paranee yhteisten tulkintojen ohjeistuksessa (tukivalvonta ja substanssivalvonta).
- Toivottavasti voitaisiin keskustella asioista avoimesti, vaikka osa henkilöstöstä on Seinäjoelle ja osa Viikissä.
- Koordinoidumpaa toimintaa yhdessä
- Otantojen koordinointi paranee, otantoja voidaan tehdä samaan aikaan
- Oikea ratkaisu, että Mitpa on mukana yhdistämisessä.
- Toivottavasti yhdistäminen tuo lisää resursseja nautarekisterin kehittämiseen.
- Parempaa tukea substanssityöhön.
- Toimijoiden tasapuolinen kohtelu
- Voi parantaa nykyistä tilannetta, nyt hajautunut prosessi.
- Tukivalvontojen ja eläinrekistereiden yhteensovittaminen paranee.
- Eläinvalvontojen järkevöittäminen on mahdollista.
- Hukkakauravalvontojen tiedot kulkevat paremmin.
- Nykyisin virastot eivät keskustele riittävästi keskenään. Eviran järjestämiin sidosryhmien luomupalaveriinkin on kutsuttu myös Mavi, mutta ei ole

- osallistunut. Onko valtakysymys, että eivät halua keskustella riittävästi? Positiivista on, että ELY:jen edustajat olleet aktiivisesti mukana.
- Yhtenäiset linjaukset, samat henkilöt yksillä ohjeistuksilla voivat suorittaa "molempien" intressien valvontaa
 - Asiakasnäkökulma tulee toivottavasti otettua paremmin huomioon.
 - Toivottavasti toiminnot yhdistyvät aidosti
 - Rekisterit, ID, hyvinvointi ja täydentävät ehdot saman katon alle
 - Esim. eläinpalkkio- ja ID-valvontojen synkronointi – on mielikuva, että aina yhteistyö ei toimi virastojen välillä.
 - Laadunvalvonnan kehittäminen, tarvittaisiin yhteinen laadunvalvontasuunnitelma
 - Täydentävien ehtojen valvontojen loppuunsaattaminen takkuaa nykyään, tulevaisuudessa koordinointi ja raportointi komissiolle sujunevat nopeammin. Maksajavirastopuolelle Eviran sopimustehtävät (ei kovin montaa) eli muodostuu maksajavirasto-kokonaisuus, joka tekee sopimukset maakuntien kanssa
 - Miten Tukesin rooli? Voisiko siirtää Mavi-Eviraan tehtäviin? Tehtävät voisivat siirtyä tulevaan Mavi-Eviraan ainakin kasvinsuojeluaineiden substanssin ja täydentävien ehtojen osalta, markkinavalvonta voisi jäädä Tukeisiin.
 - MMM:n ja keskusviraston välille enemmän yhteistyötä.
 - Eviran ohjeistukseen kuuluvien valvontojen (esim. luomuvalvonnat, siementen ja rehujen valvonnat, jotka kuuluvat ELY-keskuksille) suunnittelun saattaminen tiiviimmin tukiasioiden valvontasuunnitelmiin on tarpeellinen maakunnassa tehtävien hoidon kannalta.
 - Ohjaavalle taholle ymmärrys kokonaisuudesta ja siitä, mitä seuraamukset tarkoittavat euroina tarkastuksen kohteina oleville tiloille.

Mavi-Evira -yhdistymisen uhat

- Suurin uhka on, että yhdistyminen tehdään vain paperilla, jolloin siiloutuminen jatkuu.
- Mavi-Evira on liian iso virasto, jotta toiminta yhdenmukaistuisi aidosti. Jatkaako Mavi ikään kuin omana virastona?
- Uhkana on se, ettei yhdistymistä oteta huomioon nyt, kun tehdään uusia tietojärjestelmiä.
- Mavissa on ruuantuotanto, maaseutuasiat ja tuet. Evirassa on myös lemmikki- ja harraste-eläimet. Uhkana on, että jälkimmäiset jäävät katveeseen yhdistymisessä.
- Evirassa on myös tutkimusta ja riskinarviointia, mistä johtuen Evirassa ja Mavissa on erilainen ajattelutapa.
- Koska viljelijätukien rahamäärät ovat niin suuria, viljelijätukitoiminta voi ohjata viraston toimintaa liikaa.

11 MAITO- JA LIHA-ALAN YRITYSTEN NÄKEMYKSET VALVONNAN KEHITTÄMISESTÄ

Selvitykseen liittyen tehtiin kirjallinen kysely suurimmille maito- ja liha-alan yrityksille (kysymykset liite 5). Maitoalan yrityksistä vastasivat Valio ja Arla Foods ja liha-alan yrityksistä HKScan Finland Oy, Atria Oyj ja Oy Snellman Ab. Seuraavassa on käyty läpi saatuja vastauksia.

Valvontoja tulisi vähentää ja keventää. Päälekkäisistä kirjaamisvelvoitteista tulisi päästä eroon. Sähköisten tallenteiden hyväksyminen kirjanpidoksi ja se, että kirjanpitoa ei ole välttämätöntä säilyttää maatilalla nähdään hyvänä kehityksenä.

Myös viljelijätukien sähköisen Vipu-palvelun kehittäminen on nostettu esille, siihen tulisi saada arvio tuista, jotta ilmeiset virheet hakemuksessa huomattaisiin nykyistä paremmin. Lisäksi eläinvalvonnoissa tulisi järjestelmällisesti hyödyntää mahdollisuutta ilmoittaa valvonnasta 48 tuntia etukäteen.

Valvontojen seuraamuksia pidetään liian suurina, koska jo pienestä laiminlyönnistä voi seurata iso tukileikkaus. Peltö- ja kotieläinpuoli tulisi erottaa toisistaan valvonnoissa ja mahdollisissa sanktioissa. Tukiehtojen tulkinnanvaraisuutta moititaan ja myös hyvinvointikorvauksen valvonnoissa on liikaa tulkinnanvaraisuuksia. Elinkeinon tuntemus katsotaan välttämättömäksi valvojille. Ensimmäisen valvontakäynnin tulisi olla luonteeltaan neuvonnallinen ja sillä havaituista puutteista ei tulisi sanktioida. Ehdotetaan ennakkohyväksyntää tai ns. katsastusmenettelyä sen varmistamiseksi, että asiat ovat kunnossa ja valvontaa ei tarvitse pelätä.

Viranomaisten toiminta ei ole ollut yhdenmukaista eri alueilla ja joillakin alueilla on liian tiukka linja. Vahvasti peräänkuulutetaan myös maalaisjärkeä valvonnoissa. Valvojille toivotaan enemmän koulutusta valvonnan yhtenäisyyden takaamiseksi. Yksi liha-alan yrityksistä toi esille huolen siitä, että yhteistyö teurastamon ja viranomaisten välillä ei toimi eläintautiasioissa niin sujuvasti kuin lainsäädännöllisestikin jo pitäisi. Myös eläinsuojelutapauksista haluttaisiin tietoa teurastamolle, jotta yritys voisi reagoida tilanteeseen esimerkiksi tuottajaa neuvomalla. Eläinten hyvinvoinnin valvontaa olisi vietävä olosuhdevalvonnasta kohti eläinten suoraa ja niiden tuotantotuloksiin perustuvaa valvontaa.

Osalla vastanneista yrityksistä voisi olla halukkuutta siihen, että tulevaisuudessa yritysten tietoja tilan toiminnasta, kuten maidon laatutietoja tai eläimen päiväkasvutietoja, voitaisiin viljelijän suostumuksella luovuttaa viranomaisille, jos tämä vähentäisi viljelijöiden työmäärää, byrokratiaa ja valvontakustannuksia. Jos tietojen luovuttamisesta tulisi lisäkustannuksia elinkeinoille, viranomaisten tulisi vastata näistä kustannuksista.

12 VALVONNAN VAIHTOEHDOT

Toimeksiannon mukaisesti pohdittiin ja analysoitiin valvonnan vaihtoehtoja.

12.1 Vaihtoehto 1: Valvontojen yhdistäminen nykyistä enemmän samalla tilakäynnillä tehtäväksi

- Vuonna 2019 kokeiluhanke kahden maakunnan alueella sen selvittämiseksi, mitä valvontoja voidaan yhdistää yhtenä päivänä tarkastettavaksi erikokoisilla tiloilla.
- Vuonna 2020 alkaen koko maassa
- Valvontoja yhdistettäisiin nykyistä enemmän samalla tilakäynnillä tehtäväksi
- Seuraavia kotieläintuotannon valvontoja tehdään nykyisin useissa tapauksissa samalla tilakäynnillä:
 - eläinpalkkioiden ja -tukien valvonta
 - eläinten merkinnän ja rekisteröinnin valvonta (substanssivalvonta ja täydentävät ehdot)
 - eläinten hyvinvointikorvauksen valvonta
 - kotieläintuotannon elintarvikehygienian täydentävien ehtojen valvonta
 - eläinten hyvinvoinnin täydentävien ehtojen valvonta
 - osa rehuhygienian valvonnasta (substanssivalvonta ja täydentävät ehdot)
 - osa eläinten hyvinvoinnin substanssiantavaltavonnoista ja
 - osa vierasainevalvonnasta (substanssivalvonta ja täydentävät ehdot).
- Samalla kotieläinvalvontakäynnillä tulisi tehdä edellä mainittujen lisäksi
 - se, osa eläinten hyvinvoinnin otantavaltavonnasta, jota ei vielä nykyisin ole tehty samalla tilakäynnillä
 - lääkitsemisvalvonta (ainakin pienillä tiloilla)
 - osa siipikarjatilojen salmonellavaltavonnasta
 - elintarvikehygienian substanssivalvonta, jos tila ei ole ollut hygieniataarkastuksessa tarkastustiheyksien vaatiman ajanjakson kuluessa sekä
 - tarvittaessa investointitukien pysyvystarkastus
- Jos suurimpien tilojen lääkitsemisvalvontaa ei voi yhdistää edellä mainittujen valvontojen kanssa samalla tilakäynnillä tehtäväksi, voisi harkita sen yhdistämistä vierasainevalvonnan kanssa tehtäväksi.
- Peltovaltavonnoissa tehdään nykyisin samalla tilakäynnillä täydentävien ehtojen valvonta ympäristöön, kasvintuotannon rehu- ja elintarvikehygieniaan sekä kasvinsuojeluaineiden käyttöön liittyen. Peltovaltavonnan yhteydessä tulisi tämän lisäksi tehdä osa hukkakauran substanssivalvonnasta ja tarvittaessa investointitukien pysyvystarkastus.
- Edellyttäisi otantojen yhdistämistä tarvittavissa määrin. Riskitekijöiden painotus voitaisiin tehdä osittain vuosittain valittavan teeman mukaan niiden valvontojen osalta, joissa EU-säädös tämän mahdollistaa.
- Pääsääntöisesti kaksi tarkastajaa samalla tilakäynnillä

Vahvuudet

- Tilakäyntien määrän ja siten resurssitarpeen väheneminen, koska suuri osa relevanteista valvonnista pyritään tekemään samalla tilakäynnillä.
- Samalle tilalle kohdistuvien valvontakäyntien määrä vähenee, mikä voi merkitä osalle viljelijöistä valvonnasta aiheutuvan rasituksen vähenemistä.

- Elintarvikehygienian substanssivalvonnan tilakäyntien väheneminen, koska valvontaa tehtäisiin osittain samalla tilakäynnillä kotieläintuotannon muun otantavalvonnan kanssa säännöllisen määräajoin tapahtuvan valvonnan sijaan. Tällöin samalla tilakäynnillä tehtävä tarkastus korvaisi tällä tilalla erikseen määräajoin tehtävän tarkastuskäynnin.
- Yhdellä tilakäynnillä tehtyä havaintoa voidaan hyödyntää useassa samaan aikaan tehtävässä valvonnassa. Tällä hetkellä eri valvonnoissa tarkastetaan osittain samoja asioita: esim. eläinten hyvinvointikorvauksen valvonnassa osittain eläinten hyvinvoinnin substanssilainsäädännön vaatimuksia ja eläinten hyvinvoinnin substanssivalvonnassa eläinten puhtautta ja haittaeläinten torjuntaa, joita arvioidaan myös elintarvikehygieniavalvonnoissa. Tämä lyhentäisi osaltaan valvontojen kokonaiskestoa.
- Kotieläinvalvontojen tekeminen pareittain lisää valvojien työturvallisuutta ja parantaa valvonnan laatua ja tasapuolisuutta.
- Kotieläintuotannon valvontojen yhdistäminen parantaisi valvontaeläinlääkärin resurssitilannetta niin, että maakuntien niukalla valvontaeläinlääkäriresurssilla voidaan nykyistä paremmin täyttää tavoitteiden mukaiset valvontaveloitteet.
- Eläintiloilla tämän vaihtoehdon arvioidaan vähentävän hieman eläinten hyvinvoinnin ja elintarvikehygienian täydentävien ehtojen laajennuksien määrää valvontakäyntien vähentyessä.
- Täydentävien ehtojen otantavalvontaan valittavien tilojen määrä vähenisi, koska otannat tehtäisiin nykyisen neljän otannan sijaan kolmena otantana: kotieläintuotanto-otanta tukia hakeneiden tilojen joukosta sekä peltotukivalvontaotannan sisällä ympäristöön liittyvien vaatimusten otanta ja kasvintuotantoon liittyvien rehu- ja elintarvikehygieniavaatimusten otanta. Tämä vähentäisi tarkastajilta kunnossa olevien tapausten kirjaamiseen kuluvaa aikaa ja viljelijöille määrättävien seuraamusten määrä saattaisi hieman vähentyä.

Heikkoudet

- Otannan riskiperusteisuuden toteutuminen on tässä mallissa heikompaa kuin nykyisin, koska eri otannoilla on erilaiset riskien painoarvot. Kaikkien painotusten huomioiminen samassa otannassa on vaativaa ja edellyttää kompromissien tekoa eri valvontojen riskiperusteisuuden välillä.
- Valvojien osaamisen ylläpitäminen erikoistumisen vähentyessä on haasteellista ja vaatii keskusvirastolta panostusta koulutukseen. Tämä tulisi huomioida jo nyt Mavin ja Eviran yhdistymistä valmisteltaessa ja samalla olisi selvitettävä mahdollisen koulutusyksikön perustamista tulevaan keskusvirastoon.
- Mikäli elintarvikehygieni- ja salmonellatarkastukset olisivat edelleen maksullisia, olisi tukivalvontaan valikoitunut otantatila ja säännöllisen valvonnan vuoksi valvottu tila eriarvoisessa asemassa jälkimmäisen saadessa laskun tehdystä valvonnasta. Ei myöskään ole hyväksyttävää, että samalla valvonnalla tehtävistä tarkastuksista osa olisi maksullisia. Säännöllisessä valvonnassa havaittu tukiehtojen laiminlyönti saattaa johtaa laajennuksen kautta täydentävien ehtojen tukileikkaukseen, jolloin eriarvoisuus korostuu lisää viljelijälle maksullisen valvonnan aiheuttaessa tukimenetyksen. Tämän vuoksi elintarvikehygieni- ja salmonella-tarkastusmaksuista tulisi maatilojen osalta luopua.
- Valvonnan keston piteneminen voi muodostua ongelmaksi, jos pitäydytään säännöllisessä työajassa. Tällöin isolla tilalla valvonnat jakaantuvat nykyistä

useammin monelle päivälle, jolloin lisäkustannuksia tulee joko yöpymisestä tai useampana päivänä tehdystä työmatka-ajosta.

- Valvontojen keskittäminen aiempaa enemmän samalla tilakäynnillä tehtäväksi lisää valvonnasta mahdollisesti aiheutuvien seuraamusten riskiä niillä tiloilla, joille valvonta kohdistuu. Lisäksi viljelijän voi olla vaikea hahmottaa, mitä kaikkia tarkastuksia tilalla tehdään samalla kertaa.
- Osaa edellä mainituista valvontakäynneistä ei voida aina toteuttaa edellä mainitusti samalla kertaa, vaan niitä joudutaan tekemään jatkosakin osittain erikseen.
- Peltovalvontojen ja eläinvalvontojen yhdistäminen olisi vaikeaa varsinkin isoilla tiloilla. Tilalle tulisi enemmän valvoja ja viljelijän voisi olla vaikeaa osallistua kaikkiin valvontoihin henkilökohtaisesti.

Kustannukset

Mallissa yhdistettäisiin useita eri valvontoja samalla kertaa toteutettavaksi edellä kuvatun mukaisesti, minkä voidaan arvioida nopeuttavan ja tehostavan yksittäisen valvontatehtävän suorittamista. Samoin matka-ajassa ja matkakustannuksissa voidaan saavuttaa säästöjä, kun käynnit vähenevät ja yhden käyntikerran aikana voidaan toteuttaa useampia valvontoja. Mikäli tässä yhteydessä myös hygieniavalvontoja harvennetaan luvun 13.1. ehdotuksen 3) mukaisesti niin, että Nasevaan tai IP Kasvikset - perussertifiointijärjestelmään kuuluvien tilojen hygieniavalvonta tehtäisiin kaksi vuotta harvemmallalla tarkastustiheydellä kuin näihin järjestelmään kuulumattomilla tiloilla, saavutetaan mallilla säästöä myös substanssivalvonnan vähenemisen kautta.

Täydentävien ehtojen laajennusvalvontojen määrä ja koordinoitintarve kyseisten valvontatapahtumien osalta myös vähenisi, koska valvontamäärät vähenisivät.

Edellä mainitut seikat huomioiden mallin avulla saataisiin aikaan valvontamäärien perusteella laskettuna noin seitsemän henkilötyövuoden laskennallinen (vähennystä 10-15 %) ja noin 0,5 miljoonaa euron laskennalliset säästöt vertailuvuoden 2015 kustannuksiin, jolloin hygieniavalvontojen tarkastustiheys maitotiloilla on ollut kolme vuotta. Lisäksi toisaalta jos ehdotuksen mukainen maataloustuotannon hygieniavalvontojen maksuttomuus toteutettaisiin, vähentäisi tämä valvonnan tuottoja noin 0,2 miljoonaa euroa ja pienentäisi vastaavasti saavutettavaa taloudellista hyötyä.

Toteuttamismahdollisuudet

Vaihtoehto 1 ehdotetaan toimeenpantavaksi, koska maataloustuotannon valvontatyöhön käytettävä yhteenlaskettu työaika vähenee ja kustannukset laskevat ja samalle tilalle kohdistuvien valvontakäyntien määrä vähenee. Vaihtoehto voitaisiin toteuttaa nykyisen valvontajärjestelmän ja maakuntiin tulevien resurssien pohjalta, koska ensisijaisesti tässä mallissa on kyse töiden uudelleen organisoimisesta maakunnan sisällä. Hyvään lopputulokseen pääsemiseksi tulevan Mavi-Eviran tulee panostaa maakunnissa toimivan valvontahenkilöstön koulutukseen.

Parasta olisi, jos vaihtoehto pantaisiin toimeen jo vuonna 2019 alkaen, jotta maakunnat voisivat ottaa tämän huomioon resurssoidessaan ja organisoidessaan toimintojaan maakuntauudistuksen mukaiseksi. Koska Mavin ja Eviran mukaan tämä aikataulu olisi liian haastava, ehdotetaan toimeenpanovuodeksi vuonna 2020 ja toimeenpano edeltävän kokeiluhankkeen toimeenpanovuodeksi 2019.

12.2 Vaihtoehto 2: Täydentävien ehtojen valvontaviranomaiseksi muu kuin maakunta

- Aikaisintaan vuonna 2019 tai seuraavan ohjelmakauden alusta
- Täydentävien ehtojen valvontaviranomaiseksi maakunnan sijaan valtakunnallinen lupa- ja valvontavirasto, jonka kolmeen-viiteen toimipisteeseen valvonta keskitettäisiin töiden rationaalisen järjestämisen takia sekä matkakulujen säästämiseksi.
- Edellyttäisi hyväksyttävyyden varmistamista EU:n komissiolta ottaen huomioon sen, että vuonna 2019 alkaen tieto sekä täydentävien ehtojen otantavalvonnoissa että substanssivalvonnoissa havaituista laiminlyönneistä tulee samaan keskusvirastoon, Mavi-Eviraan, joka toimii myös maksajavirastona. Katsottaisiinko Mavi-Eviran substanssiasiantuntijoilla oleva tieto substanssivalvonnoissa havaituista täydentävien ehtojen laiminlyönneistä tulleen maksajaviraston tai täydentävien ehtojen toimivaltaisen valvontaviranomaisen tietoon? Mavi-Eviran organisoitumisella ja maksajaviraston perustamisella Mavi-Eviran sisälle saattaisi olla vaikutusta komission tulkintaan.
- Edellyttäisi kansallisten säädösten muutosta
- Tämän vaihtoehdon analysoinnissa oleellista on komission delegoidun asetuksen (EU) N:o 640/2017 artiklan 38(5) tulkinta. Kyseinen asetus koskee yhdenmukaista hallinto- ja valvontajärjestelmää (IACS) sekä suoriin tukiin, maaseudun kehittämistukeen ja täydentäviin ehtoihin sovellettavia maksujen epäämis- ja perumisedellytyksiä sekä hallinnollisia seuraamuksia. Artiklan 38 kohta 5 ja sulkuihin merkittynä sen sisällön tulkintaa on seuraavassa: *"Tämän luvun (= hallinnollisten seuraamusten soveltaminen täydentävissä ehdoissa) ehtojen soveltamiseksi noudattamatta jättämissä pidetään määritettyinä, jos ne vahvistetaan missä tahansa tämän asetuksen mukaisesti tehdyssä tarkastuksessa (= muun muassa viljelijätukien valvonta) tai tuodaan toimivaltaisen valvontaviranomaisen tai tapauksen mukaan maksajaviraston tietoon millä tahansa muulla tavalla."*

Vahvuudet

- Substanssivalvonnoissa havaituista täydentävien ehtojen laiminlyönneistä aiheutuisi laajennuksia täydentävien ehtojen valvonnaksi huomattavasti nykyistä vähemmän.
- Hallinnollisen valvontatyön määrä vähenisi.
- Viljelijöille täydentävistä ehdoista aiheutuvien seuraamusten eli tukivähennysten määrä vähenisi. Esimerkiksi elintarvikehygienian ja eläinten hyvinvoinnin laajennusvalvonnoissa noin 92 %:lle tiloista eli noin 350 tilalle tuli vuonna 2015 täydentävien ehtojen seuraamus. Jos näitä seuraamuksia ei organisaatiomuutoksen vuoksi tulisi määrättäväksi, merkitsisi tämä viljelijöille noin 0,6 miljoonaa euroa vuoden 2015 tapausten mukaan arvioituna.
- EU:n rahoitusta saataisiin Suomeen hieman enemmän. Toki myös kansallisia varoja kuluisi hieman enemmän, koska osa viljelijäituista on EU:n osarahoittamaa.

Heikkoudet

- Yhteiskunnallinen hyväksyttävyyks olisi heikko. Täydentävien ehtojen otantavalvonnassa olevalle tilalle aiheutuisi tietystä laiminlyönnistä seuraamus, mutta substanssivalvonnassa olevalle tilalle ei vastaavasta laiminlyönnistä aiheutuisi täydentävien ehtojen seuraamusta.
- Viljelijätukivalvonnoissa havaittavien laiminlyöntien täydentävien ehtojen laajennukset olisi joka tapauksessa toteutettava.
- Maatiloille kohdistuvien valvontakäyntien määrä olisi suurempi kuin vaihtoehdossa 1, jossa erityisesti kotieläintuotannon valvonnoista aiempaa merkittävämpi osa tehtäisiin samalla tilakäynnillä.
- Toimijoita maatalousvalvontaan tulisi yksi lisää, kun maakuntauudistuksen ja Mavi-Eviran myötä toimijoiden määrä on muutoin vähenemässä. MMM:n tulisi maakuntien ohjauksen lisäksi tulosohjata lupa- ja valvontavirastoa ja Mavi-Eviran pitäisi tehdä sen kanssa maksajavirastosopimus. Lupa- ja valvontaviraston sekä Mavi-Eviran tietojärjestelmien välille pitäisi luoda rajapinnat.
- Mavi-Eviran tulisi ohjata ja kouluttaa kahden eri toimijan tarkastajia osittain samoista täydentävien ehtojen ja substanssivalvonnan vaatimuksista.
- Mavi-Evirassa tulisi vähintäänkin eriyttää täydentävien ehtojen ja substanssiasiantuntijoiden tehtävät eri henkilöille niin, että sama henkilö ei tee maksajavirastotehtäviä ja substanssivalvonnan ohjausta. Voi kuitenkin olla, että komissio tulkitseisi artiklaa 38(5) niin, että tämä eriyttäminen ei olisi riittävää. Jo se, että tieto laiminlyönnistä tulee samaan virastoon, voisi komission mukaan merkitä täydentävien ehtojen laiminlyönnin tuleamista artiklassa 38(5) tarkoitetulla tavalla toimivaltaisen valvontaviranomaisen tietoon.

Kustannukset

Nykytilaan verrattuna vaihtoehdosta 2 aiheutuisi noin 1,5 miljoonan euron lisäkulut. Kulut muodostuvat lupa- ja valvontaviraston valvontatyöstä, tarkastajien matkakuluista, viraston ohjauksesta, tarkastajien kouluttamisesta ja tietojärjestelmien rajapintojen rakentamisesta ja ylläpidosta aiheutuvista kustannuksista. Lisäksi kustannuksia aiheutuisi siitä, että nyt täydentävien ehtojen valvontojen yhteydessä tehdyt eläinten hyvinvoinnin ja vierasainevalvonnan substanssivalvonnat tehtäisiin erillisinä valvontoina maakunnan tarkastajien toimesta. Mallin arvioidaan vähentävän viljelijöille muodostuvia täydentävien ehtojen laajennusvalvonnoista aiheutuvia sanktioita noin 0,6 miljoonan euron edestä.

Toteuttamismahdollisuudet

Vaihtoehtoa 2 ei ehdoteta toimeenpantavaksi, koska vaihtoehdon heikkoudet ovat merkittävämpiä kuin vahvuudet. Erityisesti se, että vaihtoehdon yhteiskunnallinen hyväksyttävyyks olisi heikko sekä se, että viljelijätukivalvonnoista aiheutuvat täydentävien ehtojen laajennukset olisi kuitenkin toimeenpantava, puoltaa vaihtoehdon hylkäämistä. Mavin ja Eviran huhtikuussa 2017 tekemän arvion mukaan vuonna 2015 tiloja, joille kohdistui täydentävien ehtojen laajennusvalvonta, oli 1150 kpl. Hieman yli puolet laajennuksista aiheutui tukivalvontojen havainnoista (761 tilaa). Tässä on mukana hyvän maatalouden ja ympäristön, nitraattiasetuksen, kasvinsuojeluaineiden käytön sekä eläinten tunnistuksen ja rekisteröinnin vaatimusten täydentävien ehtojen laajennukset. Elintarvikehygienian ja eläinten hyvinvoinnin laiminlyöntien laajennuksia oli noin 350 tilalla. Tämä olisi määrä, jonka verran

laajennusvalvonnat enintään vuoden 2015 vuoden tietojen perusteella vähenisivät, jos täydentävien ehtojen valvonta siirrettäisiin lupa- ja valvontavirastoon.

Vaihtoehdon 1 toteuttamisen arvioidaan eläintiloilla hieman vähentävän eläinten hyvinvoinnin ja elintarvikehygienian substanssivalvonnan täydentävien ehtojen laajennuksien määrää, joten laajennusvalvontojen määrän vähentämisessä vaihtoehdon 1 toteuttaminen olisi maataloustuotannon valvontakokonaisuuden kannalta järkevämpää kuin vaihtoehdon 2 toteuttaminen.

12.3 Vaihtoehto 3: Havaintojen teko erotettu valvonnan lopputuloksen määrittämisestä

- Uuden ohjelmakauden alusta eli vuodesta 2021 alkaen
- Maakunnan eri viranhaltija tekisi tarkastushavainnot maatilalla ja toinen maakunnan viranhaltija määrittäisi tietojärjestelmästä saatavien tarkastushavaintojen perusteella valvonnan lopputuloksen ja tekisi päätöksen valvonnasta
- Vastaavaan tapaan kuin nykyisin eläinsuojelun ja elintarvikehygienian täydentävien ehtojen laajennukset
- Samaa havaintoa hyödynnettäisiin useassa eri valvonnassa (tukivalvonnat, täydentävien ehtojen valvonnat, substanssivalvonnat)
- Tehokas soveltaminen edellyttäisi a) mobiilivalvonnan käyttöönottoa ja havaintojen tallentamista kaikkien maataloustuotannon valvontaviranomaisten käytössä olevaan tietojärjestelmään, b) valvontasovellusta, joka ehdottaa valvonnan tulosta päätöksen tekijälle ja c) vaatimusten tarkastettavuutta muodossa ”kyllä” tai ”ei”

Vahvuudet

- Mahdollistaa tilavalvontojen tekijän erikoistumisen havaintojen tekoon ja niiden dokumentointiin mobiililaitteella reaaliaikaisesti. Vastaavasti toinen viranhaltija voi erikoistua havainnoista seuraavaan hallinnolliseen työhön.
- Samaa havaintoa voi hallinnollisesti hyödyntää useassa eri valvonnassa.
- Valvontoihin käytettävä kokonaistyöaika saattaisi vähentyä, koska havaintojen ja johtopäätösten tekijä ovat erikoistuneet eri työvaiheisiin.
- Tarkastushavaintojen dokumentaation laatu todennäköisesti paranisi.
- Eläinten hyvinvoinnin ja maitohygienian valvonnan hallinnolliset laajennukset ovat rutiinia AVI:en läänineläinlääkäreille, eikä niitä ole koettu vaikeiksi. Tässä vaihtoehdossa 3 toimittaisiin pitkälti samalla periaatteella.

Heikkoudet

- Mikäli havaintojen tekijän tarkastuskertomus on epäselvä, vaatii se johtopäätösten tekijältä yhteydenoton havaintojen tekijään tai uuden tilakäynnin asian selvittämiseksi.
- Maataloustuotannon valvonnoissa tarkastettavat vaikeasti hahmotettavat vaatimukset, kuten esim. riittävästi, tekevät dokumentaatiosta erittäin haasteellista, koska hallinnolliset johtopäätökset tekevä viranhaltija ei ole ollut paikalla arvioimassa vaatimuksen toteutumista. Lisäksi täydentävien ehtojen valvonnassa on arvioitava laiminlyönnin pysyvyyttä, vakavuutta ja laajuutta, mikä saattaa olla vaikeaa pelkän dokumentaation perusteella. Näin ollen tämä malli ei sovi patenttiratkaisuksi kaikkiin valvontoihin.
- Sekä havaintojen tekijän että johtopäätösten tekijän on perehdyttävä samaan tapaukseen, mikä voi merkitä resurssien päällekkäistä käyttöä.
- Valvontatyö yksipuolistuisi. Tarkastajien motivaatiota voisi lisätä työkierrolla havaintojen tekijän ja johtopäätösten tekijän välillä.
- Vaihtoehto 3 ei kevennä sellaisten eläinsuojelutapausten käsittelyä, joissa maakunnan eläinlääkäri joutuu tekemään tilakäyntejä hallinnollisen prosessin aikana.
- Riski sanktioihin kasvaa, kun valvonnan tulos olisi yksiselitteisesti muotoa ”kyllä” tai ”ei”, eikä valvojalla ole harkinnanvaraa.

Kustannukset

Käytettävissä olevilla tiedoilla kustannusarvion tekeminen ei ole mahdollista.

Toteuttamismahdollisuudet

Vaihtoehtoa 3 ei ehdoteta otettavaksi käyttöön, koska useat nykyisen lainsäädännön vaatimuksista ovat monimuotoisesti tulkittavissa ja vaikeasti kirjallisesti kuvattavissa. Tämän vaihtoehdon toimintatapa sopisi parhaiten yksiselitteisiin vaatimuksiin, jossa on mahdollista valita valvonnan tulokseksi ”kyllä” tai ”ei”, esim. se, onko eläimellä korvamerkki vai ei. Lainsäädäntöä tulisi tulevaisuudessa kehittää tähän suuntaan.

12.4 Vaihtoehto 4: Hallinnollisen valvonnan merkittävä lisääminen

- Uuden ohjelmakauden alusta eli aikaisintaan vuonna 2021
- Siirretään valvonnan painopistettä merkittävästi tiloilla tapahtuvasta valvonnasta toimistolla tapahtuvaan hallinnolliseen valvontaan
- Edellyttäisi monelta osin EU-säädösten muutosta
- Edellyttäisi digitalisointiasteen merkittävää nostoa
- Edellyttäisi satelliittikuvien ja muun kaukokartoituksen hyödyntämistä
- Edellyttäisi viljelijöiden valokuvien ja videoiden hyödyntämistä
- Edellyttäisi kaksisuuntaista tietojen siirtoa hallinnon ja viljelijän välillä viljelijän niin halutessa tai kaikilta tukia hakevilta viljelijöiltä tukien saannin edellytyksenä
 - maataloustuotannon terveydenhuolto-, laatu- ja sertifiointijärjestelmien tiedot
 - viljelijöiden käytössä olevien kaupallisten ohjelmistojen tiedot
 - meijereiden ja teurastamoiden tiedot tilan toiminnasta

- viljelijöiden muut tiedot, esim. lypsyrobottien tiedot
- viljelijöiden kirjanpito, esim. lääkitys

Vahvuudet

- Paikan päällä tehtävien valvontojen määrä vähenisi, mikä vähentäisi valvontakustannuksia.
- Todennäköisesti viljelijöiden valvonnasta kokema rasitus vähenisi.
- Seuraamukset voisivat vähentyä, koska paikan päällä tehtävissä valvonnoissa huomataan helposti myös muita laiminlyöntejä.
- Otantojen riskipainotus lisääntyisi ja riskiotannat olisivat tehokkaampia kuin nykyisin.

Heikkoudet

- Tässä vaihtoehdossa valvontaan tulisi nykyistä enemmän viljelijöiden kirjanpitoa. Kirjanpidon valvonnassa ei voida todeta, onko toimet todellisuudessa toteutettu.
- Viljelijöiden dokumentaation laatu vaihtelee.
- Jos kaikki hallinnolle toimitettava aineisto tarkastettaisiin, vaarana olisi 100 %:n valvonta.

Kustannukset

Käytettävissä olevilla tiedoilla kustannusarvion tekeminen ei ole mahdollista.

Toteuttamismahdollisuudet

Vaihtoehtoa 4 ei kokonaisuudessaan ehdoteta tässä vaiheessa toimeenpantavaksi, koska se edellyttäisi useiden EU-säädösten muutoksia. Suomen tulee ehdottaa tällaisen valvontamallin mahdollistamista, jotta tulevaisuudessa hallinnollisella valvonnalla voitaisiin merkittävässä määrin korvata paikan päällä tehtävää valvontaa. Viljelijöiden dokumentaation laadun yhdenmukaistamiseen tulisi panostaa.

Kaukokartoitus- ja satelliittivalvontaan tulisi siirtyä peltoalavalvonnoissa lähivuosina.

13 KEHITTÄMISEHDOTUKSET

13.1 Prosessien kehittämisehdotukset

Tässä luvussa 13.1 mainitut ehdotukset eivät edellytä EU- tai kansallisten säädösten muutoksia. Ehdotukset, jotka edellyttävät säädösmuutoksia, on esitetty luvussa 13.3.

- 1) Maakuntien tulisi organisoida niin, että kaikki maatalous- ja elintarviketuotantoon, eläinlääkintähuoltoon sekä maaseudun kehittämiseen liittyvät tehtävät keskitettäisiin samaan toimintokokonaisuuteen.

Perustelut: Tämä antaisi synergiahyötyjä sekä mahdollistaisi resurssien joustavamman käytön ja tehokkaan hyödyntämisen. Lisäksi tämä toteuttaisi yhden luukun periaatetta, mikä parantaisi asiakaspalvelua.

- 2) Maataloustuotannon valvontoja tulisi keskittää vuodesta 2020 alkaen merkittävästi nykyistä enemmän samalla tilakäynnillä tehtäväksi luvussa 12.1. kuvatus vaihtoehdon 1 mukaisesti niin, että nykyisin samalla tilakäynnillä tehtävien valvontojen lisäksi samalla käynnillä tarkastettaisiin lisäksi:
- kotieläintuotannon valvonnassa a) se, osa eläinten hyvinvoinnin otantavalvonnasta, jota ei nykyisin tehdä samalla käynnillä, b) lääkitsemisvalvonta (ainakin pienillä tiloilla), c) osa siipikarjatilojen salmonellavalvonnasta, d) elintarvikehygienian substanssivalvonta, jos tila ei ole ollut hygieniatarkastuksessa tarkastustiheyksien vaatiman ajanjakson kuluessa sekä e) tarvittaessa investointitukien pysyvyystarkastus
 - peltotukivalvonnassa hukkakauravalvonnat ja tarvittaessa investointitukien pysyvyystarkastus.

Perustelut: Maataloustuotannon valvontatyöhön käytettävä yhteenlaskettu työaika vähenisi ja kustannukset laskisivat ja samalle tilalle kohdistuvien valvontakäyntien määrä vähenisi. Vaihtoehto olisi mahdollista toteuttaa nykyisen valvontajärjestelmän ja maakuntiin tulevien resurssien pohjalta, koska kyse on ensisijaisesti töiden uudelleen organisoimisesta maakunnan sisällä.

- 3) Maataloustuotannon hygieniavalvontojen määrää tulisi vähentää seuraavasti:
- Vuodesta 2019 alkaen Nasevaan tai IP Kasvikset -sertifiointijärjestelmään kuuluvien tilojen hygieniavalvonta tehtäisiin kaksi vuotta harvemmillä tarkastustiheydellä kuin näihin järjestelmään kuulumattomilla tiloilla. Tämä tulisi toteuttaa EU-säädösten mahdollistamalla tavalla. Ehdotuksen toteuttaminen edellyttäisi sitä, että tieto näihin järjestelmiin kuulumisesta olisi viranomaisten käytettävissä.
 - Myös Laaturaha-laaturijärjestelmään kuuluvien tilojen osalta voitaisiin toimia samoin, jos näillä tiloilla tehtäisiin Laaturaha-käynti kahden vuoden välein nykyisen neljän vuoden sijaan.
 - Jos vuodesta 2020 alkaen yhdistetään kotieläintuotannon valvontoja ehdotuksen 2) mukaisesti, tulisi näihin tarkastuksiin yhdistää säännönmukaiset määräajoin tehtävät hygieniavalvonnat, jos tila on kotieläinvalvontaotannalla.
 - Jos on välttämätöntä aloittaa lihantuotantotilojen säännöllinen hygieniavalvonta, se tulisi toteuttaa 2 %:n vuosittaisella otannalla mieluummin kuin aloittamalla määräajoin kaikille tiloille toteutettava valvonta. Tällöin otantaan joutumisen riskiä voisi pienentää se, jos tila kuuluu Nasevaan tai Sikavaan (vähintään kansallinen taso).
 - Hygieniavalvontoja ei missään tapauksessa tulisi tehdä nykyistä tarkastustiheyttä tiheämmin, vaikka valvontoja yhdistettäisiin. Jos hygieniavalvonta on tehty aiemmin sallitun tarkastusvälin mukaisesti, tulisi aiemmin tehty hygieniavalvonta huomioida.

Perustelut: Näin toimittaessa annetaan enemmän painoarvoa elinkeinon omille järjestelmille ja tuottajan osaamiselle. Elinkeinojen omat laaturijärjestelmät pitävät sisällään säännöllistä neuvontaa ja tila-auditointeja. Terveystuottojärjestelmiin kuuluu eläinten hyvinvoinnin ja

elintarvikehygienian seuranta säännöllisesti. Siksi on perusteltua pidentää säännöllisen viranomaisvalvonnan käyntiväliä ja korvata otantavalvonnalla säännöllisen valvonnan tarkastuskäynti. Ehdotus lisäisi valvonnan vaikuttavuutta, kun viranomaisvalvonnan painopistettä voitaisiin siirtää sellaisten tilojen valvontaan, joilla eläinlääkäri ei yleensä käy muutoin kuin sairaustapausten hoidon vuoksi.

- 4) Eläinten hyvinvoinnin substanssivalvonnan otannassa Nasevaan, Sikavaan (vähintään kansallinen taso) ja ProFur-sertifiointijärjestelmään kuuluvilla tiloilla tulisi vuodesta 2019 alkaen olla pienempi riski tulla valituksi valvontaotantaan kuin muilla tiloilla. Tämä tulisi toteuttaa EU-säädösten mahdollistamalla tavalla.

Perustelut: Kuulumisen terveydenhuoltoon tai sertifiointijärjestelmään tulisi voida katsoa riskiotannassa riskiä pienentäväksi tekijäksi. Ehdotus lisäisi valvonnan vaikuttavuutta, kun viranomaisvalvonnan painopistettä voitaisiin siirtää sellaisten tilojen valvontaan, joilla eläinlääkäri ei yleensä käy muutoin kuin sairaustapausten hoidon vuoksi.

- 5) Eläinten merkinnän ja rekisteröinnin valvonta tulisi vuoden 2019 alusta alkaen suorittaa havainnon teosta johtopäätösten tekoon ja seuraamusten määrittämiseen asti maakunnan saman viranhaltijan toimesta.

Perustelut: Valvonta sujuu nopeammin, kun koko prosessi tehdään alusta loppuun asti saman viranhaltijan toimesta. Tällä hetkellä prosessi kiertää kahden eri viranomaisen kautta: ELY:stä AVI:iin ja sieltä takaisin ELY:yyn ja tämä hidastaa valvonnan valmistumista. Rajoittavat määräykset laiminlyöntitapauksissa antavan viranhaltijan voi kukin maakunta määrittää itse.

- 6) Eläinten merkinnän ja rekisteröinnin paikan päällä tehtävä jälkitarkastus tulisi korvata vuodesta 2018 alkaen viljelijän tarkastajalle lähettämällä valokuvalla, jos eläin voidaan tunnistaa siitä luotettavasti ja jos korvamerkkipuutteita on todettu vain muutamilla eläimillä.

Perustelut: Ajankäyttö tehostuu ja säästöä syntyy tilakäynnin jäädessä pois.

- 7) MMM:n ja Eviran olisi selvitettävä vuoden 2018 puoliväliin mennessä, olisiko kasvinterveyden ja taimiaineistojen tarkastusten sekä siementuotanto-tarkastusten osalta tarkoituksenmukaista vähentää valvontoja suorittavia toimijoita.

Perustelut: Nykyisin kasvinterveyden ja taimiaineistojen valvontaa suorittavat Eviran ja ELY-keskusten valvojat sekä Eviran valtuuttamat tarkastajat. Siementuotantotarkastuksia tekevät Eviran valvojat ja Eviran valtuuttamat tarkastajat. Toimijoiden vähentäminen selkeyttäisi valvontojen ohjausta ja saattaisi vähentää valvontakustannuksia.

- 8) Valvonnassa tehtyjen havaintojen tulisi vuoden 2019 alusta alkaen olla käytettävissä kaikissa relevanteissa valvonnoissa niin, ettei jokaista eri

valvontaa varten tarvitse käydä tilalla tekemässä havaintoa samasta asiasta. Tämä tulee ottaa huomioon tietovirtojen käsittelyssä.

Perustelut: Tämä vähentäisi tarkastuskäyntien määrää. Pääosin voidaan toimia näin, mutta joillain sektoreilla, kuten vientitodistusten antaminen, tämä ei ole mahdollista. Ehdotus voitaisiin toteuttaa vuoden 2019 alusta alkaen, vaikka kaikilla valvontaviranomaisilla ei vielä olisikaan pääsyä kaikkiin tarvittaviin Mavi-Eviran tietojärjestelmiin. Tällöin maakunnissa tulisi huolehtia viranomaisten kesken tarvittavasta tiedonvälityksestä.

- 9) Mavin tulisi selvittää vuoden 2018 puoliväliin mennessä, tulisiko pinta-alatukivalvonnan yhteydessä ELY-keskuksessa tehdyt peltolohkorekisterin karttakorjaukset jättää voimaan ilman, että korjauksia lähetetään edelleen peltolohkorekisterin urakoitsijalle vahvistettavaksi. Lisäksi tulisi selvittää, olisiko viljelijöiden ilmoittamat rajakorjaukset tarkoituksenmukaista tehdä peltolohkorekisteriin vuodesta 2019 alkaen maakunnan tarkastajien toimesta ilman, että korjauksia lähetetään edelleen peltolohkorekisterin urakoitsijalle vahvistettavaksi.

Perustelut: Se, että muutokset peltolohkorekisteriin tehdään ulkopuolisen urakoitsijan toimesta, hidastaa valvontaprosessia. Muutosten myötä vältyttäisiin tilanteelta, jossa urakoitsija muuttaa valvojan korjaamaa ja viljelijän hyväksymää karttakorjausta. ELY-keskuksien tarkastajilla on taidot ilmakuvatulkintaan.

- 10) Aiemmat peltotukivalvonnan GPS-mittausten tulokset tulisi säilyttää järjestelmässä, jotta niitä voisi hyödyntää seuraavien vuosien tarkastuksissa. Valvojan tulisi voida poimia aiempien vuosien GPS-mittauspisteet valvontakartalle.

Perustelut: Tämä helpottaisi valvojen työtä ja säästäisi aikaa.

- 11) Peltotukivalvonnoissa käytettävien määräaikaisten tarkastajien sijaan nykyistä suurempi osa valvonnoista tulisi maakunnassa suorittaa vakituisen henkilöstön toimesta.

Perustelut: Määräaikaisia tarkastajia käytetään melko paljon peltotukivalvonnoissa. Heidän käyttöönsä tulisi korvata vakituisella henkilöstöllä. Osittain tilanne voi parantua maakuntauudistuksen yhteydessä resurssien siirtyessä yhteen organisaatioon. Myös kuntien maaseutuhallinnon YTA-alueilta siirtyviä resursseja voidaan hyödyntää jatkossa nykyistä enemmän valvontatehtäviin. YTA-alueiden resurssien käyttöä valvontoihin voi kuitenkin rajoittaa se, että tukihakemusten käsittely ajoittuu kesään ja alkusyksyyn ja maksatusten valmistelu syksyyn sekä se, että kuntien viranomaisten lomakausi on tyypillisesti ollut heinäkuussa.

- 12) Valvontatehtävien tulisi jakautua tasaisemmin ympäri vuoden toisaalta valvontaresurssien tasaisemman käytön vuoksi ja toisaalta koska kotieläintuotannon valvontojen EU-säädökset edellyttävät valvonnan jakautumista tasaisesti ympäri vuoden. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi:
- Kotieläintuotannon valvontaan liittyvien säädösten ja valvontaohjeiden tulisi pääsääntöisesti olla valmiina edellisen vuoden lopussa. Tällöin

kotieläintuotannon valvonnat voitaisiin aloittaa nykyistä laajemmin heti vuoden alussa.

- Kaikissa valvonnoissa tulisi voida lisätä hallinnollista valvontaa.

Perustelut: Hallinnollista valvontaa voidaan tehdä muulloinkin kuin vain kesällä ja syksyllä, mikä tasaa valvontatehtävien jakautumisen tasaisemmin ympäri vuoden.

- 13) Praktikkoeläinlääkäreiden valvontatehtävät tulisi pääsääntöisesti siirtää maakunnan valvontaeläinlääkäreille lukuun ottamatta harvaan asuttuja seutuja, kuten esim. Lappi ja saaristoalueet. Praktikkoeläinlääkäreitä käytettäessä olisi varmistettava, ettei jääviysongelmia synny.

Perustelut: Valvontaeläinlääkärijärjestelmä on mahdollistanut erikoistumisen valvontaan, mihin liittyy myös vahva hallinnollinen osaaminen. Valvonta on tehokasta ja praktikkoeläinlääkäreiden jääviys valvoa asiakkaitaan on näin vältetty. Kuitenkaan harvaan asutuilla seuduilla valvontaeläinlääkäreiden käyttäminen valvonnassa ei pitkien välimatkojen tai hankalien kulkuyhteyksien vuoksi ole aina mahdollista.

- 14) Täydentävien ehtojen eläinten tunnistuksen ja rekisteröinnin 3 %:n valvontaotannon sijaan otannan tulisi vuodesta 2019 alkaen koostua vain 1 %:n täydentävien ehtojen kotieläintuotannon otannasta. Muilta osin otettaisiin huomioon tunnistuksen ja rekisteröinnin substanssivalvonnassa havaitut kaikki täydentävien ehtojen laiminlyönnit.

Perustelut: Tämä yksinkertaistaisi ehdotuksen 2) mukaista kotieläintilojen yhdistetyn valvontaotannon tekoa sekä saattaisi ehkä joissain tilanteissa vähentää painetta täydentävien ehtojen valvontamäärän lisäykseen silloin, jos laiminlyöntien määrä eläinten tunnistuksessa ja rekisteröinnissä ylittää EU:n komission asettamat rajat.

13.2 Tietovirtojen käsittelyn kehittämissuositukset

Mavin, Eviran ja Maanmittauslaitoksen Mitpan tulisi laatia vuoden 2018 puoliväliin mennessä priorisointi- ja kehittämissuunnitelma ehdotuksissa 15-22 mainittuihin tavoitteisiin pääsemiseksi.

- 15) Mobiilivalvontaan siirtymistä tulisi jatkaa. Mavin, Eviran ja Mitpan tulisi laatia priorisointisuunnitelma siitä, missä valvonnoissa siirrytään seuraavaksi mobiilivalvontaan. Peltotukivalvonnan mobiilivalvonnan aloittamisen jälkeen mobiilivalvontaan tulisi siirtää ensiksi luomuvalvonnat ja kotieläintuotannon valvonnat (ml. kaikki selvityshenkilöiden ehdottamat samalla tilakäynnillä tehtävät kotieläintuotannon valvonnat). Esimerkiksi luomussa tuotantotapatarkastajien tulisi voida tallentaa tarkastushavainnot tilalla suoraan Elmo-järjestelmään ja nähdä sieltä edellisten vuosien tiedot. Mobiilivalvontaan soveltuva tablettitietokone tulisi jatkossa olla käytössä molemmilla peltotukivalvontoja suorittavan työparin tarkastajilla sen sijaan, että laitteita on vain yksi työparia kohden.

Perustelut: Tällä hetkellä valvontahavainnot kirjataan paperille ja ne tallennetaan myöhemmin toimistolla eri järjestelmiin. Pääosin tallennuksen tekee sama tarkastaja, joka on tehnyt tilakäynninkin, mutta esim. luomun tarkastushavainnot tallentaa ELY-keskuksen tarkastaja valtuutettujen tuotantopatarkastajien tekemän tarkastuspöytäkirjan pohjalta. Tällaiset rutiiniluonteiset, päällekkäisyyksiä sisältävät työvaiheet tulisi poistaa, sillä ne lisäävät myös riskiä virheellisille kirjauksille. Tilakäynnillä suoraan järjestelmään tehtävät kirjaukset nopeuttaisivat valvontaa ja säästäisivät useita henkilötyövuosia. Jos mobiilivalvontaan soveltuva tietokone olisi käytössä molemmilla peltotukivalvontaja suorittavan työparin tarkastajilla, he voisivat tilalla jakaantua tarkastamaan eri lohkoja. Tämä säästäisi työaikaa.

- 16) Maatalouden tietojärjestelmien ja rekisterien kehittämisessä tulisi olla tavoitteena tiedon tallentaminen vain yhteen kertaan niin, että se on kaikkien niiden maatalousvalvontaviranomaisten käytössä, jotka tietoa tarvitsevat.

Perustelut: Tällä voidaan selkeyttää valvontaprosesseja ja vähentää tilakäyntien määrää. Samoin mahdollisten tietojen muutosten osalta muutokset olisivat heti kaikkien tätä tietoa tarvitsevien viranomaisten käytössä.

- 17) Maatalousvalvontaja tekevien tulisi yhdellä työasemakirjautumisella päästä kaikkiin tarvittaviin Mavin ja Eviran järjestelmiin. Siihen asti kunnes tämä toteutuu, maakunnassa olisi järjestettävä toiminnot niin, että kaikki maatalousvalvontaja tekevät voivat tietojärjestelmästä katsoa eri valvontalistoilla olevat tilat sekä tarkastettavan tilan perustiedot.

Perustelut: Valvojan työ helpottuisi ja nopeutuisi sekä kirjautumistietojen ylläpitotyö vähenisi. Tämä vähentäisi ns. sählyskustannuksia unohtuneiden salasanojen ja käyttäjätunnusten metsästyksessä.

- 18) Viljelijöiden tulisi päästä kertakirjautumisella kaikkiin heille relevantteihin Mavin ja Eviran tietojärjestelmiin ja rekistereihin.

Perustelut: Viljelijä pääsisi helposti ja nopeasti eri tietojärjestelmiin ja rekistereihin.

- 19) Kansallista palveluarkkitehtuuria (KAPA-palvelu) tulisi jatkossa hyödyntää maataloustuotannon hallinnoinnissa niin, että sen yhteydessä luotava kansallinen palveluväylä mahdollistaa tietojenvaihdon hallinnon ja yksityisen sektorin järjestelmien välillä. Hallinnon ylläpitämien järjestelmien ja toimialalla käytössä olevien ohjelmistojen yhteiskäyttöisyys tulisi nykyistä vahvemmin mahdollistaa hallinnon tietojärjestelmien kehitystyössä.

Perustelut: Tämä mahdollistaisi sen, että neuvontajärjestöt ja muut yksityiset palveluntuottajat voisivat rakentaa asiakasnäkökulmasta palveluja, jotka toimisivat yhteen hallinnon järjestelmien kanssa. Tällöin

tietojärjestelmien kehitystyön kustannukset jakaantuisivat eri tahoille ja myös kustannuksia voisi säästyä. Tämä antaisi nykyistä paremmat lähtökohdat järjestelmäkehitykselle, innovatiivisuudelle, uusien palvelujen kehittämiseksi ja tietovarantojen hyödyntämiselle sektorin tarpeisiin.

- 20) Vipu-palvelua tulisi kehittää niin, että tukihaun lisäksi sillä hallinnoidaan valvontatietoja sekä hoidetaan viljelijöiden ja maatalousviranomaisten välistä asiointia, kuten tietojen ilmoittaminen viranomaisille, tarkastuspöytäkirjojen ja päätösten toimittaminen viljelijöillä sekä asiakirjojen sähköinen allekirjoittaminen.

Viljelijät voisivat tallentaa valvonnassa tarvittavia tietoja suoraan Vipuun tai siirtää sinne tietoja kaupallisista ohjelmistoista. Tällaisia tietoja voisivat olla viljavuustiedot, lohko-kohtaiset muistiinpanot esim. lannoitteiden käytöstä, eläinten lääkintätiedot, rehukirjanpito jne. Lisäksi viljelijä voisi tallentaa Vipuun paikkaan ja aikaan sidottuja valokuvia ja videoita, jotka ovat valvonnan suorittamisen kannalta tarpeellisia.

Pidemmän aikavälin tavoitteena tulisi olla se, että Vipu-palvelusta kehitettäisiin koko maataloustuotannon asiointijärjestelmä ja asiointi hoidettaisiin 100 %:sti sähköisesti. Se voisi olla myös niiden viljelijöiden ja eläintenpitäjien käytössä, jotka eivät hae viljelijätukia.

Perustelut: Toimivan ja haastatteluissa paljon positiivista palautetta saaneen Vipu-palvelun pohjalle olisi taloudellista rakentaa lisätoimintoja, joiden avulla täysin sähköinen asiointi voitaisiin toteuttaa.

- 21) Tuki- ja substanssilainsäädännön määritelmiä ja käsitteitä tulisi yhdenmukaistaa.

Perustelut: Tietojärjestelmäsovellusten ja yhteisten rajapintojen kehittämiseksi määritelmien ja käsitteiden tulisi olla mahdollisimman yhdenmukaisia. Yhdenmukaistamisen tulisi lähteä lainsäädännössä esitettävien määritelmien ja käsitteiden yhdenmukaistamisesta.

- 22) Eläinrekistereihin ja tukisovellukseen tulisi lisätä nykyistä enemmän hälytyksiä ja varmenteita, joiden avulla viljelijä havaitsee rekisteriin syöttämänsä virheellisen tiedon.

Perustelut: Mitä oikeampaa tietoa on järjestelmissä, sitä vähemmän tarkastettavia epäselvyyksiä ja viljelijöille vähemmän seuraamuksia.

- 23) Valvojilla tulisi olla käytössään valvontatyön helpottamiseksi jatkossakin esim. nykyisen WinElmerin nautaeläinluettelon kautta saatavat tulosteet joko hallinnon järjestelmässä tai kaupallisen sovelluksen kautta.

Perustelut: Valvonta helpottuu ja nopeutuu, kun valvonnassa tarvittavat tiedot voidaan kätevästi lajitella. Tämä olisi välivaiheen ratkaisu, jonka

tarve poistuisi sen jälkeen, kun eläintukivalvonnoissa on siirrytty mobiilivalvontaan.

- 24) Hukkakaurarekisterin tietojen tulisi näkyä viljelijälle ja valvontaviranomaisille tukisovelluksen karttanäkymässä lohko kohtaisesti vuodesta 2019 alkaen. Lisäksi valvontaviranomaisten tulisi voida katsoa keskitetystä järjestelmästä sitä, mille tiloille tulee tehdä kuntien maaseutuhallinnon YTA-alueiden nykyisin suorittama hukkakauravalvonta. Tällöin näitä hukkakauravalvontoja voitaisiin yhdistää peltotukivalvontoihin.

Perustelut: Valvojan työ nopeutuisi, päällekkäisyys vähenisi ja työn suunnittelu helpottuisi maakunnassa. Viljelijän olisi helpompi seurata hukkakauratilannetta ja toteuttaa hukkakauran torjuntatoimia.

13.3 Säädösten muutosehdotukset

Lyhyellä aikavälillä tehtävät EU-säädösten muutosehdotukset

MMM:n tulisi tehdä EU-säädösten muutosehdotukset EU:lle välittömästi ja niiden voimaantuloksi tulisi ehdottaa vuotta 2019.

- 25) Vaatimus rakennetukivalvontojen viiden prosentin otantavalvonnasta tulisi poistaa.

Perustelut: Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR) tuissa vastaavaa vaatimusta ei ole. Maaseuturahastonkaan tuissa tätä ei tulisi edellyttää, koska maaseutuyritykset ovat usein pienempiä kuin EAKR-rahoitusta saaneet yritykset. Lisäksi otantavalvonta ei tuo lisäarvoa, koska alkuvaiheen hallinnollisesta tarkastuksesta johtuen otantatarkastuksissa ei juurikaan havaita virheitä.

- 26) Vaatimus ei-tuotannollisten investointien otantavalvonnasta tulisi poistaa.

Perustelut: Vastaavat perustelut kuin ehdotuksessa 25.

- 27) Hakemuksettomassa eläinpalkkiojärjestelmässä tulisi olla oma-aloitteisen virheen korjaamismahdollisuus. Tämä merkitsisi sitä, että viljelijän tulisi voida ennen valvontakäynnistä ilmoittamista ilmoittaa hallinnolle haluavansa poistaa tukea saavien tai potentiaalisten eläinten listalta eläin, jonka rekisteri-ilmoitus on virheellinen tai tehty myöhässä.

Perustelut: Jos viljelijä huomaa, että eläimen rekisteri-ilmoitus on virheellinen tai tehty myöhässä, olisi oikeudenmukaista, että hän voisi poistaa eläimen tukihakemukseltaan. Pinta-alatuissa on vastaaventyypinen mahdollisuus oma-aloitteisen virheen korjaamiseen.

- 28) Viljelijätukien laiminlyönteihin tulisi soveltaa tilakohtaista toleranssia niin, että alle 2 %:n laiminlyönti hehtaareissa tai eläinmäärässä ei aiheuttaisi vähennystä maksettavaan tukeen. Kuitenkin enimmäistoleranssi voisi olla enintään 1 hehtaaria tai 3 eläintä. 2-5 %:n laiminlyönnistä aiheutuisi tuen vähennys, mutta ei muita seuraamuksia. Yli 5 %:n laiminlyönnistä määrättäisiin seuraamuksia.

Perustelut: Seuraamusten määrittämiseen tarvittaisiin ehdotettu toleranssi, jotta vähäisistä eroista ei tarvitse määrätä seuraamusta. Tämä säästäisi valvojen työaikaa ja viljelijät kokisivat tukijärjestelmän mielekkäämpänä.

- 29) Nauta-, lammas- ja vuohialalla tulisi voida ottaa käyttöön toimialan yhteisellä sopimuksella vastaava menettely kuin sika-alalla siitä, että teurastamo tekee eläinten poistoilmoitukset eläinrekistereihin.

Perustelut: Tämä vähentäisi eläinrekisteri-ilmoitusten virheitä ja viljelijöille aiheutuvia seuraamuksia.

- 30) Suomen aiemmin EU:lle tekemistä yksinkertaistamishdotuksista erityisesti seuraavia tulisi ylläpitää EU:ssa jatkuvasti (perusteluja ei ole mainittu, koska ne on toimitettu jo aiemmin ehdotusten mukana EU:n komissiolle):

- Viljelijätukivalvonnoissa - sekä valvottavien tilojen valinnassa että tilan sisällä valvottavia kohteita, kuten viljelylohkoja ja eläimiä valittaessa - tulisi painottaa nykyistä enemmän riskejä pyrkimättä tilalla kaiken kattavaan valvontaan. Jos riskianalyysin perusteella valvotuissa kohteissa ei havaita rikkeitä tai rikkeet ovat hyvin pieniä, valvontaa ei tulisi laajentaa tilan kaikkien kohteiden valvonnaksi.
- Peltovalvonnoissa kasvit ja tietyt viljelytoimet (muokkaus, kylvö, niitto) tulisi voida valvoa satelliittikuvilla ja pinta-alojen oikeellisuuden varmistamisen tulisi perustua viiden vuoden välein tehtävään peltolohkorekisterin ajantasaistukseen ja geospaatialisiin hakemuksiin. Tilalle mentäisiin tarkastamaan vain epäselvät tapaukset ja tietyt tukiehdot.
- Vähäisistä laiminlyönneistä tulisi antaa vain varhaisvaroitus kaikissa tukijärjestelmissä ilman, että tilalle on mentävä jälkikäteen tarkastamaan, onko laiminlyönti korjattu. Vaikka laiminlyöntiä ei olisi korjattu, tulisi seuraamus määrätä vain kyseiselle vuodelle, ei takautuvasti edellisille vuosille.
- Tukiseuraamusten ja täydentävien ehtojen seuraamusten tulisi olla kohtuullisempia ja ottaa paremmin huomioon todetun laiminlyönnin taso ja EU:n rahastolle aiheutuva riski.
- Täydentävien ehtojen seuraamusten tulisi kohdistua niin, että peltoalaperusteiseen laiminlyöntiin liittyvä seuraamus aiheuttaisi vähennyksen vain peltoalaperusteisiin tukiin ja eläinperusteisen laiminlyönnin seuraamus aiheuttaisi vähennyksen eläinperusteisiin tukiin niissä maissa, joissa sovelletaan tuotantosidonnaisia eläinpalkkiota ja/tai eläinten hyvinvointikorvausta.
- Viljelijätuet tulisi voida maksaa hallinnollisten valvontojen valmistuttua, vaikka paikan päällä tehtävät valvonnat olisivat vielä kesken.
- Täydentävien ehtojen vaatimuksia tulisi vähentää ja vain kaikkein tärkeimmät, relevanteimmat ja selvimmät vaatimukset tulisi säilyttää täydentävissä ehdoissa.

- Muissa valvonnoissa kuin täydentävien ehtojen otantavalvonnassa havaittavan täydentävien ehtojen laiminlyönnin ei tulisi aiheuttaa valvonnan laajentamista täydentävien ehtojen valvonnaksi.
- Ympäristökorvauksen, eläinten hyvinvointikorvauksen ja luomukorvauksen perustason valvonnassa ei tulisi valvoa täydentävien ehtojen vaatimuksia.

Pidemmillä aikavälillä tehtävät EU-säädösten muutosehdotukset

- 31) Luomutuotantotilojen tarkastustiheyttä tulisi vähentää joka vuosi tehtävästä tarkastuksesta niin, että tarkastustiheyttä pidennettäisiin yhdestä vuodesta 1,5 vuoteen. Lisäksi vähäriskisiä tiloja voitaisiin vapauttaa joka toisesta tarkastuksesta, kuten esimerkiksi tilat, jotka eivät toimita eivätkä aio toimittaa luomutuotteita markkinoille kyseisen tarkastusjakson aikana. Kuitenkin otettaisiin huomioon, että vähäriskisyyden perusteella vapautusta ei voisi antaa yhtä kertaa useammin peräkkäin samalle tilalle. Sellaisten tilojen osalta, joilla on tullut muutoksia tuotantoon ja markkinoille vietäviin luomutuotteisiin edellisestä vuodesta, tulisi kuitenkin tehdä vuosittainen asiakirjaselvitys ja siihen liittyvä valvontakäynti.

Lisäksi osaa valvottavista vaatimuksista ei tarkastettaisi joka kerta, vaan käyttöön tulisi voida ottaa eri tarkastettavien vaatimusten painotus eri tarkastusjaksoilla.

Perustelut: Luomutarkastuksia tehdään vuosittain eniten, vajaalle 4500 tilalle. Jatkossa määrä lisääntyy luomutuotantoon siirtymisen kiihtyessä. EU-säädösten vaatimus jokaisen luomutilan vuosittaisesta tarkastuksesta on sinällään ymmärrettävä, mutta hallinnon kustannusten vuoksi tähän tulisi saada kevennystä. Ehdotettu tarkastusväli on sen verran maltillinen, että ehdotus ei vaarantaisi valvonnan vaikuttavuutta. Parhaillaan on käynnissä luomusäätöasetuksen uudistus EU:ssa ja asetuksen hyväksymisaikataulusta riippuen MMM voisi katsoa ehdotukselle sopivan EU:lle esittämisajankohdan.

- 32) Viljelijän omavalvonnan hyödyntäminen sekä tuki- että substanssivalvonnoissa tulisi olla mahdollista seuraavan ohjelmakauden alusta eli vuodesta 2021 alkaen. Esim. viljelijän ottamia aikaa ja paikkaan sidottuja valokuvia ja videoita, joista valvottava asia voidaan tunnistaa luotettavasti, tulisi voida hyödyntää valvonnoissa.

Perustelut: Omavalvonnan materiaalia, joka kertyy automaattisista seurantalaitteista, kuten esimerkiksi lypsyrobotista tai maitotankin automaattisesta lämpötilaseurannasta, voidaan pitää luotettavana ja hyödyntää sellaisenaan valvonnassa. Myös muita aikaa ja paikkaan sidottuja dokumentaatioita voidaan pitää luotettavina.

- 33) Valvontaa tulisi voida seuraavan ohjelmakauden alusta eli vuodesta 2021 alkaen suorittaa enemmän hallinnollisena tarkastuksena ja paikan päällä tehtävien valvontojen vähimmäismääriä tulisi laskea esim. tukivalvonnoissa nykyisestä viidestä prosentista kahteen prosenttiin.

Perustelut: Tämä tehostaa ajankäyttöä ja keventää viljelijän valvontataakkaa.

- 34) Elintarvikehygieniavalvontaa tulisi voida tehdä vuosittaisen otannan perusteella sen sijaan, että kaikki tilat valvotaan tietyin säännöllisin määräajoin. Otannan suuruus voisi olla 2 % niiden tuotantosuuntien tiloista, joita nykyisin valvotaan säännöllisin määräajoin.

Perustelut: Tämä vähentäisi valvontamäärää ja siten valvontakustannuksia ilman, että valvonnan vaikuttavuus heikkenisi. Riskiperusteinen otantaan perustuva valvonta voisi täyttää valvonnan tavoitteet jopa paremmin kuin yhden-viiden vuoden määrävälein joka tilalle tehtävä käynti. Koska EU:n substanssivalvontaa säätelevä asetus on tullut voimaan keväällä 2017 ja tulee osittain voimaan vasta 2019, MMM voisi tehdä ehdotuksen asetusmuutoksesta EU:lle myöhemmin sopivaksi katsomanaan ajankohtana.

Ehdotukset kansallisen lainsäädännön muutoksiksi

- 35) Kasvinsuojeluaineiden käytön valvonnan ohjaus tulisi sekä täydentävien ehtojen valvonnan että substanssivalvonnan osalta siirtää Tukesista Mavi-Eviraan vuoden 2019 alusta alkaen.

Perustelut: Nykyisin kasvinsuojeluaineiden käyttöön liittyvää ohjausta annetaan Tukesin lisäksi Mavista täydentävien ehtojen pohjavesien suojelun ja ympäristökorvauksen vaatimusten osalta sekä Evirasta elintarvikehygieni- ja rehuvaatimusten kirjanpidon ja torjunta-ainejäämävalvonnan osalta. Kaiken kasvinsuojeluaineiden käytön valvonnan ohjauksen siirtäminen Tukesista Mavi-Eviraan parantaa valvonnan ohjauksen yhdenmukaisuutta ja vähentää ohjauksen päällekkäisyyttä. Tukesissa säilyisi edelleen kasvinsuojeluaineiden riskinarviointi ja hyväksyntä, kestävän käytön toimintaohjelman koordinointi, kaupan valvonta sekä markkinavalvonta.

- 36) Nautojen sähköinen tunnistaminen (esim. eMerkki, pötsibolus) tulisi säätää pakolliseksi nautoille vuoden 2018 jälkeen heti, kun sähköisen tunnistuksen lukijalaitteet ovat tarpeeksi kehittyneitä. Uusien tilattavien tunnistajien tulisi olla sähköisiä (toinen korvamerkki eMerkki ja toinen perinteinen tai pötsiboluksen lisäksi perinteinen korvamerkki). (ks. myös ehdotus 44) lukulaitteiden vertailusta)

Perustelut: Jäsenmaat voivat EU-säädösten mukaan säätää kansallisesti sähköisen tunnistamisen pakollisuudesta niin, että toinen merkki on perinteinen, vuodesta 2019 alkaen. Tästä säätäminen nopeuttaisi tilalla tehtävää eläinten tunnistamista ja valvontatapahtuman kesto lyhenisi.

- 37) Hygieniatarkastukset ja salmonellavalvonta tulisi säätää viljelijöille maksuttomiksi muutoin, paitsi uusintatarkastusten tulisi edelleen olla maksullisia.

Perustelut: Valvontojen yhdistämisen (ehdotus 2) myötä osa hygieniatarkastuksista ja salmonellavalvonnasta tehtäisiin muiden kotieläintuotannon valvontojen yhteydessä. Maataloustuotannon taloudellinen ahdinko on perusteltu syy luopua maksullisuudesta ensimmäisellä valvontakerralla. Uusintojen osalta maksullisuus voidaan säilyttää laiminlyöntien korjaamiseen kannustavana elementtinä.

- 38) Kansallisessa lainsäädännössä tulisi säätää siitä, että poliisin tulee ilmoittaa maakunnan maatalousviranomaisille epäillyistä eläinsuojelurikkomuksista ja rikoksista silloin, kun esitutkinta etenee syyteharkintaan.

Perustelut: Maataloustukien maksaminen on säädösten mukaan keskeytettävä, jos tilalla epäillään eläinsuojelurikkomusta tai -rikosta. Tällä hetkellä tiedonantovelvollisuus epäillyistä rikkomuksista ja rikoksista on eläinsuojeluviranomaiselta poliisille. Poliisi ei kuitenkaan ole velvollinen tiedottamaan maaseutuelinkeinoviranomaiselle prosessin etenemisestä. Tällöin vältyttäisiin siltä, että tukia jouduttaisiin perimään viljelijältä takaisin mahdollisesti usealta vuodelta ja siltä, että tukien maksua ei aiheettomasti keskeytettäisi.

- 39) MMM:n tulisi selvittää, pitäisikö valmistella säädösmuutos siitä, että tukeen oikeuttavien porojen omistusoikeus ja määrä perustuvat poronhoitovuodelta laadittuun poroluetteloon tai poroerotuksessa taikka paliskunnan hallinnollisessa tarkastuksessa todettuun tukikelpoisten porojen määrään, mikäli se on poroluettelon mukaista määrää alhaisempi.

Perustelut: Nykyisin määrä perustuu pelkästään poronhoitovuodelta laadittuun poroluetteloon. Muutoksen myötä viranomaisella voisi varmistua maksettavan tukimäärän perusteiden oikeellisuudesta. Muutos lisäisi kotieläintuottajien tasavertaisuutta ja valvonnan vaikuttavuutta.

- 40) Viljelijöiltä voitaisiin tukiehdossa edellyttää seuraavan ohjelmakauden alusta eli vuodesta 2021 alkaen esim. lohkokohtaisten muistiinpanojen, kasvinsuojeluruiskun testaustodistuksen ym. tietojen toimittamista sähköisesti siinä vaiheessa, kun maataloushallinnossa siirrytään kokonaan sähköiseen tukihakuun (viljelijä tekee hakemuksen itse tai neuvojan/viranomaisen avustamana) ja kun näiden tietojen tallentaminen Vipu-palveluun olisi mahdollista.

Perustelut: Tämä nopeuttaisi valvontaa, helpottaisi valvontaan valmistautumista ja loisi asiakkaalle järjestelmän, josta tiedot ja asiakirjat olisivat löydettävissä.

13.4 Muut kehittämisehdotukset

- 41) Valvontakäynnillä tarkastettavia vaatimuksia sekä tukijärjestelmien toimenpiteitä ja ehtoja tulisi vähentää, yksinkertaistaa ja yhdenmukaistaa seuraavan ohjelmakauden alusta eli vuodesta 2021 alkaen.

Perustelut: Tämä olisi merkittävin keino valvontakustannusten vähentämiseksi. Myös viljelijöiden kokemaa byrokratia vähenisi. Uusia vaatimuksia laadittaessa tulisi arvioida, mistä aiemmista vaatimuksista voidaan luopua. Maatalouspolitiikan ja substanssilainsäädännön tavoitteiden toteutuminen ja tukien oikeudenmukainen jakautuminen on kuitenkin otettava huomioon.

42) Kaikista tukijärjestelmistä ja substanssilainsäädännön muutoksista tulisi nykyistä enemmän jo niiden suunnitteluvaiheessa arvioida toimeenpanokustannuksia. Tulisi perusteellisesti harkita, pitäisikö sellaiset tukijärjestelmät/tukiehdot/vaatimukset, joiden toimeenpanokustannukset ovat merkittävän suuret suhteessa tukisummaan ja/tai järjestelmän/ehdon/vaatimuksen vaikuttavuuteen, jättää toimeenpanematta. Erityisesti ympäristökorvausjärjestelmässä ja eläinten hyvinvointikorvauksessa on paljon yksityiskohtaisesti valvottavia vaatimuksia, joiden toimeenpanokustannukset suhteessa toimien vaikuttavuuteen tulisi arvioida. Lisäksi toteutuneiden tukijärjestelmien ja toimenpiteiden sekä substanssivaatimusten valvontakustannukset tulisi laskea ensimmäisen toimeenpanovuoden jälkeen ja arvioida kustannusten suhde tukien määrään ja niiden vaikuttavuuteen.

Perustelut: Toimeenpanokustannusten arviointi ja suhteuttaminen tukien määrään ja niiden vaikuttavuuteen auttaisi kohdentamaan tukia tarkoituksenmukaisella tavalla. Substanssivaatimusten toimeenpanokustannusten arviointi ja suhteuttaminen niiden vaikuttavuuteen auttaisi kehittämään lainsäädännön kustannus-hyöty-suhdetta.

43) Tukiehtoja ja toimenpiteitä seuraavalle ohjelmakaudelle suunniteltaessa ehtojen valvottavuus olisi otettava huomioon. Myös substanssilainsäädännön valmistelussa sääntöjen valvottavuutta olisi arvioitava. Tukiehtojen ja substanssilainsäädännön vaatimusten tulisi olla yksiselitteisiä ja sellaisia, että tilalla ei tarvitse käydä tekemässä tarkastusta useaan kertaan. Lisäksi niitä tulisi voida valvoa mahdollisimman paljon kaukokartoituksella. Paitsi tukiehtojen tarkastuksissa myös pinta-alojen mittauksissa kaukokartoitus tulisi ottaa käyttöön seuraavan ohjelmakauden alusta alkaen, jos näyttää siltä, että Suomen tekemä ehdotus pinta-alavalvonnan muuttamisesta ei etene EU:ssa (ks. ehdotus 30, toinen ranskalainen viiva) ja jos edelleen seuraavalla ohjelmakaudella tilan lohkojen pinta-ala on mitattava vuosittain

Perustelut: Jos vaatimusten valvottavuus otettaisiin nykyistä paremmin huomioon ehtoja ja vaatimuksia valmisteltaessa, valvonnat voitaisiin toteuttaa nykyistä tehokkaammin ja vähemmällä valvontakustannuksilla. Yksiselitteiset ehdot ja vaatimukset myös yhdenmukaistaisivat valvontatulkintoja eri alueiden ja valvojen välillä. Kaukokartoituksen avulla voitaisiin nykyistä kustannustehokkaammin valvoa pinta-aloja.

44) Mavin ja Eviran tulisi käynnistää vuoden 2018 puoliväliin mennessä yhdessä toimialan kanssa hanke, jossa vertaillaan nautojen, lampaiden ja vuohien sähköisten tunnisteiden eri lukulaitteiden käyttömahdollisuuksia valvonnoissa. Hankkeen suositusten perusteella maakunnille voitaisiin suosittaa tiettyjen laitteiden hankintaa siinä yhteydessä, kun eläinvalvonnoissa siirrytään mobiilivalvontaan.

Perustelut: Lukulaitteiden lukuetaisyksissä on laitekohtaisia eroja, joten valvontoihin sopivimman laitteen löytämiseksi laitteita tulisi vertailla valvontaolosuhteissa.

- 45) Eviran tulisi selvittää elintarvikehygienian ja eläinten hyvinvoinnin vaatimusten laiminlyöntien määriä terveydenhuolto-, laatu- ja sertifiointijärjestelmiin kuuluvilla tiloilla verrattuna muihin tiloihin, jotta saataisiin tutkittua tietoa näihin järjestelmiin kuulumisen vaikutuksista.

Perustelut: On oletettavaa, että terveydenhuolto-, laatu- ja sertifiointijärjestelmiin kuuluvilla tiloilla laiminlyöntejä olisi vähemmän kuin muilla tiloilla. Tästä ei kuitenkaan ole tutkittua tietoa.

- 46) MMM:n ja Eviran tulisi tutkia muiden EU-maiden maataloustuotannon elintarvikehygieniavalvontojen toimeenpanoa sen selvittämiseksi, voisiko tarkastustiheyttä harventaa Suomessa ja onko valvontaa tehty muissa maissa otantoihin perustuen määrääjain kaikille tiloille tehtävien tarkastusten sijaan.

Perustelut: Esim. Ruotsissa elintarvikehygienian substanssivalvontaa tehdään vähemmän kuin Suomessa (Livsmedelsverket 2016).

- 47) Mavi-Eviran tulisi luoda seuraavan ohjelmakauden alusta eli vuodesta 2021 valvonnoissa käytettäväksi täydentävien ehtojen laiminlyöntien pisteytysmatriisi.

Perustelut: Täydentävien ehtojen laiminlyöntien arviointi tulisi systemaattisemmaksi ja eri valvojen väliset tulkintaerot vähenisivät.

- 48) Mavi-Eviraan tulisi järjestää vuonna 2019 valtakunnallinen maataloustuotannon puhelin- ja chattiasiakaspalvelukanava palvelemaan viranomaisia ja viljelijöitä. Mavin nykyinen maataloushallinnon viranomaisille tarkoitettu Puimuri-palvelu tulisi laajentaa vuonna 2019 koskemaan koko Mavi-Eviran maataloustuotannon tehtäväkenttää.

Perustelut: Tämä parantaisi viljelijöiden ja viranomaisten mahdollisuuksia saada yhdenmukaisia vastauksia kysymyksiinsä, mikä puolestaan lisäisi yhdenmukaisia tulkintoja myös valvonnoissa.

- 49) Maakuntien tulisi järjestää vuonna 2019 maakunnallinen maataloustuotannon puhelin- ja chattiasiakaspalvelukanava palvelemaan viljelijöitä.

Perustelut: Tämä parantaisi viljelijöiden mahdollisuuksia saada yhdenmukaisia vastauksia kysymyksiinsä.

- 50) Mavin, Eviran ja Tukesin tulisi aiempaa enemmän käsitellä valvontaviranomaisten koulutuksissa konkreettisia valvontatapauksia ja niiden tulkintoja sekä laadunvalvonnan tuloksia. Koulutuksissa voitaisiin aiempaa enemmän painottaa pienryhmätyöskentelyä. Lisäksi käytännön valvontatilanteiden arvioimiseksi tulisi tehdä valvonnan tehtäväratoja maastoon ja kotieläinrakennuksiin sekä verkkotehtäviä ja -testejä, joilla valvojat voisivat harjoitella valvontaa virtuaalisesti.

Perustelut: Tämä olisi tärkeää eri alueiden valvontaviranomaisten tulkintojen yhdenmukaistamiseksi. Erityisen suuri yhdenmukaistamisen tarve näyttäisi olevan luomutuotannon valvontojen tulkinnoissa.

- 51) Mavi-Eviralle tulisi myöntää vuodesta 2019 alkaen nykyistä enemmän resursseja maakuntien tarkastajien koulutukseen, koska maakuntauudistuksen yhteydessä aluehallintovirastoista siirtyy maakuntiin henkilöresurssi, joka on tähän asti pääsääntöisesti huolehtinut eläinten hyvinvoinnin, eläintautien torjunnan ja valmiusasioiden osalta kuntien ympäristöterveydenhuollon ja alueen muiden sidosryhmien kouluttamisesta.

Perustelut: Koulutusvastuu jää kokonaisuudessaan Mavi-Eviralle, koska maakunta on suoraan sen ohjauksessa.

- 52) Maakunnissa tulisi yhdenmukaistaa eri tarkastajien valvontatulkintoja esimerkiksi vaihtamalla tietyin määräajoin tarkastuspareja.

Perustelut: Työparien vaihtaminen antaa tilaisuuden kalibroida tulkinnat yhdenmukaisiksi useamman tarkastajan kesken.

- 53) 'Valvojasta valmentajaksi' -ajattelun tuomia mahdollisuuksia maatalouden substanssivalvonnoissa tulisi hyödyntää nykyistä enemmän niin, että valvonnan vaikuttavuus lisääntyisi.

Perustelut: Valvonnoissa on jo nyt vahvasti käytössä tuottajan neuvominen ja opastaminen laiminlyöntien korjaamiseen. Viranomaisvalvonnan rooli kuitenkin rajoittaa tätä jossain määrin. Valvojasta valmentajaksi -ajattelun hyödyntämistä nykyistä laajemmin niin, ettei valvoja astu neuvontajärjestöjen tai konsulttien tontille, voidaan pyrkiä toteuttamaan kaikissa substanssivalvonnoissa.

- 54) Mavi-Evirassa tulisi muodostaa viraston sisäinen horisontaalinen ryhmä, jossa koordinoidaan kaikkien maataloilille kohdistuvien maataloustuotannon valvontojen ohjausta, valvontaotantojen tekemistä, raportointia ja tietojärjestelmien kehittämistä.

Perustelut: Sisäinen horisontaalinen ryhmä helpottaisi eri valvontajärjestelmien yhteensovittamista.

- 55) Mavi-Eviran tulisi perustaa vuoden 2019 alusta alkaen maataloustuotannon yhteistyöryhmä, jossa on edustajat tuottaja- ja neuvontajärjestöistä, Mavi-Evirasta, MMM:stä ja maakunnista. Tuottajajärjestöjen edustajissa tulisi olla sekä luottamushenkilöitä että toimihenkilöitä. Yhteistyöryhmässä tulisi käsitellä muun muassa maataloustuotannon valvontaohjeet sekä valvontaan liittyviä ajankohtaisia asioita. Myös suppeampaan asiakokonaisuuteen keskittyviä yhteistyöryhmiä voitaisiin perustaa, kuten nykyiset viljelijätukihallinnon yhteistyöryhmä ja nautarekisterin asiakasraati sekä mahdolliset uudet ryhmät, kuten luomutuotannon ja täydentävien ehtojen yhteistyöryhmä.

Perustelut: Yhteistyöryhmissä viranomaisten ja sidosryhmien välinen keskustelu olisi mahdollista systemaattisesti ja säännöllisesti. Tämä lisäisi molemminpuolista ymmärrystä ryhmässä käsiteltävistä asioista. Valvontaohjeiden ymmärrettävyys voisi parantua.

- 56) Maakuntiin tulisi perustaa vuoden 2019 alusta alkaen maataloustuotannon yhteistyöryhmät, joissa on edustajat maakunnista sekä tuottaja- ja neuvontajärjestöistä. Yhteistyöryhmissä tulisi käsitellä muun muassa valvontaan liittyviä ajankohtaisia asioita.

Perustelut: Yhteistyöryhmissä viranomaisten ja sidosryhmien välinen keskustelu olisi mahdollista systemaattisesti ja säännöllisesti. Tämä lisäisi molemminpuolista ymmärrystä ryhmässä käsiteltävistä asioista.

- 57) Viljelijäohjeiden ja viljelijälle lähetettävien valvonta-asiakirjojen sekä päätösten tulisi olla ymmärrettävämpiä ja kansantajuisempia. Niitä tulisi edelleen pyrkiä selkeyttämään yhteistyössä tuottajajärjestöjen kanssa.

Perustelut: Tällä hetkellä viljelijät kokevat, että ohjeet, asiakirjat ja päätökset ovat epäselviä ja vaikeasti ymmärrettäviä.

- 58) Mavi-Eviran tulisi tarjota viljelijöille seuraavan ohjelmakauden alusta eli vuonna 2021 sähköinen palvelu, josta viljelijä voisi saada häntä koskevat tukiehdot ja substanssilainsäädännön vaatimukset tukihakemuksensa tietojen pohjalta.

Perustelut: Sähköinen palvelu helpottaisi viljelijöiden tiedonsaantia juuri hänen toimintaansa liittyvistä vaatimuksista. Lisääntyneen tiedon myötä viljelijöiden valvontaseuraamukset voisivat vähentyä.

- 59) Kaikissa tarkastuksissa viljelijöille tulisi vielä nykyistäkin enemmän selvittää, mistä tarkastuksesta on kyse ja mitä asioita tarkastetaan. Jos viljelijä osallistuu tarkastukseen, hänelle kerrotaan tarkastuksen päätteeksi, missä asioissa tarkastuksessa havaittiin puutteita ja minkä asioiden osalta tarkastus on vielä kesken ja miksi tarkastuksen lopputulosta ei vielä tarkastushetkellä voi esittää (esim. täydentävien ehtojen seuraamusprosenttiin vaikuttaa muiden täydentävien ehtojen osa-alueiden mahdolliset myöhemmät tarkastukset). Hänelle voitaisiin jättää kustakin valvonnasta tiedote sekä lomake, mihin on rastiitettu, mistä valvonnasta on ollut kyse.

Perustelut: Haastatteluissa tuli esiin, että viljelijä ei aina tiedä, mistä tarkastuksesta on kyse ja mikä on valvonnan lopputulos. Se, miksi tarkastuksen lopputulosta ei voi tarkastushetkellä aina kertoa, tulisi selvittää hallinnon ja viljelijöiden välisen yhteisymmärryksen lisäämiseksi. Osassa valvontakäyntejä tarkastaja jo nykyisin joko jättää tilakäynnillä tai toimittaa ennen valvontaa viljelijälle tiedotteen, mutta ei kaikissa valvonnoissa.

- 60) Mavi-Eviran tulisi keskitetysti tehdä kahden vuoden välein vuodesta 2019 alkaen maataloille maataloustuotannon valvonnan asiakastytyväisyyskysely koskien sekä viljelijätuki-, rakennetuki- että substanssivalvontoja.

Perustelut: Mavissa on tehty viljelijätukien asiakastytyväisyyskyselyjä joka toinen vuosi, AVI:t ja ELY:t ovat tehneet omia kyselyitä. Tehokkainta

olisi tehdä tutkimukset jatkossa keskitetysti kaikille maataloustuotannon valvonnoissa olleille maataloille, jotta myös substanssivalvontojen asiakastytyväisyydestä saadaan koko maan tietoa Mavi-Eviran käyttöön.

13.5 Haastatteluissa esitetyt kehittämisajatukset, joita ei ehdoteta toteutettavaksi

Tässä luvussa kuvataan keskeisimmät kehittämisajatukset, joita selvityshenkilöt ovat pohtineet, mutta joiden toteuttamista ei ehdoteta.

- Luomu-, siemen- ja kasvitarkastusten siirtoa pois ostopalvelutarkastajilta maakunnan tarkastajien tehtäväksi ei ehdoteta, koska ostopalveluna toteutettavat tarkastukset ovat kustannustehokkaita ja saivat paljon kiitosta haastatelluilta.
- Valvontojen ulkoistamista ei ehdoteta, koska merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan antaa vain viranomaiselle. Nykyisten ostopalveluna tehtävien substanssivalvontojen tarkastushavaintojen teettämisen lisäksi ei ole tarkoituksenmukaista hankkia havaintopalvelua muiden substanssivalvontojen osalta, koska ne pystytään tekemään kustannustehokkaasti viranomaistyönä ja osa niistä, kuten elintarvikehygieniavalvonta, on EU-tasolla säädetty viranomaistehtäväksi.
- Pienoislennokkien eli dronien käyttöä valvonnoissa on selvitetty muun muassa Euroopan komission toimesta. Dronien käyttöä ei toistaiseksi ehdoteta valvonnan havaintojen tekoon Suomessa, koska vielä tällä hetkellä laitteet ovat suhteellisen kalliita ja ne vaativat käyttäjän valvontaa ja ohjausta näköetäisyydeltä.
- Täydentävien ehtojen valvonta tehdään pääsääntöisesti muiden tarkastusten- joko tuki- tai substanssivalvonnan - yhteydessä. Tämä on nähty tarpeelliseksi, jotta tilakäyntien määrä on saatu mahdollisimman vähäiseksi. Haastatteluissa esitettiin yksittäisiä ehdotuksia siitä, olisiko täydentävien ehtojen valvonta tarkoituksenmukaisempaa tehdä erikseen. Selvityshenkilöiden mielestä täydentävien ehtojen valvontojen eriyttäminen muista valvonnoista erikseen tehtäväksi ei ole kokonaisuuden kannalta järkevää, koska se merkitsisi lisää valvontakäyntejä tiloille. Luvussa 12 esitetyn vaihtoehdon 1 mukaisesti selvityshenkilöt sen sijaan ehdottivat valvontojen yhdistämistä samalla tilakäynnillä tehtäväksi nykyistä useammin. Koska jatkossakin pelto- ja kotieläinvalvonnat tehtäisiin erikseen, ei täydentävien ehtojen otannoissa ole tarkoituksenmukaista siirtä yhteensä otantaan.
- Valvontojen yhdistämistä ELY-keskusten ympäristövastuualueen ympäristölupien tarkastuksiin ei ehdoteta, koska maakuntauudistuksessa kyseiset tehtävät siirretään uuteen perustettavaan valtakunnalliseen lupa- ja valvontavirastoon. Lisäksi Mavissa on aiemmin selvitetty täydentävien ehtojen ympäristöön liittyvien vaatimusten valvontojen yhdistämistä ympäristölupien valvontaan, mutta todettu, että vain hyvin harvoissa tapauksissa täydentävien ehtojen valvonta olisi kohdistunut ympäristöluvan

valvonnassa olevalle tilalle, eikä valvontojen yhdistämistä siten ole nähty tarkoituksenmukaiseksi.

- Suurimmille maito- ja liha-alan yrityksille tehdyn kyselyn mukaan osa yrityksistä olisi valmiita siihen, että yrityksistä voitaisiin toimittaa viljelijäkohtaisia laatuseurannan tietoja hallinnolle, jos tämän avulla viranomaisvalvontaa voitaisiin merkittävästi vähentää. Nykyisin yritysten laatuseurannan tietoja ei voida suoraan hyödyntää valvonnoissa, mutta tulevaisuudessa tämä voisi olla mahdollista, jos EU:ssa nykyistä laajemmin hyväksytään viljelijän omavalvontatietojen tai muiden toimijoiden tietojen hyödyntäminen viranomaisvalvonnassa.

14 JOHTOPÄÄTÖKSET

Selvityksen toimeksiannon mukaisesti selvityshenkilöt keskittyivät maataloustuotannon valvontaprosessien ja tietovirtojen käsittelyn ja täydentävien ehtojen valvontojen viranomaisten kehittämisen selvittämiseen Manner-Suomessa. Näihin liittyvien ehdotusten lisäksi tehtiin myös muita kehittämissuhteita. Ehdotukset on mainittu luvussa 13. Johtopäätöksissä on nostettu esiin kokonaisuuden kannalta tärkeimpiä ehdotuksia.

Maataloustuotantoon kohdistuu lukuisia eri valvontoja. Niitä tehdään kansanterveyden, eläinten ja kasvien terveyden sekä eläinten hyvinvoinnin takaamiseksi sekä tukihakemusten oikeellisuuden tarkastamiseksi.

Maataloustuotannon valvontojen vahvuus on se, että nykyiset prosessit koetaan vakiintuneiksi ja melko hyvin toimiviksi. Tarkastajien koetaan pääosin olevan ammattitaitoisia. Viljelijöillä on mahdollisuus tutustua etukäteen tarkastettaviin asioihin, koska valvontaohjeet ovat saatavilla keskusvirastojen Mavin, Eviran ja Tukesin internetsivuilta. Viljelijätukiin on kohdistunut vähän EU:n rahoituskorjauksia eli Suomelta on jäänyt saamatta vain vähän EU-rahoitusta.

Maataloustuotannon valvonnan suurin heikkous on se, että valvontoja ohjaavat useat eri keskusvirastot ja valvontakäyntejä maataloilla tekevät usean eri organisaation tarkastajat. Viranomaisten välillä ei ole riittävästi yhteistyötä ja kukin organisaatio toimii omassa sillossaan. Tästä näkökulmasta vuonna 2019 toimeenpantavat maakuntauudistus sekä Mavin ja Eviran yhdistäminen ovat tervetulleita uudistuksia. Maakuntauudistuksen myötä tarkastajat pääosin siirtyvät saman organisaation palvelukseen. Tämä antaa mahdollisuuden organisoida maataloustuotannon tarkastukset tehokkaasti ja joustavasti kunkin maakunnan resurssit ja olosuhteet huomioon ottaen. Ainoastaan Eviran tarkastajat ja valtuutetut tarkastajat, jotka tekevät tiettyjen sektoreiden valvontaa, eivät kuulu maakuntaorganisaatioon. Maakuntien tulisi organisoida niin, että kaikki maatalous- ja elintarviketuotantoon, eläinlääkintähuoltoon sekä maaseudun kehittämiseen liittyvät tehtävät keskitettäisiin maakunnassa samaan toimintokokonaisuuteen. Tämä antaisi synergiahyötyjä sekä mahdollistaisi resurssien joustavamman käytön ja tehokkaan hyödyntämisen. Lisäksi tämä toteuttaisi yhden luukun periaatetta, mikä parantaisi asiakaspalvelua.

Mavi-Evira -keskusviraston syntyminen parantaa valvontojen ohjauksen ja tietojärjestelmien kehittämisen yhteistyötä. Jotta kaikki maataloustuotannon valvontojen ohjaus keskittyisi samaan virastoon, tulisi selvityshenkilöiden ehdotuksen mukaisesti Mavi-Eviraan siirtää Tukesista kasvinsuojeluaineiden käytön valvonnan ohjaus kokonaisuudessaan.

Haastatteluissa tuli esiin näkemyksiä siitä, että valvonta on tasapuolista, koska se tehdään viranomaistyönä. Toisaalta nähtiin, että alueelliset erot valvontojen tulkinnoissa ovat suuria, erityisesti luomutuotannon valvontojen tulkintojen erot nousivat esiin. Tulkintojen yhdenmukaistamiseksi alueiden välillä selvityshenkilöt ehdottavat sitä, että Mavin, Eviran ja Tukesin tulisi aiempaa enemmän käsitellä valvontaviranomaisten koulutuksissa konkreettisia valvontatapauksia ja niiden tulkintoja sekä laadunvalvonnan tuloksia. Koulutuksissa voitaisiin aiempaa enemmän painottaa pienryhmätyöskentelyä. Lisäksi käytännön valvontatilanteiden arvioimiseksi tulisi tehdä valvonnan tehtäväratoja maastoon ja kotieläinrakennuksiin sekä verkkotehtäviä ja -testejä, joilla valvojat voisivat harjoitella valvontaa virtuaalisesti.

Valvonnoissa on käytössä useita eri tietojärjestelmäsovelluksia eikä niiden välillä ole riittävästi rajapintoja. Esim. kuntien ympäristöterveydenhuollon YTA-alueiden eläinlääkäreillä ei aina ole ajantasaista tietoa tarkastettavan tilan tuotannosta. Tästä aiheutuu toisinaan jopa tarpeettomia valvontakäyntejä, kun tarkastettavalla tilalla ei enää ole valvonnan kohteena olevaa tuotantoa.

Yhdessä valvonnassa tehtyä tarkastushavaintoa ei hyödynnetä muissa valvonnoissa, ja valvontatuloksia tallennetaan useaan eri tietojärjestelmäsovellukseen. Substanssivalvonnan tietojärjestelmät saivat valvojilta kritiikkiä heikosta käytettävyydestä ja vanhanaikaisuudesta. Viljelijätukien tietojärjestelmiä kiiteltiin, mutta myös niissä nähtiin olevan kehittämisen varaa.

Uuteen Mavi-Eviraan siirretään Maanmittauslaitoksen Mitpasta viljelijätukien tietojärjestelmien ylläpito- ja kehittämistehtävät. Tämä edesauttaa puuttumista edellä mainittuihin heikkouksiin. Mavin, Eviran ja Mitpan tulisi yhteisesti laatia tässä selvityksessä ehdotetun mukaisesti tietovirtojen käsittelyn kehittämis- ja priorisointisuunnitelma vuoden 2018 puoliväliin mennessä. Tässä tulisi ottaa huomioon selvityksen ehdotukset siitä, että tavoitteena tulee olla tilan tietojen ja valvontahavaintojen tallentaminen vain yhteen kertaan niin, että ne ovat kaikkien niiden valvontaviranomaisten käytössä, jotka tietoa tarvitsevat. Valvojien ja viljelijöiden tulisi kertakirjautumisella päästä kaikkiin tarvittaviin Mavi-Eviran tietojärjestelmiin ja rekistereihin. Hallinnon ylläpitämien järjestelmien ja toimialalla käytössä olevien ohjelmistojen yhteiskäyttöisyys tulisi olla mahdollista nykyistä laajemmin. Viljelijätukien sähköisestä Vipu-palvelusta tulisi kehittää koko maataloustuotannon asiointijärjestelmä, jolla hallinnoitaisiin tukihaun lisäksi niin tuki- kuin substanssivalvonnan tietoja sekä hoidettaisiin viljelijöiden ja maatalousviranomaisten välistä asiointia.

EU:n komissio suunnittelee uuden teknologian käyttöä viljelijätukien valvonnoissa. Jo nykyiset säädökset mahdollistavat Sentinel-satelliittikuvien käytön tukivalvonnassa esim. kasvuston ja kasvilajien tunnistamisessa. Mavissa selvitetään tämän menetelmän käyttöönottoa jo tämän ohjelmakauden aikana Suomessa ympäristökorvauksen talviaikaisen kasvipeitteisyyden valvontaan. Uusien valvontateknologioiden ja digitalisaation tarjoamien muiden mahdollisuuksien hyödyntämisellä voidaan saavuttaa resurssisäästöjä, jos niiden myötä voidaan vähentää aikaa vieviä tilakäyntejä. Tukivalvonnoissa muutosten käyttöönotto edellyttää EU-säädösten muutoksia. Esim. valokuvalla ei nykyisin voida korvata paikan päällä tehtävää käyntiä viljelijätukivalvonnassa. Substanssivalvonnoissa sen sijaan voidaan, minkä vuoksi selvityksessä ehdotetaan eläinten merkinnän ja rekisteröinnin uusintakäynnin korvaamista viljelijän ottamalla valokuvalla, jos eläin voidaan tunnistaa siitä luotettavasti ja jos vain muutaman eläimen merkinnässä on ollut puutteita. Kaiken kaikkiaan seuraavalla ohjelmakaudella tulisi päästä siihen, että digitalisaation edistymisen myötä paikan päällä tehtävää valvontaa voitaisiin korvata entistä enemmän tietojen hallinnollisella valvonnalla, kuten automaattisilla tarkisteilla ja viljelijöiden suorittamalla omavalvonnalla. Tämä edesauttaisi sitä, että viljelijätukien valvontoja voitaisiin tehdä nykyistä tasaisemmin vuoden aikana. Nykyisin ongelmana on, että peltotukivalvonnat sijoittuvat suurelta osin kesäkuun puolivälistä marraskuun loppuun asti ajoittuvalle ajanjaksolle.

Digitalisaation edistämiseksi nautojen sähköinen tunnistaminen (esim. eMerkki, pötsibolus) tulisi selvityshenkilöiden mielestä säätää pakolliseksi lähivuosina niin, että uusien tilattavien tunnistajien osalta toisen merkin tulisi olla sähköinen. Mavin ja Eviran tulisi käynnistää vuoden 2018 puoliväliin mennessä yhdessä toimialan kanssa

hanke, jossa vertaillaan nautojen, lampaiden ja vuohien sähköisten tunnisteiden eri lukulaitteiden käyttömahdollisuuksia valvonnoissa.

Peltotukivalvonta on työmäärältään suurin yksittäinen valvonta, 223,5 henkilötyövuotta. Tämän vuoksi hankkeet Sentinel-satelliittikuvien hyödyntämisestä valvonnassa ovat kannatettavia. Kuitenkin tulisi löytää ratkaisuja myös paikan päällä tehtävän lohkojen GPS-mittauksen korvaajaksi. Jos myös seuraavalla ohjelmakaudella jokaisella peltotukivalvontakäynnillä on mitattava tilan lohkojen pinta-ala, kaukokartoitus tulisi ottaa käyttöön pinta-alojen mittauksessa seuraavan ohjelmakauden alussa eli vuodesta 2021 alkaen. Tällä voitaisiin saavuttaa merkittävää säästöä työajassa ja kustannuksissa.

Mavissa ja Evirassa on parhaillaan käynnissä tai suunnitteilla useita muitakin valvonnan kehittämishankkeita. Yksi näistä hankkeista on mobiilivalvontaan siirtyminen. Se nopeuttaa valvontojen tekemistä, kun valvontatulokset voidaan tallentaa tietojärjestelmäsovelluksiin jo maatilalla ja paperisten pöytäkirjojen täyttämisestä voidaan luopua. Mobiilivalvonnan merkityksen valvontakustannusten vähentämisessä arvioidaan olevan merkittävän. Peltotukivalvonnoissa mobiilivalvonta alkaa tänä vuonna. Suunnitelmia luomuvalvonnan sähköistämiseksi on tehty. Tämän toteutuminen mahdollisimman pian olisi tärkeää, koska luomutarkastuksia tehdään vuosittain eniten, vajaalle 4500 tilalle. Jatkossa määrä lisääntyy luomutuotantoon siirtymisen kiihtyessä. EU-säädösten vaatimus jokaisen luomutilan vuosittaisesta tarkastuksesta on sinällään ymmärrettävä, mutta hallinnon kustannusten vuoksi tähän tulisi saada kevennystä. Tämän vuoksi MMM:n tulisi tehdä lähivuosina EU:n luomuasetuksen hyväksynnän jälkeen EU:n komissiolle ehdotus luomuvalvonnan paikan päällä tapahtuvan valvonnan harventamisesta puolentoista vuoden välein tapahtuvaksi. Lisäksi vähäriskisiä tiloja voitaisiin vapauttaa joka toisesta tarkastuskerrasta, kuten esimerkiksi tilat, jotka eivät toimita eivätkä aio toimittaa luomutuotteita markkinoille kyseisen tarkastusjakson aikana. Ehdotusten ei arvioida heikentävän luomutuotannon valvonnan vaikuttavuutta. Selvityshenkilöt pohtivat luomun tuotantotapatarkastusten siirtämistä maakuntien tehtäväksi, mutta tätä ei nähty tarkoituksenmukaiseksi, koska ostopalveluna toteutettavat tarkastukset ovat kustannustehokkaita ja saivat paljon kiitosta haastatelluilta.

Luomuvalvonnan lisäksi myös kotieläintuotannon valvonnoissa (ml. viljelijätuki- ja -substanssivalvonnat) tulisi mahdollisimman nopeasti siirtyä mobiilivalvontaan, koska tämä nopeuttaisi eläinkohtaisten tietojen tallentamista ja tietojen tallentamisesta eri tietojärjestelmiin päästäisiin eroon.

Selvityshenkilöt analysoivat luvussa 12 neljää eri vaihtoehtoista mallia valvonnan järjestämiseksi. Vaihtoehdossa 1 nykyistä suurempi osa kotieläintuotannon valvonnoista keskitettäisiin tehtäväksi samalla tilakäynnillä. Tämä edellyttäisi osien yhdistämistä. Kotieläintuotannossa on jo viime vuosina yhdistetty jonkin verran tarkastuksia, mutta tässä tulisi mennä nykyistä pidemmälle. Myös Nurminen (2014) ja Niemi ym. (2017) ehdottivat kotieläintuotannon valvontojen yhdistämistä, eivät tosin näin laajasti ja yksityiskohtaisesti kuin selvityshenkilöt tässä selvityksessä. Peltotukivalvontojen yhteyteen yhdistettäisiin nykyistä enemmän hukkakauravalvontoja ja investointien pysyvyytarkastuksia. Selvityshenkilöt kannattavat vaihtoehdon 1 toteuttamista, koska maataloustuotannon valvontatyöhön käytettävä yhteenlaskettu työaika vähenee ja kustannukset laskevat ja samalle tilalle kohdistuvien valvontakäyntien määrä vähenee. Vaihtoehto olisi mahdollista toteuttaa nykyisen valvontajärjestelmän ja maakuntiin tulevien resurssien pohjalta, koska tässä mallissa on ensisijaisesti kyse töiden uudelleen organisoimisesta maakunnan sisällä.

Samassa yhteydessä elintarvikehygieniä- ja salmonellavalvonta tulisi ensimmäisen valvontakerran osalta muuttaa viljelijöille maksuttomaksi, koska osa tästä valvonnasta tehtäisiin samassa yhteydessä maksuttomien tuki- ja substanssivalvontojen yhteydessä, eikä maksuperustetta siten enää olisi samalla tavalla kuin nykyisin.

Vaihtoehdossa 2 täydentävien ehtojen valvonta suoritettaisiin maakunnan sijaan muun tahon, esim. valtakunnallisen lupa- ja valvontaviraston toimesta. Vaihtoehtoa ei ehdoteta toimeenpantavaksi, koska sen yhteiskunnallinen hyväksyttävyyksensä olisi heikko ja muutoksesta huolimatta suuri osa täydentävien ehtojen laajennusvalvonnoissa havaituista laiminlyönneistä pitäisi kuitenkin ottaa huomioon, koska ne todetaan viljelijätukivalvontojen yhteydessä. Vaihtoehdon 1 toteuttamisen arvioidaan eläintiloilla hieman vähentävän eläinten hyvinvoinnin ja elintarvikehygienian substanssivalvonnan täydentävien ehtojen laajennuksien määrää, joten laajennusvalvontojen määrän vähentämisessä vaihtoehdon 1 toteuttaminen olisi maataloustuotannon valvontakokonaisuuden kannalta järkevämpää kuin vaihtoehdon 2 toteuttaminen.

Vaihtoehto 3 on malli, jossa valvonnan tarkastushavaintojen tekijä olisi eri henkilö kuin valvonnan johtopäätösten tekijä. Tätä ei ehdoteta otettavaksi käyttöön, koska useat nykyisen lainsäädännön vaatimuksista ovat monimuotoisesti tulkittavissa. Tämän vaihtoehdon toimintatapa sopisi parhaiten yksiselitteisiin vaatimuksiin, jossa on mahdollista valita valvonnan tulokseksi ”kyllä” tai ”ei”, esim. se, onko eläimellä korvamerkki vai ei. Lainsäädäntöä tulisi tulevaisuudessa kehittää tähän suuntaan.

Vaihtoehto 4 käsittää hallinnollisen valvonnan merkittävän lisäämisen. Vaihtoehtoa 4 ei kokonaisuudessaan ehdoteta tässä vaiheessa toimeenpantavaksi, koska se edellyttäisi useiden EU-säädösten muutoksia. Suomen tulee ehdottaa tällaisen valvontamallin mahdollistamista, jotta tulevaisuudessa hallinnollisella valvonnalla voitaisiin selvästi nykyistä enemmän korvata paikan päällä tehtävää valvontaa.

Viranomaisten lisäksi maataloilla käy useita muita toimijoita tekemässä eläinten terveydenhuoltokäyntejä ja laatu- ja sertifiointijärjestelmien auditointikäyntejä. Osassa tuotantosuunnista käyntejä tehdään jopa monta kertaa vuodessa (Sikava), osassa muutaman vuoden välein (IP Kasvikset -perussertifiointi). Koska näillä käynneillä arvioidaan elintarvikehygienian, eläinten lääkityksen ja eläinten hyvinvoinnin vaatimuksia, näillä tiloilla voi todennäköisesti olla pienempi riski lainsäädännön vaatimusten laiminlyöntiin kuin tiloilla, jotka eivät kuulu eläinten terveydenhuolto-, laatu- tai sertifiointijärjestelmiin. Tämä tulisi ottaa huomioon EU-säädösten mahdollistamalla tavalla substanssivalvontojen järjestämisessä niin, että maito- ja kananmunatilojen sekä puutarhatilojen elintarvikehygieniatarkastuksia tehtäisiin näille tiloille harvemmin kuin muille tiloille. Lisäksi eläinten hyvinvoinnin valvontaotannoissa ja mahdollisesti Eviran suunnittelemissa, myöhemmin aloitettavissa säännöllisissä lihahygieniavalvonnoissa näihin järjestelmiin kuuluvilla tiloilla tulisi olla pienempi riski joutua valvontaan kuin muilla tiloilla. Valvontakustannuksia ja tiloille valvonnasta aiheutuvaa hallinnollista taakkaa voitaisiin näin alentaa valvonnan vaikuttavuutta vähentämättä ja aiheuttamatta riskiä kansanterveydelle tai eläinten terveydelle ja hyvinvoinnille. Tätä muutosta tukee myös se, että yritysten edustajat, erityisesti maito- ja liha-alan yrityksistä, käyvät tiloilla antamassa tuotantoneuvontaa ja puuttuvat herkästi tilan toimintaan, jos maidon laatu ja teurastustulokset antavat aiheen epäillä laiminlyönnejä.

Selvityshenkilöiden mielestä jatkossa maatilojen elintarvikehygieniavalvonnoissa tulisi siirtyä otantaperusteiseen valvontaan määrääjain kaikille tiloille tehtävien tarkastusten sijaan. Otannon suuruus voisi olla 2 % niiden tuotantosuuntien tiloista, joita nykyisin

valvotaan säännöllisin määräajoin. MMM:n ja Eviran mukaan nykyiset EU-säädökset eivät mahdollista tätä. MMM:n tulisi tehdä tästä EU:lle säädösmuutosehdotus ja MMM:n ja Eviran selvittää näiden valvontojen toimeenpanoa muissa maissa. Selvityshenkilöiden mielestä riskiperusteinen otantaan perustuva valvonta voisi täyttää valvonnan tavoitteet paremmin kuin yhden-viiden vuoden välein joka tilalle tehtävä käynti. Valvontamäärältään merkittävimmistä substanssivalvonnoista elintarvikehygienian, eläinten hyvinvoinnin ja eläinten lääkitsemisen valvonta ovat valvontoja, joissa EU-säädös ei aseta tiukkaa vähimmäisvalvontaprosenttia. Lisäksi hukkakauravalvonta on täysin kotimaiseen lainsäädäntöön perustuvaa. Näin ollen näiden valvontojen määrissä on enemmän mahdollisuuksia kansalliseen soveltamiseen kuin valvonnoissa, joissa EU-säädös asettaa ehdottoman vähimmäismäärän.

Valvontojen määrän vähentämisen lisäksi merkittävin keino kustannussäästöjen saavuttamiseen on valvontakäynnillä tarkastettavien vaatimusten vähentäminen, yksinkertaistaminen ja yhdenmukaistaminen. Tähän tulisi vaikuttaa EU-säädösten valmistelussa sekä pyrkiä tähän myös kansallisesti päätettäviä tukijärjestelmiä, toimenpiteitä ja tukiehtoja valittaessa. Mitä enemmän valvottavana on erilaisia toimenpiteitä, vaatimuksia ja yksityiskohtia, sitä enemmän valvonta vaatii resursseja ja aiheuttaa siten kustannuksia. Sekä EU- että kansallisten säädösten valmistelussa tulisi ottaa huomioon vaatimusten valvottavuus ja toimeenpanokustannukset. Vaikuttavuus suhteessa kustannuksiin tulisi laskea ennen ja jälkeen päätöksenteon. On kuitenkin hyväksyttävä se, että maatalouspolitiikan ja substanssilainsäädännön tavoitteiden toteuttaminen edellyttää myös valvontaa.

EU:lle tulisi ehdottaa rakennetukien ja ei-tuotannollisten investointien otantatarkastusvaatimusten poistamista, koska Euroopan aluekehitysrahaston tuissa vastaavaa vaatimusta ei ole. Maaseutuyritykset ovat usein pienempiä kuin aluekehitysrahoitusta saaneet yritykset. Lisäksi otantavalvonta ei tuo lisäarvoa, koska alkuvaiheen hallinnollisesta tarkastuksesta johtuen otantatarkastuksissa ei juurikaan havaita virheitä.

Selvityksessä ei erityisesti selvitetty tukivalvonnoista viljelijöille aiheutuvien seuraamusten vähentämismahdollisuuksia, mutta haastatteluissa esitettyjen näkemysten pohjalta selvityshenkilöt ehdottavat myös eräitä seuraamusten vähentämiseen liittyviä ehdotuksia. Näistä tärkeimmät ovat EU-säädösten muutosehdotukset siitä, että hakemuksettomassa eläinpalkkiojärjestelmässä tulisi olla oma-aloitteisen virheen korjaamismahdollisuus, ja siitä, että viljelijätukien laiminlyönteihin tulisi soveltaa tilakohtaista toleranssia niin, että vasta tietyn toleranssin jälkeen aiheutuisi vähennys maksettavaan tukeen. Eläinrekisterivirheitä vähentäisi menettely, jossa teurastamo vastaisi eläinten poistoilmoitusten tekemisestä eläinrekistereihin aina siinä yhteydessä, kun teurastamo on ottanut eläimen vastaan.

MMM:n tulisi huolehtia siitä, että Mavilla, Eviralla ja Maanmittauslaitoksen Mitpalla olisi tarvittavat resurssit käytössään valvontaselvityksen ehdotusten toteuttamiseksi. Tietojärjestelmien kehittämiseen tulisi varata varoja niin, että Mavin, Eviran ja Mitpan yhdessä priorisoimiin kohteisiin saataisiin lisärahoitusta nopealla aikataululla. MMM:n tulisi huolehtia, että maakunnilla on riittävät resurssit suoritua maataloustuotannon valvonnoista.

LIITE 1. Taulukko maataloustuotannon valvontamäärät v. 2014-2016

Taulukon luvut ja tiedot säädösten mukaisesta vähimmäisvalvontamäärästä on saatu Mavista, Evirasta ja Tukesista. Valvonnat, jotka useissa tapauksissa tehdään samalla tilakäynnillä, on merkitty samanvärisellä *-merkillä.

Viranomainen	V. 2014 valvottujen tilojen määrä (kpl), ellei muuta ole todettu	V. 2015, valvottujen tilojen määrä (kpl), ellei muuta ole todettu	V. 2016, valvottujen tilojen määrä (kpl), ellei muuta ole todettu	V. 2016, % popu- laatiosta	EU:n tai kansallisen säädöksen (FI) mukainen vähimmäisvalvontamäärä
ELY-keskus (ohjaa Mavi, Evira, Tukes)					
Pinta-alaperusteisten tukien valvonta* (ns. koko tilan valvonta) (ei sisällä ELY-keskusten omaan otantaan perustuvia valvontoja, jotka ilmoitettu eri kohdassa) - EU:n kokonaan rahoittamat suorat tuet (perustuki, viherryttämistuki, nuorten viljelijöiden EU-tuki, peltokasvipalkkio) - EU:n osarahoittamat pinta-alaperusteiset korvaukset (ympäristökorvaus, luonnonhaittakorvaus ja sen kotieläin- ja kasvikorotus, luonnonmukaisen tuotannon korvaus kasvintuotannolle). - Kansalliset pinta-alaperusteiset tuet (sokerijuurikkaan kansallinen tuki sekä vain C-tukialueella: pohjoinen hehtaarituki, kansallinen nuorten viljelijöiden tuki sekä vain C2p-C4-tukialueilla yleinen hehtaarituki)	3335	3044	2641	5,1 %	Muut tuet paitsi kansalliset: EU: 5 % ko. tukia hakeneista maatiloista Kansalliset tuet: FI: 3 % ko. tukia hakeneista maatiloista
Pinta-alaperusteisten tukien ristiintarkastukset peltolohkokorvausten perusteella joko hallinnollisena valvontana tai paikan päällä tehtävällä tarkastuskäynnillä (pääosin paikan päällä tehtävällä käynnillä)	12100	5350	3560	100 %	EU: epäselvät tapaukset selvittävänä
Täydentävien ehtojen hyvän maatalouden ja ympäristön vaatimusten sekä nitraatti-, luonto- ja lintudirektiivin vaatimusten valvonta - otantavalvonnat* - laajennusvalvonnat	886 541	582 633	675 596	1,3 %	EU: 1 % EU:n kokonaan tai osarahoittamia tukia hakeneista maatiloista

Täydentävien ehtojen kasvinsuojeluainevaatimusten valvonta - otantavalvonnat* - laajennusvalvonnat	602 3	590 6	678 4	1,3 %	EU: 1 % EU:n kokonaan tai osarahoittamia tukia hakeneista maataloista
Kasvinsuojeluaineiden käytön substanssivalvonta (v. 2016 alkaen pääosin samoilla tiloilla kuin täydentävien ehtojen kasvinsuojeluaineiden valvonta. Toteutunut valvontaprosentti vaihtelee 5-100 %, koska tarkastukset kohdennetaan eri vuosina eri tuotantosuuntiin.)	196	216	111	5-100 %	FI: Ei vähimmäismäärää, edellytetään valvontaa säännöllisesti
Täydentävien ehtojen rehuvaatimusten valvonta ja kasvintuotannon täydentävien ehtojen elintarvikehygieniavaatimusten valvonta - otantavalvonnat* - laajennusvalvonnat	578 -	594 6	542 -	1,05 %	EU: 1 % EU:n kokonaan tai osarahoittamia tukia hakeneista maataloista
Rehuntuotannon substanssivalvonta*	578	594	542	1,05 %	EU: ei ole säädetty vähimmäismäärää, edellytetään säännöllistä valvontaa
Eläinperusteisten tukien valvonta* - EU:n kokonaan rahoittamat eläinpalkkiot (vain AB-tukialueella lypsylehmäpalkkio, nautapalkkio ja lammas- ja vuohipalkkio) - EU:n osarahoittamat eläinperusteiset korvaukset (eläinten hyvinvointikorvaus, ympäristökorvaus alkuperäisroduille, luonnonmukaisen tuotannon korvaus kotieläintuotannolle) - Kansalliset eläinperusteiset tuet (vain AB-tukialueella sika- ja siipikarjatalouden Etelä-Suomen tuki* (valvonta peltoalaperusteisten tukien yhteydessä), vain C-tukialueella, pohjoinen kotieläintuki, sika- ja siipikarjatalouden pohjoinen tuki* (valvonta peltoalaperusteisten tukien yhteydessä))	1255	863	691	%-osuus lasketaan erikseen jokaisesta tukijärjestelmästä.	Muut tuet paitsi kansalliset tuet: EU 5 % ko. tukia hakeneista maataloista Kansalliset tuet: FI 3 % ko. tukia hakeneista maataloista
Kansallisen porotalouden eläinakohtaisen tuen valvonta (hallinnolliset tarkastukset, tarkastettujen tukihakemusten määrä)	855	840	828	100 %	FI: ei säädetty vähimmäismäärää
Kansallisen maidon pohjoisen tuotantotuen valvonta	Suoramyynti-tilat 7 kpl, meijerit 75 kpl	Suoramyynti-tilat 7kpl, meijerit 95 kpl	Suoramyynti-tilat 3kpl, meijerit 62 kpl	Suoramyynti-tilat: 9% Meijeri-valvonta: 10,02% maitomäärästä ja 1,01 % tuottajista	FI: Suoramyynti-tilat: 3 % Meijeri-valvonta: 10 % meijerin vastaanottamasta maitomäärästä ja 1 % meijerien maidontuottajista

Kansallisen mehiläistalouden tuen valvonta	17	17	17	3,3 %	FI: 3 % ko. tukea hakeneista tiloista
Eläinperusteisten tukien ristiintarkastukset (EU:n kokonaan rahoittamat eläinpalkkiot, eläinten hyvinvointikorvaus, alkuperäisrotutuki) - hallinnolliset tarkastukset	1461	2153	933	100 %	EU: epäselvät tapaukset selvitettävä
Kansallinen kasvihuonetuotannon tuki - tukihakemusten hallinnolliset tarkastukset, tarkastettujen tukihakemusten määrä - paikan päällä tehtävä valvonta	950 53	838 55	803 45	100 % 5,38 %	FI: ei säädetty vähimmäismäärää
Kansallisen sokerijuurikkaan kuljetustuen valvonta	38	41	24	3 %	FI: ei säädetty vähimmäismäärää
Kansallisen puutarhatuotteiden varastointituen valvonta	17	16	9	4 %	FI: ei säädetty vähimmäismäärää
Hampun valvonta	163 ha (45 lohkoa)	191 ha (83 lohkoa)	290 ha (97 lohkoa)	38 % hamppu- alasta	EU: 30 % hampun tuotantoon ilmoitetuista aloista
Eläinten tunnistamisen ja rekisteröinnin vaatimusten täydentävien ehtojen tilatarkastukset - otantavalvonnat* - laajennusvalvonnat	687 240	685 226	666 137	4,7 %	EU: 3 % nautojen pitopaikoista, 3 % lampaiden ja vuohien pitopaikoista, FI: 3 % sikojen pitopaikoista
Eläinten tunnistamisen ja rekisteröinnin vaatimusten substanssivalvonnan tilatarkastukset - otantatarkastukset* - jälkitarkastukset	938 296	933 265	815 141	4,43 %	EU: 3 % nautojen pitopaikoista, 3 % lampaiden ja vuohien pitopaikoista. FI: 3 % sikojen pitopaikoista
EU:n osarahoittamien ja kansallisesti rahoitettujen maatalouden rakennetukien tukihakemusten hallinnollinen valvonta (tarkastettujen rakennetukihakemusten määrä)	2801	1197	2411	100 %	EU:n osarahoittamat tuet: EU: 100 % Kansalliset tuet: FI: 100 %

EU:n osarahoittamien ja kansallisesti rahoitettujen maatalouden rakennetukien maksatukseen liittyvät tarkastukset - hallinnollisena tarkastuksena (tarkastettujen maksuhakemusten määrä) - varmennuskäynnit paikan päällä (v. 2015 ja 2016 luku käsittää ennen v. 2015 haettujen tukien valvonnat, v. 2015-2016 haettujen tukien valvontojen määrästä ei ole tietoa)	4680 384	2427 202	2664 195	100 %	EU:n osarahoittamat tuet: EU: 100 % Kansalliset tuet: FI: 100 %
Luopumistuen valvonta (v. 2016 alusta alkaen luopumistuen valvontaa ei tehdä.)	24	21	0	0 %	FI: ei säädetty vähimmäismäärää
EU:n osarahoittamien ei-tuotannollisten investointien korvauksen valvonta (otantatarkastukset, määrä sisältää maatilojen lisäksi myös yhteisöihin kohdistuneet tarkastukset)	8+2 (8 otanta-tarkastusta, 2 jälkitarkastusta)	6	8		EU: 5 % ei-tuotannollisten investointien korvauspäätöksistä
Luonnonmukaisen tuotannon valvontatuloksen määrittely asiakirjojen ja Eviran valtuuttaman tarkastajan tekemän tuotantotapatarkastuksen perusteella (hallinnollinen valvonta, sis. tuotantotapatarkastuksiin kohdistuvat ristiintarkastukset)	6405 tarkastusta	6065 tarkastusta	5984 tarkastusta	100-105 %	EU: 100 % ja lisäksi 10 % ennalta ilmoittamattomia tarkastuksia
ELY-keskusten omaan otantaan perustuvat viljelijätukivalvonnat (ei täydentävien ehtojen laajennusvalvonta) (hallinnolliset valvonnat ja paikan päällä tehdyt valvonnat) - kasvintuotantoon liittyvät (ensimmäinen luku on koko tilan valvontojen määrä, toinen luku on osittain valvottujen tilojen määrä, esim. tietyn tukiehdon tai tiettyjen lohkojen osalta) - eläintuotantoon liittyvät	17+343 349	17+227 486	11+138 249		FI: ei säädetty vähimmäismäärää
Ympäristösopimusten (v. 2014 ympäristötuen erityistukisopimusten) ja luomukorvaussitoumusten hallinnollinen valvonta (tarkastettujen sopimusten ja sitoumusten määrä)	13278	13380	7311	100 %	EU: 100 %
Kasvinterveysten ja taimiaineistojen valvonta (taimi-, puutarha- ja perunantuotanto) (ELY:jen osuus on arvioitu tähän laskennallisesti kaikkien ko. valvontojen määrästä, joita tekevät myös Evira ja valtuutetut tarkastajat.)	457 tilaa, 629 tarkastusta	404 tilaa, 798 tarkastusta	408 tilaa, 648 tarkastusta	Taimituot. 100 %, muut 10-15 %	Taimituotanto EU: vähintään 100 %, Muut: ei säädetty vähimmäismäärää
Hukkakauravalvonnat: torjuntasuunnitelmien valvonta ja muu valvonta, pl. täydentävien ehtojen hukkakauravaatimusten valvonta.	212	200	193	0,4 %	FI: ei säädetty vähimmäismäärää
Siemenkaupan markkinavalvonta (maatiloilla vain jos maatilalla lisätään, varastoidaan, pakataan tai markkinoidaan siemeniä)	162	37	51	33 %	FI: ei säädetty vähimmäismäärää
Määräystenvastaisten kasvinsuojeluainejäämänäytteiden vuoksi tehdyt tarkastukset	4	2	3		EU/FI: ei säädetty vähimmäismäärää

AVI (ohjaa Evira)					
Eläinten tunnistamisen ja rekisteröinnin täydentävien ehtojen valvontatuloksen määrittely ELY:n tarkastustuloksen perusteella - otantavalvonnat - laajennusvalvonnat	687 240	685 226	666 137	4,70 %	EU: 3 % nautojen pitopaikoista, 3 % lampaiden ja vuohien pitopaikoista. FI: 3 % sikojen pitopaikoista
Eläinten tunnistamisen ja rekisteröinnin substanssivalvonnan valvontatuloksen määrittely ELY:n tarkastustuloksen perusteella - otantavalvonnat* - jälkivalvonnat	938 296	933 265	815 141	4,43 %	EU: 3 % nautojen pitopaikoista, 3 % lampaiden ja vuohien pitopaikoista. FI: 3 % sikojen pitopaikoista
Kotieläintuotannon täydentävien ehtojen eläinten hyvinvoinnin, elintarvikehygienian sekä kiellettyjen aineiden ja hormonikiellon sekä TSE-vaatimusten valvonta - otantavalvonnat* - laajennusvalvonnat (arvio)	198 338	195 340	175 294	1,05 % 1,76 %	EU: 1 % EU:n kokonaan tai osarahoittamia tukia hakeneista kotieläintiloista
Kiellettyjen aineiden ja hormonikiellon substanssivalvonta (osittain samalla tilakäynnillä*)	172	172	167	0,9-1,0 %	EU: naudat: vähintään 0,4 % edellisenä vuonna teurastettujen nautojen määrästä. Näytteistä 0,25 % tutkittava kiellettyjen aineiden varalta ja näistä otettava puolet elävistä eläimistä tiloilla. Siat: vähintään 0,05 % edellisenä vuonna teurastettujen sikojen määrästä. Sikatiloja tarkastettava vähintään 1/100 000 edellisenä vuonna teurastettua sikaa kohti. Siipikarja: vähintään 1 näyte/200 tonnia kuollutta painoa kohti ja vähintään 100 näytettä kutakin aineryhmää kohti. Kiellettyjä aineita tutkittava 50 % kokonaisnäytemäärästä ja näistä 20 % otettava tiloilla.

Eläinten lääkitsemisen substanssivalvonta	91	114	131	0,7 % nauta- tiloista, 1,9 % sika- tiloista	EU: edellyttää säännöllistä valvontaa FI: tavoite 3 % nauta- ja sikatiloista
Eläinten hyvinvoinnin substanssivalvonta (osittain samalla tilakäynnillä*)	295	342	352	2 %	EU: ei säädetty vähimmäismäärää, vuosittain valvottava edustava määrä tuotantoeläintiloista.
Epäilyyn perustuvat eläinsuojelutarkastukset (tieto tarkastusten määrästä ei ole täysin luotettava.)	143 tarkastuskäyntiä	196 tarkastuskäyntiä	164 tarkastuskäyntiä	0,94 %	FI: epäilyyn perustuvat tapaukset selvitettävä
Lakisääteisesti vastustettavien eläintautien epäilyihin tai torjuntaan liittyvät (tietoa tarkastusten määrästä ei ole saatavana. Määrä on vähäinen.)					
Luvanvaraisen toiminnan valvonta (maatiloilla, joilla pysyvä kotieläinnyttely)	0	1	1		FI: ei säädetty vähimmäismäärää. Luvan- ja ilmoituksenvaraista toimintaa pyritään valvomaan säännöllisesti tai riskiperusteisesti.
Eläinten, sulusolujen ja alkioiden vientiin, tuontiin ja keinolliseen lisäämiseen liittyvät tarkastukset: sisämarkkinat : kunnan ympäristöterveydenhuollon YTA-alueen tarkastusten perusteella päätökset laittomasta tuonnista	1	3	1		EU: ei säädetty vähimmäis-määrää, riippuu siitä, miten laittomia tuontejä tulee esille.
Kunnan ympäristöterveydenhuollon YTA-alue (ohjaa Evira ja Avi)					
Epäilyyn perustuvat eläinsuojelutarkastukset (pl. hevoseläimet)	2467 tarkastuskäyntiä	2888 tarkastuskäyntiä	2838 tarkastuskäyntiä		FI: epäilyyn perustuvat tapaukset selvitettävä
Luvan- ja ilmoituksenvaraisen toiminnan valvonta (maatiloilla riistaeläintarhat, lihan, munien tai siitoseläinten tuotantotarhat sekä paikat, joissa harjoitetaan eläinten lopetustoimintaa sekä maatiloilla, joilla pysyvä eläinnyttely)	27	24	22	10 %	FI: ei säädetty vähimmäismäärää, pyritään valvomaan säännöllisesti

Maidontuotantilojen hygieniatarastukset	1586	1763	arvio 2000	20-25 %	EU: ei säädetty vähimmäis-määrää, valvottava säännöllisesti FI suositus: tilalla tulisi käydä vähintään kolmen vuoden välein
Munantuotantilojen hygieniatarastukset* (tietoa toteutettujen hygieniatarastusten määrästä ei ole saatavana. Valvontaa tehdään samoilla tiloilla kuin siipikarjatilojen salmonellavalvonta.)					EU: ei säädetty vähimmäis-määrää, valvottava säännöllisesti. FI suositus: siipikarjatilaille salmonellavalvontakäynnin yhteydessä
Hygieniatarastukset kasveista saatavia elintarvikkeita tuottavilla tiloilla (tietoa toteutettujen kasvituotantilojen hygieniatarastusten määrästä ei ole saatavana.)					EU: ei säädetty vähimmäis-määrää, valvottava säännöllisesti FI suositus: tilalla tulisi käydä 10 vuoden välein
Siipikarjan salmonellavalvonta*	598	698	725	100 %	EU/FI: vuosittain munivien kanojen, broilereiden ja kalkkunoiden pitopaikoissa vähintään yksi valvontakäynti, kana- ja broileriemot vähintään kaksi valvontakäyntiä
Vapaaehtoisin terveystarkastusohjelmiin liittyvät tarkastukset (Maedi Visna, myös Scrapie vuoteen 2016 asti, Scrapiestä saatiin mitättömän riskin status syksyllä 2016)	152	200	80	15 %	FI: Maedi Visna -valvonta on vapaaehtoista, tilat liittyvät itse. Aluksi tarkastukset joka vuosi, myöhemmin 3 vuoden välein.
Lakisääteisesti vastustettavien eläintautien epäilyihin tai torjuntaan liittyvät tarkastukset, muut kuin lakisääteinen terveystarkastus (sis. virallisiin eläintautiepäilyihin liittyvät tarkastukset, tämän lisäksi tehdään myös muita epäilyihin perustuvia tarkastuksia, joiden määrä ei ole saatavana.)	76 pitopaikkaa	167 pitopaikkaa	133 pitopaikkaa	100 %	EU/FI (eläintaudista riippuen): kaikki epäilyyn perustuvat tarkastettava
Eläimistä saatavien elintarvikkeiden vierasainevalvontaohjelman näytteet - elävät eläimet (muut kuin täydentävien ehtojen valvonnat) - maitonäytteet - hunajanäytteet	85 265 42	82 260 42	61 265 51	0,4 %, ks. myös kiellettyjen aineiden valvonta 3 % maito-tiloista	EU: vähimmäisnäytemäärät: elävät eläimet: ks. AVI:n tietojen kohdalta. Lisäksi maito: 1/15 000 tonnia, kuitenkin vähintään 300 näytettä, joista 265 tuotantotilalta hunaja: 10/300 tonnia, tilanäytteiden lkm ei ole määrätty, otetaan noin 2/3 tiloilta

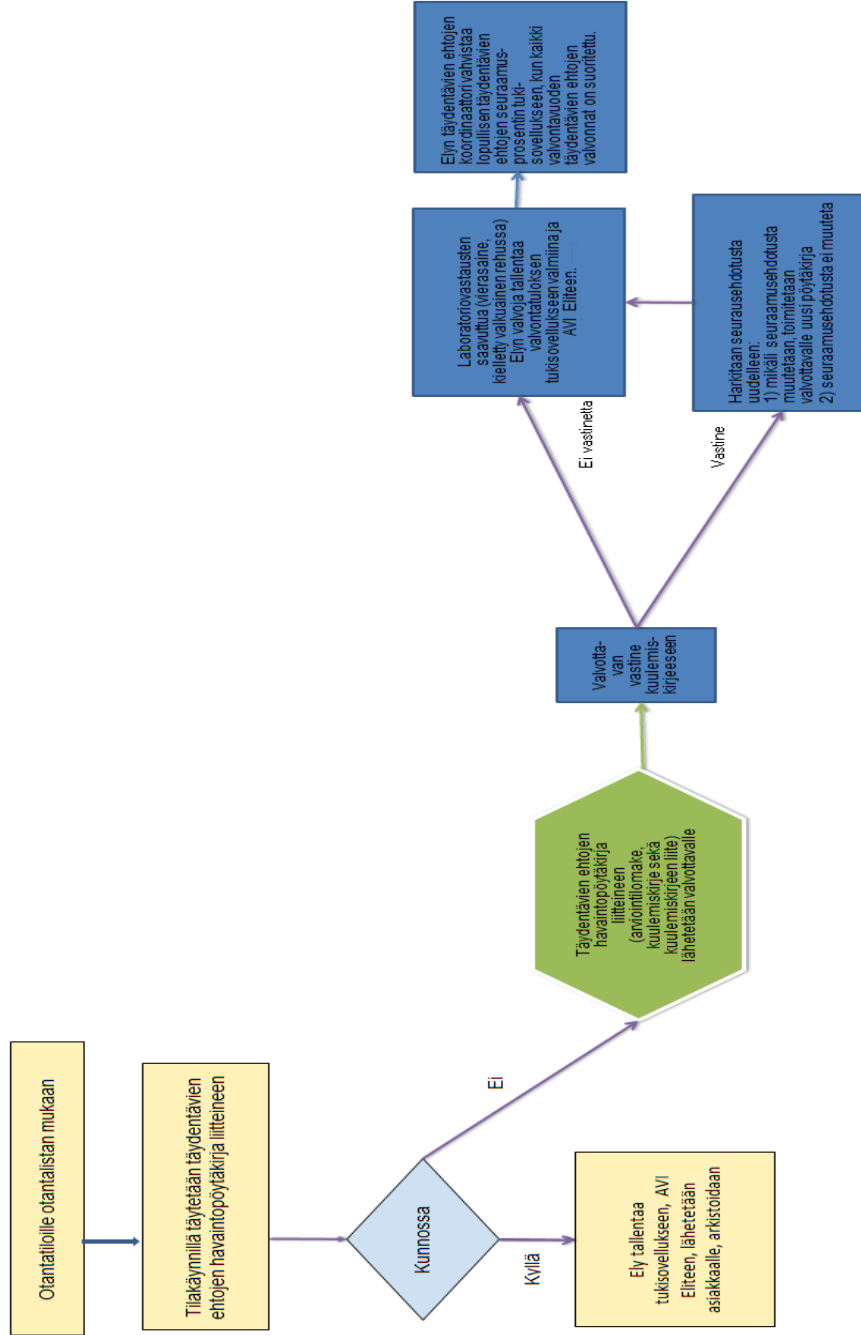
Kasvintuotannon kasvinsuojeluainejäämien valvontaohjelman näytteet	133	108	111		EU: EU:n monitorointiohjelman mukaan vuodesta riippuen Suomen tulee analysoida 12-15 näytettä per hyödyke, joita on vuosittain noin 10. Tämä 120-150 näytettä kuitenkin sisältää sekä tuontituotteet (että kotimaiset tuotteet. Lisäksi EU-asetuksessa on mainittu velvollisuus tehdä kansallista monitorointia tarpeen mukaan tämän päälle.
Meijeristä tai teurastamolta kunnalliselle elintarvikeviranomaiselle tiedoksi tulleiden jäämälöydösten perusteella tehdyt tarkastukset	17	24	15		EU: selvitys tilalla, jos todetaan/epäillään määrätysten vastaisuuksia
Määräystenvastaisten kasvinsuojeluainejäämänäytteiden vuoksi tehdyt tarkastukset (tietoa kuntien elintarvikevalvontaviranomaisten tekemien tarkastusten määrästä ei ole, määrä on vähäinen.)					EU/FI: ei säädetty vähimmäismäärää
Eläinten, sukusolujen ja alkuiden vientiin ja tuontiin liittyvät tarkastukset: sisämarkkinat					
- tuonti	17	27	20	100 %	EU: kaikki Suomesta vietävät erät tarkastettava. Suomeen saapuvia eriä tarkastetaan pistokokein tai epäilyn perusteella.
- vienti	79	298	845		
Eläinten vientiin liittyvät tarkastukset: kolmas maa (arvio, koska tietoa toteutuneiden tarkastusten määrästä ei ole)	22	20	20	100 %	
Sivutuotteita käyttävien ja hävittävien toimijoiden valvonta					
- tilakohtaisten polttolaitosten ja turkistilojen oman rehunvalmistuksen valvonta maatilojen sivutuotteiden hävittämistä sekä turkistarhojen lajinsisäistäkäyttöä valvotaan muiden käyntien yhteydessä, ei saatavana tietoa valvontamääristä	21	54	44		EU/FI: ei säädetty vähimmäismäärää
Ante mortem -tarkastukset (biisonit, strutsit) (ei tietoa, kuinka monella tilalla tarkastus on tehty.)		15 eläintä	20 eläintä	100 %	EU: kaikki teuraaksi menevät eläimet tarkastettava

Kunnan maaseutuhallinnon YTA-alue (ohjaa Mavi ja Evira)					
Viljelijätukihakemusten hallinnollinen valvonta (tarkastettujen tukihakemusten määrä) (Lukuihin on laskettu yhteen kaikki kunnassa käsiteltävien tukihakemusten määrä. Lisäksi ensimmäisenä sitoumusvuonna tehdään myös sitoumusta koskeva tarkistusluetteloiden mukainen tarkistus ympäristösitoumukselle ja eläinten hyvinvointikorvaukselle.)	224 192	297 398	233 307	100 %	EU: EU:n kokonaan ja osittain rahoittamissa tuissa 100 %. FI: Kansallisissa tuissa 100 %
Ympäristökorvauksen ristiintarkastukset - hallinnollisena tarkastuksena	310	64	3300	7 %	EU: ristiintarkastuksessa havaitut epäselvyydet tarkastettava
Hukkakauravalvonnat: katselmuksel, seuranta tarkastukset ja puhtaaksitarkastukset pl. ELYn hukkakauralain valvontana tekemät tarkastukset.	1135	1735	1696	3,4 %	FI: katselmus uusille esiintymille ja kunnan omana otantana torjunta-ohjeiden ja torjuntasuunnitelmien seurantaa.
Mavi					
EU:n osarahoittamien ja kansallisesti rahoitettujen maatalouden rakennetukien tarkastukset (otantatarkastukset, jälkitarkastukset) (v. 2014-2015 tarkastukset tehtiin Elyissä). - maa- ja porotalouden investointituet - maa- ja porotalouden nuoren viljelijän aloitustuki	67 33	47 20	41 5		EU: ennen loppumaksua tehtävät otantatarkastukset 5 % kustannuksista, jälkitarkastukset 1 %
Evira					
Kasvinterveyden ja taimiaineistojen valvonta (taimi-, puutarha- ja perunantuotanto) (Eviran tarkastajien osuus on arvioitu tähän laskennallisesti kaikkien ko. valvontojen määrästä, joita tekevät myös ELY-keskusten tarkastajat ja valtuutetut tarkastajat.)	574 tilaa, 790 tarkastusta	507 tilaa, 765 tarkastusta	512 tilaa, 858 tarkastusta	Taimi- tuotanto 100 %, muut 10- 15 %	Taimituotanto EU: vähintään 100 %, Muut: ei säädetty vähimmäismäärää
Tuotantotapatarkastukset lattia- ja ulkokanaloissa, tuotantomuodon hyväksyntä	4	7	16	100 %	EU: Kaikki uudet lattia- ja ulkokanalat tarkastettava.

Siementuotantotarkastukset	346 tarkastuskäyntiä	290 tarkastuskäyntiä	271 tarkastuskäyntiä	10 %	EU: Kaikki siemenviljelykset on tarkastettava kasvukauden aikana
Eviran valtuuttamat tarkastajat					
Luonnonmukaisen tuotannon vuosittaiset tuotantotarkastukset (ProAgrian neuvojat ja yksityiset toiminnanharjoittajat). (Luvussa käyntien lkm maatiloilla, yhdellä käynnillä voidaan tehdä useampi tarkastus, ELY-keskusten kohdalla luonnonmukaisen tuotannon valvonnan lukumäärä on tarkastusten lukumäärä)	4571	4296	4337	100-105 %	EU: 110 %
Siementuotantotarkastukset (ProAgrian neuvojat ja yksityiset toiminnanharjoittajat)	987 tilaa, 1795 tarkastuskäyntiä	986 tilaa, 2029 tarkastuskäyntiä	987 tilaa, 2305 tarkastuskäyntiä	90 %	EU: Kaikki siemenviljelykset on tarkastettava kasvukauden aikana
Kasvinterveyden valvonta: perunantuotanto (peruna-ankeroinen, rengasmätä ja koloradonkuoriainen) (Valtuutettujen tarkastajien osuus on arvioitu tähän laskennallisesti kaikkien ko. valvontojen määrästä, joita tekevät myös ELY-keskusten ja Eviran tarkastajat).	48 tilaa, 67 tarkastusta	43 tilaa, 45 tarkastusta	43 tilaa, 49 tarkastusta	1-2 %	ei säädetty vähimmäismäärää
Mehiläisten esikotelomätänäytteiden otto ja pesätarkastukset sekä saneerauksen jälkeiset viranomaistoimet (Näytteenoton ja tarkastuksen voi tehdä kunnaneläinlääkäri tai valtuutettu tarkastaja. Valtuutettujen tarkastajien käyttö alkoi v. 2015. Kunnaneläinlääkärien tekemät tarkastukset ovat mukana kunnan ympäristöterveydenhuollon YTA-alueiden kohdalla rivillä "Lakisääteisesti vastustettavien eläintautien epäilyihin tai torjuntaan liittyvät tarkastukset")		17 pitopaikkaa	64 pitopaikkaa	100 %	FI: kaikki epäilyyn perustuvat tarkastettava, samoin kaikki saneerauksen onnistumisen tarkastukset
Avien valtuuttamat eläinsuojeluvalvojat					
Eläinsuojelutarkastukset (valtuutetut eläinsuojeluvalvojat tekevät tarkastuksia pääosin seura- ja harrastuseläinlajeihin, toisiaan Avin tarkastajan apuna myös maatiloilla)	0	0	0	0 %	

LIITE 2. Täydentävien ehtojen valvonnan prosessikaavio

Täydentävien ehtojen otantavalvonta *



* Ei sisällä täydentävien ehtojen eläinten tunnistuksen ja rekisteröinnin prosessia

LIITE 3. Haastattelukysymykset

Voitte vastata kysymyksiin miettien joko kaikkea maataloille kohdistuvaa maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla tehtävää maataloustuotannon valvontaa tai erikseen seuraavia valvontoja:

- *Viljelijätukivalvonnat (ml. täydentävien ehtojen valvonnat)*
- *Rakennetukivalvonnat*
- *Substanssilainsäädännön valvonnat (esimerkiksi eläinsuojelutarkastukset, kiellettyjen aineiden käytön valvonta, hygienia- ja eläinten tuontiin ja vientiin liittyvät valvonnat, luomutarkastukset, hukkakauravalvonnat).*

Voitte miettiä vastauksia useasta eri näkökulmasta, esim. asiakkaan ja valvojan kannalta sekä prosessin vaikuttavuuden, taloudellisuuden ja läpinäkyvyyden kannalta.

- 1) Mitä vahvuuksia on maataloustuotannon valvontojen nykyisissä prosesseissa ja tietovirtojen käsittelyssä?
Entä heikkouksia?
- 2) a) Miten maataloustuotannon valvontaprosesseja ja tietovirtojen käsittelyä tulisi kehittää?
b) Mitä muita kehittämiskohteita on maataloustuotannon valvonnoissa?
 - Miten asiakaslähtöisyys voitaisiin ottaa nykyistä paremmin huomioon valvonnoissa? Tulisiko valvojan voida antaa neuvontaa valvonnan yhteydessä? Jos, niin missä laajuudessa?
 - Tulisiko nykyistä suurempi osa maataloustuotannon valvonnoista suorittaa samalla tilakäynnillä?
 - Tulisiko nykyistä suurempi osa maataloustuotannon valvonnasta voida suorittaa hallinnollisena valvontana toimistotyönä? Jos, niin miltä osin?
 - Oletteko havainneet päällekkäistä valvontaa? Valvotaanko joitain kohteita tai vaatimuksia liikaa tai liian vähän?
 - Tulisiko viljelijän omavalvontatietoja tai muiden toimijoiden kautta saatavia tietoja voida hyödyntää valvonnassa? Jos, niin miten tämä tulisi toteuttaa?
 - Voisiko joitain valvontoja ulkoistaa muiden kuin viranomaisten tehtäväksi? Jos, niin mitä valvontoja ja mikä taho voisi suorittaa niitä?
- 3) Mitä mahdollisuuksia digitalisaatio tuo maataloustuotannon valvontojen kehittämiseen?
- 4) Mitä mahdollisuuksia maakuntaudistus tuo maataloustuotannon valvontojen kehittämiseen?
- 5) Mitä mahdollisuuksia Mavin ja Eviran yhdistäminen tuo maataloustuotannon valvontojen kehittämiseen?

LIITE 4. Luettelo haastatteluihin ja asiantuntijakeskusteluihin osallistuneista

Ryhmähaastattelut

MMM

ylijohtaja Minna-Mari Kaila
apulaisosastopäällikkö Taina Aaltonen
lainsäädäntöneuvos Johanna Wallius
erityisasiantuntija Marja Savonmäki
eläinlääkintöylitarkastaja Anssi Welling
elintarviketurvallisuusjohtaja Sebastian Hielm
neuvotteleva virkamies Tero Tolonen
maatalousylitarkastaja Tove Jern
eläinlääkintöylitarkastaja Anna-Maija Grönlund
yksikön päällikkö Arja-Leena Kirvesniemi
neuvotteleva virkamies Sini Wallenius
neuvotteleva virkamies Juha Palonen
maatalousylitarkastaja Antero Nikander
lainsäädäntöneuvos Katri Valjakka
ylitarkastaja Anna Schulman
neuvotteleva virkamies Mirja Kiviranta (kirjallisesti)
erityisasiantuntija Päivi Virtanen
erityisasiantuntija Jaana Merta
johtava tietohallintoasiantuntija Mika Tuikkanen

Mavi

ylijohtaja Leena Tenhola
osastonjohtaja Jukka Pekonniemi
yksikön johtaja Sari Putkiranta
yksikön johtaja Piia Ylikoski
ylitarkastaja Mira Liiri
ylitarkastaja Sari Niemi
johtava tietojärjestelmäasiantuntija Ilkka Kommeri
osastonjohtaja Antti-Jussi Oikarinen
yksikön johtaja Keijo Yli-Hukkala
yksikön johtaja Heli Pöyhönen

Evira

johtaja Matti Puolimatka
prosessin johtaja Hanna Kortemaa
prosessin johtaja Hannu Kukkonen
päällikkö Olli Venelampi
erikoissuunnittelija Sari Mäkilä
ylitarkastaja Minna-Maija Väänänen
toimialajohtaja Leena Räsänen
kehittämisasiantuntija Marina Häggman
ylitarkastaja Kaija-Leena Saraste
ylitarkastaja Tarja Root
ylitarkastaja Noora Tolin
ylitarkastaja Pirjo Korpela

päällikkö Beata Meinander
johtaja Paula Kinnunen
yksikön johtaja Terhi Laaksonen
jaostopäällikkö Sirpa Kiviruusu
ylitarkastaja Leila Peltola
ylitarkastaja Anne Ojala
yksikön johtaja Jaana Mikkola
ylitarkastaja Taina Mikkonen
ylitarkastaja Sari Jääliñoja
erikoissuunnittelija Eeva-Maria Liikanen

TUKES

ylitarkastaja Lotta Kaila
yksikön päällikkö Tiina Putkonen
ryhmäpäällikkö Jouni Räisänen
ryhmäpäällikkö Marilla Lahtinen

Maanmittauslaitoksen Mitpa

IT-palveluvastaava Sari-Seija Myllymäki
johtava asiantuntija Johan Björklöf
johtava asiantuntija Sauli Sonkkila
IT-palveluvastaava Heli Rantala
johtava asiantuntija Dan Stenstrand

ELY-keskusten valvontapäälliköt

valvontapäällikkö Maria Saarimaa-Ylitalo, Uudenmaan ELY-keskus
ylitarkastaja Juho Uusisalmi, Uudenmaan ELY-keskus
tarkastaja Eerika Vallinrinne, Uudenmaan ELY-keskus
yksikön päällikkö Harri Liven, Varsinais-Suomen ELY-keskus
johtava asiantuntija Marjaana Spets, Varsinais-Suomen ELY-keskus
valvontapäällikkö Osmo Minkkinen, Kaakkois-Suomen ELY-keskus
valvontapäällikkö Juha Poutiainen, Hämeen ELY-keskus
johtava asiantuntija Ritva Vaittinen, Etelä-Savon ELY-keskus
valvontapäällikkö Juha Levomäki, Pirkanmaan ELY-keskus
valvontapäällikkö Marja Vesteri, Keski-Suomen ELY-keskus
tarkastuspäällikkö Hannu Järvinen, Pohjois-Karjalan ELY-keskus
tarkastuspäällikkö Hanna Mäntylä, Satakunnan ELY-keskus
tarkastaja Ari Perämäki, Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus
valvontapäällikkö Ulf-Erik Häggvik, Pohjanmaan ELY-keskus
valvontapäällikkö Pauli Lehtonen, Pohjois-Savon ELY-keskus
ryhmäpäällikkö Jukka Tuovinen, Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus
valvontapäällikkö Vili-Matti Kraatari, Lapin ELY-keskus
johtava asiantuntija Paavo Kempainen, Kainuu ELY-keskus (kirjallisesti)

AVI:en läänineläinlääkärit

läänineläinlääkäri Hanna Lounela, Pohjois-Suomen AVI
läänineläinlääkäri Jani Soini, Lounais-Suomen AVI
läänineläinlääkäri Tapani Parviainen, Etelä-Suomen AVI
läänineläinlääkäri Pirkko Pirinen, Lapin AVI

lääneläinlääkäri Anne Lintilä, Etelä-Suomen AVI
lääneläinlääkäri Laura Haltia, Etelä-Suomen AVI
lääneläinlääkäri Tiina Juselius, Etelä-Suomen AVI
lääneläinlääkäri Matti Nyberg, Länsi- ja Sisä-Suomen AVI
lääneläinlääkäri Pekka Jokela, Länsi- ja Sisä-Suomen AVI
lääneläinlääkäri Harri Rinne, Lapin AVI
lääneläinlääkäri Pauli Sorvisto, Itä-Suomen AVI
lääneläinlääkäri Taina Kingelin, Länsi- ja Sisä-Suomen AVI
lääneläinlääkäri Anna Jeshoi, Länsi- ja Sisä-Suomen AVI
lääneläinlääkäri Hanna Kukkola, Länsi- ja Sisä-Suomen AVI
lääneläinlääkäri Tarja Lipponen Etelä-Suomen AVI
lääneläinlääkäri Anitta Massinen Pohjois-Suomen AVI,
lääneläinlääkäri Aino Sivonen Itä-Suomen AVI
lääneläinlääkäri Taina-Riitta Seppälä Lounais-Suomen AVI
lääneläinlääkäri Sanna-Maaria Virtanen Lounais-Suomen AVI
lääneläinlääkäri Kaisa Honkapirtti Itä-Suomen AVI

Kuntien maaseutuhallinnon YTA-alueet

johtava maaseutuasiamies Taina Wirberg, Paimion maaseutupalvelut
maaseutupalvelujen päällikkö Minna Anttila, Kouvolan maaseutupalvelut
maaseututoimen johtaja Jari Halttunen Laukaan maaseutupalvelut
landsbygdschef Roger Bertils, Vörå landsbygdskansliet
maaseutujohtaja Pertti Iivanainen, Liperin maaseutupalvelut (kirjallisesti)

Kuntien ympäristöterveydenhuollon YTA-alueet

terveysvalvonnanjohtaja Päivi Palojärvi, Rovakaaren ympäristöterveydenhuolto
Rovaniemi
valvontaeläinlääkäri Maarit Salmi, Rovakaaren ympäristöterveydenhuolto Rovaniemi
va. vastaava eläinlääkäri Kaisa Hartikainen, Siilinjärven ympäristöterveyspalvelut
ympäristöterveyspäällikkö Kirsi Sario, ympäristöterveydenhuolto PIRTEVA
ympäristöterveyspäällikkö Taru Pyötsiä, ympäristöterveydenhuolto Kouvola
vastaava kaupungineläinlääkäri Hanna-Mari Luukkonen, ympäristöterveydenhuolto
Kouvola
valvontaeläinlääkäri Laura Ölander, ympäristöterveydenhuolto Kouvola
3. kaupungineläinlääkäri-hygieenikko Seija Heikkinen, ympäristöterveydenhuolto
Porvoo
valvontaeläinlääkäri Tarja Lähteinen, ympäristöterveydenhuolto Porvoo

MTK

3. puheenjohtaja Markus Eerola
tiimipäällikkö Juha Lappalainen
asiantuntija Leena Suojala
asiantuntija Jukka Markkanen
asiantuntija Johanna Andersson

Pihvikarjaliitto (oma-aloitteisen yhteydenoton johdosta)

Pihvikarjaliiton puheenjohtaja Antti Veräväinen
Pihvikarjaliiton tiedottaja, toimintakoordinaattori Susanna Heikkinen

ProAgria/SLF/Mtech

toimitusjohtaja Juha Nuutila, ProAgria Keskusten liitto
kehityspäällikkö Marja Suutarla, ProAgria Etelä-Suomi ja ProAgria Keskusten liitto
toimitusjohtaja Kim Nordling, SLF
toimitusjohtaja Christian Jurvanen Mtech Digital Solutions Oy
avainasiakaspäällikkö Gun Karell, Mtech Digital Solutions Oy

Muut haastattelut

Evira

pääjohtaja Matti Aho, Evira

SLC

puheenjohtaja Holger Falck

Helsingin yliopisto (Ruralia-instituutti/Luomuinstituutti)

luomuasiantuntija Brita Suokas

Muut asiantuntijakeskustelut

ETT ry

toiminnanjohtaja Pirjo Kortnesniemi
asiantuntijaeläinlääkäri Ina Toppari
asiantuntijaeläinlääkäri Erja Tuunainen

Puutarhaliitto

toiminnanjohtaja Timo Taulavuori
kasvinsuojeluasiantuntija Hanna Skogster

STKL ry

asiantuntijaeläinlääkäri Anna-Maria Moisander-Jylhä

MMM

elintarvikeylitarkastaja Anna-Maija Grönlund
neuvotteleva virkamies Mirja Kiviranta
neuvotteleva virkamies Eveliina Palonen
neuvotteleva virkamies Tero Tolonen
lainsäädäntöneuvos Johanna Wallius

Mavi

ylitarkastaja Mira Liiri
johtava IT-asiantuntija Anders Munck

Evira

ylitarkastaja Leila Peltola
ylitarkastaja Taina Mikkonen
ylitarkastaja Kaija-Leena Saraste

ELY-keskukset

tarkastuspäällikkö Hanna Mäntylä, Satakunnan ELY
valvontapäällikkö Osmo Minkkinen, Kaakkois-Suomen ELY

Länsi- ja Sisä-Suomen AVI

lääneläinlääkäri Pekka Jokela
lääneläinlääkäri Anna Jeshoi
lääneläinlääkäri Taina Kingelin

ProAgria Oulu

huippuosaja Olli Valtonen
erityisasiantuntija Risto Jokela

Jordbruksverket, Ruotsi

regelhandläggare Kristin Friberg

LIITE 5. Kysymykset maito- ja liha-alan yrityksille

- 1) Tulisiko viljelijän omavalvontatietoja tai muiden toimijoiden kautta saatavia tietoja voida hyödyntää valvonnassa? Jos, niin miten tämä tulisi toteuttaa? Esim. voisiko yritys tulevaisuudessa luovuttaa viljelijän suostumuksella viranomaisvalvojen järjestelmiin sellaista tietoa viljelijän tuotannosta, jota voitaisiin käyttää viranomaisvalvonnassa joko riskinarvioinnissa tai suoraan valvontatietona, esim. maidon laatutiedot meijeristä tai eläimen päiväkasvutiedot teurastamolta?
- 2) Onko yrityksessänne maatiloja koskevia laatu- tai sertifiointijärjestelmiä? Voisiko niiden tuottamaa tietoa hyödyntää valvonnassa?
- 3) Kuinka monta maataloustuotannon tuotantoneuvojaa yrityksenne palveluksessa on? Miten usein tuotantoneuvojanne tekee tilakäyntejä ja vaihtelee tämä tuotantosuunnittain? Käykö hän kaikilla tiloilla säännöllisesti tietyn määräajan välein vai käykö hän tilalla vain, jos tilan tuotokset heikkenevät tai tilalla on laatuongelmia? Mitkä ovat pääasialliset syyt, joiden vuoksi tuotantoneuvoja käy tilalla? Mitä asioita hän silloin selvittää?
- 4) Ovatko tuotantoneuvojanne havainneet päällekkäistä viranomaisvalvontaa? Valvotaanko joitain kohteita tai vaatimuksia liikaa tai liian vähän?
- 5) Onko teillä yleisiä kehittämistoiveita maataloustuotannon valvontaan?

LÄHTEET

Babali 2017. Sähköpostit Tanskan ympäristö- ja ruokaministeriön asiantuntijalta Samir Babalilta. Julkaisematon.

Bleive 2017. Sähköpostit Viron maatalouden rekisteri- ja tietoviraston apulaisjohtajalta Ahti Bleivelta. Julkaisematon.

EU 2013. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1306/2013, VI Osasto Täydentävät ehdot. <http://eur-lex.europa.eu/homepage.html> viitattu 19.1.2017

Evira 2014. Elintarvikeketjun kansallinen monivuotinen valvontasuunnitelma 2015 - 2019, osa II. https://www.evira.fi/globalassets/tietoa-evirasta/esittely/toiminnan-suunnittelu-ja-seuranta/vasu_2015-2019_osat_i_ii_pavitetty_2015.pdf viitattu 14.3.2017

Evira 2016a. Valtakunnallinen eläinlääkintähuollon ohjelma 2015-2019. https://www.evira.fi/globalassets/tietoa-evirasta/julkaisut/opaat/eho_2015_2019_paivitys_2017.pdf viitattu 14.3.2017

Evira 2016b. Raportti Suomen elintarvikeketjun monivuotisen kansallisen valvontasuunnitelman 2014-2018 toteutumisesta vuonna 2015. Dnro Evira/1454/0411/2016.

Evira 2017a. Eviran internetsivujen valvontakuvaukset. <https://www.evira.fi/> viitattu 6.3.2017

Evira 2017b. Eviran sektorikohtaiset valvontaraportit 2015. <https://www.evira.fi/tietoa-evirasta/esittely/toiminta/valvonta/arviointi-ja-raportit/sektorikohtaiset-valvontaraportit-2015/> viitattu 10.3.2017

Friberg 2017. Sähköpostit Ruotsin maatalousviraston asiantuntijalta Kristin Fribergiltä. Julkaisematon.

Heinonen, Sampsu 2012. Selvitys luonnonmukaisen tuotannon valvonnasta ja toteuttamisvaihtoehdoista. Selvitysmiehen raportti. <http://www.esvy.fi/liitteet/SelvitysmiesHeinonen.pdf> viitattu 16.1.2017

KEHA-keskus 2017. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskuksen (KEHA-keskus) tilinpäätös vuodelta 2016. Dnro KEHA/80/2017.

Livsmedelverket 2016. Rapport om Sveriges kontroll i livsmedelskedjan, 2015. <https://www.livsmedelverket.se/globalassets/rapporter/2016/rapport-om-sveriges-kontroll-i-livsmedelskedjan-2015.pdf> viitattu 10.5.2017

Luke 2017. Suomen maa- ja elintarviketalous 2016/2017. https://www.luke.fi/wp-content/uploads/2017/04/luke-luobio_17_2017.pdf viitattu 12.3.2017

Mavi 2017a. Tiedote. Viljelijätukien valvonnalle hyvä arvosana. <http://www.mavi.fi/tietoa-meista/tiedotteet/2013/Sivut/valvonnalle-hyva-arvosana.aspx> viitattu 14.5.2017

Mavi 2017b. Maataloustukivalvonnan asiakastyytyväisyyskysely 2016. Dnro 53/00.01.02.02.00/2017.

Mavi 2017c. Viljelijätukien valvontaoppaat ja -ohjeet 2016 ja 2017.
<http://www.mavi.fi/fi/oppaat-ja-lomakkeet/viljelijä/Sivut/valvonnan-oppaat.aspx> viitattu 24.1.2017 ja 10.3.2017

Mavi 2017d. Tuenhakijan perusopas 2017, luku 9.2.
<http://maaseutuvirasto.mobiezone.fi/zine/359/article-27689> viitattu 31.5.2017

Mavi 2017e. Mavin tarkastusstrategia Manner-Suomen maaseudun kehittämissuunnitelmasta 2014-2020. Julkaisematon.

Mavi 2017f. Mavin raportointijärjestelmä. QlikView-raportit viljelijätukien määristä. Julkaisematon.

Mavi 2017g. Mavissa kootut tiedot Taika-järjestelmästä ELY-keskusten työajan käytöstä vuodelta 2015. Julkaisematon.

Mavi 2017h. Mavissa kootut tiedot kuntien maaseutuhallinnon YTA-alueiden työajan käytöstä vuodelta 2015. Julkaisematon.

Mavi 2017i. Tiedote: Maatilat panostavat eläinten hyvinvointiin.
<http://www.mavi.fi/tietoa-meista/tiedotteet/2013/Sivut/maatilat-panostavat-elainten-hyvinvointiin.aspx> viitattu 14.5.2017

MMM 2008. Maatalouden tuki- ja valvontajärjestelmien yksinkertaistamista käsittelevän työryhmän loppuraportti. Työryhmämuistio MMM 2008:12. Maa- ja metsätalousministeriö.
http://mmm.fi/documents/1410837/1790805/TRM12_2008_Maatalouden_tuki-ja_valvontajärjestelmien_yksinkertaistamista_kasittelevan_tyoryhman_loppuraportti.pdf/9eee41ce-9d52-4061-b1a4-1c504b4bb778 viitattu 9.1.2017

MMM 2011. Viljelijätukien valvonnan rationalisointivaihtoehtoja selvittävän työryhmän loppuraportti. Työryhmämuistio MMM 2011:9. Maa- ja metsätalousministeriö.
http://mmm.fi/documents/1410837/1724539/trm2011_9.pdf/22120941-3525-497c-a237-99497fc766db viitattu 9.1.2017

MMM 2014. Alkutuotannon toimijoiden asiointiprosessin yhtenäistäminen -selvitys. Raportti. Maa- ja metsätalousministeriö.

MMM 20016a. Päätös selvityshenkilöiden asettamisesta. Maa- ja metsätalousministeriö. Dnro MMM057:00/2016.

MMM 2016b. Päätös ohjausryhmän asettamisesta ja päätös ohjausryhmän kokoonpanon muuttamisesta. Maa- ja metsätalousministeriö. Dnro MMM055:00/2016.

MMM 2016c. MMM:n kirje Maatalousyrittäjien eläkelaitokselle luopumistuen valvonnasta. Maa- ja metsätalousministeriö. Dnro 542/04.04.01.01/2016.

MMM 2016d. Asettamispäätös Mavi-Evira -yhdistymishankkeesta. Dnro 2076/06.02/2016. Maa- ja metsätalousministeriö.

MMM 2017a. MMM:n internet-sivut. <http://mmm.fi/maataloustuet> viitattu 13.3.2017

MMM 2017b. MMM:ssä kootut tiedot maakuntaudistuksen resurssien ja kustannusten jakautumisesta. Julkaisematon.

MMM 2017c. Luonnos 11.5.2017 hankesuunnitelmasta Eviran ja Mavin yhdistämiseksi sekä Maanmittauslaitoksen Tietotekniikan palvelukeskuksen tiettyjen tehtävien organisoimiseksi. Maa- ja metsätalousministeriö. Julkaisematon.

MMM ja Mavi 2017. Kokousraportti EU:n komission suorien tukien asiantuntijaryhmän kokouksesta. Maa- ja metsätalousministeriö ja Mavi. Julkaisematon.

MMM ym. 2016. MMM, Mavi, Evira, Tukes 2016. Täydentävien ehtojen laiminlyönnit v. 2015 täydentävien ehtojen otantavalvonnoissa sekä muista valvonnoista aiheutuneista laajennusvalvonnoista. Julkaisematon.

Mylykoski, Sari-Seija 2017. Kaavio täydentävien ehtojen valvonnan viranomaisista ja tietojärjestelmistä. Maanmittauslaitoksen Tietotekniikan palvelukeskus. Julkaisematon.

Naseva 2017. <https://www.naseva.fi/> viitattu 11.4.2017

Niemi ym. 2017. Niemi, Jarkko. K, Karhula, Timo, Ojanen Hannu ja Koikkalainen, Kauko. Selvitys eläinsuojeluvalvonnan toteutusvaihtoehtojen kustannuksista. Tutkimus. Luonnonvarakeskus.

Nurminen, Antti 2014. Eläinsuojeluvalvonnan järjestämisen vaihtoehdot. Selvitysmiehen raportti. Maa- ja metsätalousministeriö. http://mmm.fi/documents/1410837/1858027/Elainsuojeluvalvonnan_jarjestamisen_vaihtoehdot_2014.pdf/bfcc935-1d1a-4015-a101-80ceea93026f viitattu 16.1.2017

Pulkkinen, Marja 2008. Maataloustukien täydentävien ehtojen valvonnan kehittäminen Suomessa. Opinnäytetyö. Maaseudun kehittämisen koulutusohjelma, agrologi (ylempi AMK). Savonia-ammattikorkeakoulu.

Sikava 2017. <https://www.sikava.fi/> viitattu 11.4.2017

Suokas, Brita 2016. Luomueläintuotannon valvonnan nykytilannekartoituksen tuloksia. Luomutietopankki. <http://luomu.fi/tietopankki/luomuelaintuotannon-valvonnan-nykytilannekartoituksen-tuloksia/> viitattu 10.4.2017

Taika-raportit 2017. Taika-raportit AVI:en työajan käytöstä vuodelta 2015. Julkaisematon.

Tilastokeskus 2008. Toimialaluokitus TOL 2008. Käsikirjoja 4. Helsinki. <https://www.stat.fi/meta/luokitukset/toimiala/001-2008/kasikirja.pdf> viitattu 11.1.2017

Tolonen, Tero 2017. Sähköposti luomutuotannon sertifiointista. Julkaisematon.

VM 2015. Aluehallintovirastojen toiminnan ja prosessien selvittäminen maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan tehtävissä. Työryhmän raportti. Valtiovarainministeriö.

VM ja STM 2017. Valtiovarainministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön internetsivut alueuudistuksesta. <http://alueuudistus.fi/etusivu> viitattu 10.5.2017

Ympäristöterveydenhuollon YTA-alueet 2017. Eri kuntien ympäristöterveydenhuollon YTA-alueiden internetsivuilla esitetyt valvontamaksuhinnastot vuodelta 2017.