

Asia: VN/17877/2023

## **Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi EU:n metsäkatoasetuksen velvoitteiden valvonnasta ja seuraamuksista**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Toimivaltaisen viranomaisen (Ruokavirasto) nimeäminen (2 §)**

On perusteltua, että valvonnan ohjaus on yhdellä taholla, johon asiantuntemus keskittyy ja syventyy.

On myös tärkeä varmistaa, että Ruokavirastolla on riittävät resurssit tehtäviensä hoitamiseen.

#### **Valvonta ja tarkastukset (4-13 §)**

Ruokavirastolla ja Tullilla on lakiluonnoksen 11 §:n mukaan oikeus saada toimijalta ja kauppa käyvältä tiedot, jotka ovat tarpeen metsäkatoasetuksen valvonnassa. Oikeus koskee myös liiketoiminnassa salassa pidettäviä tietoja.

Lakiluonnoksen tiedonsaantioikeus on laaja, koska se voi koskea hankintatahoihin ja hintoihin liittyviä salassa pidettäviä kauppa-asiakirjoja. Yrityksen liikesalaisuudet on turvattava. Lisäksi olemme jo aiemmin esittäneet, että toimivaltainen viranomainen tulisi tarkastuksella esittää tosite tarkastuspäätöksestä yrityksen edustajalle.

#### **Perustellut huolenaiheet (14 §)**

Luonnollinen tai oikeushenkilö voi kirjallisesti esittää Ruokavirastolle perustellun huolenaiheen, jos se katsoo, että kauppa käyvä ei noudata metsäkatoasetusta. Ruokaviraston on kolmen tai perustellusta syistä kuuden kuukauden kuluttua ilmoitettava huolen esittäjälle toimet ja niiden perustelut, jotka on toteutettu ilmoituksen johdosta.

Kirjallinen esitysmuoto on perusteltu, jotta viranomaista ei rasitettaisi turhilla ilmoituksilla. Olisi syytä edelleen tarkentaa, että huolenaiheen kohteena oleva teko tai laiminlyönti on kirjallisesti yksilöitävä ja esitettävä sen todisteeksi syyt.

Ilmoitusten käsittely saattaa edellyttää selvittelyä myös toimitusketjussa. Kuusi kuukautta on pitkä aika viivästyttää toimitusta ja selvittely saattaa aiheuttaa tarpeettomia lisäkustannuksia toimijoille varsinkin, jos ilmoitus osoittautuu turhaksi.

### **Hallinnolliset seuraamukset (15-19 §)**

Tuomittavat teot on yksilöity viittaamalla metsäkatoasetuksen säännöksiin. Seuraamusten kohteena ovat keskeiset asetuksen toimijavelvoitteet, joiden konkreettisesta tulkinnasta vallitsee edelleen epäselvyys. Komission tulkintaohjeet eivät ole valmistuneet eivätkä suuret kauppaa käyvät tiedä, mitä heiltä käytännössä edellytetään.

Käytännössä valvontaviranomainen tulee eniten käyttämään lakiluonnoksen 15 §:ssä säädettyä väliaikaista keskeyttämistä sekä 16 §:ssä säädettyä korjausmääräystä.

Väliaikainen keskeyttäminen (15 §) on päätyttävä kolmen työpäivän kuluessa tai helposti pilaantuvien osalta 72 tunnin kuluessa (3 vrk).

Kolmen vuorokauden mittainen tavaran pysäyttäminen on nopeasti pilaantuville tuotteille huomattava viivästys. Tämä tulisi olla käytössä vain äärimmäisessä pakottavassa tilanteessa. On myös otettava huomioon, että keskeyttäminen aiheuttaa hyllypuutteita ja tarpeetonta hävikkiä ja kustannuksia.

### **Rikkomusmaksu ja hallinnollinen seuraamusmaksu (20-24 §)**

Luonnoksessa on yksilöity tuomittavat teot rikkomusmaksun ja hallinnollisen seuraamusmaksun määräämisen välillä viittaamalla metsäkatoasetuksen 9, 10 11 artiklan mukaisiin toimija velvollisuuksiin kuten 15–19 §:n seuraamusten kohdalla.

Hallinnollinen seuraamusmaksu on tarkoitettu vakavampiin rikkomuksiin mm. metsäkatoa aiheuttavien tuotteiden saattaminen markkinoille ja sen varmistamisen laiminlyönti, ettei tuotteiden tai hyödykkeiden tuotannossa ole noudatettu tuotantomaa lainsäädäntöä. Myös asianmukaisen huolellisuuden velvoitteen noudattamatta jättäminen sekä tietojen keruu- järjestämis- ja säilytysvelvoitteen laiminlyönti ovat tekoja, joista voidaan määrätä hallinnollinen seuraamusmaksu. Rikkomusmaksu voidaan määrätä, kun suuri kauppaa käyvä on mm. laiminlyönyt DD-vakuutuksen antamisen.

EU komissio on antanut vähittäis- ja tukkukauppaa koskevan tulkinnan: ennen tuotteen myyntiä EU:n markkinoilla suurten kauppaa käyvien on tarkistettava, että asianmukaista huolellisuutta on noudatettu toimitusketjun alkupäässä. Vähittäismyyjän on tarkistettava asianmukaisen huolellisuuden vakuutus (DDS) toimitusketjun alkupäässä ja toimitettava oma DDS:nsä kaikkien aiempien viitenumeroitten perusteella.

([https://green-business.ec.europa.eu/deforestation-regulation-implementation\\_en](https://green-business.ec.europa.eu/deforestation-regulation-implementation_en))

Vastustamme kansallisista seuraamuksista säätämistä viittaamalla metsäkatoasetuksen 9,10 ja 11 artikloihin ennen kuin lain 23 § kohtien 4 a ja b velvollisuuksien täyttämistä on olemassa selvyys toimitusketjun eri toimijoiden välillä. Rikkomusmaksun ja hallinnollisen seuraamusmaksun määrääminen asetukseen viittaamalla voi olla mahdollinen vain silloin, kun toimitusketjun toimijat tietävät rooliensa mukaiset velvollisuudet artikla 9 (1), 10 (1 ja 2) ja 11 mukaisesti eivätkä siitä huolimatta piittaa niistä.

Jos tulkintaohjeissa myöhemmin selkeytettäisiin kauppaa käyvän velvollisuuksia niin, että kauppaa käyvän ei tarvitse kerätä tietoja, järjestää ja säilyttää niitä vaan ainoastaan vastaanottaa toimitusketjussa edelliseltä toimijalta viite- ja referenssinumeron Traces-järjestelmästä, sitä ei voisi rangaista siitä, ettei DD-tietojenkeruuta, riskinarviointia tai riskin vähentämistä ole tehty. Vastuiden keventämisestä ei kuitenkaan ole saatu vahvistusta.

PK-yritysten velvollisuudet asianmukaisen huolellisuuden vakuutusten toimittamisessa on myös selkeytettävä ja tietojärjestelmät sekä tiedonsiirto tulee toimia saumattomasti ennen kuin voidaan rangaista toimijoita asetuksen mukaisten velvoitteiden laiminlyönneistä.

### **Määräaikainen sulkeminen hankintojen ja julkisen rahoituksen ulkopuolelle (25 §)**

Ruokaviraston on samassa yhteydessä, kun se määrää hallinnollisen seuraamusmaksun, tehtävä päätös kyseisen tahon määräaikaisesta sulkemisesta hankintojen ulkopuolelle. Päätös on tehtävä kuusi kuukautta kestäväksi.

Vaatus on foodservice-toimialan yrityksille huomattavan tiukka ottaen huomioon, että asetuksen mukaiset toimija velvoitteet ovat epäselvät.

Vastustamme määräaikaista sulkemista hankintojen ulkopuolelle samoilla perusteilla, kun edellä hallinnollisen seuraamusmaksun yhteydessä on lausuttu (Rikkomusmaksu ja hallinnollinen seuraamusmaksu 20-24 §).

### **Erinäiset säännökset ja voimaantulo (26-31 §)**

Lakiluonnoksen luvussa 2.2.1 Soveltamisala, todetaan, että asetusta ei sovelleta unionin markkinoille saatettuihin hyödykkeisiin ja tuotteisiin, jotka on tuotettu ennen asetuksen voimaantulopäivää eli ennen 29.6.2023.

Toimijoiden velvollisuus varmistaa, että hyödykkeet ja tuotteet täyttävät asetuksen vaatimukset, astuu voimaan myöhemmin eli 30.12.2024 ja PK-toimijoiden osalta 30.6.2025. Kun vastuu asetuksen

noudattamisesta on toimijoilla, heidän vastuunsa lisääntyy todisteluvastuulla siitä, milloin hyödykkeet ja tuotteet on tuotettu.

Toimijoiden velvollisuudet aikavälillä 29.6.2023 – 30.12.2024 olisi hyvä vielä tarkentaa.

## **Esityksen vaikutukset (HE-luonnoksen perusteluiden luku 4.2)**

### 4.2.2. Taloudelliset vaikutukset

Vaikutukset päivittäistavarakaupan yrityksiin

Kaupan yrityksille DD-järjestelmien kehittämisestä aiheutuvat tietojärjestelmämuutokset tulevat olemaan mittavia. Päivittäistavarakaupan toimialalla arvioidaan sen suuruudeksi noin 4,5 milj. €. Kustannus pitää sisällään sekä sanomakuvausten että tietosisältöjen yhdenmukaisen suunnittelun, testauksen ja toteutuksen sekä tavarantoimittajille luotavan mahdollisuuden tietojen toimittamiseen sähköisesti.

Tietojärjestelmiä on päivitettävä ja pidettävä yllä jatkuvasti. Vuositason ylläpitokustannukseksi arvioidaan päivittäistavarakaupan alalla 500 000–1 milj. €. Kustannuksia syntyy sekä isoille kauppa- käyville että pk-yrityksille.

Päivittäistavarakaupalla (jäljempänä pt-kauppa) tarkoitetaan päivittäistavaroiden koko valikoimaa myyvää marketmyymälää. Päivittäistavaroihin luetaan elintarvikkeet ja päivittäin käytettävät kulutustavarat. Näitä ovat teknokemian tuotteet, kodin paperit, tupakkatuotteet, lehdet ja päivittäiskosmetiikka. Elintarvikkeiden ja juomien osuus päivittäistavaramyymälöiden myynnistä on runsaat 80 prosenttia. On myös myymäläketjuja, joiden elintarvikemyynti on rajoitettua ja myynti keskittyy käyttötavaroihin.

Päivittäistavaroiden myynti oli 22 930 milj. € ja myymälöiden määrä oli 4 406 vuonna 2023. (<https://www.pt.fi/kaupan-toiminta/paivittaistavaramarkkinat/>)

Suomalaiselle päivittäistavarakaupalle on ominaista ketjumainen toiminta sekä hankinnan ja logistiikan keskittyminen. Pt-kaupan maahantuonti on keskittynyt kauppaketjujen keskusliikkeille, joista PTY:n jäsenyrityksiä on 11 kpl.

Omaa paikallista, metsäkatoasetuksen soveltamisalan tuotteiden hankintaa, on isoimmilla vähittäiskaupoilla kuten alueosuuskaupoilla ja K-Citymarketeilla ja S-Supermarketeilla. Käyttötavaroiden hankinnassa metsäkatoasetuksen soveltamisalaan kuuluva tuotenimikkeitten määrä on isompi ja maahantuojia lienee myös enemmän.

Luonnonvarakeskuksen arvion mukaan suuria vähittäiskauppoja ja suuria tukkuliikkeitä (yli 250 työntekijää) on Suomessa 80 kpl (HE-luonnos kohta 4.2.4.).

Tuotenimikkeiden määrä on suuri ja sisältää laajan joukon asetuksen piiriin kuuluvia tuotteita. Kun käyttötavaroissa on enemmän nimikkeitä kuin elintarvikkeissa, pt-kaupan metsäkatoasetuksen soveltamisen piiriin kuuluvien nimikkeitten määrä voi kohota jopa 100 000 nimikkeeseen.

Jos DD-vakuutus tehdään arviolta kerran viikossa tästä tuotemäärästä, se merkitsee 5,2 milj. DD-vakuutusta vuodessa. Jos taas kerran kuukaudessa, DD-vakuutuksia ladataan koko pt-kaupassa 1,2 milj. kertaa vuodessa. Määrä on joka tapauksessa erittäin suuri.

Hankinta, ml. tavaratoimittajilta vaadittavien tietojen selvittely, It-järjestelmän ylläpitoineen vaativat resursseja, jotka jakaantuvat kaupan yrityksissä eri yksiköihin. Jos DD-vakuutus tuotteista tehtäisiin kuukausitasolla, on arvioitu, että tarvittava henkilöresurssi olisi suurelle kauppaa käyvälle yritykselle 30 htv/yritys. IT-hallinnoinnin huomioon ottamisella henkilöresurssi kasvaa 10 htv:tä/yritys. Se skaalattuna koko pt-kaupan toimialaan on noin 300 + 100 htv:tä.

Kaupan alan tietohallinnon suunnittelu ja kehitystehtävissä asiantuntija- ja erityisasiantuntijatehtävien keskiarvo kuukausipalkka on 5583 € ja mediaani kuukausipalkka 5487 € vuonna 2024. (Kaupan liitto/kuukausipalkkatieto)

#### Vaikutukset kansalaisiin

Lyhyellä aikavälillä vaikutus toimitusketjuun on ilmeinen: joidenkin hyödykkeiden kuten kahvin ja kaakaon saatavuus tulee olemaan rajallista ja maailmanmarkkinahinnat saattavat nousta merkittävästikin. On arvioitu, että kahvisektorilla vain 50 % tuotteista voidaan hankkia metsäkatovapailta alueilta.

Toimitusketjuissa siirrytään todennäköisesti asetuksen soveltamisajan alkaessa hankkimaan tuottajilta, jotka pystyvät antamaan asianmukaisen huolellisuuden osoittamiseen tarvittavat tiedot. Toiset tuottajat jäävät tekemään pitkäjänteisempää kehitystyötä. Tämäkin lisää hyödykkeiden niukkuutta markkinassa ja nostaa hintoja.

Toimijoille aiheutuvat kustannukset velvoitteiden täyttämistä siirtyvät joltain osin myös kuluttajien maksettavaksi tuotteisiin, kuten lakiluonnoksessakin on tunnistettu.

#### Muita huomioita

TRACES-järjestelmä avautuu toimijoille loppusyksystä ja asetuksen soveltaminen alkaa suurille kauppaa käyville 30.12.24. Käytännössä yrityksille ei jää aikaa valmistautumiseen ollenkaan.

Kansallisesti maa- ja metsätalousministeriö sekä toimivaltainen viranomaisena ovat toimineet kiitettävästi toimijoita neuvoen ja tietoa jakaen, mutta asetus sisältää niin suuren toimintatavan muutoksen globaalissa toimitusketjussa, että sitä varten tarvitaan komission tulkintaohjeet.

Niiden puuttuessa asetuksen soveltamisalaan kuuluvilla tuotteilla kauppaa käyvien yritysten on lähes mahdotonta valmistautua asianmukaisesti ja oikea-aikaisesti. Uhkana on mm. se, että täytäntöönpanon edellyttämät järjestelmäinvestoinnit suunnataan väärin. IT-järjestelmät vaativat laajaa testausta ja koulutusta ennen kuin ne voidaan integroida liiketoimintaprosesseihin.

Sen lisäksi, että komission FAQ:n käytännön soveltaminen on epäselvää ja sen julkaiseminen viivästyy, olemme huolissamme metsäkatoasetuksen täytäntöönpanon kannalta keskeisten välineiden eli tietojärjestelmän, ohjelmistorajapinnan (Application Programming Interface, API) ja maakohtaisen vertailuanalyyysijärjestelmän valmiudesta.

Käytännön toimeenpanoon tarvitaan ratkaisu, jossa annetaan riittävästi aikaa ja tukea yrityksille täytäntöönpanon valmisteluun. Lisäksi tarvitaan oikeudellista selkeyttä ja sääntöjen yksinkertaistamista edelleen.

Alkuvaiheessa viranomaisten työ tulee painottua yritysten käytännönläheiseen neuvontaan. Yrityksille tulee antaa mahdollisuus kouluttautua järjestelmän opastajiksi omissa yrityksissään. Lisäksi toimijat tarvitsevat selkeyttä velvollisuuksiinsa ja riittävästi aikaa tietojen keräämiseen, riskinarviointiin, tietojen ylläpitoon ja julkiseen raportointiin.

Söderström Merja  
Päivittäistavarakauppa ry