

Asia: VN/17877/2023

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

Lausunnonantajan lausunto

Toimivaltaisen viranomaisen (Ruokavirasto) nimeäminen (2 §)

Sahateollisuus pitää Ruokaviraston nimeämistä toimivaltaiseksi viranomaiseksi perusteltuna. Ruokavirastolla on asiantuntemusta puutavara-asetuksen toimeenpanosta. Ruokavirastolle on varmistettava riittävät resurssit julkisen tahon toimesta

Valvonta ja tarkastukset (4-13 §)

Metsäkatoasetuksen toimeenpanosta aiheutuu merkittäviä kustannuksia toimijoille. Sahateollisuus katsoo, että toimivaltaisen viranomaisen kustannusten kattaminen tulee toteuttaa julkisin varoin eikä siitä saa aiheutua lisäkustannuksia toimijoille. Kaikki lisäkustannukset heikentävät globaaleilla markkinoilla toimivien sahateollisuuden yritysten kilpailukykyä.

Perustellut huolenaiheet (14 §)

Sahateollisuus suhtautuu varauksella metsäkatoasetuksen myötä luotuun mahdollisuuteen esittää perusteltuja huolenaiheita erityisesti niihin liittyvän tulkinnanvaraisuuden vuoksi. Riskinä on, että menettely heikentää toimintaympäristön ennakoitavuutta tapauksissa, joissa perusteltujen huolenaiheiden esittämistä käytetään välillisesti ns. "valitusautomaattina". Sahateollisuus kannattaa ETL:n ehdotusta, jossa sama taho ei voisi toistuvasti tehdä ilmoituksia, jos niissä ei ole merkittävää uutta metsäkatoasetuksen rikkomiseen liittyvää tietoa. Samoin Sahateollisuus kannattaa ETL:n ehdotusta siitä, että Ruokavirastolle tulisi myös antaa mahdollisuus päättää asian käsittelemättä jättämisestä, jos toimija on asianmukaisesti tarkastettu eikä ilmoituksessa ole uutta merkittävää tietoa perustellusta huolenaiheesta. Lainsäädännössä tulee lisäksi selkeästi määritellä, mitä asioita ilmoittajan tulee esittää perustellussa huolenaiheessa.

Hallinnolliset seuraamukset (15-19 §)

Sahateollisuus katsoo, että Ruokavirastolla tulee olla tapauskohtaisesti mahdollisuus joustaa vähämerkityksellisissä tilanteissa ja jättää korjausmääräys määräämättä.

Rikkomusmaksu ja hallinnollinen seuraamusmaksu (20-24 §)

Sahateollisuus pitää tarpeellisena, että Ruokavirastolle jätetään 22 §:n mukaisesti mahdollisuus rikkomusmaksun määräämättä jättämiseen. Sahateollisuus pitää tärkeänä, että toimijoita kohdellaan yhdenmukaisesti ja että säännösten soveltaminen olisi ennakoitavaa.

Metsäkatoasetuksen vaatimukseen liittyy runsaasti epäselvyyksiä. Tämän johdosta seuraamuksia ei tulisi ottaa käyttöön heti asetuksen toimeenpanon käynnistyessä, vaan painottaa neuvontaa ja koulutusta ja turvata siten yrityksille asetuksen mukainen valmistautumisaika. Siirtymäajan tulee olla vähintään kaksi vuotta, jotta toimijat ovat ehtineet sopeutua asetuksen vaatimukseen ja käytännössä asetuksen mukainen toiminta on selkeää.

Määräaikainen sulkeminen hankintojen ja julkisen rahoituksen ulkopuolelle (25 §)

-

Erinäiset säännökset ja voimaantulo (26-31 §)

Metsäkatoasetuksen lyhyeksi jäänyt siirtymäaika ja nopea voimaantulo aiheuttaa liiketoiminnallisen riskin suomalaiselle teollisuudelle. Sahateollisuus pitää tärkeänä, että Suomessa seurataan muiden jäsenmaiden toimeenpanoon liittyvää tilannetta ja odotetaan komission tulkintaohjeita ennen lain voimaantuloa. Hallitusohjelmaan on kirjattu, että EU-lainsäädännön toimeenpanon yhteydessä vältetään kansallista lisäsääntelyä. Metsäkatoasetuksen toimeenpanon tulee olla vaatimustasoltaan sekä aikataulultaan linjassa muiden jäsenmaiden kanssa, jotta Suomi ei kansallisilla toimilla heikennä teollisuuden kilpailukykyä. Kansallisen lain voimaantuloa tulisi porrastaa siten, että mahdolliset rikkomusmaksut, hallinnolliset seuraamukset, hallinnolliset seuraamusmaksut ja mahdollinen sulkeminen julkisten hankintojen ulkopuolelle astuisivat voimaan aikaisintaan kaksi vuotta metsäkatoasetuksen toimeenpanon käynnistymisen jälkeen.

Esityksen vaikutukset (HE-luonnoksen perusteluiden luku 4.2)

Lakiluonnoksessa tunnistetaan, että metsäkatoasetuksen tulkintaan liittyvien epäselvyyksien ja komission tulkintaohjeiden puutteiden vuoksi vaikutuksia on mahdotonta arvioida täysimääräisesti. Myös Luonnonvarakeskuksen laatimassa selvityksessä todetaan, että metsäkatoasetukseen liittyviä kustannusvaikutuksia on vaikea arvioida komission tulkintaohjeiden puuttuessa. Lisäksi on vaikeaa arvioida missä määrin markkinat määrittävät asetuksen tulkintaa käytännössä. Jos tuotantoketjuissa erä koko ja raportointitarkkuus määrittävät markkinoiden vaatimuksesta pienipiirteisemmin kuin mitä asetus edellyttäisi, johtaa se kasvaviin kustannuksiin ja kohtuuttomaan taakkaan erityisesti pienten toimijoiden kohdalla.

Olemme pyrkineet arvioimaan metsäkatoasetuksen ja metsäkatolain toimeenpanon taloudellisia vaikutuksia jäsenyritysten kanssa käytyjen keskustelujen ja Sahateollisuus ry:n niiden pohjalta laatimien laskelmien perusteella. Arvioon liittyy epävarmuuksia, joihin vaikuttaa erityisesti se, kuinka asetuksen mukainen erä määrittellään, missä määrin DD-vakuutusten tekeminen edellyttää manuaalista työtä ja millaista päivitystä tai perustamista tietojärjestelmät sekä niihin digitaalista tiedonsiirtoa varten laadittavat rajapinnat edellyttävät.

Metsäkatoasetuksen ja metsäkatolain mukaisten toimintamallien ja järjestelmien rakentaminen edellyttää investointeja tietojärjestelmiin, asianmukaisen huolellisuuden järjestelmän laatimista sekä asetuksen toimeenpanoon liittyvää koulutusta ja viestintää. Käytännön toimeenpanossa kustannukset koostuvat mm. tietojärjestelmien päivittämistarpeista, DD-järjestelmän käytännön

toimeenpanosta, DD-vakuutusten tekemisestä, tiedonsiirron varmistamisesta läpi tuotantoketjujen, sisäisistä ja ulkoisista auditoinneista, koulutuksesta ja viestinnästä. Useat sahateollisuuden yritykset ovat tuotantoketjun alkupäässä tapahtuvan raaka-ainehankinnan osalta tekemässä sekä yksityisten metsänomistajien ja urakoitsijoiden kanssa, että lopputuotemarkkinalla kotimaisen ja ulkomaisen jalostavan teollisuuden, vähittäistavarakaupan että myyntiagenttien kanssa. Tämä edellyttää monipuolista osaamista ja ymmärrystä organisaatioiden sisällä sekä viestintää sidosryhmien suuntaan.

Sahateollisuus ry:n laskelmien mukaan metsäkatoasetuksen toimeenpano aiheuttaa toimialalle miljoonien eurojen kustannukset. Yksittäisen yrityksen osalta kustannusvaikutus riippuu mm. siitä, millainen on raaka-aineen hankintatapa, millaiset tietojärjestelmät yrityksellä on olemassa ja missä määrin niitä voidaan hyödyntää asetuksen mukaisen tiedon välittämiseen ja DD-vakuutusten tekemiseen.

Esimerkiksi 50 henkilöä työllistävässä, pystykaupoin puuta hankkivassa ja metsätietojärjestelmiä hyödyntävässä sahateollisuuden yrityksessä voidaan arvioida, että asetuksen toimeenpano vaatii yhden henkilötyövuoden verran pysyvää resurssia. Tietojärjestelmien rakentamisen ja päivittämisen kustannukset eivät ole riippuvaisia sahateollisuuden yrityksistä, vaan ne määrittyvät järjestelmätoimittajien taholta. GS1 Finland on arvioinut, että elintarviketeollisuuden yrityksille tietojärjestelmäkulut olisivat yleisesti 50-150 000 euroa. Samankaltaisia arvioita ovat esittäneet myös useat puutuotealan yritykset. Arvioiden mukaan metsäkatoasetuksen toimeenpanon kustannusvaikutukset voivat kokonaisuudessaan olla satojatuhansia euroa. Tämä tulee väistämättä johtamaan kannattavuuden heikkenemiseen, sillä mitään asetuksen toimeenpanosta koituvia kustannuksia ei ole mahdollista sisällyttää lopputuotteiden hintaan. Pienet yritykset, joilla ei ole käytössä tietojärjestelmiä ja joiden henkilöstöresurssi on rajallinen, ovat kaikkein haavoittuvimmassa asemassa asetuksen toimeenpanossa.

Lakiesitys ei määrittele, millaisesta erästä toimijoiden tulee antaa DD-vakuutus. Tämä on ongelmallista toimijoiden kannalta, sillä jokainen toimija joutuu tekemään oman tulkintansa metsäkatoasetuksen velvoitteiden täyttämistä. Erän määrittely on olennaista yritysten hallinnollisen taakan ja uusien kustannusten kannalta. Sahateollisuus ry katsoo, että tulkintaa ei voi jättää toimijoiden tehtäväksi. Ennen lain voimaantuloa erän määrittelystä tulee tehdä kansallinen linjaus, joka laaditaan tiiviissä vuoropuhelussa julkisen ja yksityisen sektorin välillä ja jossa on otettu erityisesti huomioon pk-sektorin toimintaedellytykset.

Tulkinnan tulee olla yhtenäinen metsäkatoasetuksen ja kansallisen metsäkatolain välillä. Jotta DD-vakuutusten määrä pysyy kohtuullisena, tulee tuote-erä määritellä järkevästi. Määrittelyssä tulee pyrkiä ylitulkintojen välttämiseen. Esimerkiksi puutuoteollisuudessa erä voisi raakapuun osalta koostua yhden kuukauden raaka-ainehankinnoista tietyn maakunnan alueella ja tuotannon osalta yhden kuukauden tuotannosta.

Lain jatkovalmistelun yhteydessä tulisi myös yleisesti tarkastella yritysten edellytyksiä toimeenpanna metsäkatoasetuksen velvoitteita ja hakea yhteistyössä julkisen ja yksityisen sektorin kanssa ratkaisuja, jotka keventäisivät yrityksiin kohdistuvaa hallinnollista taakkaa. Esimerkiksi sahateollisuuden yrityksissä on tyypillistä, että tuotantovolyymit ovat suhteellisen suuria ja pk-yrityksille asetuksessa määritellyt rajat ylittyvät myös sellaisissa yrityksissä, joissa hallinnosta vastaavien henkilöiden määrä on erittäin pieni. Tämä asettaa suuren haasteen metsäkatoasetuksen kaltaisen suuren hallinnollisen taakan kantamiseen.

Sahateollisuus pitää erittäin tärkeänä, että ikimetsien kriteerit ovat selkeät, ne kartoitetaan ja niistä tuotetaan sijaintitieto toimijoiden ja toimivaltaisen viranomaisen tietoon. Kohteet tulee myös suojella viipymättä. Ikimetsien määrittelytyön on oltava valmiina, kun asetuksen ja lain soveltaminen alkaa.

Muita huomioita

Metsäkatoasetus ja laki tulee arvioida kilpailulainsäädännön ja tietosuojalain näkökulmasta. Tulkinnasta tulee tuottaa toimijoille selkeä ohjeistus.

Tämänhetkisen käsityksen mukaan tarvittava TRACES-järjestelmä olisi valmis vasta lokakuussa. Tämä luo kohtuuttoman haasteen toimijoille. Käytännössä on mahdotonta integroida TRACES-järjestelmää sahateollisuuden arvoketjun tietojärjestelmiin ja toteuttaa muut vaadittavat hallinnolliset muutokset nykyisen määräajan puitteissa. Sahateollisuus pitää tärkeänä, että Suomi ajaisi aktiivisesti metsäkatoasetuksen toimeenpanon lykkäystä, jotta yritykset saisivat riittävän siirtymäajan.

Anniina Kostilainen
Sahateollisuus ry