

Asia: VN/17877/2023

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

Lausunnonantajan lausunto

Toimivaltaisen viranomaisen (Ruokavirasto) nimeäminen (2 §)

Kaupan liitto ry kiittää mahdollisuudesta lausua EU:n metsäkatoasetuksen velvoitteiden valvontaa ja seuraamuksia koskevasta lakiluonnoksesta.

Kaupan liitto pitää lakiluonnoksessa esitettyä ehdotusta Ruokaviraston nimeämisestä toimivaltaiseksi viranomaiseksi perusteltuna ja kannatettavana. On perusteltua, että valvonnan ohjaus on yhdellä taholla, jolloin asiantuntemus keskittyy ja kasvaa. On kuitenkin tärkeää varmistaa, että Ruokavirastolla on riittävät resurssit valvontaan liittyvien tehtävien suorittamiseen, yritysten neuvontaan ja etteivät uudet tehtävät johda Ruokaviraston muiden viranomaistehtävien heikentymiseen.

Valvonta ja tarkastukset (4-13 §)

Ruokavirastolla ja Tullilla on lakiluonnoksen 11 §:n mukaan oikeus saada toimijalta ja kaupaa 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. Kaupan liiton näkemys on, että yrityksen liikesalaisuudet on turvattava ja toimivaltaisen viranomaisen tulisi tarkastuksella esittää tosite tarkastuspäätöksestä yrityksen edustajalle.

Perustellut huolenaiheet (14 §)

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

Kirjallinen esitysmuoto on perusteltu, jotta viranomaista ei rasisitetai turhilla ilmoituksilla. Olisi syytä edelleen tarkentaa, että huolenaiheen kohteena oleva teko tai laiminlyönti on kirjallisesti yksilöitävä ja esitettävä sen todisteeksi syyt. Toimivaltaiselle viranomaiselle Ilmoitusten käsittely saattaa edellyttää selvittelyä myös toimitusketjussa. Kuusi kuukautta on pitää 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 yritykset 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 sekä 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, kuten esimerkiksi metsäkatoa aiheuttavien tuotteiden saattaminen markkinoille ja sen varmistamisen laiminlyönti, ettei tuotteiden tai hyödykkeiden tuotannossa ole noudatettu tuotantomaan 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 viitenumeroiden perusteella.

(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 selvitys 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 kuin edellisessä kohdassa (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 väillä 29.6.2023-30.12.2024, heidän vastuunsa itse asiassa lisääntyy asetuksessa säädetystä, jos heille jää todisteluvastuu siitä, milloin hyödykkeet ja tuotteet on tuotettu. Tätä kohtaa olisi tulkintaepäselvyyksien välttämiseksi syytä tarkentaa joko lain perusteluissa tai tulkintaohjeissa.

Esityksen vaikutukset (HE-luonnoksen perusteluiden luku 4.2)

Vaikutukset yrityksiin yleisesti:

Metsäkatoasetuksella on taloudellisia vaikutuksia kaupan toimialaan. Kaupan toimialaa Eurooppa-tasoisesti edustava EuroCommerce on arvioinut kustannusten olevan alalle merkittäviä. Kustannuksia syntyy niin päivittäistavara-, teknisen-, rauta-, sisustustavara-, huonekalu-, kirja- kuin autokaupan yrityksille mm. DD-järjestelmien rakentamisesta ja DD-vakuutusten tekemisestä aiheutuvista tietojärjestelmämuutoksista. Muutoksen kertakustannukset kaupan alalla Suomessa ovat varovasti arvioiden vähintään 15 M euroa. Lisäksi tarvittavia järjestelmiä on ylläpidettävä ja kehitettävä jatkuvasti, mikä aiheuttaa pysyvän lisäkustannuksen kaupan yrityksille. Asetuksen velvoitteiden toteuttaminen kaupan yrityksissä vaatii paljon käytännön resursseja niin hankinnassa, laadunvarmistusyksikössä kuin tietohallinnossa. Asetuksen taloudellisten vaikutusten suuruuden hahmottaminen kaupan toimialalle sen toimijoiden sekä tuotteiden lukumäärän laajuuden vuoksi vaatisikin laajahkon erillisen selvityksen tekemistä.

Vaikutukset kansalaisiin:

Lyhyellä aikavälillä vaikutus toimitusketjuun on ilmeinen: joidenkin hyödykkeiden kuten kahvin ja kaakaon saatavuus tulee olemaan rajallista ja maailmanmarkkinahinnat saattavat nousta merkittävästi. 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, jotta tuotanto täyttäisi EU:n vaatimukset. Tämäkin lisää hyödykkeiden niukkuutta markkinassa ja nostaa hintoja.

Toimijoille aiheutuvat kustannukset veloitteiden 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.

Kauppa tukee metsäkatoasetuksen tavoitteita ja haluaa työskennellä sen eteen, ettei metsien tila eikä ekosysteemien tila heikkenisi. 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 vertailuanalysijärjestelmän 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

Ola Marja
Kaupan liitto