

LUONNOS

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi EU:n metsäkatoasetuksen velvoitteiden valvonnasta ja seuraamuksista sekä laiksi sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki EU:n metsäkatoasetuksen velvoitteiden valvonnasta ja seuraamuksista. Lailla täydennettäisiin Euroopan parlamentin ja neuvoston metsäkatoa ja metsien tilan heikkenemistä koskevaa asetusta. Samalla kumottaisiin laki puutavaran ja puutuotteiden markkinoille saattamisesta.

EU:n metsäkatoasetuksen tavoitteena on edistää maailmanlaajuisen metsäkadon vähentämistä. EU:n metsäkatoasetuksessa säädetään toimijoita ja kauppaa käyviä koskevista velvoitteista, joiden noudattaminen on edellytyksenä asetuksessa määriteltyjen tuotteiden markkinoille saattamiselle, asettamiselle saataville markkinoille ja viennille. EU:n metsäkatoasetus on sellaisenaan Suomessa sovellettavaa oikeutta. Ehdotettu laki ei muodostaisi itsenäistä ja kattavaa sääntelykokonaisuutta, vaan sitä sovellettaisiin rinnakkain EU:n metsäkatoasetuksen kanssa.

Ehdotetussa laissa säädettäisiin toimivaltaisesta viranomaisesta ja sen tehtävistä sekä hallinnollisista seuraamuksista. Toimivaltaisena viranomaisena toimisi Ruokavirasto. Laissa säädettäisiin tarkastuksista ja niiden suorittamisesta sekä toimivaltaisen viranomaisen tiedonsaantioikeudesta ja viranomaisten välisestä tietojen vaihdosta. Samoin säädettäisiin perustelluista huolenaiheista. Seuraamusten osalta laissa säädettäisiin väliaikaisesta keskeyttämisestä ja korjaavista toimenpiteistä. Hallinnollisina sanktioina tulisivat käyttöön rikkomusmaksu sekä hallinnollinen seuraamusmaksu.

Esityksessä ehdotetaan lisäksi muutosta sakon täytäntöönpanosta annettuun lakiin rikkomusmaksua ja hallinnollista seuraamusmaksua koskevien ehdotusten johdosta.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 30.12.2024.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIAALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	5
1 Asian tausta ja valmistelu	5
1.1 Tausta	5
1.2 Valmistelu	5
1.2.1 EU-säädöksen valmistelu	5
1.2.2 Hallituksen esityksen valmistelu	6
2 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö.....	7
2.1 Metsäkatoasetuksen tavoitteet.....	7
2.2 Metsäkatoasetuksen yleiset säännökset.....	7
2.2.1 Soveltamisala	7
2.2.2 Keskeisiä määritelmiä	8
2.2.3 Markkinoille saattamiskielto.....	8
2.3 Toimijoiden ja kauppaa käyvien velvoitteet	8
2.3.1 Toimijoiden velvoitteet	8
2.3.2 Kauppaa käyvien velvoitteet	9
2.4 Asianmukaisen huolellisuuden järjestelmä	9
2.5 Toimivaltaiset viranomaiset	10
2.5.1 Tarkastukset	10
2.5.2 Välittömiä toimia edellyttävät tuotteet.....	11
2.5.3 Perustellut huolenaiheet	11
2.5.4 Yhteistyö ja tiedonvaihto	11
2.6 EU:n markkinoille saapuvia tai niiltä lähteviä tuotteita koskevat menettelyt	11
2.7 Seuraamukset	12
2.8 Maiden vertailu	12
2.9 Uudelleentarkastelu.....	13
2.10 Toimivallan siirto	13
2.10.1 Säädösvallan siirto	13
2.10.2 Täytäntöönpanovallan siirto.....	13
2.11 Voimaantulo ja siirtymäsäännökset	14
3 Nykytila ja sen arviointi.....	14
3.1 Lainsäädäntö	14
3.1.1 EU:n puutavara-asetus	14
3.1.2 Puutavaralaki.....	15
3.1.3 Rikoslaisissa säädetty puutavararikos.....	16
3.1.4 Laki FLEGT-lupajärjestelmästä.....	16
3.1.5 Kansallisen lainsäädännön muutostarpeet.....	17
3.2 Metsäkato ja metsien tilan heikkeneminen Suomessa	17
3.2.1 Asetuksessa tarkoitettu metsäkato ja metsien tilan heikkeneminen	17
3.2.2 Asetuksessa tarkoitettu metsäkato Suomessa.....	18
3.2.3 Asetuksessa tarkoitettu metsien tilan heikkeneminen Suomessa	19
3.3 Asianmukainen huolellisuus Suomessa	21
3.4 Asetuksessa tarkoitetuista hyödykkeistä valmistettujen tuotteiden tietovaatimukset ja alkuperätiedot.....	22

3.4.1 Tietovaatimukset ja alkuperätieto osana asianmukaisen huolellisuuden järjestelmiä sekä DD-vakuutusta	22
3.4.2 Kotimaisten nautaeläinten tietovaatimukset ja alkuperätiedot	23
3.4.3 Kotimaisen puuraaka-aineen tietovaatimukset ja alkuperätiedot	24
3.5 Toimijat Suomessa	26
3.6 Ahvenmaan maakunnan asema ja suhde Ahvenanmaan itsehallintolakiin	27
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	27
4.1 Keskeiset ehdotukset	27
4.1.1 Yleistä	27
4.1.2 Toimivaltaiset viranomaiset, tarkastukset ja perustellut huolenaiheet	27
4.1.3 Hallinnolliset seuraamukset	28
4.1.4 Hallinnolliset sanktiot	29
4.2 Pääasialliset vaikutukset	30
4.2.1 Yleistä vaikutusten arvioinnista	30
4.2.2 Taloudelliset vaikutukset	30
4.2.3 Ympäristövaikutukset	39
4.2.4 Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset	40
4.2.5 Maaseutuvaikutukset	44
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	45
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset	45
5.1.1 Toimivaltainen viranomainen	45
5.1.2 Kunnan elintarvikevalvontaviranomaisen mahdollinen tehtävä	46
5.1.3 Seuraamussääntelyn toteuttamisvaihtoehtoja	47
5.2 Muiden jäsenvaltioiden suunnittelemat ja toteuttamat keinot	47
5.2.1 Yleistä	47
5.2.2 Ruotsi	47
5.2.3 Latvia	49
5.2.4 Slovenia	49
5.2.5 Viro	50
5.2.6 Tanska	50
5.2.7 Saksa	50
5.2.8 Yhdysvallat	51
6 Lausuntopalaute	51
6.1 Kuulemispalaute ennen lausuntokierrosta	51
6.2 Lausuntokierroksen palaute	52
7 Säännöskohtaiset perustelut	53
7.1 Laki EU:n metsäkatoasetuksen velvoitteiden valvonnasta ja seuraamuksista	53
7.2 Laki sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta	73
8 Lakia alemman asteinen sääntely	73
9 Voimaantulo	73
10 Toimeenpano ja seuranta	74
11 Suhde muihin esityksiin ja säätämisyjärjestys	74
11.1 Yleistä	74
11.2 Toimivaltaisen viranomaisen tarkastusoikeus	75
11.2.1 Kansallinen liikkumavara	75
11.2.2 Yksityiselämän suoja	75

11.3 Toimivaltaisen viranomaisen toimenpiteet ja määräykset	77
11.3.1 Kansallinen liikkumavara.....	77
11.3.2 Omaisuuden suoja	77
11.4 Hallinnollinen seuraamusmaksu	77
11.4.1 Kansallinen liikkumavara.....	77
11.4.2 Oikeasuhtaisuus	77
11.5 Rikkomusmaksu.....	78
11.5.1 Kansallinen liikkumavara.....	78
11.5.2 Oikeasuhtaisuus	78
11.6 Määräaikainen sulkeminen julkisten hankintojen ja julkisen rahoituksen ulkopuolelle.....	78
11.6.1 Kansallinen liikkumavara.....	78
11.6.2 Elinkeinon harjoittamisen vapaus	79
11.7 Perustellut huolenaiheet	79
11.7.1 Kansallinen liikkumavara.....	79
11.7.2 Oikeusturva	79
11.8 Saamelaisten oikeudet.....	80
11.9 Hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle.....	80
LAKIEHDOTUKSET	82
1. Laki EU:n metsäkatoasetuksen velvoitteiden valvonnasta ja seuraamuksista	82
2. Laki sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta	94

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Esityksen valmistelun taustalla on täydentävää sääntelyä edellyttävä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2023/1115 tiettyjen metsäkatoon ja metsien tilan heikkenemiseen liittyvien hyödykkeiden ja tuotteiden asettamisesta saataville unionin markkinoilla ja viennistä unionista sekä asetuksen (EU) N:o 995/2010 kumoamisesta (jäljempänä *metsäkatoasetus*). Metsäkatoasetus tuli voimaan 29.6.2023 ja sitä sovelletaan keskeisten velvoitteiden osalta 30.12.2024 alkaen. Metsäkatoasetus on kaikilta osiltaan velvoittava, ja sitä sovelletaan sellaisenaan Suomessa. Näin ollen ehdotettu laki ei muodostaisi itsenäistä ja kattavaa sääntelykokonaisuutta, vaan sitä sovellettaisiin rinnakkain metsäkatoasetuksen kanssa.

Metsäkatoasetuksella kumotaan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 995/2010 puutavaraa ja puutuotteita markkinoille saattavien toimijoiden velvollisuuksien vahvistamisesta (jäljempänä *puutavara-asetus*). Puutavara-asetus on kansallisesti pantu täytäntöön lailla puutavaran ja puutuotteiden markkinoille saattamisesta (897/2013, jäljempänä *puutavaralaki*). Metsäkatoasetus on laajempi, yksityiskohtaisempi ja velvoittavampi sääntelykokonaisuus kuin puutavara-asetus. Vastaavasti myös ehdotettu laki olisi voimassa olevaa puutavaralakia laajempi säädös.

Metsäkatoasetuksen valmistelun taustalla on ollut pyrkimys vähentää unionin vaikutusta maailmanlaajuiseen metsäkatoon ja metsien tilan heikkenemiseen. Samoin taustalla on ollut tavoite vähentää kasvihuonekaasupäästöjä ja luonnon monimuotoisuuden köyhtymistä. Metsäkatoasetuksessa säädetään asetuksessa määriteltyjen tuotteiden markkinoille saattamiselle, asettamiselle saataville markkinoille ja viennille asetettavista vaatimuksista. Sääntely koskee sellaisia tuotteita, jotka sisältävät nautaeläintä, kaakaota, kahvia, öljypalmua, kumia, soijaa tai puuta. Velvoitteet kohdistuvat sekä toimijoihin, jotka saattavat tuotteet ensimmäistä kertaa markkinoille, että kauppa käyviin tahoihin. Käytännössä EU:n metsäkatoasetuksen velvoitteet liittyvät asianmukaisen huolellisuuden noudattamiseen ja sitä koskevan vakuutuksen toimittamiseen.

1.2 Valmistelu

1.2.1 EU-säädöksen valmistelu

Euroopan komissio julkaisi 17.11.2021 metsäkatoasetusta koskevan lainsäädäntöehdotuksensa (COM(2021) 706 final). Ehdotus oli osa laajempaa toimintasuunnitelmaa metsäkadon ja metsien tilan heikkenemisen torjumiseksi, joka esiteltiin ensimmäisen kerran komission tiedonannossa EU:n toimien tehostamisesta maailman metsien suojelemiseksi ja ennallistamiseksi (COM(2019) 352 final).

Komission ehdotus metsäkatoasetukseksi on keskeinen osa Euroopan vihreän kehityksen ohjelman tavoitteita, ja samalla se tukee ilmastonmuutoksen torjuntaa ja monimuotoisuuden säilymistä. Ehdotus on myös yhteydessä biodiversiteettistrategiaan, Pellolta pöytään – strategiaan sekä metsästrategiaan. Forest Law Enforcement Governance and Trade –toimintaohjelman (FLEGT-toimintaohjelman) osia ja käytännössä myös puutavara-asetukseen liittyvä sääntely ehdotetaan sisällytettäväksi uuteen asetukseen. Komission ehdotus metsäkatoasetukseksi liittyi lisäksi kestävästä yrityshallintoa koskevaan lainsäädäntöehdotukseen

(SCG), jolla pyritään parantamaan EU:n yhtiöoikeutta ja yritysten hallintotapaa koskevaa sääntelykehystä.

Komissio julkaisi asetusehdotuksen yhteydessä 17.11.2021 kaksiosaisen vaikutusten arvioinnin "Minimising the risk of deforestation and forest degradation associated with products placed on the EU market" (SWD(2021) 326 final). Komission vaikutusten arvioinnin materiaalit ovat komission nettisivulla osoitteessa: https://environment.ec.europa.eu/topics/forests/deforestation/regulation-deforestation-free-products_en

Komissio järjesti EU-säädöksen valmisteluun liittyen julkisen kuulemisen 3.9–10.12.2020. Kuulemisen materiaalit ja yhteenvedot ovat komission nettisivulla osoitteessa: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12137-Deforestation-and-forest-degradation-reducing-the-impact-of-products-placed-on-the-EU-market/F_en

Komission asetusehdotuksen käsittely alkoi neuvostossa vuoden 2022 alussa. Käsittely on tapahtunut ympäristöneuvoston alaisuuteen perustetussa väliaikaisessa ad hoc -työryhmässä. Lisäksi työn edistymisestä on raportoitu säännöllisesti myös maatalous- ja kalastusneuvostolle.

Valtioneuvosto antoi 10.2.2022 U-kirjelmän eduskunnalle metsäkatoasetuksesta (U 12/2022). U-kirjelmä on eduskunnan nettisivulla osoitteessa: https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kirjelma/Documents/U_12+2022.pdf. U-kirjelmästä antoi lausuntonsa maa- ja metsätalousvaliokunta (MmVL 6/2022 vp) sekä ympäristövaliokunta (YmVL 7/2022 vp). Kyseiset lausunnot ja suuren valiokunnan päätös ovat eduskunnan nettisivulla osoitteessa: https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/KasittelytiedotValtiopaivaasia/Sivut/U_12+2022.aspx.

1.2.2 Hallituksen esityksen valmistelu

Maa- ja metsätalousministeriö asetti 28.8.2023 työryhmän valmistelemaan metsäkatoasetuksen kansallista täytäntöönpanoa. Työryhmän tehtävänä oli selvittää ja arvioida kansalliset säädösvalmistelutarpeet ja valmistella tarvittavat muutokset lainsäädäntöön. Samoin työryhmän tehtävänä oli arvioida EU:n metsäkatoasetukseen ja kansallisen lainsäädännön muutosehdotuksiin liittyviä vaikutuksia. Työryhmän tavoitteena on laatia lainsäädäntömuutosehdotuksista luonnos hallituksen esitykseksi. Työryhmän toimikausi päättyi 30.9.2024.

Työryhmässä ovat maa- ja metsätalousministeriön lisäksi olleet edustettuina työ- ja elinkeinoministeriö, ulkoministeriö, valtiovarainministeriö, ympäristöministeriö, Luonnonvarakeskus, Ruokavirasto, Tulli, Suomen metsäkeskus, Elintarviketeollisuusliitto ry, Kaupan liitto ry, Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK ry, Metsäteollisuus ry, Sahateollisuus ry sekä Svenska lantbruksproducenternas centralförbund SLC r.f. Työryhmä on kokoontunut kesään 2024 mennessä yhteensä 8 kertaa ja kuullut kokouksissaan asiantuntijoita oikeusministeriöstä, Ruokavirastosta, Luonnonvarakeskuksesta, etujärjestöistä ja yrityksistä.

Vaikutusten arviointiin liittyen maa- ja metsätalousministeriö tilasi valmistelun tueksi Luonnonvarakeskuksesta selvityksen "EU:n metsäkatoasetuksen mahdolliset vaikutukset Suomessa" (Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 39/2024. Luonnonvarakeskus 2024), joka julkaistiin 24.5.2024. Selvityksessä arvioitiin metsäkatoasetuksen vaikutuksia Suomessa.

Maa- ja metsätalousministeriö järjesti valmistelun tueksi kolmiosaisen webinaarisarjan metsäkatoasetuksen kannalta keskeisten sektoreiden toimijoille talven 2024 aikana.

Tilannekatsaus metsätalouden toimijoille pidettiin 24.1.2024 ja siihen osallistui lähes 100 henkilöä. Tilaisuuden jälkeen pidettiin myös työpajaosuus, mihin osallistui noin 45 henkilöä. Webinaarisarjan toinen tilaisuus järjestettiin maatalous- ja elintarvikealan toimijoille 1.2.2024 ja siihen osallistui 188 henkilöä. Kolmas tilaisuus pidettiin 4.3.2024 ja se oli suunnattu tuonti- ja vientisektorin toimijoille 4.3.2024. Tilaisuuteen osallistui 107 henkilöä. Tilaisuuksissa kuultiin eri tahojen ja sidosryhmien näkemyksiä. Webinaarisarja tuki osaltaan asetuksen kansallisen metsäkatotyöryhmän työtä. Maa- ja metsätalousministeriö järjesti webinaarisarjan yhteistyössä Tapio Oy:n kanssa, joka vastasi tilaisuuksien käytännön toteutuksesta.

Lisäksi maa- ja metsätalousministeriö järjesti 26.3.2024 kuulemistilaisuuden. Tilaisuudessa käsiteltiin erityisesti metsäkatoasetusta täydentävän kansallisen lain valmistelua. Kuulemistilaisuus oli tarkoitettu tahoille, joiden toimintaa EU:n metsäkatoasetus koskee sekä tutkimuslaitoksille, hallinnolle, järjestöille ja keskeisille sidosryhmille. Tilaisuuteen osallistui yhteensä 237 henkilöä. Tilaisuus pidettiin etäyhteydellä ja järjestettiin yhteistyössä Tapio Oy:n kanssa. Maa- ja metsätalousministeriö toteutti kuulemistilaisuuden jälkeen tilaisuuteen ilmoittautuneille verkkokyselyn 26.3.–5.4.2024, jossa pyydettiin näkemyksiä metsäkatoasetuksen kansallisesta täytäntöönpanosta. Kyselyyn vastasi yhteensä 93 henkilöä.

Hallituksen esityksen valmistelun aikana on samanaikaisesti käsitelty EU:n työryhmissä ja toimielimissä metsäkatoasetuksen täytäntöönpanoa ja tulkintoja. Komissio on julkaissut metsäkatoasetukseen liittyen joulukuussa 2023 Usein kysytyt kysymykset -asiakirjan ja valmistelee myös muita tulkintaohjeita metsäkatoasetukseen liittyen.

[Hallituksen esityksen luonnos oli lausunnoilla...]

Tämän esityksen valmisteluasiakirjat ovat valtioneuvoston hankeikkunan julkisessa palvelussa osoitteessa <https://mmm.fi/hanke2?tunnus=MMM024:00/2023> tunnuksella MMM024:00/2023.

2 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö

2.1 Metsäkatoasetuksen tavoitteet

EU:n metsäkatoasetuksen 1 artiklan 1 kohdan mukaan asetuksen sääntelyn tarkoituksena on minimoida unionin vaikutus metsäkatoon ja metsien tilan heikkenemiseen maailmanlaajuisesti ja siten edistää maailmanlaajuisen metsäkadon vähentämistä. Samoin tarkoituksena on vähentää unionin osuutta kasvihuonekaasupäästöistä ja maailmanlaajuisesta luonnon monimuotoisuuden köyhtymisestä.

2.2 Metsäkatoasetuksen yleiset säännökset

2.2.1 Soveltamisala

Asetuksen 1 artiklassa määritellään asetuksen kohde ja soveltamisala. Artiklassa määriteltyihin asianomaisiin hyödykkeisiin kuuluvat soija, palmuöljy, kumi, kahvi, kaakao, nautakarja ja puu sekä niitä sisältävät tai niistä valmistetut tuotteet, jotka on määritelty I liitteessä. Asetuksessa vahvistetaan soveltamisperusteet ja säännöt, jotka koskevat edellä mainittujen tuotteiden saattamista ja asettamista saataville unionin markkinoille sekä niiden vientiä unionin markkinoilta. Asetuksen 1 artiklan 2 kohdassa soveltamisalaa rajataan niin, että asetusta ei

sovelleta unionin markkinoille saatettuihin hyödykkeisiin ja tuotteisiin, jotka on tuotettu ennen asetuksen voimaantulopäivää eli ennen 29.6.2023.

2.2.2 Keskeisiä määritelmiä

Asetuksen 2 artiklassa säädetään asetuksen määritelmistä. Metsäkadolla tarkoitetaan asetuksessa metsän muuntamista maatalouskäyttöön riippumatta siitä, onko muutos ihmisen toiminnan aiheuttama vai ei (3 kohta). Metsällä tarkoitetaan pinta-alaltaan yli 0,5 hehtaarin maa-alaa, jolla puiden korkeus on yli viisi metriä ja latvuspeittävyys yli 10 prosenttia tai jolla puut pystyvät saavuttamaan nämä kynnysarvot sijaintipaikassaan, lukuun ottamatta pääasiassa maatalouskäytössä tai kaupunkialueiden käytössä olevia maita (4 kohta). Asetuksessa määritellään myös maatalouskäyttö, millä tarkoitetaan maan käyttöä maatalouteen, mukaan lukien maatalouden puuviljelmät ja kesantomaat, sekä karjankasvatukseen (5 kohta).

Metsien tilan heikkenemisellä tarkoitetaan asetuksessa metsän rakenteellista muutosta, jossa ikimetsä tai luontaisesti uudistuva metsä muuttuu plantaasiksi tai muuksi puustoiseksi maaksi. Vastaavasti metsien tilan heikkeneminen tapahtuu, mikäli ikimetsä muuttuu viljelymetsäksi (7 kohta). Asetuksessa metsäkatoa aiheuttamattomalla tarkoitetaan sitä, että hyödyke tai tuote on tuotettu maa-alueella, joka ei ole ollut metsäkadon kohde 31.12.2020 jälkeen. Lisäksi määritelmä sisältää ehdon, että puu on korjattu metsästä aiheuttamatta metsien tilan heikkenemistä 31.12.2020 jälkeen (13 kohta).

Asetuksessa markkinoille saattamisella tarkoitetaan asianomaisen hyödykkeen tai asianomaisen tuotteen asettamista ensimmäistä kertaa saataville unionin markkinoilla (16 kohta). Maantieteellisellä sijainnilla tarkoitetaan asetuksessa puolestaan maa-alueen maantieteellistä sijaintia, joka kuvataan vähintään yhtä leveys- ja yhtä pituusastetta vastaavilla leveys- ja pituuskoordinaateilla ja vähintään kuuden desimaalin tarkkuudella; muiden asianomaisten hyödykkeiden kuin nautaeläinten tuotantoon käytettyjen yli neljän hehtaarin suuruisen maa-alueiden osalta tämä esitetään käyttäen monikulmioita, joihin sisältyvät kunkin maa-alueen sijainnin kuvaavat riittävät leveys- ja pituusasteet (28 kohta).

2.2.3 Markkinoille saattamiskielto

Asetuksen 3 artiklassa säädetään markkinoille saattamiskiellosta. Artikla sisältää kiellon saattaa tai asettaa saataville unionin markkinoille taikka viedä unionin markkinoilta hyödykkeitä ja tuotteita, jotka eivät täytä asetuksen vaatimuksia. Asetuksessa edellytetään, että hyödykkeet tai tuotteet ovat metsäkatoa aiheuttamattomia, ne on tuotettu tuotantomaan lainsäädännön mukaisesti ja niistä on annettu asetuksen II liitteen mukainen asianmukaista huolellisuutta koskeva vakuutus (jäljempänä *DD-vakuutus*).

2.3 Toimijoiden ja kauppaa käyvien velvoitteet

Asetuksen 2 luvussa määritellään asetuksen asettamat velvoitteet toimijoille ja kauppaa käyville.

2.3.1 Toimijoiden velvoitteet

Asetuksen 4 artiklassa kuvataan toimijoille asetetut velvoitteet. Vastuu metsäkatovapaiden tuotantoketjujen varmistamisesta on toimijoilla. Toimijoilla tarkoitetaan joko luonnollisia henkilöitä tai oikeushenkilöitä, jotka kaupallisen toiminnan aikana saattavat unionin markkinoille tai vievät unionin markkinoilta asetuksen kannalta merkityksellisiä hyödykkeitä tai tuotteita (2 artiklan 15 kohta). Toimijoiden on varmistettava, että hyödykkeet ja tuotteet

täyttävät asetuksen 3 artiklassa esiintyvät vaatimukset. Asetuksessa toimijoille asetetaan velvollisuus noudattaa asianmukaista huolellisuutta. Toimijoiden tulee esittää DD-vakuutus ennen hyödykkeiden ja tuotteiden saattamista unionin markkinoille tai markkinoilta vientiä. Asianmukaista huolellisuutta koskevassa DD-vakuutuksessa vaaditut tiedot esitetään asetuksen liitteessä II.

Sellaisten hyödykkeiden ja tuotteiden osalta, jotka sisältyvät asetuksen I liitteeseen, tulee toimijoiden tehdä DD-vakuutus asetuksen 33 artiklassa esitetyn komission perustaman tietojärjestelmän (Traces) kautta toimivaltaisten viranomaisten saataville ja lausumassaan vahvistettava asianmukaisen huolellisuuden järjestelmän vaatimusten täytyminen ja riskien poissulkeminen. Vakuutus tulee olla tehtynä ennen hyödykkeiden ja tuotteiden markkinoille saattamista unionin markkinoille tai vientiä sieltä. Toimijoiden on säilytettävä tiedot DD-vakuutuksista viiden vuoden ajan.

Toimija tai kauppa käyvä voi halutessaan valtuuttaa edustajan laatimaan DD-vakuutuksen tietojärjestelmään 6 artiklan mukaisesti. Tällaisissa tapauksissa vastuu siitä, että asianomainen tuote on 3 artiklan mukainen, säilyy toimijalla tai kauppa käyvällä.

2.3.2 Kauppa käyvien velvoitteet

Asetuksen 5 artiklassa säädetään kauppa käyvien velvoitteista. Asetuksessa kauppa käyvillä tarkoitetaan toimitusketjuun kuuluvia henkilöitä, jotka eivät ole toimijoita ja jotka kaupallisen toiminnan yhteydessä asettavat unionin markkinoille saataville asianomaisia tuotteita (2 artiklan 17 kohta). Asetuksessa tarkoitettu henkilö on määritelty asetuksen 2 artiklan 20 kohdassa ja sillä tarkoitetaan luonnollista henkilöä, oikeushenkilöä tai henkilöiden yhteenliittymää, joka ei ole oikeushenkilö, mutta joka tunnustetaan unionin oikeudessa tai kansallisessa lainsäädännössä oikeustoimikelpoiseksi.

Asetuksessa erotetaan toisistaan pienet ja keskisuuret sekä suuret kauppa käyvät tahot. Pienten ja keskisuurten kauppa käyvien tulee kerätä tietoja toimittajistaan ja asiakkaistaan. Kyseiset tiedot tulee säilyttää vähintään viiden vuoden ajan ja asettaa pyydettyä toimivaltaisten viranomaisten saataville.

Erityisesti suurilla kauppa käyvillä osapuolilla nähdään olevan merkittävä vaikutus metsäkatovapaiden toimintaketjujen varmistamisessa. Suuriin kauppa käyviin sovelletaan samoja velvoitteita kuin toimijoihin.

2.4 Asianmukaisen huolellisuuden järjestelmä

Asetuksen artikloissa 8–13 säädetään asianmukaisesta huolellisuudesta ja asianmukaisen huolellisuuden järjestelmästä. Asetuksen mukaan toimijoiden tulee laatia ja toteuttaa asianmukaisen huolellisuuden järjestelmät eli niin sanotut due diligence-järjestelmät. Asianmukaisen huolellisuuden järjestelmä on käytännössä toimijan oma riskinhallintajärjestelmä, jolla toimija varmistaa, että hankittavat ja markkinoille saatettavat tuotteet ovat asetuksen velvoitteiden mukaiset. Asianmukaisen huolellisuuden järjestelmiin kuuluu kolme osatekijää, jotka ovat tietovaatimukset, riskinarviointi ja riskiä vähentävät toimenpiteet ja joita täydennetään raportointivelvoitteilla.

Asetuksen 8 artiklan mukaisesti toimijoiden on noudatettava asianmukaista huolellisuutta ennen asetuksen kannalta merkityksellisten hyödykkeiden ja tuotteiden saattamista unionin markkinoille tai niiden vientiä sieltä. Asianmukaiseen huolellisuuteen on sisällyttävä 9 artiklan

tietovaatimukseen liittyen tarvittavien tietojen ja asiakirjojen kerääminen, 10 artiklassa tarkoitetut riskinarviointitoimenpiteet ja 11 artiklan riskiä vähentävät toimenpiteet.

Asetuksen 9 artiklassa säädetään tietovaatimuksista. Osana asianmukaista huolellisuutta toimijoiden pitää kerätä tietoa, joka mahdollistaa tuotteen alkuperän todentamisen. Vaadittavat tietovaatimukset on kuvattu kattavasti 9 artiklassa. Niihin voi sisältyä muun muassa tuotteen kuvaus ja määrä, tuotantomaa ja sen osat sekä maa-alueiden maantieteellinen sijainti, missä kyseiset hyödykkeet ja tuotteet on tuotettu. Lisäksi kerättäviin tietoihin voi sisältyä riittävän pätevät ja todennettavissa olevat tiedot siitä, että asianomaiset tuotteet ovat metsäkatovapaita. Tietoa on säilytettävä viiden vuoden ajan.

Kerätyn tiedon perusteella toimijoiden on toteutettava 10 artiklassa kuvattu riskinarviointi sen selvittämiseksi, onko olemassa riski, että unionin markkinoille saatettaviksi tai sieltä vietäviksi tarkoitetut asiaankuuluvat hyödykkeet tai tuotteet eivät ole tämän asetuksen mukaisia. Riskinarvioinnissa huomioitavat perusteet on kuvattu tarkasti asetuksen 10 artiklassa. Jos toimija ei pysty osoittamaan, että vaatimustenvastaisuuden riski on vähäinen, se ei saa saattaa hyödykettä tai tuotetta unionin markkinoille eikä viedä niitä.

Asetuksen 11 artiklassa säädetään riskien vähentämisestä, johon liittyen toimijan tulee toteuttaa toimenpiteitä. Lukuun ottamatta tapauksia, joissa 10 artiklan mukaisesti tehty riskinarviointi osoittaa, että riskiä ei ole lainkaan tai on vain merkityksettömän alhainen riski siitä, että asianomaiset tuotteet ovat vaatimustenvastaisia, toimijan on toteutettava ennen asianomaisten tuotteiden saattamista markkinoille tai niiden vientiä riskiä vähentäviä menettelyjä ja toimenpiteitä. Riskien vähentämisen toimenpiteisiin voi kuulua muun muassa lisätietojen tai dokumenttien edellyttämistä tai riippumattomien selvitysten ja tarkastusten tekeminen.

Asianmukaisen huolellisuuden noudattamiseksi toimijoiden on perustettava asetuksen 12 artiklan mukaisesti menettelyistä ja toimenpiteistä muodostuva asianmukaisen huolellisuuden järjestelmä sen varmistamiseksi, että asianomaiset tuotteet, jotka ne saattavat markkinoille tai vievät, ovat asetuksen vaatimusten mukaisia. Suurilla toimijoilla on velvoite raportoida vuosittain julkisesti asianmukaisen huolellisuuden järjestelmästä ja heidän on säilytettävä vähintään viiden vuoden ajan kaikki asianmukaiseen huolellisuuteen liittyvät asiakirjat.

Asetuksen 13 artiklassa säädetään yksinkertaistetusta asianmukaisen huolellisuuden menettelystä. Jos komissio on määritellyt alkuperän riskitasoksi matala, sovelletaan yksinkertaistettua asianmukaisen huolellisuuden järjestelmää. Tässä tapauksessa toimijoilla on edelleen velvollisuus kerätä tietoja, jotka osoittavat, että hyödykkeet ja tuotteet ovat asetuksen vaatimusten mukaisia. Kuitenkaan prosessin toista ja kolmatta vaihetta eli riskien arviointia ja vähentämistä ei edellytetä.

2.5 Toimivaltaiset viranomaiset

Asetuksen 3 luvussa säädetään toimivaltaisten viranomaisten tehtävistä. Keskeisiä artikloja ovat asetuksen artikkelit 14–24. Metsäkatoasetuksen 14 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on nimettävä toimivaltainen viranomainen tai toimivaltaisia viranomaisia, jotka vastaavat asetuksesta johtuvista velvoitteista.

2.5.1 Tarkastukset

Toimivaltaisen viranomaisen tehtäviin kuuluu asetuksen 16 artiklan mukaisesti tarkastukset. Toimivaltaisen viranomaisen on tehtävä tarkastuksia alueellaan sen toteamiseksi, noudattavatko unioniin sijoittautuneet toimijat ja kauppa käyvät metsäkatoasetusta. Tarkastuksia on tehtävä

sen toteamiseksi, ovatko asianomaiset tuotteet asetuksen mukaisia. Määrittäessään tehtäviä tarkastuksia toimivaltaisten viranomaisten on käytettävä riskiperustaista lähestymistapaa ja määritettävä riskinarvioimisperusteet. Tarkastusten tekemiseksi toimivaltaiset viranomaiset laativat nimenomaiset suunnitelmat ja suorittavat vuosittain suunnitelmien tarkistuksen.

Jäsenvaltioiden on varmistettava, että toimivaltaisten viranomaisten tekemät vuotuiset tarkastukset kattavat vähintään tietyn osuuden (%) toimijoista, jotka saattavat markkinoille, asettavat saataville markkinoilla tai vievät asianomaisia tuotteita. Jäsenvaltiot sekä kolmannet maat tai maiden osat luokitellaan riskiltään alhaisen, keskimääräisen tai suuren riskin luokkaan. Komissio julkaisee luettelon alhaisen tai suuren riskin maista tai maiden osista viimeistään 30.12.2024 täytäntöönpanosäädöksillä. Toimivaltaisten viranomaisten tarkastusten tulee kattaa maan riskiluokituksesta riippuen 1 %, 3 % tai 9 % toimijoista.

2.5.2 Välittömiä toimia edellyttävät tuotteet

Metsäkatoasetuksen 17 artiklan mukaisesti toimivaltaisten viranomaisten on määritettävä tilanteet, joissa asianomaisiin tuotteisiin liittyy niin suuri riski 3 artiklan (markkinoille saattamiskielto) noudattamatta jättämisestä, että toimivaltaisten viranomaisten on toteutettava välittömiä toimia ennen kuin kyseiset asianomaiset tuotteet saatetaan markkinoille, asetetaan saataville markkinoille tai viedään. Toimivaltaisen viranomaisen on rekisteröitävä tällaiset tilanteet komission tietojärjestelmään.

2.5.3 Perustellut huolenaiheet

Luonnollisten henkilöiden ja oikeushenkilöiden on oikeus esittää toimivaltaiselle viranomaiselle perusteltuja huolenaiheita, jos ne katsovat, että toimija tai kauppa käyvä osapuoli ei noudata asetuksen säännöksiä. Toimivaltaisten viranomaisten on arvioitava huolellisesti ja puolueettomasti perustellut huolenaiheet ja toteutettava vaadittavat toimenpiteet, jotka on kuvattu asetuksen 31 artiklassa.

2.5.4 Yhteistyö ja tiedonvaihto

Toimivaltaisen viranomaisen tehtäviin kuuluu metsäkatoasetuksen mukaisesti myös tiivis yhteistyö ja tietojenvaihto, mitä on kuvattu 15 ja 21 artikloissa. Toimivaltaisten viranomaisten tarkastuksiin ja keräämiin tietoihin perustuen jäsenvaltioiden on raportoitava ja asetettava vuosittain tiedot metsäkatoasetuksen soveltamisesta yleisön ja komission saataville.

Metsäkatoasetuksen 14 artiklassa säädetään, että jäsenvaltioiden tulee varmistaa riittävät valtuudet, toiminnallinen riippumattomuus ja resurssit toimivaltaisille viranomaisille.

2.6 EU:n markkinoille saapuvia tai niiltä lähteviä tuotteita koskevat menettelyt

Asetuksen 26 artiklassa säädetään tullimenettelyihin ”vapaaseen liikkeeseen luovutus” tai ”vienti” asetettujen hyödykkeiden ja tuotteiden valvontaa. Jäsenvaltioiden nimeämät toimivaltaiset viranomaiset ovat vastuussa asetuksen säännösten noudattamisen tarkastamisesta unioniin tuotavien ja sieltä vietävien hyödykkeiden ja tuotteiden osalta. Tulliviranomaisen keskeisenä tehtävänä on valvoa unionin markkinoille tulevista ja sieltä poistuvista hyödykkeistä ja tuotteista annettuja ilmoitustietoja.

Unioniin saapuvasta tai poistuvasta hyödykkeestä ja tuotteesta tulisi tehdä asianmukaisen huolellisuuden ilmoitus, joka tulisi rekisteröidä 33 artiklassa esitettyyn komission ylläpitämään tietojärjestelmään, jossa sille annetaan viitenumero. Viitenumero asetetaan tullin saataville

ennen markkinoille saapuvan tai niiltä lähtevän asianomaisen tuotteen luovutusta vapaaseen liikkeeseen tai vientiä.

Kun unionin markkinoille tulevan tai sieltä poistuvan hyödykkeen tai tuotteen vapaaseen liikkeeseen luovutusta tai vientiä koskeva tulli-ilmoitus annetaan, olisi tulliviranomaisten tarkistettava kyseiseen hyödykkeeseen tai tuotteeseen liittyvän asianmukaisen huolellisuuden ilmoituksen tila käyttäen 28 artiklassa tarkoitettua sähköistä rajapintaa. Kyseinen rajapinta tulee käyttöön viimeistään 20.6.2028. Jos toimivaltaiset viranomaiset toteavat, että markkinoille saapuva tai niiltä lähtevä asianomainen tuote on vaatimustenvastainen, niiden on ilmoitettava asiasta tullille eikä tulli saa sallia kyseisen tuotteen vapaaseen liikkeeseen luovutusta tai vientiä.

2.7 Seuraamukset

Asetuksen 23 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on kansallisesti säädettävä siitä, että toimivaltainen viranomainen voi toteuttaa välittömästi väliaikaisia toimenpiteitä havaitessaan mahdollisen asetuksen noudattamatta jättämisen. Säännöksessä on kansallista liikkumavaraa sen suhteen, toteutetaanko toimenpiteet säätämällä tuotteiden takavarikoinnista vai säätämällä tuotteiden markkinoille saattamisen, markkinoille saataville asettamisen tai viennin keskeyttämisestä.

Jäsenvaltioiden on säädettävä myös korjaavista toimenpiteistä. Toimivaltaisten viranomaisten todetessa, että toimija tai kauppa käyvä ei ole noudattanut tämän asetuksen mukaisia velvoitteitaan tai että asianomainen hyödyke tai tuote ei ole asetuksen mukainen, niiden on viipymättä vaadittava asianomaista toimijaa tai kauppa käyvää toteuttamaan asianmukaiset ja oikeasuhteiset korjaavat toimenpiteet säännösten noudattamatta jättämisen lopettamiseksi. Asetuksen 24 artiklan 2 kohdassa on lueteltu neljä vaihtoehtoa, joista vähintään yksi on kuuluttava toimijalta tai kauppa käyvältä vaadittaviin korjaaviin toimenpiteisiin, joten sen suhteen jäsenvaltioilla on kansallista liikkumavaraa.

Asetuksen 25 artiklassa säädetään seuraamuksista. Jäsenvaltioiden on vahvistettava säännöt seuraamuksista, joita sovelletaan, jos toimijat ja kauppa käyvät rikkovat asetusta, ja toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet varmistukseksi, että ne pannaan käytäntöön. Seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhtaisia ja varoittavia ja niiden tulee sisältää 25 artiklassa tarkemmin määritellyt seuraamukset. Niihin sisältyy muun muassa sakkorangaistus, jonka enimmäismäärän on oikeushenkilön kohdalla oltava vähintään 4 prosenttia liikevaihdosta.

2.8 Maiden vertailu

Asetuksen 29 artiklan mukaan otetaan käyttöön 3-tasoinen vertailujärjestelmä maiden tai niiden osien arviointia varten. Vertailujärjestelmän avulla komissio arvioi riskiä sille, että tuottivatko maat tai maan osat hyödykkeitä ja tuotteita, jotka eivät ole metsäkatovapaita. Komissio määrittää riskitasot ja julkaisee luettelon suuren ja alhaisen riskin maista viimeistään 30.12.2024. Vertailujärjestelmä auttaa toimijoita tunnistamaan matalan riskin maat, joiden osalta sovelletaan yksinkertaistettuja huolellisuusvelvoitteita. Vertailujärjestelmässä kullekin maalle tai maanosalle annetaan yksi kolmesta mahdollisesta riskitasosta: alhainen, keskimääräinen tai suuri riski. Asetuksen tullessa voimaan kaikki maat ovat keskimääräisen riskin luokassa.

2.9 Uudelleentarkastelu

Asetuksen 34 artiklassa säädetään asetuksen uudelleentarkastelusta. Komissio esittää viimeistään 30.6.2024 vaikutustenarvioinnin ja tarvittaessa lainsäädäntöehdotuksen, joka koskee asetuksen soveltamisalan laajentamista kattamaan muu puustoinen maa.

Lisäksi, komissio esittää viimeistään 30.6.2025 vaikutustenarvioinnin ja tarvittaessa lainsäädäntöehdotuksen, joka koskee asetuksen soveltamisalan laajentamista muihin luonnon ekosysteemeihin, mukaan lukien muu paljon hiiltä sitova maa ja muu maa, jonka luonnon monimuotoisuuden arvo on suuri, kuten niityt, turvemaat ja kosteikot. Uudelleentarkastelussa on myös käsiteltävä sitä, onko tarpeen ja mahdollista laajentaa tämän asetuksen soveltamisala kattamaan uusia hyödykkeitä, mukaan lukien maissi.

Komissio tarkastelee asetusta yleisesti uudelleen viimeistään 30.6.2028 ja sen jälkeen vähintään viiden vuoden välein ja esittää Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen ja tarvittaessa lainsäädäntöehdotuksen. Säännöksessä ennakoidaan myös tämän ensimmäisen tarkastelun sisältöä, johon sisältyy muun muassa arvio mahdollisuudesta ottaa käyttöön uusia kaupan helpottamisvälineitä ja arvio asetuksen soveltamisvuosien vaikutuksista viljelijöihin ja alkuperäiskansoihin sekä tarvearvio mahdollisesta lisäavusta kestäviin tuotantoketjuihin siirtymisessä. Samoin ensimmäiseen tarkasteluun sisältyisi muun muassa arviointi metsän tilan heikkenemisen määritelmän laajentamisesta.

2.10 Toimivallan siirto

2.10.1 Säädösvallan siirto

Asetuksen 35 artiklassa säädetään edellytyksistä, jotka koskevat komissiolle siirrettyä valtaa antaa delegoituja säädöksiä. Komissiolle siirretään 34 artiklan 5 kohdassa tarkoitettu valta antaa delegoituja säädöksiä viideksi vuodeksi asetuksen voimaantulopäivästä lähtien. Asetuksen 34 artiklan 5 kohdan mukaisesti komissio voi hyväksyä delegoituja säädöksiä 35 artiklan mukaisesti liitteen 1 muuttamiseksi niiden asianomaisten tuotteiden asiaankuuluvien CN-koodien osalta, jotka sisältävät tai joiden ravintona on käytetty asianomaisia hyödykkeitä tai jotka on valmistettu asianomaisia hyödykkeitä käyttäen.

Komissio laatii säädösvallan siirtämistä koskevan kertomuksen viimeistään kuusi kuukautta ennen tämän viiden vuoden kauden päättämistä. Säädösvallan siirtoa jatketaan ilman eri toimenpiteitä samanpituisiksi kausiksi, jollei Euroopan parlamentti tai neuvosto vastusta tällaista jatkamista viimeistään kolme kuukautta ennen kunkin kauden päättymistä. Neuvosto tai Euroopan parlamentti voivat milloin tahansa peruuttaa säädösvallan siirron.

2.10.2 Täytäntöönpanovallan siirto

Unionin oikeuden täytäntöönpano kuuluu ensisijaisesti jäsenmaille. Jos kuitenkin unionin oikeudellisesti velvoittavien säädösten yhdenmukainen täytäntöönpano on taattava, täytäntöönpanovaltaa siirretään komissiolle. Täytäntöönpanovallan siirtoon liittyvästä menettelystä säädetään asetuksen 36 artiklassa. EU:n metsäkatoasetuksessa komissiolle siirretään täytäntöönpanovaltaa asetuksen 28 artiklan 3 kohdan mukaisesti eli liittyen tulliviranomaisen sähköiseen rajapintaan. Täytäntöönpanovallan siirto koskee myös asetuksen 29 artiklan 2 kohdan mukaisesti maiden riskiarviointia, mihin liittyen komissio julkaisee luettelon alhaisen ja suuren riskin maista viimeistään 30.12.2024 täytäntöönpanosäädöksillä. Lisäksi asetuksen 33 artiklan 3 kohdan mukaisesti komissio vahvistaa

täytäntöönpanosäädöksillä 33 artiklassa tarkoitetun tietojärjestelmän toimintaa koskevat säännöt, jotka hyväksytään 36 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua tarkastelumenettelyä noudattaen.

2.11 Voimaantulo ja siirtymäsäännökset

Asetuksen voimaantulosta säädetään 38 artiklassa, jonka 1 kohdan mukaisesti asetus tuli voimaan 29.6.2023. Sitä kuitenkin sovelletaan pääosin vasta 30.12.2024 alkaen. Artiklan 3 kohdassa säädetään mikro- ja pienyrityksiä koskevasta pidennetystä siirtymäajasta, joka on 6 kuukautta muita tahoja pidempi. Asetuksen 37 artiklan mukaisesti voimassa oleva EU:n puutavara-asetus kumotaan 30.12.2024, mihin liittyen artiklan 2 ja 3 kohdassa säädetään lisäksi joistakin puutavara-asetukseen liittyvistä erityisistä siirtymäsäännöksistä.

3 Nykytila ja sen arviointi

3.1 Lainsäädäntö

3.1.1 EU:n puutavara-asetus

EU:n puutavara-asetus annettiin 20.10.2010 ja sitä on sovellettu 3.2.2013 alkaen. EU:n puutavara-asetuksen tavoitteena on vähentää sellaisen puutavaran ja sellaisten puutuotteiden tuontia ja muuta saattamista EU:n markkinoille, joiden laillisuudesta ei ole kohtuullisia takeita ja edistää näin laittoman puukaupan vastaisia kansainvälisiä toimia. Asetuksen soveltamisen kannalta ratkaiseva ajankohta on se hetki, jolloin puutavara tai puutuotteet niiden alkuperästä riippumatta tuodaan ensimmäistä kertaa unionin markkinoille. Asetuksessa säädetään velvoitteista toimijoille, jotka tuovat unionin markkinoille puutavaraa tai puutuotteita. Asetus koskee myös niitä toimijoita, jotka saattavat unionin markkinoille unionin alueella tuotettua puutavaraa. Asetus perustuu asianmukaisen huolellisuuden periaatteelle. Asianmukaisen huolellisuuden järjestelmä sisältää toimenpiteitä ja menettelyjä, joiden tarkoituksena on antaa toimijoille mahdollisuus jäljittää puutavara ja puutuotteet sekä saada käyttöönsä tietoja sovellettavan lainsäädännön noudattamisesta.

Asianmukaisen huolellisuuden järjestelmä on asetukseen perustuva vaatimus toimia ennakoivasti. Se velvoittaa toimijat osoittamaan varovaisuutta ja arvostelukykyyä sekä toteuttamaan konkreettisia toimia, joilla ne voivat varmistua siitä, että niiden toimitusketjuunsa hankkima puutavara ja puutuotteet ovat laillisia sekä välttää sen riskin, että ne toisivat laittomasti korjattua puutavaraa ja siitä valmistettuja puutuotteita unionin markkinoille. Laillisuus määräytyy sen maan metsänhoitoa, puunkorjuuta ja puukauppaa koskevan lainsäädännön mukaan, jossa puu on korjattu. Asetuksen mukaan puutavaran ja puutuotteiden, joita varten on myönnetty FLEGT- tai CITES-lupa, katsotaan olevan laillista.

Asetuksessa säädetään niistä periaatteista, joita toimijoiden on noudatettava perustaessaan asianmukaisen huolellisuuden järjestelmiä. Toimijat voivat itse valita mekanismit, jotka tuottavat vaaditun tuloksen. Asianmukaisen huolellisuuden järjestelmän täytäntöönpanoa koskevat seuraavat kaksi asetusta, jotka ovat komission delegoitu asetus (EU) N:o 363/2012 sekä komission täytäntöönpanoasetus (EU) N:o 607/2012. EU:n puutavara-asetus kumotaan metsäkatoasetuksella 30.12.2024.

3.1.2 Puutavaralaki

Puutavara-asetus on pantu kansallisesti täytäntöön puutavaralaille, joka tuli voimaan 1.1.2014. Laissa säädetään toimivaltaisesta viranomaisesta ja sen valvontatehtävästä sekä valvontaan liittyen toimivaltaisen viranomaisen tiedonsaantioikeudesta yksityisiltä ja viranomaisten välisestä tietojen vaihdosta. Laissa säädetään myös puutavararikkomuksesta. Rikoslaisissa (39/1889) säädetään puolestaan puutavararikoksesta, mikä myös on osa EU:n puutavara-asetuksen täytäntöönpanoa.

EU:n puutavara-asetus ja sen nojalla annetut komission asetukset ovat sellaisenaan voimassa jäsenvaltioissa. Näin ollen kansallisessa puutavaralaisissa on ollut tarpeen säätää vain tietyistä EU:n puutavara-asetuksen täytäntöönpanoa koskevista seikoista. EU:n puutavara-asetuksen kansallista toimeenpanoa varten asetettiin 9.3.2011 työryhmä, jonka loppuraportissa (FLEGT-lisätoimiasetuksen kansallisen toimeenpanon työryhmän muistio, MMM 2012:9) käsitellään muun muassa toimivaltaisen viranomaisen tehtäviä ja nimeämistä.

Voimassa olevan puutavaralain 2 §:ssä säädetään, että EU:n puutavara-asetuksessa tarkoitettu toimivaltainen viranomainen on Ruokavirasto. Samoin pykälässä säädetään, että Suomen metsäkeskus, Tulli ja Suomen ympäristökeskus hoitavat lain täytäntöönpanoon liittyvät niille säädetyt tehtävät. Puutavaralain esitöissä (HE 97/2013 vp, s. 23) todetaan, että Suomen metsäkeskuksen tehtävänä olisivat metsälain valvontaan liittyvät tehtävät. Samoin lain perusteluissa todetaan, että Tullille kuuluisivat kyseisten tuotteiden tulliverotukseen ja tullivalvontaan liittyvät tehtävät sekä toimiminen esitutkintaviranomaisena. Suomen ympäristökeskus hoitaisi puolestaan CITES-lupien ja –todistusten myöntämiseen liittyviä tehtäviä. Puutavaralain 4 §:ssä on informatiivinen säännös, jonka mukaan Ruokavirasto vastaa puutavara-asetuksen toimeenpanoon liittyvästä valvonnasta ja järjestämisestä.

Puutavaralakiin sisältyy useita toimivaltaisen viranomaisen tehtäviin liittyviä säännöksiä. Lain 5 §:ssä säädetään Ruokaviraston tekemistä tarkastuksista. Pykälässä säädetään tarkastuksen kohteista, ulkopuolisen asiantuntijan käyttämisestä apuna tarkastuksessa sekä toimijan, kauppa käyvän ja muun tarkastuksen kohteena olevan velvollisuudesta avustaa tarkastuksessa. Ruokavirasto voi lisäksi valtuuttaa Suomen metsäkeskuksen tekemään tarkastuksia. Puutavaralain 6 § koskee tietojensaantia ja siinä säädetään Ruokaviraston ja Suomen metsäkeskuksen oikeudesta saada tietoja toimijalta ja kauppa käyvältä. Lain 7 §:ssä säädetään puolestaan viranomaisten keskinäisestä tietojenvaihdosta. Säännökseen sisältyy myös säännös niistä epäiltyihin rikoksiin liittyvistä tiedoista, jotka Suomen metsäkeskuksen on omaaloitteisesti toimitettava Ruokavirastolle.

Lain 8 §:ssä säädetään kehotuksen antamisesta. Ruokaviraston tulee puuttua toimijoiden asianmukaisen huolellisuuden järjestelmissä havaittuihin puutteisiin antamalla kirjallinen kehoitus puutteiden korjaamiseksi sekä kehoitus korjata ne asetetussa määräajassa. Jos kehotuksen antaminen ei johda tavoiteltuun lopputulokseen, Ruokaviraston on lain 9 §:n mukaan on annettava korjausmääräys. Korjausmääräys koskee kuitenkin vain niitä tilanteita, joissa kyse on puutavaran tai puutuotteiden markkinoille saattamisesta ilman asianmukaisen huolellisuuden järjestelmää taikka asianmukaisen huolellisuuden järjestelmän merkittävistä ja toistuvista puutteista. Edelleen lain 9 §:ssä säädetään, että jollei korjausmääräys johda puutteiden korjaamiseen, Ruokavirasto voi päätöksellään kieltää toimijaa saattamasta markkinoille puutavaraa tai puutuotteita. Kielto on määräaikainen ja se on peruutettava, kun asianmukaisen huolellisuuden järjestelmän puutteet on korjattu Ruokaviraston hyväksymällä tavalla. Lakiin sisältyy myös virka-apua koskeva säännös (10 §).

Laissa säädetään myös rangaistuksista (12 §). Siihen liittyen lain 11 §:ssä säädetään ilmoituksesta esitutkintaviranomaiselle. Jos Ruokavirastolla on todennäköisiä perusteita epäillä lain 12 §:ssä tarkoitetun teon tapahtuneen, sen on lain 11 §:n mukaan ilmoitettava asiasta esitutkintaviranomaiselle esitutkintaa varten. Ruokavirasto saa kuitenkin jättää ilmoituksen tekemättä, jos teko on olosuhteet huomioon ottaen vähäinen eikä yleinen etu vaadi asian tarkempaa selvittämistä. Lain 12 §:n säädetään puutavararikkomuksesta. Lisäksi laissa on säännökset menettämisseuraamuksesta ja takavarikoinnista (13 §) sekä maa- ja metsätalousministeriön ohjaus- ja valvontatehtävästä (14 §). Lain lopussa on vielä säännös EU:n tarkastajista, joilla lain 15 §:n mukaan olisi samat tarkastus- ja tiedonsaantioikeudet kuin Ruokavirastolla.

Yhteensä voimassa olevassa puutavaralainissa on 16 pykälää. Puutavaralakiä on muutettu kerran sen voimassaolon aikana (puutavaralain muuttamisesta koskeva laki 491/2021), mihin liittyvät muutokset tulivat voimaan kesäkuussa 2021. Lakimuutoksen taustalla oli EU:n ympäristöraportointiasetus (EU) 2019/1010 sekä sen myötä EU:n puutavara-asetukseen tehdyt muutokset. Muutokset liittyivät EU:n puutavara-asetuksen toimeenpanosta raportointiin komissiolle. Ympäristöraportointiasetuksessa edellytetään, että tiedot ovat avoimessa tietoverkossa saatavilla. Samassa yhteydessä tarkistettiin toimivaltaista viranomaista koskevat viittaukset laissa niin, että Maaseutuviraston sijaan laissa viitataan nyt Ruokavirastoon.

3.1.3 Rikoslainissa säädetty puutavararikos

Puutavararikosta koskeva säännös sisältyy rikoslain 48 a lukuun, jossa säädetään luonnonvararikoksista. Rikoslain 48 a luvun 3 b §:n mukaan ”Joka puutavaraa ja puutuotteita markkinoille saattavien toimijoiden velvollisuuksien vahvistamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 995/2010 vastaisesti ammattimaisesti saattaa markkinoille laittomasti korjattua puutavaraa tai sellaisesta puutavarasta valmistettuja puutuotteita, on tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, puutavararikoksesta sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.” Puutavararikoksesta säädettiin samassa yhteydessä kuin puutavaralainissa ja kyseinen rikoslain säännös tuli voimaan 1.1.2014. Lain perusteluissa (HE 97/2013 vp, s. 30) todetaan, että rankaiseminen edellyttää tahallisuutta. Tällöin toimijan täytyy tietää, että hänen markkinoille saattamansa puutavaran tai puutuotteen alkuperä ei ole laillinen.

3.1.4 Laki FLEGT-lupajärjestelmästä

EU:n puutavara-asetukseen ja sitä myötä kansalliseen puutavaralakiin liittyy FLEGT-lupajärjestelmä. EU julkisti vuonna 2003 metsälainsäädännön soveltamisen valvontaa, metsähallintoa ja puukauppaa kolmansien maiden kanssa koskevan FLEGT-toimintasuunnitelman (KOM(2003) 251 lopullinen, Forest Law Enforcement, Governance and Trade). Toimintasuunnitelma koskee laittomien hakkuiden ehkäisyä. Toimintasuunnitelman toimeenpanon keskeiset elementit ovat asetus vapaaehtoisesta lupajärjestelmästä eli ns. FLEGT-lupa-asetus (EY) N:o 2173/2005, FLEGT-kumppanuussopimusten solmiminen puuntuottajamaiden kanssa ja mahdolliset muut lisätoimenpiteet. Myös EU:n puutavara-asetus on osa FLEGT-toimintasuunnitelman toimeenpanoa.

EU:n FLEGT-lupa-asetus on pantu kansallisesti täytäntöön lailla FLEGT-lupajärjestelmästä (1425/2014). Laissa säädetään muu muassa toimivaltaisesta viranomaisesta, joka on Ruokavirasto. Ruokaviraston tehtävänä on muun muassa tarkastaa FLEGT-luvat, jotka on myönnetty kumppanimaasta tuotaville lupajärjestelmään kuuluville puutuote-erille. Laissa säädetään myös esimerkiksi tietojen saannista. Uuden metsäkatoasetuksen myötä EU:n puutavara-asetus kumotaan, mutta EU:n FLEGT-lupa-asetusta ei olla muuttamassa. Näin ollen

myöskään FLEGT-lupajärjestelmää koskevaan kansallista lakia ei ole tarkoitus metsäkatoasetuksen johdosta muuttaa.

3.1.5 Kansallisen lainsäädännön muutostarpeet

EU:n metsäkatoasetuksella kumotaan EU:n puutavara-asetus 30.12.2024. Puutavara-asetusta sovelletaan kuitenkin tietyiltä osin 31.12.2027 saakka. Uuden metsäkatoasetuksen myötä puutavaran ja puutuotteiden markkinoille saattamista koskeva kansallinen sääntely edellyttää uudistamista, mikä tarkoittaa puutavaralain kumoamista ja uuden metsäkatoa koskevan lain antamista. Metsäkatoasetuksen myötä myös kansallinen sääntely tulee laajentaa puun lisäksi koskemaan uusia hyödykkeitä, joita ovat nautaeläimet, kaakao, kahvi, öljypalmu, kumi ja soija. Metsäkatoasetuksen myötä puutavaran ja puutuotteiden markkinoille saattamista koskevaan sääntelyyn tulee muitakin muutoksia, mikä edellyttää kansallisen lainsäädännön tarkistamista.

Uudella lailla on tarkoitus antaa EU:n metsäkatoasetusta täydentäviä kansallisia säännöksiä. Näin ollen lakiin ei lähtökohtaisesti sisältyisi sellaisia säännöksiä, jotka olisi valmisteltu yksinomaan kansallisista syistä.

Uudella metsäkatoasetuksella on vaikutuksia myös rikoslain puutavararikosta koskevaan säännökseen. Huhtikuussa 2024 on annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2024/1203 ympäristön suojelusta rikosoikeudellisin keinoin ja direktiivien 2008/99/EY ja 2009/123/EY korvaamisesta (jäljempänä *ympäristörikosdirektiivi*), mikä osaltaan tulee aikanaan vaikuttamaan metsäkatoasetusta koskevan kansallisen seuraamussääntelyn sisältöön.

3.2 Metsäkato ja metsien tilan heikkeneminen Suomessa

3.2.1 Asetuksessa tarkoitettu metsäkato ja metsien tilan heikkeneminen

Globaalin metsäkadon pysäyttäminen on yksi YK:n kestävän kehityksen tavoitteista ja Suomi on aktiivisesti toiminut globaalien metsäkadon vähentämiseksi. Vuosien 1990 ja 2016 välisenä aikana metsiä siirtyi esimerkiksi ruoantuotannon ja yhdyskuntarakentamisen käyttöön yhteensä 130 miljoonaa hehtaaria, suurinta metsäkato on ollut Etelä-Amerikassa ja Afrikassa.

Metsäkadolla tarkoitetaan yleisesti maankäytön muutosta metsästä muuhun käyttöön eli metsän raivaamista pysyvästi esimerkiksi rakentamiseen, infrastruktuuriin tai maatalouteen. EU:n metsäkatoasetuksessa metsäkato on kuitenkin määritelty tätä suppeammin, sillä asetuksessa metsäkadolla tarkoitetaan metsän raivaamista maatalouskäyttöön.

Metsäkatoasetuksella kielletään nautaeläimistä, kaakaosta, kahvista, öljypalmusta, kumista, soijasta ja puusta valmistettujen tuotteiden saattaminen EU markkinoille silloin kun ne on tuotettu maa-alalla, jolla on tapahtunut metsäkatoa tai metsien tilan heikkenemistä 30.12.2020 jälkeen. Asetuksen mukaista metsäkatoa ei ole metsän raivaaminen rakentamisen, teollisuuden, energiantuotannon (esim. tuuli – tai aurinkovoimaloiden), teiden tai muiden yhteiskunnan teknisten perusrakenteiden käyttöön. Metsän uudistaminen ei ole metsäkatoa. Myöskään harvennusten, metsänhoitotöiden tai luonnonhoitotoimien toteuttaminen eivät merkitse asetuksen tarkoittamaa metsäkatoa. Asetuksen todennäköisen tulkinnan mukaan uusiutuvaa energiaa varten raivattavat metsäalueet, joilla harjoitettaisiin maatalouskäyttöä eivät merkitse asetuksen tarkoittamaa metsäkatoa.

Metsä määritellään asetuksessa FAO:n metsän määritelmän mukaisesti. FAO:n metsän määritelmän mukaan metsä tarkoittaa pinta-alaltaan yli 0,5 hehtaarin maa-alaa, jolla puiden korkeus on yli viisi metriä ja latvuspeittävyys yli 10 prosenttia tai jolla puut pystyvät

saavuttamaan nämä kynnyksarvot sijaintipaikassaan. Metsän määritelmän mukaan metsää eivät ole pääasiassa maatalouskäytössä tai urbaanissa (kaupunkimaisessa) käytössä olevat alueet. Metsää eivät siten määritelmän mukaan ole esimerkiksi rakennetut alueet, puistot tai hautausmaat eivätkä maatalouskäytössä olevat alueet. FAO:n metsän määritelmän mukaista metsää on Suomessa noin 22,5 miljoonaa hehtaaria.

Metsien tilan heikkenemisellä tarkoitetaan asetuksessa metsän sellaista rakenteellista muutosta, jossa ikimetsä tai luontaisesti uudistuva metsä muuttuu plantaasiksi tai muuksi puustoiseksi maaksi. Vastaavasti metsien tilan heikkeneminen tapahtuu, mikäli ikimetsä muuttuu viljelymetsäksi.

3.2.2 Asetuksessa tarkoitettu metsäkato Suomessa

Metsäkatoasetuksen mukaan metsäkatoa syntyy, kun metsää raivataan maatalouskäyttöön. Asetuksen velvoitteet kohdistuvat kuitenkin vain siinä mainittuihin seitsemään hyödykkeeseen ja niistä valmistettuihin tuotteisiin. Suomessa kasvatetaan asetuksessa mainituista maataloushyödykkeistä nautaeläimiä. Soijan viljely on ilmasto-olosuhteista johtuen toistaiseksi hyvin vähäistä ja sen viljely on ollut ainoastaan kokeiluluonteista.

Suomen ilmasto-olosuhteet rajoittavat kasvinviljelyn mahdollisuuksia ja etenkin maan pohjoisemmissa osissa maata olosuhteet ovat otollisimmat nurmentuotantoon, mikä luo pohjaa nautakarjataloudelle. Nautakarjatalouden rakennekehitys on ollut nopeaa. Nautoja kasvattavien tilojen määrä on vähentynyt yli 30 000 tilasta noin 8000 tilaan 2000-luvun aikana. Tilamäärän voimakasta vähenemistä on korvannut jatkavien tilojen laajeneminen. Näin tuotannon taso on säilynyt vakaana tilamäärän vähenemisestä huolimatta. Rakennekehityksen ennakoidaan edelleen jatkuvan, mikä tarkoittaa laajentamistarpeita myös tulevaisuudessa.

Nautatilojen hallinnassa oleva kokonaispeltoala on vähentynyt 2000-luvulla miljoonasta hehtaarista 800 000 hehtaariin ja peltoala vähenee edelleen rakennemuutoksen seurauksena. Nautakarjataloudesta aiheutuva metsäkato on seurausta pääsääntöisesti tuotannon uudelleensijoittumisesta. Yksittäisten nautakarjatilojen koon kasvaessa on voinut tulla tarve lisäpellon raivaamiseen, mikäli peltoa ei ole ollut saatavilla muilla tavoin, kuten ostamalla, vuokraamalla tai tilusjärjestelyin. Laajeneva tila tarvitsee riittävän määrän peltoa rehuntuotannon ja ympäristöluvan mukaisen lannanlevitysalan varmistamiseen.

Suomessa nautakarjataloudessa toimii lypsykarjatiloja, naudanlihantuotantoon erikoistuneita tiloja sekä tiloja, joilla tuotetaan sekä maitoa että lihaa. Enemmistö Suomen nautatiloista on lypsykarjatiloja. Lypsykarjatiloihin päätuote on maito, joka ei ole asetuksen soveltamisalan piirissä. Lypsykarjatilojen eläinainekasvatusta kattaa kuitenkin 80 prosenttia Suomessa tuotetusta naudanlihasta. Ainoastaan parhaat lehmävasikat kasvatetaan uusiksi lypsylehmiksi. Loput vasikat myydään tyypillisesti vasikkavälityksen kautta naudanlihantuotantoon erikoistuneille tiloille teuraskasvatukseen. Kotimainen naudanlihantuotanto kattaa Suomessa vain noin 80-85 prosenttia kulutuksesta.

Naudanlihantuotantoon erikoistuneilla tiloilla kasvatetaan lihanautoja, jotka ovat peräisin lypsykarjatiloilta ja/tai emolehmitiloilta tai nuorten eläinten kasvatukseen erikoistuneilta välikasvatustiloilta. Nautakasvattamoiden eläimen eivät tyypillisesti laidunna. Emolehmitiloilla kasvatetaan liharotuisia nautoja ja tuotanto perustuu laiduntamiseen.

Lihanhankinta ja teurastus on Suomessa hyvin keskittynyttä. Suomessa toimivien, naudanlihaan käsittelevien teurastamojen määrä on kehittynyt maatalouden rakennekehityksen tahdissa.

Suurempia teollisen mittakaavan teurastamolaitoksia on viisi ja lisäksi Suomessa toimii 29 pienempää nautanlihan teurastukseen rekisteröityä toimijaa.

Vuosina 2021–2023 uutta peltoa on raivattu hieman alle 3000 hehtaaria vuosittain, josta 60 % on nautakarjatalouden tuotantosuuntien tekemiä. Suhteessa nautakarjatalouden hallinnassa olevaan kokonaispeltopinta-alaan vuonna 2023 (755 791 ha) vuosina 2021–2023 raivattujen uusien peltujen osuus on 0,7 % ja metsästä raivattu osuus noin 0,5 %. Raivattu pinta-ala on suhteellisesti pieni ja riski kyseisellä maatalousmaalla laiduntamiseen on siten Suomessa vähäinen.

Suomen olosuhteissa maatalousrakentaminen sijoittuu käytännössä pääasiassa metsä- tai maatalousmaalle. Maatalousmaa on useilla tiloilla varsin niukka tuotantoresurssi, eikä ominaisuuksiensa puolesta välttämättä optimaalinen ratkaisu rakennusten sijoituspaikaksi, vaan saattaa nostaa rakentamisen kustannuksia, jotka muutenkin ilmasto-olosuhteistamme johtuen ovat Euroopan korkeimmat. Kun huomioidaan nykyaikaisen, olosuhteisiimme sopivan navettarakentamisen tilavaatimukset, liikennejärjestelyt, laajentamismahdollisuudet, jatkokäyttö sekä bioturvaan liittyvät kysymykset, olisi tarkoituksenmukaisiin rakennuspaikka usein metsämaalla. Rakentamisen ohjauksella vältettävän metsäkadon määrä riippuu rakentamisen määrästä ja on suuruusluokaltaan kymmenistä hehtaareista enintään noin 200 hehtaaria vuodessa.

3.2.3 Asetuksessa tarkoitettu metsien tilan heikkeneminen Suomessa

Asetuksen mukaan tuotetta ei saa saattaa markkinoille, asettaa saataville markkinoilla tai viedä, jos sen valmistuksessa on käytetty puuta (hyödykettä), joka olisi peräisin maa-alalta, joka on ollut asetuksessa määritellyn metsien tilan heikkenemisen kohteena 31.12.2020 jälkeen. Puusta valmistetusta tuote-erästä tehtävässä DD-vakuutuksessa tulee vahvistaa, että on noudatettu asianmukaista huolellisuutta ja että riskiä ei ole havaittu lainkaan tai on havaittu vain merkityksettömän alhainen riski siitä, että maa-ala, jolta tuotteen valmistuksessa käytetty raakapuu korjattiin olisi ollut metsien tilan heikkenemisen kohteena.

Metsien tilan heikentymisellä tarkoitetaan asetuksessa metsän sellaista rakenteellista muutosta, jossa ikimetsä tai luontaisesti uudistuva metsä muuttuu plantaasiksi tai muuksi puustoiseksi maaksi. Vastaavasti metsien tilan heikkeneminen tapahtuu, mikäli ikimetsä muuttuu viljelymetsäksi.

Metsien luokittelu ikimetsiksi, luontaisesti uudistuviksi metsiksi, viljelymetsiksi, plantaaseiksi ja muuksi puustoiseksi maaksi perustuu FAO:n metsien luokitteluun. Näitä käsitteitä ei käytetä perinteisesti suomalaisessa metsänhoidossa.

Ikimetsällä tarkoitetaan luontaisesti uudistunutta, luontaisista puulajeista koostuvaa metsää, jossa ei näy selviä merkkejä ihmisen toiminnasta ja jossa ekologiset prosessit eivät ole merkittävästi häiriytyneet. Metsäkatoasetuksen määritelmä vastaa FAO:n Global Forest Resource Assessmentin (FRA) primary forest -luokan määritelmää, jolle on kuitenkin FAO:n määritelmässä joukko tarkentavia lisämääreitä, jotka puuttuvat metsäkatoasetuksesta (FAO 2023). Määritelmän tulkintaan Suomen oloissa vaikuttavat seuraavat kaksi FAO:n määritelmän tarkennetta:

a) Luokka sisältää sekä määritelmän mukaiset koskemattomat että hoidetut metsät. Ikimetsien hoitotoimien tulisi edellyttää ihmisen mahdollisimman vähäistä puuttumista, ja niiden tulisi pyrkiä säilyttämään alkuperäistä kasvillisuutta ja luonnonvaraisten eläinten elinympäristöjä pitkällä aikavälillä.

b) Alue on riittävän suuri ja kytkeytynyt siihen, että luontaiset ekologiset prosessit säilyvät.

Suomi raportoi ikimetsien pinta-alan säännöllisesti osana FAO:n maailmanlaajuisia metsävarojen raportointia (FRA). Suomen raportoinnissa ikimetsäksi on määritetty metsät, joissa puuston rakenne ja lahoppuun määrä ja jatkumo ovat luonnontilaisen kaltaisia eikä metsässä ole merkittäviä ihmistoiminnan merkkejä. Kriteerinä on raportoinnissa ollut lisäksi se, että ikimetsiä voi olla vain suojelualueilla. Perusteena tälle on lähinnä se, että metsäalueen riittävä koko ja kytkeytyneisyys luontaisten ekologisten prosessien säilymiselle voivat toteutua vain melko suurilla yhtenäisillä, käsittelyn ulkopuolella olevilla alueilla.

Luonnonvarakeskus on koostanut tiedot ikimetsien pinta-aloista Suomessa Valtakunnan metsien inventoinnin pohjalta. Valtakunnan metsien 13. inventoinnin eli VMI13:n mukaan ikimetsien kaltaisten metsien (ilman FAO:n määritelmässä mainittuja vaatimuksia alueen minimikoosta ja mahdollisten toimenpiteiden suojelutavoitteesta) pinta-ala Suomessa on 744 000 hehtaaria metsä- ja kitumaalla suojelutavoitteet ja puuntuotantoon käytettävät alueet mukaan lukien (taulukko 1). Tästä metsämaata on 340 000 hehtaaria, puuntuotannon metsämaalla kuitenkin vain 49 000 hehtaaria. Ikimetsien kaltaiset metsät ovat valtaosin Pohjois-Suomessa. Etelä-Suomessa puuntuotannon metsämaalla ikimetsien kaltaista metsää on vain 6 000 hehtaaria.

Taulukko 1: Ikimetsien kaltaisten metsien ala (km²) VMI13:n mukaan

	Metsämaa			Kitumaa			Yhteensä		
	Suojeltu	Puuntuotannossa	Yhteensä	Suojeltu	Puuntuotannossa	Yhteensä	Suojeltu	Puuntuotannossa	Yhteensä
Ei ikimetsä	17356	182110	199466	12197	9611	21808	29553	191721	221274
Ikimetsän kaltainen	2910	490	3400	3740	294	4035	6651	784	7435
Yhteensä	20266	182600	202866	15938	9905	25843	36204	192505	228709

Mikäli ikimetsä uudistetaan (uudistushakkuu), tapahtuu FAO:n luokituksen mukainen metsien tilan heikkeneminen eli metsä siirtyy ikimetsästä viljelymetsän luokkaan. FAO:n määritelmän mukaan 'viljelymetsällä' tarkoitetaan metsää, jonka puut ovat peräisin pääasiassa istutuksesta tai harkitusta kylvöstä edellyttäen, että odotettu istutettujen tai kylvettyjen puiden osuus on yli 50 prosenttia kasvavasta puustosta hakkuukypsänä. Määritelmä sisältää alun perin istutetuista tai kylvetyistä puista lähtöisin olevat vesasyntyiset metsät.

Edellä kuvattua ikimetsän määritelmää on käytetty myös EU:n biodiversiteettistrategiaan liittyvässä Euroopan komission ohjeessa luonnontilaisten ja vanhojen metsien kartoituksesta.

Vaikka ikimetsälle on olemassa laajasti hyväksytty määritelmä, niiden tunnistamista varten ei kuitenkaan ole mitään yleisesti hyväksyttyjä kriteereitä. Mikäli ikimetsät haluttaisiin kartoittaa Suomessa, niiden tunnistamista varten pitäisi siten kehittää kriteerit. FAO:n määritelmän mukaan keskeistä on ihmisvaikutuksen puute ja pitkään jatkunut luonnontilainen kehitys.

Ikimetsät ovat Suomen oloissa yleensä vanhoja metsiä, mutta periaatteessa ne voivat luontaisten häiriöiden jälkeen kuulua mihin tahansa suksessiovaiheeseen. Ihmisvaikutuksen puuttuminen koskee sekä nykypuustoa että aikaisempaa puusukupolvea. Ikimetsät eivät ole olleet voimaperäisten, kaupallisten metsänhakkuiden piirissä, mutta niissä on voitu harjoittaa luontaistaloutta ja poimintahakkuita kotitarvekäyttöön. Niiden tunnistamisen pitäisi siten perustua hakkuukantojen määrään, kasvupaikkatyyppiin ja nykypuuston rakenteeseen sekä sijaintiin suhteessa tiestöön ja muihin kuljetusväyliin.

Asetuksen tarkoittama metsien tilan heikkeneminen tapahtuu myös, jos ikimetsä tai luontaisesti uudistuva metsä muuttuu plantaasiksi tai muuksi puustoiseksi maaksi. FAO:n määritelmän mukaan plantaasilla tarkoitetaan istutettua metsää, joka kuuluu tehometsätalouden piiriin ja täyttää istutettaessa ja hakkuukypsänä kaikki seuraavat kriteerit: yksi tai kaksi puulajia, tasainen ikäluokka ja säännölliset etäisyydet puiden välillä; siihen eivät kuulu suojametsät tai ekosysteemin ennallistamistarkoituksiin istutetut metsät eivätkä istuttamalla tai kylvämällä perustetut metsät, jotka hakkuukypsänä muistuttavat tai tulevat muistuttamaan luontaisesti uudistuvia metsiä. Plantaaseiksi tulkitaan Suomessa vieraspuulajien istutukset ja niiden pinta-ala on Suomessa nykyisin 34 000 hehtaaria. Jos plantaasien nykyinen pinta-ala suhteutetaan Suomen metsäpinta-alaan, on kyse 0,2 % metsistämme.

FAO:n plantaasimääritelmässä on lisäksi mainittu lyhytkiertopuulajien viljelmät, joita käytetään puuraaka-aineeksi, kuiduksi ja energiaksi. Tällaisia voisivat olla Suomessa lyhytkiertopajuviljelmät. Yleensä nämä kuitenkin perustetaan maatalousmaalle, jolloin ei tapahdu asetuksessa tarkoitettua metsäkatoa eikä metsien tilan heikkenemistä.

Erityispiirre asetuksen tarkoittamasta metsien tilan heikkenemistä on Suomessa kitumailla tehtävät vähäpuustoisien suon puuston poistohakkuut, joiden jälkeen metsää ei uudisteta, vaan käytännössä ennallistetaan. Asetuksen todennäköisen tulkinnan mukaan hakkuut, joiden tavoitteena on ennallistaminen eivät kuitenkaan aiheuttaisi asetuksen tarkoittamaa metsäkatoa. Siten kitumailla tehtäviä vähäpuustoisien suon puuston poistohakkuita ei tulkittaisi asetuksen mukaiseksi metsien tilan heikkenemiseksi. Näiden hakkuiden pinta-ala on Suomessa noin 800-900 hehtaaria vuosittain.

3.3 Asianmukainen huolellisuus Suomessa

Voimassa oleva EU:n puutavara-asetus edellyttää, että toimijat noudattavat asianmukaista huolellisuutta (due diligence) saattaessaan puutavaraa ja puutuotteita markkinoille. Asetuksen mukaan toimijoiden on käytettävä asetuksen 6 artiklassa tarkoitettua menettelyistä ja toimenpiteistä muodostuvaa järjestelmää eli asianmukaisen huolellisuuden järjestelmää.

Suomessa EU:n puutavara-asetuksen kansallista toimeenpanoa valmistelleen työryhmän loppuraportissa (s. 16) ehdotettiin, että Manner-Suomessa metsänomistajan asianmukaisen huolellisuuden -järjestelmä perustuisi metsänkäyttöilmoitukseen ja luovutusmittaustodistukseen. Puutavaralain esitöissä (HE 97/2013 vp, s. 20–21) todetaan, että ”Kotimaisen puutavaran laillisuuden valvonta perustuisi kuten nykyisinkin metsälain edellytettyyn metsänkäyttöilmoitukseen. Saamiensa metsänkäyttöilmoitusten osalta Suomen metsäkeskus valvoo, että metsän käsittely kussakin tapauksessa täyttää metsälain vaatimukset. Metsänomistajan puutavaran mittauksen yhteydessä saama mittaussasiakirja on asiakirja, jolla voidaan varmistaa puutavaran alkuperä. Metsälain valvonnassa ja siitä tehtävässä raportoinnissa huomioon puutavara-asetuksessa asetetut velvoitteet viranomaisvalvonnasta.” Ruokavirastolla on ollut myös käytössä tekninen käyttöyhteys Suomen metsäkeskuksen järjestelmiin, jolloin Ruokavirastolla on ollut mahdollisuudet tarkastaa, että metsälain valvonta täyttää myös puutavara-asetuksessa valvonnalle säädetyt vaatimukset.

Vaatimusten muutos nykytilanteeseen verrattuna on merkittävä. EU:n metsäkatoasetuksen mukaan toimijoiden tulee 31.12.2024 lähtien toteuttaa asianmukaisen huolellisuuden järjestelmät eli due diligence-järjestelmät. Asianmukaisen huolellisuuden järjestelmän sisältöä on kuvattu edellä luvussa 2.4. Asetuksen mukaan asianmukaisen huolellisuuden järjestelmiin on kuuluttava kolme osatekijää: tietovaatimukset, riskinarviointi ja riskiä vähentävät toimenpiteet. Suurilla kauppaa käyvillä on samat velvoitteet kuin toimijoilla. Asianmukaisen huolellisuuden järjestelmän tietovaatimukset ovat metsäkatoasetuksessa huomattavasti puutavara-asetusta tiukemmat ja yksityiskohtaisemmat. Huolellisuusjärjestelmiin kuuluvasta riskinarvioinnista ja riskiä vähentävistä toimenpiteistä on asetuksen perusteella mahdollisuus noudattaa niin kutsuttua kevennettyä menettelyä, jos yrityksen hankintaketjussa kaikki (hyödykkeet/tuotteet) hankitaan maasta tai maista, joita ei ole luokiteltu korkean riskin maiksi.

Asetuksen tarkoittamista hyödykkeistä valmistettuja, asetuksen I liitteen mukaisia tuotteita saa saattaa markkinoille tai viedä vain, jos kaikki seuraavat edellytykset täyttyvät: tuotteet ovat metsäkatovapaita eli valmistuksessa ei ole käytetty asetuksen mukaista metsäkatoa tai metsien tilan heikennemistä aiheuttaneita hyödykkeitä, ne on tuotettu tuotantomaaan asiaa koskevan lainsäädännön mukaisesti ja tuotteesta on annettu asianmukaista huolellisuutta koskeva DD-vakuutus. Toimijat vahvistavat ennen tuotteiden saattamista markkinoille tai ennen vientiä komission Traces-alustalla, että tuotteet ovat asetuksen vaatimusten mukaisia. Tämä tarkoittaa, että asianmukaista huolellisuutta on noudatettu ja että riskiä ei ole havaittu lainkaan tai on havaittu vain merkityksettömän alhainen riski siitä, että tuotteet eivät olisi metsäkatovapaita (deforestation-free).

3.4 Asetuksessa tarkoitetuista hyödykkeistä valmistettujen tuotteiden tietovaatimukset ja alkuperätiedot

3.4.1 Tietovaatimukset ja alkuperätieto osana asianmukaisen huolellisuuden järjestelmiä sekä DD-vakuutusta

Metsäkatoasetuksen 9 artiklan mukaan asianmukaisen huolellisuuden järjestelmien tietovaatimukset sisältävät tuotteen kuvauksen, tuotteiden määrän, tuotantomaaan ja sen osan sekä kaikkien maa-alueiden sijainnin, joilla hyödykkeet, joita tuote sisältää, on valmistettu. Samoin tietovaatimukset sisältävät myyjän ja ostajan tiedot sekä pätevät ja todennettavissa olevat tiedot siitä, että tuotteet ovat metsäkatoa aiheuttamattomia. Lisäksi markkinoille saattamisen yhteydessä annettavassa DD-vakuutuksessa tulee 4 artiklan kohdan 2 mukaisesti ilmoittaa tuotteen alkuperää koskevat tiedot asetuksessa listatuista hyödykkeistä, joita on käytetty tuotteen tuotannossa. Ilmoitettavia tietoja ovat toimijan nimi, tuotteen koodi ja vapaamuotoinen kuvaus, määrä, tuotantomaa ja maantieteellinen sijainti koordinaateilla, aiempien DD-vakuutusten viitenumero, vakuutus asianmukaisen huolellisuuden noudattamisesta sekä toimijan allekirjoitus.

Tuotteen tuotannossa käytetystä hyödykkeestä tulee ilmoittaa maantieteellinen sijainti kuvaten se vähintään yhtä leveys- ja yhtä pituusastetta vastaavilla leveys- ja pituuskoordinaateilla ja vähintään kuuden desimaalin tarkkuudella. Yli neljän hehtaarin suuruisten maa-alueiden osalta tämä voidaan esittää käyttäen monikulmioita, joihin sisältyvät kunkin maa-alueen sijainnin kuvaavat riittävät leveys- ja pituusasteet. Nautakarjan osalta ilmoitetaan kaikki tilat, joilla eläin on kasvanut.

3.4.2 Kotimaisten nautaeläinten tietovaatimukset ja alkuperätiedot

Asetuksen I liitteessä mainittujen tuotteiden osalta, jotka sisältävät nautaeläintä tai jotka on valmistettu nautaeläimiä käyttäen, on ilmoitettava kaikkien niiden tilojen maantieteellinen sijainti, joilla tuotteen valmistuksessa käytettyjä nautaeläimiä kasvatettiin/pidettiin.

Suomessa maatiloja, joilla oli nautoja, mutta ei lypsylehmiä, oli 3202 kappaletta vuonna 2022. Lypsylehmiä puolestaan pidettiin 5025 tilalla eli nautatiloja oli yhteensä noin 8200. Suurempia teollisen mittakaavan nautanlihan teurastamolaitoksia oli 5 kappaletta, lisäksi 29 pienempää nautanlihan teurastukseen rekisteröityä toimijaa.

Eläintenpitäjä- ja pitopaikkarekisteri (EPR) on Ruokaviraston omistama eläintenpidon ja pitopaikkojen rekisteröintiin tarkoitettu tietojärjestelmä. Kunnan maaseutuviranomaisten ja Aluehallintovirastojen käytössä olevalla sovelluksella rekisteröidään maaeläinten sekä sukusolujen ja alkioiden pitopaikat ja eläintenpitotoiminta (pois lukien luvanvarainen toiminta) ja muodostetaan eläintenpitäjien tarvitsemat pitopaikkakohtaiset merkintätunnukset (siat ja munintakanalat). Lisäksi sovellusta käytetään haaskapaikkojen rekisteröintiin sekä eläinten hyvinvoinnista annetun lain (693/2023) mukaisen ilmoituksenvaraisen toiminnan rekisteröimiseen. Eläintenpitäjä- ja pitopaikkarekisteriä käyttävät Ruokavirasto, läänin- ja kunnaneläinlääkärit, ELY-keskukset sekä kunnan maaseutuviranomaiset. Uudistettu eläintenpitäjä- ja pitopaikkarekisteri otettiin käyttöön viranomaisille tammikuussa 2019 ja sähköinen asiointipalvelu, jolla mahdollistetaan myös edellä mainitun lain mukaisen ilmoituksenvaraisen toiminnan sähköinen asiointi, otettiin käyttöön syksyllä 2021.

Eläintenpitäjärekisterin avulla tehdään ja hallitaan eläintenpitoon ja pitopaikkoihin (ml. nautaeläimet) liittyviä ilmoituksia sekä niihin liittyviä muutoksia. Asiointipalvelulla eläintenpitäjät voivat tehdä eläintenpitoon ja pitopaikkoihin liittyviä muutoksia

Jokaisen, joka pitää yhtä tai useampaa nautaeläintä, on rekisteröitävä nautojen pitämiseen tarkoitettu pitopaikka sekä ilmoitettava niissä tapahtuva nautojen pitotoiminta ennen eläintenpidon aloittamista. Pitopaikkojen sijaintitietojen osalta rekisteristä löytyy pitopaikan osoitetiedot sekä koordinaatit. Pitopaikan tiedoissa tapahtuvista muutoksista on ilmoitettava 30 vuorokauden sisällä.

Nautarekisteri on nautaeläinten yksilöeläinrekisteri. Rekisterissä olevia eläimen yksilötietoja ovat nautan EU-tunnus, syntymäaika, sijaintitieto, rotu, sukupuoli, emätieto, eläimen käyttötarkoitus tai tuotantomuoto, sekä omistajatiedot. Näiden lisäksi teurastamot ja välittäjät tekevät teurastus- ja välitysilmoitukset nautarekisteriin. Hävityslaitokset tekevät hävitysilmoituksia keräämistään kuolleista naudoista, joten jokaisen elintarvikeketjun ulkopuolellekin jääneen nautan jäljitettävyyden varmistetaan. Nautarekisteri on nautojen merkintään, rekisteröintiin, tapahtumiin ja siirtojen seurantaan tarkoitettu järjestelmä. Eläintenpitäjien on ilmoitettava omistuksessaan tai hallinnassaan olevien eläinten tapahtumat seitsemän (7) vuorokauden kuluessa tapahtumasta rekisteriin.

Viljelylohkojen tunnistusjärjestelmä eli peltolohkorekisteri (LPIS) on yksi Euroopan unionin säädösten edellyttämä maatalouden tukihallinnon perusrekisteri, joka perustuu ilma- ja satelliittikuviin. Se toimii yhteisen maatalouspolitiikan (YMP) yhteydessä ja on sen keskeinen valvontamekanismi, jolla varmistetaan, ovatko lohkot oikeutettuja pinta-alatukeen sekä estää pinta-alaperusteisten tukien maksaminen päällekkäisille pinta-aloille. Toisena tarkoituksena on tuottaa hallinnolle vertailupinta-ala, jota vasten viljelijöiden tukihakemuksissaan ilmoittamat pinta-alat tarkastetaan ja jota käytetään perustana pinta-ala- perusteisten tukien maksatuksessa. Peltolohkorekisteri perustuu tuenhakijan hallinnassa oleviin lohkoihin, jonka yksi omistaja

omistaa. Kaikki maatalousmaa on sisällytetty peltolohkorekisteriin. Peltolohkorekisteri ei sisällä tietoa siitä, missä käytössä maatalousmaan on aikaisemmin ollut.

Jäsenvaltiot hallinnoivat viljelylohkojen tunnistamisjärjestelmiä. Ne ovat vastuussa järjestelmiinsä tallennettujen tietojen laadusta. Komissio huolehtii järjestelmien seurannasta. Peltolohkorekisteri on keskeinen väline, jonka perusteella komissio arvioi jäsenmaan hallinto- ja valvontajärjestelmän luotettavuutta ja kykyä suojata EU:n rahastoja riskeiltä. Komissio voi tehdä rahoitusoikaisuja, mikäli viljelylohkojen tunnistamisjärjestelmän tarkastuksissa ilmenee puutteita, ja toteuttaa jatkotoimia toimintasuunnitelmien osalta. EU-säädösten lähtökohtana on, että viljelijä on itse vastuussa ilmoittamistaan pinta-aloista, eikä hallinnon hyväksymää pinta-alaa säädöksissä tunneta.

3.4.3 Kotimaisen puuraaka-aineen tietovaatimukset ja alkuperätiedot

Kuten luvussa 3.3 todetaan metsänomistajan puutavaran mittauksen yhteydessä saama mittausasiakirja yhdessä metsänkäyttöilmoituksen kanssa, on muodostanut EU:n puutavara-asetuksessa asianmukaisen huolellisuuden järjestelmän ja puutavaran alkuperätiedot on varmistettu mittausasiakirjalla.

Vuonna 2022 Suomessa tehtiin noin 136 000 puukauppaa. Verohallinnon puunostajan vuosi-ilmoitusaineiston mukaan puuta möi 92 567 y-tunnuksellista toimijaa vuonna 2022. Puunostajia, jotka olivat tehneet puunostajan vuosi-ilmoituksen, oli 876 vuonna 2022. Pääasialliset puukauppamuodot ovat pystykauppa ja hankintakauppa. Pystykaupassa puun ostaja huolehtii puiden kaatamisen ja kuljettamisen, kun taas hankintakaupassa nämä hoidetaan puun myyjän toimesta.

Puukaupassa myönnetään ostajalle oikeus hakata puut sovitulta alueelta sovituin ehdoin. Tavallisesti puiden omistusoikeus siirtyy ostajalle joko kaadettaessa tai mitattaessa. Jokaisella puunostajalla on sopimuksissa samat perustiedot, mutta sopimus pohja on kullakin omanlaisensa. Puukauppasopimuksessa merkitään kohteen sijainti sekä hakkuualueen raja. Sopimuksessa on pääsääntöisesti karttaliite, josta näkee kuviorajat. Lisäksi puukauppasopimuksessa on määrääriiot puutavaralajeittain eli puutavaran mitta- ja laatuvaatimukset. Puukauppasopimuksessa sovitaan myös korjuuajasta. Korjuu aika määrittää, minkä ajan sisällä puut tulee hakata.

Hakkuista tehdään metsälain (1093/1996) 14 §:n mukaisesti metsänkäyttöilmoitus metsätalousmaalla. Metsänkäyttöilmoitus on tehtävä Suomen metsäkeskukselle viimeistään 10 päivää ja aikaisintaan kolmen vuotta ennen hakkuun tai muun toimenpiteen aloittamista. Metsäkeskus voi myöntää poikkeuksen ilmoituksen tekemisen määräajasta. Metsänkäyttöilmoituksen tekemisestä vastaa maanomistaja tai hallinto-oikeuden tai muun erityisoikeuden haltija tai näiden valtuuttama henkilö. Yleinen käytäntö puukaupoissa on, että puun ostaja tekee metsänkäyttöilmoituksen metsänomistajan puolesta valtakirjalla. Metsänkäyttöilmoituksella yhdistettynä metsäkeskuksen metsälain valvontaan voidaan todeta toimijoiden asianmukaisen huolellisuuden järjestelmässä kotimaisen puutavaran osalta sen lainmukaisuus.

Metsänkäyttöilmoitusta ei kuitenkaan tehdä kaikista hakkuista. Metsälain 14 §:n mukaan metsänkäyttöilmoitusta ei tarvitse tehdä 1) kotitarvehakkuista, 2) pienikokoisen puun hakkuusta tai 3) sähkölinjojen ja junaratojen reunavyöhykkeiden hakkuista eikä oja-, vesijohto- tai viemäriinjan hakkuusta eikä pienialaisista tie-, sähkö- tai muun vastaavan linjan hakkuusta. Näistä kotitarvehakkuut eivät kuulu EU metsäkatoasetuksen piiriin, sillä ne eivät määritelmällisesti päädy markkinoille. Ilmoitusta ei tarvitse tehdä asemakaava-alueilta lukuun

ottamatta maa- ja metsätalouteen osoitettuja alueita eikä oikeusvaikutteisen yleiskaavan alueelta, lukuun ottamatta maa- ja metsätalousvaltaiset alueet ja virkistysalueet. Ilmoitusta ei myöskään tehdä alueilta, joilla on voimassa toimenpiderajoitus asemakaavan laatimiseksi. Edellä kuvattujen hakkuiden sekä alueiden osalta toimijan on osoitettava lainmukaisuus muulla tavalla.

Puutavaran luovutusmittauksen suorittavat myyjä ja ostaja tai heidän edustajansa sopimuksen mukaan. Luovutusmittauksesta on laadittava päivätty mittausasiakirja, johon merkitään seuraavat tiedot: mittausosapuolten (esim. myyjän ja ostajan) nimet ja osoitteet; mittausulos tilavuuden, painon tai yksikkömäärän mittayksikössä tai tiedot, joiden perusteella mittausulos voidaan laskea; mitatun puutavaran yksilöivät tiedot (tehdasmittauksessa myös mittauspaikka), mittausmenetelmä, tehdasmittaja sekä mittauskustannuksen maksaja.

EU metsäkatoasetuksen edellyttämän asianmukaisen huolellisuuden järjestelmän tarkoituksena on osoittaa, että toimija on pyrkinyt tekemään kaikkensa varmistukseen siitä, että markkinoille saatettavan tuotteen osalta on vain merkityksettömän alhainen riski siitä, että se ei täyttäisi velvoitteita. Pystyvä ei ole EU:n metsäkatoasetuksessa tarkoitettu tuote, joka saatettaisiin markkinoille. Puu –hyödykkeestä valmistetut tuotteet, jotka kuuluvat asetuksen piiriin on lueteltu asetuksen I liitteessä ja näihin kuuluu raakapuu (tullikoodi 4403). Asetuksen velvoite tiedonkeruuseen asianmukaisen huolellisuuden järjestelmässä sekä DD-vakuutus kohdentuu asetuksen tarkoittamaan toimijaan. Toimijalla tarkoitetaan sitä tahoa, joka saattaa asetuksessa tarkoitettua tuotteen ensimmäistä kertaa markkinoille. Pääsääntöisesti toimijoiden velvoitteet eivät koskisi metsänomistajaa. Asianmukaisen huolellisuuden järjestelmät olisivat toimijoiden sekä kauppaa käyvien vastuulla ja he itse hallinnoisivat ja päivittäisivät niitä, vaikka niiden sisältö voikin koostua eri järjestelmissä olevista dokumenteista.

Tuotteen kuvaus sisältyy puukauppasopimukseen, metsänkäyttöilmoitukseen sekä mittausasiakirjaan. Tuotteiden alustavat määrät sovitaan puukauppasopimuksella ja ilmoitetaan metsänkäyttöilmoituksessa. Lopulliset määrät tarkentuvat mittausasiakirjassa. Metsänkäyttöilmoitus on ilmoitus hakkuuajankohdasta, joten sen sisältöön ei kuulu ajanjakso, jolla tuote on tuotettu. Tämä ajanjakso pääsääntöisesti sovitaan ja tieto saadaan puukauppasopimuksesta ja tarkempi ajankohta toimijoiden omista järjestelmistä. Myyjän ja ostajan tiedot ovat saatavilla puukauppasopimuksessa.

Keskeinen tietosisältö asianmukaisen huolellisuuden järjestelmässä ovat pätevät ja todennettavissa olevat tiedot siitä, että tuotteet ovat metsäkatoa aiheuttamattomia eli raakapuun osalta tuotantohetkellä tiedossa oleva maa-alueen jatkokäyttömuoto, mikäli kyse on maankäytön muutoksesta asetuksen tarkoittamaan maatalouskäyttöön sekä tieto siitä, mikäli kohteen arvioidaan olevan asetuksen tarkoittama metsien tilan heikkenemistä koskeva metsäalue. Suomessa riski sille, että tällaisilta kohteilta hankitaan raakapuuta, on hyvin pieni ja pääsääntöisesti hankittava puu täyttää metsäkatoasetuksen vaatimukset. Asianmukaisen huolellisuuden osoittaminen voidaan tehdä puukauppasopimuksen sekä metsänkäyttöilmoituksen pohjalta, mikäli jonkin kohteen osalta näiden dokumenttien pohjalta tunnistetaan riski asetuksen vastaisuudelle, jos näiden kohteiden osalta olisi tarve kerätä lisätietoja. Näihin tietoihin perustuen toimijat vakuuttavat ennen markkinoille saattamista osana DD-vakuutusta, että tuotteet ovat tuotantoajankohdana metsäkatoa aiheuttamattomia. Lisäksi asianmukaisen huolellisuuden järjestelmään sisällytetään mittausasiakirjan tiedot.

Asetuksen mukaan toimijan on ilmoitettava DD-vakuutuksessa toimijan nimi, tuotteen koodi ja vapaamuotoinen kuvaus, määrä, tuotantomaa ja maantieteellinen sijainti koordinaateilla, aiempien DD-vakuutusten viitenumero, vakuutus asianmukaisen huolellisuuden noudattamisesta sekä sisällytettävä toimijan allekirjoitus. Näistä tiedoista vaihtuvia tietoja

raakapuun osalta ovat tuotteen kuvaus, määrä sekä tuotantomaa ml. maantieteellinen sijainti. Jos tuotteen valmistuksessa on käytetty useammalta eri maa-alueelta korjattua raakapuuta, on ilmoitettava kaikkien maa-alueiden maantieteellinen sijainti (9 artiklan 1 kohdan d alakohta). Maa-alueiden sijainnin osalta toimijat voivat hyödyntää esimerkiksi metsänkäyttöilmoituksen tietoja, jossa kuviot ovat vektorimuotoista (polygon) paikkatietoaineistoa. Merkittävä osa metsänkäyttöilmoituksista tehdään puun ostajien toimesta siten, että toimijat tekevät metsänkäyttöilmoituksen omissa järjestelmissään ja toimittavat sen rajapintaa pitkin Metsäkeskukselle. Metsänkäyttöilmoituksen tiedot ovat ladattavissa rajapinnan kautta sekä erillisenä paikkatietoaineistona.

Asetuksessa ei oteta kantaa mihin asiakirjoihin raakapuun asetuksen mukaisuuden osoittaman tiedonkeruun sekä maantieteellistä alkuperää koskevien tietojen tulee toimijoiden asianmukaisen huolellisuuden -järjestelmissä perustua. Suomessa keskeisiä dokumentteja raakapuun tietovaatimusten täyttämiseen ja maantieteellisten sijaintitietojen antamiseen toimijoiden järjestelmissä olisivat siten esimerkiksi mittausasiakirja, puukauppasopimus ja metsänkäyttöilmoitus, jotka voisivat pääsääntöisesti muodostaa perustan puuhyödykkeestä valmistettavien tuotteiden alkuperän osalta. Järjestelmät voivat kuitenkin sisältää muutakin toimijoiden omaa puunhankintaan liittyvää dokumentaatiota.

DD-vakuutukset toimitettaisiin komission ylläpitämään Traces-järjestelmään joko rajapintaa pitkin suoraan toimijoiden omista järjestelmistä tai mikäli tämä ei ole mahdollista, Traces-käyttöliittymän kautta. Komission järjestelmään voidaan toimittaa rajapintaa pitkin suoraan paikkatietomuotoista aineistoa.

3.5 Toimijat Suomessa

Kaiken kaikkiaan on arvioitu, että metsäkatoasetuksen velvoittama asianmukaisen huolellisuuden järjestelmä tulee rakentaa Suomessa yhteensä noin 6 000 yritykseen. Tämän lisäksi hankintakauppaa harjoittavia metsänomistajia on noin 37 000 ja nautakarjatilaa suoramyyntiä harjoittavia nautakarjatilajoja on noin 400, jotka nykyisten linjausten mukaisesti olisivat toimijoita.

Tilastokeskuksen luokittelun pohjalta voidaan arvioida, että Suomessa on puuta jalostavia toimijoita tai puusta valmistettujen tuotteiden jatkojalostajia yhteensä yli 5 000. Näistä sahatavaran, vanerin ja muiden puutuotteiden valmistajia on noin 2 300 yritystä. Massa- ja paperiteollisuuden yritykset ovat kokoluokaltaan suuria ja niiden tuotantovolyymi on suuri, joten lukumääräisesti niitä on Suomessa suhteellisesti huomattavasti vähemmän. Massa- ja paperiteollisuuden yrityksiä on Suomessa hieman yli kaksi sataa. Myös painotuotteet ja huonekaluteollisuustuotteet sisältyvät asetuksen tuotelistaan. Monet näistä yrityksistä ovat kokoluokaltaan pieniä ja painotuotteiden painamiseen liittyy noin 1300 yritystä ja huonekaluteollisuuteen noin 1100 yritystä. Myös metsähaketta, klapeja ja pellettejä tuottavia yrittäjiä on lisäksi Suomessa useita satoja.

Elintarviketeollisuuden yrityksiä on yhteensä 2297 kappaletta. Näistä kaakao- ja suklaatuoteryhmän kannalta relevantissa makeisteollisuudessa toimivia on 76 kpl, teen ja kahvin valmistajia 49 kpl. Soijaa käyttävän rehuteollisuuden yrityksiä 91 kpl. Palmuöljy on koko elintarviketeollisuudessa laajalti käytetty raaka-aine. Lisäksi palmuöljyä ja sen jakeita saatetaan käyttää kemianteollisuudessa tai muilla teollisuustoimialoilla. Velvoitteita tarkastellessa olennaista on kuitenkin, että jalostavatko nämä Suomessa toimivat yritykset soijasta tai palmuöljystä uusia asetuksessa listattuja tuotteita sekä tuovatko tai vievätkö ne asetuksessa listattuja tuotteita.

Kumiteollisuudessa toimii yhteensä 51 yritystä.

3.6 Ahvenmaan maakunnan asema ja suhde Ahvenanmaan itsehallintolakiin

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n (Maakunnan lainsäädäntövalta) 10 kohdan mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat luonnon- ja ympäristönsuojelua. Metsäkatoasetuksen tavoitteena on edistää maailmanlaajuisen metsäkadon vähentämistä ja sen soveltamisala kattaa siten EU:n ympäristönsuojelun politiikka-alaa. Metsäkatoasetuksen johdanto-osan 45 kohdan mukaan asetuksella olisi varmistettava asianmukainen tasapaino siinä, että suojellaan niiden toimijoiden ja kauppaa käyvien oikeutettuja odotuksia, jotka saattavat markkinoille asianomaisia hyödykkeitä ja asianomaisia tuotteita tai vievät niitä, samalla kun minimoidaan toimitusketjujen äkilliset häiriöt, ja siinä, että kunnioitetaan Euroopan unionin perusoikeuskirjan 37 artiklassa vahvistettua ympäristönsuojelua koskevaa perusoikeutta.

Metsäkatoasetuksen 14 artiklassa säädetään toimivaltaisesta viranomaisesta. Toimivaltaisesta viranomaisesta Ahvenanmaan maakunnassa selvitetään ja säädetään esityksen jatkovalmistelun yhteydessä erikseen.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

4.1.1 Yleistä

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki EU:n metsäkatoasetuksen velvoitteiden valvonnasta ja seuraamuksista. Lailla on tarkoitus antaa EU:n metsäkatoasetuksen edellyttämiä kansallisia säännöksiä. Asetusta täydentävä laki ei muodostaisi itsenäistä ja kattavaa sääntelykokonaisuutta, vaan sitä sovellettaisiin rinnakkain asetuksen kanssa. Lakiin ei lähtökohtaisesti sisältyisi sellaisia säännöksiä, jotka olisi valmisteltu yksinomaan kansallisista syistä.

4.1.2 Toimivaltaiset viranomaiset, tarkastukset ja perustellut huolenaiheet

Laissa säädettäisiin toimivaltaisista viranomaisista. Metsäkatoasetuksen 14 artiklan 1 kohdan mukaisesti on mahdollista kansallisesti nimetä yksi tai useampi toimivaltainen viranomainen. Laissa säädettäisiin, että toimivaltainen viranomainen olisi Ruokavirasto. Edelleen säädettäisiin muista lain täytäntöönpanoa hoitavista tahoista eli Tullista ja Suomen metsäkeskuksesta.

Metsäkatoasetuksen 14 artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että toimivaltaisilla viranomaisilla on riittävät valtuudet, toiminnallinen riippumattomuus ja resurssit. Toimivaltaisen viranomaisen riittävien valtuuksien varmistamiseksi laissa säädettäisiin Ruokaviraston oikeudesta tehdä tarkastuksia, kuten myös Suomen metsäkeskuksen taikka muun Ruokaviraston erikseen valtuuttaman asiantuntijan mahdollisuudesta tehdä tarkastustehtäviä. Samoin laissa säädettäisiin tarkemmin tarkastusten tekemisestä. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi myös toimivaltaisen viranomaisen tietojensaannista toimijoilta ja kauppaa käyviltä sekä viranomaisten välisestä tietojen vaihdosta.

Metsäkatoasetuksen 16 artiklan 8–10 kohdissa säädetään siitä, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että toimivaltaiset viranomaiset tekevät tietyn asetuksessa todetun

prosenttimäärän tarkastuksia vuodessa. Tämä ehdotetaan kansallisesti varmistettavaksi niin, että tarkastusmääriä koskevasta toimivaltaisen viranomaisen velvoitteesta säädettäisiin laissa.

Metsäkatoasetuksen 20 artiklassa säädetään puolestaan toimivaltaisten viranomaisten kustannusten kattamisesta. Säännös sisältää kansallista liikkumavaraa niin, että jäsenvaltiot voivat halutessaan antaa toimivaltaisille viranomaisille luvan periä kustannukset vaatimustenvastaisuustapauksissa. Toisaalta kansallista liikkumavaraa on rajattu siltä osin, että kyseeseen tulevat kustannukset on kuvattu tarkemmin asetuksen 20 artiklan 2 kohdassa. Laissa ehdotetaan säädettäväksi, että Ruokavirastolla olisi oikeus periä kustannukset asetuksen mukaisissa tilanteissa. Tämä olisi tarkoituksenmukaista, koska se koskisi nimenomaan vaatimustenvastaisuustilanteita ja esimerkiksi testauskustannukset voivat muodostua toimivaltaiselle viranomaiselle huomattaviksi.

Uusi elementti verrattuna EU:n puutavara-asetukseen on metsäkatoasetuksen 31 artiklassa säädetty luonnollisten henkilöiden ja oikeushenkilöiden mahdollisuus esittää toimivaltaiselle viranomaiselle perusteltuja huolenaiheita. Tähän liittyen asetus jättää kansallista liikkumavaraa sen suhteen, missä ajassa toimivaltaisen viranomaisen olisi ilmoitettava tekemistään toimenpiteistä huolenaiheen esittäjälle. Määräaika on asetuksen mukaan 30 päivää, jollei kansallisessa lainsäädännössä toisin esitetä. Laissa ehdotetaan säädettäväksi määräajaksi 3 ja joissain tilanteissa 6 kuukautta, koska perustellut huolenaiheet voivat olla toimivaltaiselle viranomaiselle työläitä ja hankalasti selvitettäviä ja niiden määrää on ennakolta vaikea arvioida. Se vastaisi myös Euroopan unionin ja kansallisen oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelusta annetussa laissa (1171/2022, jäljempänä *ilmoittajansuojelulaki*) säädettyä määräaika. Metsäkatoasetuksen 31 artiklan 4 kohdassa jäsenvaltiot veloitetaan säätämään toimenpiteistä, joilla suojellaan perusteltujen huolenaiheiden esittäjien henkilöllisyyttä. Tähän liittyen ehdotetussa laissa viitattaisiin ilmoittajansuojelulain säännöksiin.

4.1.3 Hallinnolliset seuraamukset

Hallinnollisiin seuraamuksiin liittyen metsäkatoasetuksen 23 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on säädettävä väliaikaisista toimenpiteistä. Säännöksessä on kansallista liikkumavaraa sen suhteen, toteutetaanko toimenpiteet säätämällä tuotteiden takavarikoinnista vai säätämällä tuotteiden markkinoille saattamisen, markkinoille saataville asettamisen tai viennin keskeyttämisestä. Esityksessä ehdotetaan kansallisesti säädettäväksi väliaikaisesta keskeyttämisestä. Asetuksen mukaan mahdollisuudesta keskeyttämiseen on säädettävä niitä tilanteita varten, joissa on havaittu mahdollinen metsäkatoasetuksen noudattamatta jättäminen muun muassa tarkastuksen tai komission tietojärjestelmässä määritetyn riskin perusteella. Laissa yksilöitäisiin ne rikkomukset, joiden yhteydessä Ruokavirasto voisi väliaikaisen keskeyttämisen suorittaa. Keskeyttämisen kohteena olevien tahojen oikeusturvan sekä toimivaltaiselle viranomaiselle säädettävän tehtävän selkeyden kannalta olisi perusteltua laissa yksilöidä kyseeseen tulevat rikkomukset. Koska rikkomus on kuvattu asetuksessa suhteellisen laajasti (mahdollinen metsäkatoasetuksen noudattamatta jättäminen), olisi lakiin sisällytettävä rikkomusten luettelo laaja kattaen kaikki sellaiset rikkomukset, joihin väliaikaista keskeyttämistä voitaisiin käytännössä soveltaa.

Laissa ehdotetaan säädettäväksi myös korjaavista toimenpiteistä. Metsäkatoasetuksen 24 artiklan mukaan toimivaltaisten viranomaisten on vaatimustenvastaisuustilanteissa viipymättä vaadittava toimijaa tai kauppa käyvää toteuttamaan asianmukaiset ja oikeasuhteiset korjaavat toimenpiteet. Artiklan 2 kohdassa on lueteltu neljä vaihtoehtoa, joista vähintään yksi on kuuluttava toimijalta tai kauppa käyvältä vaadittaviin korjaaviin toimenpiteisiin. Artiklan yhteydessä ei ole nimenomaisesti säädetty jäsenvaltioille korjaamistoimenpiteitä koskevaa

kansallisen lainsäädännön säätämiselvoitetta. Korjaavista toimenpiteistä säätäminen on kuitenkin kansallisesti tarkoituksenmukaista, koska kyse on kansallisesti hallinnollisista seuraamuksista. Erityisesti toimenpiteiden kohteena olevien tahojen oikeusturvan näkökulmasta täsmälliset kansalliset säännökset asiasta ovat tarpeen. Laissa ehdotetaan säädettäväksi korjausmääräyksestä, mikä vastaisi asetuksen 24 artiklan 2 kohdan a alakohdassa säädettyä toimenpidettä. Samoin laissa säädettäisiin markkinoille saattamiskiellosta, minkä voidaan katsoa vastaavan asetuksen 24 artiklan 2 kohdan b alakohdan toimenpidettä ja osaltaan myös c alakohdassa tarkoitettua toimenpidettä. Väliaikaisesta markkinoille saattamiskiellosta edellytetään säädettäväksi myös asetuksen 25 artiklan 2 kohdan e alakohdassa. Sen osalta asetuksessa viitataan vakavaan rikkomiseen tai toistuviin rikkomisiin. Kansallista liikkumavaraa ehdotetaan käytettäväksi 24 artiklan 2 kohdassa siltä osin, että d alakohdan mukaista tuotteen lahjoittamisesta hyväntekeväisyyteen ei nimenomaisesti säädettäisi laissa. Kansallisesti säädettäisiin mahdollisuudesta asettaa kiellon tehosteeksi uhkasakko, minkä voidaan katsoa vastaavan asetuksen 24 artiklan 4 kohdan sääntelyä. Korjausmääräystä ja kieltoa koskien ehdotetaan laissa säädettäväksi yksilöidysti niihin liittyvistä rikkomuksista, mikä on oikeusturvan kannalta merkityksellistä. Koska rikkomus on asetuksen 24 artiklan 1 kohdassa kuvattu laajasti (tuote on vaatimustenvastainen), on myös rikkomusluettelot korjaavien toimenpiteiden osalta laajat kattaen sellaiset rikkomukset, joiden yhteydessä korjaavia toimenpiteitä pystytään käyttämään.

Laissa säädettäisiin lisäksi yksinkertaistetun asianmukaisen huolellisuuden menettelyn kiellosta. Metsäkatoasetuksen 25 artiklan mukaan jäsenvaltion on vahvistettava säännöt, joita sovelletaan, jos toimijat tai kauppa käyvät rikkovat metsäkatoasetusta. Artiklan 2 kohdassa on lista seuraamuksista, mihin liittyen kansallisen liikkumavaran voidaan lähtökohtaisesti katsoa olevan kapea, sillä artiklan sanamuodon mukaan seuraamusten on käsitettävä 2 kohdassa listatut asiat. Artiklan 2 kohdan f alakohdan mukainen kiello säädettäisiin kansallisessa laissa noudattaen asetuksen sanamuotoa siinä, että kieltomenettely sidottaisiin vakavaan rikkomiseen tai toistuviin rikkomisiin. Laissa viitattaisiin rikkomusten osalta 13 artiklan rikkomiseen.

4.1.4 Hallinnolliset sanktiot

Laissa ehdotetaan säädettäväksi seuraamusmaksujen osalta sekä rikkomusmaksusta että hallinnollisesta seuraamusmaksusta. Metsäkatoasetuksen 25 artiklan 2 kohdan a alakohdassa säädetään jäsenvaltioiden velvollisuudesta säätää sakkorangaistuksesta, jonka enimmäismäärän oikeushenkilön kohdalla olisi oltava vähintään 4 prosenttia liikevaihdosta. Koska liikevaihtoon sidottu sanktio sopii Suomessa huonosti rikosoikeudelliseksi seuraamukseksi, ehdotetaan säädettäväksi hallinnollisesta seuraamusmaksusta, jonka suuruus määräytyy liikevaihdon mukaan. Asetuksessa on kansallista liikkumavaraa sen suhteen, että maksun enimmäismäärä voisi olla suurempikin kuin 4 prosenttia. Laissa ehdotetaan kuitenkin säädettäväksi enimmäismääräksi 4 prosenttia liikevaihdosta, sillä sitä voidaan suomalaisessa oikeusjärjestelmässä pitää merkittävänä sanktiona. Lisäksi laissa säädettäisiin, että maksun suuruutta arvioitaessa on otettava huomioon se, että maksu tosiasiallisesti estää saamasta laiminlyönnistä taloudellista hyötyä, mitä edellytetään artiklan 2 kohdan a alakohdassa. Asetuksen 25 artiklan 2 kohdan b ja c alakohdissa säädetään tuotteiden menetetyksi tuomitsemisesta sekä tulojen menetetyksi tuomitsemisesta. Näistä ei kansallisesti ole tapana säätää hallinnollisten seuraamusten yhteydessä, vaan rikosoikeudellisina menettämisseuraamuksina. Kun asetuksen seuraamukset on tarkoitus säätää kansallisesti hallinnollisina seuraamuksina, ei ole tarkoituksenmukaista säätää 2 kohdan b ja c kohtien seuraamuksista erikseen. Sen sijaan niiden voidaan tosiasiallisesti katsoa jo sisältyvän kansallisesti seuraamusmaksun suuruuden määrittelyssä asetuksen 25 artiklan 2 kohdan a alakohdassa edellytetyn taloudellisen hyödyn saamisen estämisen kautta. Ehdotetun lain taloudellisen hyödyn poisottamista koskevaa sääntelyä tullaan uudelleentarkastelemaan

ympäristörikosdirektiivin täytäntöönpanon johdosta myöhemmin. Ympäristörikosdirektiivin täytäntöönpanon myötä tavarat voitaisiin mahdollisesti tuomita menetetyksi rikosoikeudellisen menettämisseuraamussääntelyn (RL 10 luku) perusteella.

Metsäkatoasetuksen 25 artiklan 2 kohtaan sisältyy myös d alakohdan mukainen määräaikainen sulkeminen enintään 12 kuukauden ajaksi julkisten hankintamenettelyjen sekä julkisen rahoituksen ulkopuolelle. Tästä säädettäisiin laissa niin, että ulkopuolelle sulkeminen tulisi sovellettavaksi hallinnollisen seuraamusmaksun määräämiseen liittyen niin, että päätös julkisen hankintamenettelyn ja tarjouskilpailumenettelyn ulkopuolelle sulkemisesta tehtäisiin 6 kuukauden ajaksi.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Yleistä vaikutusten arvioinnista

EU:n metsäkatoasetus ja ehdotus uudeksi metsäkatolaiksi muodostavat kokonaisuuden ja niitä tulitaisiin soveltamaan rinnakkain. Kansallisella lailla täydennettäisiin voimassa olevaa EU:n metsäkatoasetusta erityisesti toimivaltaista viranomaista koskevan sääntelyn ja seuraamussääntelyn osalta. Tämän johdosta tässä luvussa arvioidaan sekä metsäkatoasetuksen että hallituksen esityksen vaikutuksia. Lähtökohtaisesti merkittävimmät vaikutukset johtuvat metsäkatoasetuksesta. Niiltä osin, kun kyse on hallituksen esityksen vaikutuksista, pyritään se nimenomaisesti vaikutusten arvioinnin yhteydessä toteamaan. Toisaalta tässä luvussa pyritään tunnistamaan myös säädösten yhteisvaikutuksia.

Metsäkatoasetuksen olennaiset vaikutukset kohdistuvat talouteen – erityisesti yrityksiin – sekä ympäristöön ja viranomaisiin. Hallituksen esityksen pääasialliset vaikutukset liittyisivät puolestaan viranomaisiin sekä osaltaan myös talouteen. Vaikutusten arvioinnissa on tarkasteltu erityisesti näitä olennaisia vaikutuslajeja. Esityksen vaikutusten arvioinnin tukena on ollut Luonnonvarakeskuksen laatima selvitys ”EU:n metsäkatoasetuksen mahdolliset vaikutukset Suomessa”, joka tehtiin maa- ja metsätalousministeriön toimeksiannosta. Lisäksi metsäkatoasetuksen ja hallituksen esityksen luonnoksen vaikutuksia on arvioitu virkatyönä lainvalmistelun yhteydessä.

Esityksen vaikutusten arviointiin liittyy jonkin verran epävarmuuksia johtuen erityisesti siitä, että asetuksen tulkintaan liittyy epäselvyyksiä ja komission tulkintaohjeet ovat viivästyneet. Varmaa tietoa siitä, mitkä ovat metsäkatoasetuksen ja sen johdosta ehdotetun kansallisen lainsäädännön vaikutukset, ei voida esittää. Siten vaikutuksia on arvioitu valmistelun aikana komissiosta saatujen tietojen (kuten komission usein kysytyt kysymykset –dokumentti), voimassa olevasta puutavaralainsäädännöstä saatujen kokemusten sekä asiantuntijoiden näkemysten perusteella. Epävarmuutta liittyy erityisesti asetuksessa toimijoille asetettujen velvoitteiden sisältöön ja yksityiskohtiin, minkä myötä epävarmuutta on esimerkiksi yrityksiin kohdistuvissa vaikutuksissa. Lähtökohtaisesti esityksessä on pidättäytytty ehdottamasta asetuksen edellyttämän vähimmäistason ylittävää sääntelyä. Seuraamussääntelyn osalta esityksessä on otettu huomioon kansalliset erityispiirteet, miltä osin myös kansallista liikkumavaraa on pyritty hyödyntämään.

4.2.2 Taloudelliset vaikutukset

Vaikutukset yrityksiin yleisesti

Metsäkatoasetuksella on välittömiä ja välillisiä vaikutuksia lukuisiin yrityksiin Suomessa. Asetuksen vaikutukset kohdistuvat laajaan joukkoon asetuksen piirissä olevia toimijoita ja kauppaa käyviä tahoja erityisesti maa- ja elintarviketaloudessa, metsäsektorilla, kumisektorilla sekä tukku- ja vähittäiskaupassa. Luonnonvarakeskuksen laatiman vaikutusarvioinnin mukaan asetuksen täsmällisten tulkintojen viivästyminen hankaloittaa yritysten valmistautumista asetuksen velvoitteisiin. Epävarmuuksista huolimatta on selvää, että asetuksen piirissä oleville yrityksille muodostuu hallinnollista taakkaa ainakin toimijoiden asianmukaisen huolellisuuden (DD) järjestelmien perustamisesta siirtymäajan aikana, tietojen keräämisestä ja ylläpitämisestä ajan tasalla sekä DD-vakuutuksessa tarvittavien tietojen täyttämistä sekä välittämistä komission tietojärjestelmään (Traces). Kustannukset riippuvat siitä, kuinka paljon asianmukaisen huolellisuuden järjestelmään liittyvää tiedonkeruuta pystytään automatisoimaan ja saadaanko DD-vakuutusten toimittaminen toteutettua sujuvasti teknisten rajapintojen kautta. Tässä on vielä epävarmuutta, johtuen teknisten yksityiskohtien viivästyisestä. Yritysten on tarkoitus päästä rekisteröitymään Traces-tietojärjestelmään syksyn 2024 aikana ja järjestelmä on tarkoitus ottaa käyttöön viimeistään joulukuun 2024 aikana ennen asetuksen soveltamisen alkamista.

Luonnonvarakeskuksen vaikutusarvioinnin mukaan on todennäköistä, että suurille teollisuusyrityksille DD-järjestelmien kehittämisestä ja DD-vakuutusten tekemisestä syntyvät kustannukset pysyvät kohtuullisina ja liikevaihtoon verrattuna todennäköisesti melko vähäisinä. Tämä edellyttää kuitenkin olemassa olevien tietosisältöjen tehokasta hyödyntämistä eri järjestelmistä sekä toimivia teknisiä rajapintoja toimijoiden järjestelmien sekä Traces-järjestelmän välillä. Tämän järjestelmäkehityksen sekä integraatioiden kustannukset painottuvat metsäkatoasetuksen soveltamisen alkuvaiheeseen. Vastaavasti pienille yrityksille lisääntyvä hallinnollinen taakka ja kasvavat järjestelmätarpeet voivat olla liikevaihtoon suhteutettuna hyvinkin merkittävä kustannuserä. Lisäksi pienillä yrityksillä voi olla vaikeampaa vastata asianmukaisen huolellisuuden järjestelmään liittyviin kehitystarpeisiin sekä toteuttaa DD-vakuutusten toimittaminen Traces-järjestelmään kustannustehokkaalla tavalla. Luonnonvarakeskuksen selvityksen mukaan tämä voi pahimmillaan estää tuotteiden markkinoille pääsyn. Toisaalta pk-yrityksille, jotka ovat asetuksen mukaisia toimijoita on asetuksessa kevennyksiä ja niiden ei tarvitse 4 artiklan 8 kohdan mukaisesti noudattaa asianmukaista huolellisuutta ja toimittaa DD-vakuutusta, jos vakuutus on jo aiemmin toimitettu tuotteesta. Lisäksi yrityksille voi muodostua kustannuksia siitä, että ne joutuvat vaihtamaan toimitusketjuissaan toimittajia sellaisiin, jotka pystyvät vastaamaan asetuksen velvoitteisiin soveltamisen alkaessa.

Asetuksella voidaan katsoa olevan myös potentiaalisia myönteisiä vaikutuksia sellaisille yrityksille, jotka pystyvät tarjoamaan toimijoille ja muille tahoille metsäkatoasetuksen velvoitteiden toteuttamiseen liittyviä palveluita. Se voi tuoda uusia liiketoimintamahdollisuuksia muun muassa tietojärjestelmien kehittämiseen, tiedonkeruun automatisaatioon sekä toimijoiden neuvontaan ja koulutukseen liittyen. Uusia ja laajenevia tehtäviä on tarjolla myös esimerkiksi DD-vakuutusten todentamiseen ja valtuutettuna edustajana toimimiseen. Lisäksi toimijoille ja kauppaa käyville voi syntyä kilpailuetua siitä, että ne pystyvät asettamaan tuotteita markkinoille, jotka ovat asetuksen mukaisia, ja asianmukainen huolellisuus on toteutettu kustannustehokkaasti koko arvoketjussa.

Kansallisessa laissa säädettäisiin metsäkatoasetuksen edellyttämällä tavalla seuraamuksista, jotka seuraavat asetuksen rikkomustilanteissa. Ehdotetun seuraamussääntelyn vaikutusten voidaan katsoa olevan yritysten kannalta asetuksista ja ehdotetusta kansallisesta sääntelystä johtuvia yhteisvaikutuksia. Yritysten kannalta merkittäviä seuraamussäännöksiä ovat ehdotetut rikkomusmaksu sekä hallinnollinen seuraamusmaksu. Hallinnollinen seuraamusmaksu voi kohota yritysten kohdalla asetuksen mukaisesti 4 prosenttiin liikevaihdosta, mitä voidaan pitää

merkittävänä seuraamuksena suomalaisessa seuraamusjärjestelmässä. Rikkomusmaksusta säättämistä ei edellytetä metsäkatoasetuksessa, mutta se olisi kansallisesti tarkoituksenmukaista erityisesti Ruokaviraston hallinnollisen taakan vähentämisen näkökulmasta. Kiinteä euromääräinen 2000 euron rikkomusmaksu vähäisemmistä rikkomuksista voidaan katsoa olevan myös yritysten taloudellisten vaikutusten kannalta merkityksellinen säännösehdotus, sillä sen kohdalla maksun suuruus jäisi käytännössä pienemmäksi kuin hallinnollisessa seuraamusmaksussa. Yrityksille määrättävien seuraamusmaksujen lukumäärää on ennakolta vaikea arvioida. Kun otetaan huomioon, että vuoden 2014 alusta saakka voimassa olleen puutavaralain nojalla ei ole määrätty yhtään sakkoa, niin rikkomus- ja seuraamusmaksujen määrän voinee ennakoida jäävän suhteellisen matalalle. Ehdotetussa laissa säädettäisiin myös toimivaltaisen viranomaisen kustannusten kattamisesta vaatimustenvastaisuustilanteissa. Tästä koituisi kustannuksia yrityksille, jotka eivät ole noudattaneet metsäkatoasetuksen sääntelyä. Ruokavirasto voisi periä esimerkiksi testauskustannukset toimijalta. Kun otetaan huomioon, että tämä koskisi nimenomaan vaatimustenvastaisuustilanteita, voitaneen yritykselle kohdistuvaa taloudellista seuraamusta pitää lähtökohtaisesti tarkoituksenmukaisena, vaikkakin kustannus saattaisi nousta korkeaksi. Tämän sääntelyn osalta metsäkatoasetus jättää kansallista liikkumavaraa, sillä kustannusten kattamisesta säättäminen jää jäsenvaltioiden oman harkinnan varaan asetuksen 20 artiklan mukaisesti.

Vaikutukset maatalouteen ja elintarvikeyrityksiin

Maataloudessa vaikutukset kohdistuvat pääasiassa naudanliha- ja maitotiloille. Asetuksen tulkinnasta riippuen siinä asetetut vaatimukset voivat vaikeuttaa nautakarjatalouden harjoittamista erityisesti tuotantorakentamisen ja laiduntamisen osalta. Asetuksen mukaan, jos metsä on raivattu pelloksi 1.1.2021 tai sen jälkeen, sellaisella alueella ei saa laiduntaa, jos haluaa saattaa tuotteen markkinoille.

Tällä hetkellä nautakarjatalous tuottaa noin kolmanneksen Suomen maa- ja puutarhatalouden myyntituotoista. Tämän lisäksi nautakarjatalous tuottaa suomalaisen maataloussektorin sisällä kerrannaisvaikutuksia esimerkiksi käyttämällä tuotantopanoksena kotimaisia kasvinviljelytuotteita kuten rehuviljaa. Siten nautakarjatalous mahdollistaa myös muiden tuotantosuuntien toimintaa. Nautakarjatalouden investoinnit ovat yksi merkittävimmistä maatalouden investointikohteista, ja nautakarjatiloilta on myös merkittävä osuus maatalouden lainakannasta. Tuotantosuunnassa on ollut pitkään käynnissä rakennekehitys, jossa tilamäärä on pienentynyt 2000-luvulla merkittävästi, mutta tilakoko suurentunut tuotannon laajentuessa. Tilamäärän arvioidaan puolittuvan vielä 10 vuoden aikana. Alenevasta kehityksestä huolimatta, Kantar Agri Oy:n vuonna 2023 toteuttaman maidon- ja lihantuotantoyritysten kyselytutkimuksen mukaan noin 20 prosenttia tiloista suunnittelee eläinpaikkojen lisärakentamiseen liittyviä investointeja. Luonnonvarakeskuksen laatimassa vaikutusarvioinnissa todetaan, että asetukset voivat vaikuttaa potentiaalisesti noin 1 400–1 600 tilan investointien suunnitteluun tulevaisuudessa. Tuotantorakentamisessa metsäkatoasetuksella on jo ollut huomattavia vaikutuksia investointeihin, ja hankkeita on lykätty. Asetuksen tulkintaan liittyvän epäselvän tilanteen vuoksi maa- ja metsätalousministeriö on suosittanut kevästä 2023 lähtien, että rakentaminen toteutetaan muualle kuin metsäksi luokitellulle alueelle. Nauta- tai lypsykarjatalouden rakennushankkeiden osalta on edelleen epävarmuutta siitä, missä tilanteessa ne voisivat mahdollisesti aiheuttaa metsäkatoa rakennuspaikan sijainnin suhteen.

Luonnonvarakeskuksen laatiman vaikutusarvioinnin mukaan tämä tarkoittaa yleensä rakennuspaikan sijoittamista tilakeskuksen kannalta epäoptimaaliseen paikkaan, esimerkiksi pellolle, josta voi aiheutua lisäkustannuksia rakentamiseen sekä elinkaarisia kustannuksia päivittäisen liikenteen hankaloituessa. Nautakarjatalouden rakentamisessa vaihtoehtoinen

metsäkatoa aiheuttamaton rakennuspaikka on usein kumminkin löydettävissä. Nautakarjatalouden rakentamisen tulisi jatkossa käytännössä kohdistua jo ennestään maatalouskäytössä olevalle alueelle. On myös arvioitu, että hankkeita voi jäädä tulevaisuudessa toteutumatta aiheutuvien lisäkustannusten ja toiminnan hankaloitumisen vuoksi. Tällä on vaikutuksia myös kokonaistuotannon määrään ja myös nuorten yrittäjien mahdollisuuksiin jatkaa elinkeinoa. Luonnonvarakeskuksen laatimassa selvityksessä on nostettu myös esille se, että eläinten hyvinvoinnin lisäksi, laiduntamisen ja jaloittelun estyminen voi tuoda yksittäisille maatiloille myös taloudellisia tappioita, jos esimerkiksi vastuullisuusohjelmiin liittyviä nautojen lajityypillisen laiduntamisen ehtoja ei voida asetuksen vuoksi täyttää tai niiden täyttäminen vaikeutuu huomattavasti.

Luonnonvarakeskuksen maatalouden sektorimalli (DREMFA) tehdyssä mallinnuksessa on arvioitu rakennuspaikkojen kustannusten nousua 4 prosentin ja 8 prosentin mukaan. Mallinnuksen tulosten mukaan koko maan tasolla maito- ja nautainvestointien rakennuspaikkoihin liittyvien kustannusten noususta aiheutuisi vuotta kohden maataloustuloon 1–3 miljoonan euron menetykset tilanteessa, jossa rakennuskustannusten nousu olisi 4 prosenttia, ja 3–7 miljoonan euron menetykset tilanteessa, jossa rakennuskustannusten nousu olisi 8 prosenttia. Nämä vähenisivät edellä mainittuina alarajoilleen 2030-luvulla tuotannon sopeutuessa ajan myötä uuteen tilanteeseen. Rakennuskustannusten nousu johtaisi pidemmän päälle investointien hieman suurempaan painottumiseen pohjoisille tukialueille, joilla maidon ja naudanlihan tuotantotuet ovat korkeammat ja vastaavasti maan arvo alhaisempi kuin maan eteläisemmissä osissa.

Elintarvikealan toimijoille arvioidaan koituvan potentiaalisesti uusia kustannuksia järjestelmistä ja DD-vakuutusten antamisesta, etenkin jos ne vaativat jatkuvaa manuaalista työtä. Näitä kustannuksia voidaan pyrkiä laskemaan tiedonkeruun automatisoinnilla sekä eri järjestelmien integraatiolla. Tässä kustannusten osalta tärkeää on erän määrittely. Naudanlihan osalta elintarviketeollisuudessa vaikutukset voidaan katsoa kohdistuvan pääosin teurastamoihin. Suomessa on tällä hetkellä 34 teurastamoja, jotka on rekisteröity naudan teurastukseen. Teurastamojen tulisi naudanlihaa ensimmäistä kertaa markkinoille saattaessaan varmistua tuotteiden vaatimuksenmukaisuudesta hankintaketjussaan. Valtaosa naudanlihan tuotannosta on sopimustuotantoa, ja siten on todennäköistä, että sopimustilojen kanssa tultaneen tekemään sopimukset asetuksen vaatimusten täyttämistä. Luonnonvarakeskuksen vaikutusarvioinnin mukaan asetus tuo kuitenkin hankintaketjuihin jäykkyyttä ja vaikutuksia voi ilmetä muun muassa teurastusruuhkiin. Ajoittain esiintyviin ruuhkiin voi tulla ongelmia, jos eläimen vastaanottavan teurastamon vaihtaminen muuttuu erityisen vaikeaksi. Teurastamojen lisäksi vaikutukset kohdistuvat myös naudanlihaa jalostaviin yritysyrityksiin silloin kun yritys jalostaa siitä asetuksen 1 liitteen mukaisen asianomaisen tuotteen ja saattaa sen ensimmäistä kertaa markkinoille.

Tilamyyntiä harjoittaville nautatiloille voi koitua hallinnollista rasitetta erityisesti DD-vakuutusten antamisesta komission tietojärjestelmään. Rasitteen suuruus tulee riippumaan osaltansa tulevan tietojärjestelmän toimivuudesta. Metsäkatoasetuksen 6 artiklan mukaisesti tilamyyntiä harjoittava toimija voi myös vaihtoehtoisesti valtuuttaa valtuutetun edustajan esim. teurastamon toimittamaan DD-vakuutuksen puolestaan. Tällöin on kuitenkin huomattava, että toimijalla on tällaisissa tapauksissa edelleen vastuu siitä, että asianomainen tuote on metsäkatoasetuksen 3 artiklan mukainen. Tämä tarkoittaa sitä, että naudanlihan tuotannon on oltava metsäkatoa aiheuttamatonta ja että tuotantoa on harjoitettu tuotantomaan asiaa koskevan lainsäädännön mukaisesti ja DD-vakuutus on annettu. On hyvä myös huomioida, että jos naudanlihan tilamyyntiä harjoittavalla tilalla on teurastukseen sopivat tilat, näille tiloille on mahdollista hakea hyväksyntää pienteurastamoksi elintarvikelain (297/2021) mukaisesti

Ruokavirastosta. Luonnonvarakeskus on arvioinut selvityksessään, että naudanlihan suoramyyntiä harjoittaa jossain määrin potentiaalisesti noin 300-500 tilaa.

Metsäkatoasetuksen 9 artiklassa säädettyjen tietojen keräämiseksi, yritysten on mahdollista hyödyntää olemassa olevia järjestelmiä osana omaa DD-järjestelmäänsä. Hyödynnettäviä rekistereitä ovat muun muassa eläintenpitäjä- ja pitopaikkarekisteri (EPR) sekä nautarekisteri, jonka avulla jokaisen nautaeläimen elinkaari on jäljitettävissä. Kansallisilla rekistereillä ei ole kuitenkaan olemassa rajapintaa komission tietojärjestelmään, mikä tulee osaltaan aiheuttamaan yrityksille lisäkustannuksia. Luonnonvarakeskuksen laatimassa vaikutusarvioinnissa todetaan, että merkittäviä kustannuksia tulee syntymään olemassa olevien järjestelmien kehittämisestä asetuksen velvoitteiden täyttämiseksi sisältäen myös muun muassa rajapintojen rakentamisen sekä henkilöstön kouluttaminen järjestelmien käyttöön. Pienillä toimijoilla esim. teurastamoilla asetuksen vaatimusten täyttäminen voi koitua erityisen vaikeaksi pienten resurssien vuoksi, ja heidän voi olla haasteellista kehittää omia järjestelmiä.

Metsäkatoasetuksessa maatalouskäyttö on määritelty maan käytöksi maatalouteen, mukaan lukien maatalouden puuviljelmät ja kesantomaat, sekä karjankasvatukseen. Komission odotetaan selventävän asetuksen maatalouskäytön määritelmää. Mikäli maatalouskäyttö kattaisi myös muita maataloushyödykkeitä kuin ne, jotka on asetuksessa mainittu, olisi tällä potentiaalisia vaikutuksia metsän raivaamiseen maatalouskäyttöön muidenkin kuin asetuksessa mainittujen hyödykkeiden tuotantoa varten. Potentiaaliset vaikutukset tuotteiden markkinoille asettamiseen liittyisivät ainoastaan alueelta tulevaan puu-hyödykkeeseen ja siitä valmistettaviin tuotteisiin, joiden voitaisiin tulkita tulleen alueelta, jolla on tapahtunut metsäkatoa. Vaikutuksia ei kuitenkaan olisi alueella myöhemmin kasvatettaviin maataloushyödykkeisiin, joita ei ole mainittu asetuksen I liitteessä.

Vaikutukset metsätalouteen, metsäsektorin yrityksiin ja muihin metsäsektorin toimijoihin

Vuonna 2022 Suomessa tehtiin noin 136 000 puukauppaa. Verohallinnon puunostajan vuosi-ilmoitusaineiston mukaan puuta möi 92 567 y-tunnuksellista toimijaa vuonna 2022. Puunostajia, jotka olivat tehneet puunostajan vuosi-ilmoituksen, oli 876 vuonna 2022. Raakapuu on ainoastaan yksi puu-hyödykkeestä valmistettavista tuotteista ja hyvin merkittävässä roolissa ovat erilaiset jatkojalosteet, jotka myös kuuluvat asetuksen piiriin.

Metsäsektorille tulee uusia kustannuksia metsäkatoasetuksen toimeenpanon myötä. Kotimaisen puu-hyödykkeen ja siitä valmistettavien tuotteiden asianmukaisen huolellisuuden tiedonkeruun ja vakuutusten osalta olemassa olevan dokumentaation hyödyntäminen on kustannusten näkökulmasta keskeistä. Mikäli jokaisesta Suomessa vuosittain tehtävästä yksittäisestä puukaupasta jouduttaisiin jatkossa tekemään manuaalisesti oma ilmoituksensa (5 min./ilmoitus), puukauppojen ilmoittamiseen tietokantaan menisi vuosittain noin 1100 työpäivää eli 4–5 henkilötyövuotta.

Riippuen asetuksen tulkinnasta, metsänomistajaa ei pääsääntöisesti ole tulkittu asetuksen tarkoittamaksi toimijaksi, jonka vastuulla tiedonkeruu ja DD-vakuutukset ovat. Suomessa puukauppaa tehdään sekä pystykauppana, jossa ostaja vastaa pääsääntöisesti hakkuuseen ja raakapuun toimitukseen liittyvistä käytännön kysymyksistä mukaan lukien ilmoitukset, että hankintakauppana, jossa metsänomistaja itse vastaa hakkuista sekä raakapuun toimituksesta. Näiden osalta metsäkatoasetuksen perusteella voitaneen päätellä, että pystykaupassa raakapuun markkinoille saattaja on puun ostaja ja hankintakaupassa metsänomistaja saattaa itse raakapuun markkinoille. Mikäli esimerkiksi metsänhoitoyhdistyksissä jokainen työntekijä käyttäisi 1–2 viikkoa tietojärjestelmien opetteluun, asiaan perehtymiseen sekä metsänomistajien asiaan

opastamiseen, vastaisi se metsänhoitoyhdistysten oman arvion mukaan kertakustannuksena suuruusluokaltaan 15–30 henkilötyövuotta metsänhoitoyhdistyskentällä kokonaisuudessaan. Arvoketjun eri vaiheissa ilmoituksia tulee lisää, kun jatkojalostuksessa syntyy uusia tuotteita, joista tehdään DD-vakuutuksia. Kun puu esim. haketetaan, muuttuu se uudeksi CN-nimikkeeksi, josta on asetuksen mukaan tehtävä uusi DD-vakuutus.

Metsäsektorilla yrityksille ja muille toimijoille syntyy uudenlaisia hallinnollisia kustannuksia, kustannuksia järjestelmien kehittämisestä ja rajapintojen rakentamisesta sekä henkilöstön ja asiakkaiden perehdyttämisestä. Lisäksi voi syntyä operatiivisia kustannuksia, jos toimintatapoja joudutaan muuttamaan. Luonnonvarakeskus on arvioinut, että suurimmat kustannukset metsäsektorilla ovat pääsääntöisesti kertakustannuksia, jotka liittyvät asianmukaisen huolellisuuden vaatiman tiedonkeruun organisoimiseen sekä DD-vakuutusten toimittamisen rajapintaratkaisujen kehittämiseen, jotta vakuutukset voidaan toimittaa Traces-järjestelmään suoraan toimijoiden omista järjestelmistä. Kustannusten muodostumisessa keskeisessä roolissa on ilmoitettavan erän koko, sillä mitä pienemmästä eräkoosta on kyse sitä useamman DD-vakuutuksen toimijat joutuvat Traces-järjestelmään tekemään. Riippuen asetuksen tulkinnasta, ilmoitettava erä voisi olla kooltaan esimerkiksi tietyn maantieteelliseen hankinta-alueen kaupat tai kuukauden aikana markkinoille saatettavat tuotteet.

Järjestelmäkustannukset metsäsektorin toimijoiden arvion mukaan voivat vaihdella muutamasta tuhannesta eurosta satoihin tuhansiin euroihin toimijaa kohden riippuen siitä, miten suuria muutoksia joudutaan tekemään, kuinka paljon olemassa olevia järjestelmiä voidaan hyödyntää ja missä määrin kustannuksia pystytään jakamaan eri toimijoiden kesken. Jos rajapintojen tai järjestelmien rakentaminen viivästyy ja tietoja joudutaan syöttämään järjestelmään manuaalisesti, lisääntyvät hallinnolliset kustannukset pidempikestoisesti. Suomessa raakapuun osalta tiedonkeruun vaatimukseen pystytään hyvin pitkälle vastaamaan olemassa olevien dokumenttien, erityisesti puukauppasopimuksen, metsänkäyttöilmoituksen sekä mittausasiakirjan tietoja hyödyntäen. DD-vakuutuksessa tarvittavat tiedot saadaan puukauppasopimuksen sekä metsänkäyttöilmoituksen täyttämisen yhteydessä.

Metsäkatoasetukseen sisältyvä metsien tilan heikkenemistä koskevan määritelmän ei ennakoida rajoittavan merkittävästi metsien käyttömahdollisuuksia nykyisin puuntuotannon käytössä olevilla alueilla Suomessa. Merkittävin tarkasteltava muutos on ikimetsien muuttuminen viljelymetsiksi. Näiden pinta-ala puuntuotannon alueella on kuitenkin varsin pieni. Metsän raivaamista maatalouteen on kokonaisuutena Suomessa vuosittain noin 3000-4000 hehtaaria. Asetuksen tulkinnasta riippuen näiltä kohteilta korjattu raakapuu ei olisi markkinakelpoista, mikäli on perusteltua olettaa markkinoille saattamista ennen, että alue olisi siirtymässä asetuksen tarkoittamaan maatalouskäyttöön. Lisäkustannuksia toimijoille aiheutuu silloin, kun asetuksen vaatiman tiedonkeruun pohjalta syntyy tarve lisäselvityksille, esimerkiksi alueen jatkokäytön tai ikimetsän määrittelyjen osalta. Ikimetsien kartoituksen ja tarkkojen määritelmien puuttuminen voi myös heijastua puukauppaan ja siten myös metsänomistajien tilanteeseen. Puunostajat voivat esimerkiksi välttää hankkimasta puuta metsistä, joiden luokitus on epäselvä.

Koska asetuksen maatalouskäytön määritelmän soveltamiseen liittyy epäselvyyksiä, voi sillä olla potentiaalisia vaikutuksia puun ja puutuotteiden markkinoille asettamiseen niiltä osin, kun tuotteet tulevat metsistä, jotka on raivattu maatalouskäyttöön (kts. 4.2.2 *Vaikutukset maatalouteen ja elintarvikeyrityksiin*).

Vaikutukset muihin toimialoihin ja kauppaa käyviin yrityksiin

Maa-, elintarvike- ja metsätaloussektorin lisäksi vaikutuksia syntyy asetuksen myötä useille muillekin toimialoille kuten kumisektorille. Erityisesti kustannuksia syntyy kaupan alan yrityksille. Isoissa yrityksissä, kuten päivittäistavara- ja elintarvikekaupan yrityksissä, tuotemäärä on suuri ja sisältää hyvin laajan joukon asetuksen piiriin kuuluvia tuotteita. Tuotteilla kauppaa käyvät ovat velvollisia huolehtimaan siitä, että metsäkatoasetuksen vaatimukset täyttyvät. Kaupan suuret toimijat ovat arvioineet, että asetuksen velvoitteiden täyttäminen voi tarkoittaa heille miljoonaluokan investointia alkuperän seurantaan liittyvien vastuiden vuoksi. Käytännössä tämä tarkoittaa seurantajärjestelmien kehittämistä omaan toimintaan, mutta myös koko tuoteketjussa. Kustannuksia voi myös muodostua järjestelmien ylläpidosta.

Asetuksella on vaikutuksia erityisesti isoihin kauppaa käyviin yrityksiin ja joltain osin myös kauppaa käyviin pk-yrityksiin. Suuret kauppaa käyvät yritykset rinnastetaan metsäkatoasetuksessa suuriin toimijoihin, joten niitä koskevat myös samat velvollisuudet kuin toimijoita. Vastaavasti kauppaa käyviä pk-yrityksiä ei rinnasteta toimijoihin. Niiden on kuitenkin kerättävä ja säilytettävä viisi vuotta tiedot asianomaisista tuotteista, jotka ne aikovat asettaa saataville markkinoilla. Myös pitkissä toimitusketjuissa tulisi voida varmistaa, että toimitusketjun eri vaiheissa on noudatettu asianmukaista huolellisuutta. Tämän vuoksi suurien kauppaa käyvien yritysten asianmukaisen huolellisuuden järjestelmiin ja asiakirjojen hallintaan kohdistuu huomattavia vaatimuksia. Suurien kauppaa käyvien yritysten DD-vakuutusten toimittamisen määrä voi kasvaa erittäin suureksi. Lisäksi haasteita voi koitua, jos pk-toimija ei asetuksessa myönnetyn poikkeuksen mukaisesti ole tehnyt DD-vakuutusta, mutta suuren kauppaa käyvän yrityksen näkökulmasta se kuitenkin olisi tarpeellinen metsäkatovapaan toimitusketjun varmistamiseksi. Tässä tilanteessa toimija tai suuri kauppaa käyvä voi viitata jo toimitettuihin DD-vakuutuksiin varmistuttuaan siitä, että asianmukaista huolellisuutta on noudatettu toimitusketjun aikaisemmassa vaiheessa (4 artikla, kohta 9).

Erityiset vaikutukset mikroyrityksiin ja pk-yrityksiin

Toisin kuin useat EU:n vastuullisuus- ja kestävyysraportointia edellyttävät muut säädökset, tulee EU:n metsäkatoasetus koskemaan kaikenkokoisia yrityksiä, eli myös pieniä ja mikroyrityksiä. Pienille ja mikroyrityksille on annettu kuitenkin joitakin kevennyksiä velvoitteista.

Metsäkatoasetuksen velvoitteiden kevennykset riippuvat yrityksen kokoluokasta toisin sanoen siitä, onko toimija tai kauppaa käyvä kokoluokaltaan mikroyritys, pieni tai keskisuuri yritys (pk-yritys) tai suuri yritys. Asetuksen mukaisella suurella yrityksellä tarkoitetaan yritystä, joka ei ole mikro- tai pk-yritys. Kokoluokat on määritetty direktiivissä 2013/34/EU. Kokoluokkiin liittyy kolme kriteeriä, joista kahden ylittyessä, yritys tulkitaan kuuluvaksi seuraavaan kokoluokkaan (Taulukko 2).

Taulukko 2: Direktiivin 2013/34/EU mukaiset yritysten kokoluokkien kriteerit

Kriteeri	Mikroyritys	Pieni yritys	Keskisuuri yritys
Taseen loppusumma	450 000	5 000 000	25 000 000
Liikevaihto	900 000	10 000 000	50 000 000
Työntekijöitä tilivuoden aikana keskimäärin	10	50	250

Pieniä yrityksiä ja mikroyrityksiä koskien siirtymäaika on pääsääntöisen 18 kuukauden sijaan 24 kuukautta. Näin ollen pidennetty siirtymäaika päättyy 30.6.2025 (38 artiklan 3 kohta). Huomioitavaa on, että kyseinen siirtymäaika ei artiklan 3 kohdan mukaan kuitenkaan koske puutavara-asetuksen liitteen soveltamisalaan kuuluvia tuotteita. Lisäksi mikroyritykset voivat asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaisesti valtuuttaa toimitusketjussa seuraavan toimijan tai kauppa käyvän, joka ei ole luonnollinen henkilö tai mikroyritys, antamaan heidän puolestaan DD-vakuutuksen komission tietojärjestelmään. Myös muiden kokoluokkien toimijat voivat käyttää DD-vakuutusten antamisessa valtuutettuja edustajia 6 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

Vastaavasti toimijoiden, jotka ovat pk-yrityksiä, ei tarvitse antaa DD-vakuutusta asianomaisista tuotteista, jotka on valmistettu kokonaan sellaisista tuotteista, joista on jo aiemmin noudatettu asianmukaista huolellisuutta ja annettu DD-vakuutus (4 artikla, kohta 8). Tämän voidaan katsoa koskevan ensisijaisesti jalostajia.

Vaikutukset kansalaisiin

Asetuksen vaikutukset kohdistuvat myös luonnollisiin henkilöihin, erityisesti mikäli he ovat metsänomistajia. Riippuen asetuksen tulkinnasta, tällainen tilanne olisi ainakin silloin, kun yksityinen metsänomistaja myisi puuta hankintakauppana. Tällöin puunmyyjän voitaneen katsoa olevan metsäkatoasetuksessa tarkoitettu toimija ja hänellä olisi toimijan velvoitteet esimerkiksi liittyen DD-vakuutuksen antamiseen ja DD-järjestelmän ylläpitämiseen. Hänellä on mahdollisuus valtuuttaa toinen taho tekemään puolestaan DD-vakuutuksen. Metsänomistajan DD-järjestelmä koostuisi puukauppasopimuksesta, metsäkäyttöilmoituksesta sekä mittausasiakirjasta.

Hankintakauppaa harjoittavilla yksityisillä metsänomistajilla ei usein ole mahdollisuutta tai ole tarkoituksenmukaista rakentaa omia järjestelmiä DD-vakuutusten hallinnointiin ja toimittamiseen Traces-järjestelmään, joten tämä täytyy todennäköisesti monissa tapauksissa tehdä manuaalisesti komission tarjoaman käyttöliittymän kautta, josta aiheutuu lisätyötä. Tästä seuraa metsänomistajalle taloudellisia vaikutuksia ja niihin voi vaikuttaa myös yksittäisen metsänomistajan tietotaito ja osaaminen, sillä metsäkatoasetuksen velvoitteiden laajaa tuntemusta ei ainakaan asetuksen soveltamisen ensimmäisinä vuosina voitane pitää itsestään selvyytenä.

Metsäkatoasetuksen velvoitteet eivät suoraan kohdistu kansalaisiin, mutta välillisiä vaikutuksia tulee kansalaisille todennäköisesti siitä, että toimijoille aiheutuvat kustannukset velvoitteiden täyttämistä siirtyvät joltain osin myös kuluttajien maksettavaksi tuotteisiin. Asetuksen toimeenpanon myönteisenä vaikutuksena voidaan nähdä, että metsäkatoasetuksen toimeenpano antaa kuluttajille aikaisempaa paremman mahdollisuuden varmistua siitä, että tuote ei ole aiheuttanut metsäkatoa.

Vaikutukset julkiseen talouteen

Metsäkatoasetuksen ja hallituksen esityksen suorat vaikutukset julkiseen talouteen liittyvät erityisesti valvonta- ja tarkastustoiminnan perustamiseen ja ylläpitoon. Lisäksi viranomaisten tulee varautua antamaan koulutusta ja neuvontaa asetuksenmukaisesta toiminnasta. Kustannukset kohdistuvat pääasiassa toimivaltaiselle viranomaiselle, joka olisi Ruokavirasto. Ruokavirasto on toiminut EU:n puutavara-asetuksessa tarkoitettuna toimivaltaisena viranomaisena, mutta metsäkatoasetuksen mukainen toimivaltaisen viranomaisen tehtävä olisi huomattavasti laajempi. Tehtävän sisältöön liittyviä vaikutuksia kuvataan tarkemmin viranomaisia käsittelevässä kohdassa luvussa 4.2.4. Metsäkatoasetuksen 14 artiklan mukaan

jäsenvaltioiden on varmistettava, että toimivaltaisilla viranomaisilla on riittävät resurssit velvoitteiden täyttämiseksi.

Ruokavirastoon kohdistuviin taloudellisiin vaikutuksiin liittyen voidaan arvioida, että metsäkatoasetuksen toimeenpano lisää merkittävästi Ruokaviraston tehtäviä ja tulee vaatimaan enemmän resursseja kuin puutavara-asetuksen toimivaltaisen viranomaisen tehtävä johtuen suuremmasta toimija- ja tuotekatteesta. Asetuksessa säädetään vähimmäistarkastusmääristä sekä välittömien väliaikaisten toimenpiteiden toteuttamisesta, kuten tullauksen keskeyttämisestä ja takavarikosta. Jatkossa valvonta kohdistuu myös vientiin, tuonnin ja kotimaan tuotannon lisäksi. Myös raportointi ja yhteistyövelvoitteet lisääntyvät sekä perusteltujen huolenaiheiden käsitteleminen aiheuttaa lisäresurssitarvetta. Toimeenpanon käynnistyessä viestintä ja neuvonta eri sidosryhmien kanssa tulee vaatimaan merkittävää työpanosta, ja erityistä huomioita tulee kiinnittää Traces-alustalle rakennetun komission tietojärjestelmään liittyvään käyttäjien neuvontatarpeeseen. Nykyisen puutavara-asetuksen toimeenpanoon käytetään kaksi henkilötyövuotta. Metsäkatosäätelyn laajemman kattavuuden myötä metsäkatoasetuksesta ja ehdotetusta kansallisesta laista johtuva resurssitarve Ruokavirastolle olisi alustavan arvion mukaan 15 henkilötyövuotta. Lisäksi tulee tehtäväksi tarvittavat mahdolliset tietojärjestelmämuutokset, joista voi myös aiheutua kustannuksia. Hallituksen esityksessä tarkoitetun säätelyn toimeenpano toteutettaisiin julkisen talouden suunnitelmien ja valtiontalouden arvioiden mukaisten määrärahojen ja henkilötyövuosimäärien puitteissa tarvittaessa hallinnonalan sisäisin kohdennuksin.

Tullille on metsäkatoasetuksessa säädetty tehtäviä, mitkä ovat pääosin saman tyyppisiä kuin puutavara-asetuksessa. Huomioitavaa kuitenkin on, että metsäkatoasetuksen liitteen I tavarakate on suurempi ja koskettaa suurempaa joukkoa tuojia ja viejiä kuin puutavara-asetuksessa, mikä lisää Tullin työmäärää. Tulli tekee esimerkiksi riskitiedon vaihtoa ja analysointia, tullililmoitusten tarkastuksia ja jälkitarkastuksia. Varsinkin näihin Tullin osa-alueisiin kohdistuu resurssitarpeita, koska kyseessä on kokonaan uusi osaamisalue Tullille. Kansallisesti ehdotetaan säädettäväksi puolestaan metsäkeskuksen tehtävistä, jotka pysyisivät pitkälti samanlaisina kuin nykyisen puutavaralain säätelyn puitteissa. Tullin ja Suomen metsäkeskuksen tehtävät saattavat edellyttää jossain määrin sellaista uutta osaamista, jota kyseisissä organisaatioissa ei nykyisellään ole käytössä. Hallituksen esityksessä tarkoitetun säätelyn toimeenpanoon liittyvät tehtävät Tullissa ja Suomen metsäkeskuksessa toteutettaisiin julkisen talouden suunnitelmien ja valtion talousarvioiden mukaisten määrärahojen ja henkilötyövuosimäärien puitteissa tarvittaessa hallinnonalan sisäisin kohdennuksin.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi myös sakon täytäntöönpanosta annettua lakia, minkä myötä Oikeusrekisterikeskukselle säädettäisiin uusi tehtävä. Oikeusrekisterikeskus voisi laittaa täytäntöön metsäkatosäätelyyn liittyvät Ruokaviraston määräämät maksut. Ehdotetun lain mukaisten rikkomusmaksujen ja hallinnollisten seuraamusmaksujen määrää on ennakolta vaikea arvioida. Kun otetaan huomioon, että 1.1.2014 alkaen voimassa olleen puutavaralain nojalla ei ole määrätty yhtään sakkoa, voidaan pitää todennäköisenä, että rikkomusmaksujen ja hallinnollisten seuraamusmaksujen täytäntöönpanosta syntyisi Oikeusrekisterikeskukselle lisätyötä vain vähäisessä määrin. Kuitenkin koska esitetyt arviot seuraamusmaksujen määrästä perustuvat arvioihin ja seuraamusmaksuja voi syntyä vuosittain eri hallinnonaloilla useita, niin yhteisvaikutus Oikeusrekisterikeskuksen kokonaistyömäärään näkyy viiveellä ja mahdollinen lisäresursoinnin tarve tulee täsmentymään vasta myöhemmin. Eri hallinnonalojen seuraamusmaksujen täytäntöönpanossa on kyse pysyväisluonteisesta tehtävästä ja Oikeusrekisterikeskukselle mahdollisesti syntyvät lisämäärärahatarpeet käsitellään julkisen talouden suunnitelmia ja valtion talousarvioita koskevissa menettelyissä.

4.2.3 Ympäristövaikutukset

Vaikutukset ilmastonmuutoksen hillintään

Metsäkadon aiheuttama ilmastohaitta muodostuu biomassan hiilensidonnan menetyksestä sekä maaperän päästöjen muutoksista. Metsää raivattaessa menetetään välittömästi alueella kasvavan puuston hiilivarasto, vaikutetaan maaperän hiilivaraston kehitykseen, sekä menetetään mahdollisuus sitoa hiiltä alueen metsään tulevaisuudessa. Suurimmat maaperän hiilivarastojen vähenemät havaitaan heti raivauksen jälkeen, minkä jälkeen varaston pieneneminen hidastuu, erityisesti kivennäismailla. Maankäytön muutoksen päästövaikutukset riippuvatkin ensisijaisesti siitä, onko kyseessä turve- vai kivennäismaa.

Metsäkato ja metsien tilan heikkeneminen edistävät maailmanlaajuisia ilmastokriisiä monin eri tavoin, mitä on kuvattu myös asetuksen johdantokappaleissa. Metsäkato aiheuttaa yksinään 11 prosenttia kasvihuonekaasupäästöistä (resitaali 3). Maatalouden laajentuminen aiheuttaa lähes 90 prosenttia maailmanlaajuisesta metsäkadosta; yli puolet metsäpinta-alan vähenemisestä johtuu metsien muuntamisesta viljelymaaksi, kun taas karjan laiduntamisen osuus metsäpinta-alan vähenemisestä on lähes 40 prosenttia (resitaali 16).

Metsäkatoasetuksella voidaan katsoa olevan myönteisiä vaikutuksia ilmastomuutoksen hillintään myös Suomessa. Maankäyttösektorin päästöt ja nielujen aikaansaamat poistumat vaihtelevat huomattavasti vuosittain. Suomessa metsäkatoala on 2010-luvulla ollut vuosittain keskimäärin noin 14 000 hehtaaria, eli alle 0,1 prosenttia koko maan metsäalasta. Suomen metsäkadon pinta-alasta hieman yli puolet liittyy rakentamiseen ja noin kolmannes maatalouteen. Vuosina 2021–2023 uutta peltoa on raivattu hieman alle 3000 hehtaaria vuosittain, josta 60 prosenttia on nautakarjatalouden tuotantosuuntien tekemiä. Metsäkadosta on kuitenkin aiheutunut 2013–2019 välisenä aikana vuosittain noin 3,7 miljoonan hiilidioksidiekvivalenttitonnin päästöt, mikä on suuruusluokaltaan noin 6 prosenttia Suomen kokonaispäästöistä. Metsämaasta viljelysmaaksi muutetut alueet ovat aiheuttaneet noin puolet ja rakennetuksi maaksi muutetut alueet noin viidennes osan metsäkadon päästöistä. Viljelysmaan suuri suhteellinen osuus päästöistä raivattuun pinta-alaan verrattuna johtuu turvepohjaisten metsämaiden raivauksesta.

Erilaisilla ohjauskeinoilla pyritään jo tällä hetkellä kansallisesti hillitsemään metsäkatoa ja syntyviä ilmastopäästöjä. Metsäkadon hillintä on nähty tarpeelliseksi Suomen maankäytön päästöjen vähentämisen keinoksi. EU:n yhteisessä maatalouspolitiikassa käynnistyi uusi politiikkakausi vuoden 2023 alusta. Poliittikkaa toteutetaan kussakin jäsenmaassa komission hyväksymän kansallisen CAP-suunnitelman mukaisesti. Suomen CAP-suunnitelmassa ilmastomuutoksen hillintää pyritään edistämään ehdollisuuden pakollisilla vaatimuksilla sekä vapaaehtoisilla toimenpiteillä. Metsäkatoa pyritään hillitsemään erityisesti ehdollisuuden vaatimuksella, jonka mukaan vuoden 2022 jälkeen raivattujen peltujen on oltava nurmipeitteisiä. Tällä hillitään maankäytön muutoksesta aiheutuvaa ilmastopäästöä, koska monivuotisilla nurmilla on yksivuotisia kasveja pienemmät ilmastopäästöt, mutta myös hillitään raivausta yleisesti pellon käyttöä ja taloudellisia mahdollisuuksia rajaamalla. Tämän arvioidaan vähentävän pellonraivausta alle 2000 hehtaariin vuodessa. Muita metsäkadon ehkäisyyn ja erityisesti pellonraivaustarpeen vähentämiseen liittyviä keinoja ovat esimerkiksi tilusjärjestelyt sekä ravinteiden kierrätyksen edistäminen, joka osaltaan vähentää tarvetta lannanlevitykselle.

Luonnonvarakeskus on selvityksessään arvioinut, että metsäkatoasetuksen ohjausvaikutus maataloudesta aiheutuvaan metsäkatoon ja ilmastopäästöihin jää Suomessa kuitenkin

vähäiseksi, koska asetus koskee vain asetuksen piirissä tuotettuja hyödykkeitä, ja täten se ei estä raivatun pellon maatalouskäyttöä, jos pellolla ei tuoteta asetuksessa mainittuja hyödykkeitä.

Vaikutukset luonnon monimuotoisuuteen

Luonnonvarakeskuksen selvityksen mukaan metsäkatoasetuksen merkittävimmät monimuotoisuusvaikutukset toteutunevat Euroopan ulkopuolella, mikäli sen avulla pystytään vähentämään metsäkatoa merkittävässä määrin. Metsien tilan heikkenemisen osalta Suomessa merkittävimmät vaikutukset liittyisivät ikimetsiin. Jos tulkitaan, että käsitellyt talousmetsät eivät voi olla ikimetsiä, vaikka tuoreimmasta käsittelystä olisi kulunut vuosikymmeniä, ikimetsiä on vain nykyisissä suojelumetsissä ja metsätalouden ulkopuolella olevilla kitumailla. Jos ikimetsiä tulkittaisiin olevan myös talousmetsissä, niiden suojelulla edistetään ympäristön tilaa. Valtakunnan metsien inventointeihin perustuvan arvion mukaan ikimetsän kaltaisten metsien ala on kuitenkin hyvin vähäinen erityisesti Etelä-Suomessa, jossa on merkittävimmät tarpeet lisätä suojelua. Ikimetsien kartoituksen puuttumisella voi olla negatiivinen vaikutus metsäympäristön tilaan, jos metsänomistajat eivät uskalla lisätä vanhojen metsien piirteitä talousmetsiin pelätessään niiden luokittuvan suojeltaviksi ikimetsiksi.

Luonnonvarakeskuksen vaikutusarvioinnissa positiiviseksi vaikutukseksi monimuotoisuudelle on nostettu myös laiduntaminen. Asetuksen mukaisesti metsämaa ei saa kumminkaan muuntua maatalousmaaksi laiduntamisen seurauksena. Metsälaitumien osalta on kansallisesti tehty tulkintaa, että ainoastaan metsälaitumen ennallistaminen ja raivaaminen käytännössä puuttomaksi laitumeksi voitaisiin määritellä metsäkadoksi. Jos metsä on raivattu pelloksi 1.1.2021 tai sen jälkeen, sellaisella alueella ei saa laiduntaa, jos haluaa saattaa tuotteen markkinoille. Säilörehun tuottaminen alueella olisi kuitenkin sallittua. Vaikka asetus ei koske maitotuotteita, välillisiä vaikutuksia voi tulla lypsykarjan tuotantoon, sillä lypsykarja päätyy myös lopulta lihantuotantoon. Suomessa lypsykarja laiduntaa, kun taas lihakarja ei normaalisti laidunna.

Luonnonvarakeskuksen mukaan ympäristön kannalta ongelmaksi voi koitua mahdollinen ristiriita ennallistamisen tarpeen ja metsälaiduntamisen rajoitteiden osalta. Metsälaiduntamiseen kannustetaan tällä hetkellä esimerkiksi perinnebiotooppisopimusten avulla. Metsäkatoasetuksesta voi aiheutua negatiivista vaikutusta, jos se vaikeuttaa metsitettyjen maatalousympäristöjen ennallistamista ja raivaamista perinnebiotoopeiksi tai vähentää uusien metsälaiduntien perustamista.

4.2.4 Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset

Vaikutukset viranomaisiin

Asetuksella on viranomaistoimintaan välittömiä vaikutuksia erityisesti toimivaltaiseen viranomaiseen liittyen. Voidaan arvioida, että puutavara-asetukseen verrattuna toimivaltaisen viranomaisen tehtävät tulevat kasvamaan merkittävästi mukana olevien tuotteiden ja toimijoiden määrän olleessa selvästi aiempaa suurempi. Suomessa toimivaltaiseksi viranomaiseksi esitettäisiin Ruokavirastoa. Ruokaviraston lisäksi Tullilla ja Suomen metsäkeskuksella tulisi olemaan asetukseen liittyviä viranomaistehtäviä.

Toimivaltainen viranomainen vastaa asetuksen velvoitteiden täyttämistä 16 artiklan mukaisesti ja sen on tehtävä tarkastuksia riskiperusteisesti alueellaan asetuksen noudattamisesta. Toimijoiden ja suurten kauppaa käyvien yritysten tarkastusten tulee sisältää DD-järjestelmän ja DD-vakuutusten tarkastaminen. Ruokavirastolle asetus lisää tarvetta

valvontatoiminnalle, jonka lisäksi myös eri tahojen koulutukselle, neuvonnalle ja viestinnälle asetuksen toimeenpanoon liittyen tarvitaan erityisesti toimeenpanon alkuvaiheessa resursseja. Lisäksi muun muassa viranomaisten yhteistyö, raportointivelvoitteet ja seuraamusten käsittely tulevat lisäämään hallinnollisia kustannuksia. Ruokavirastoon tehtäviin vaikuttaa myös se, että luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö voi esittää virastolle metsäkatoasetuksen 31 artiklassa tarkoitettun perustellun huolenaiheen asetuksen rikkomisesta.

Ulkotuonnin tarkastuksia Ruokavirasto on EU:n puutavara-asetuksen puitteissa tehnyt vuosittain noin 30 kappaletta ja kotimaan toimijoihin ei ole kohdistunut suoria tarkastuksia. Luonnonvarakeskus on arvioinut, että metsäkatoasetukseen liittyviä tarkastuksia pelkästään kotimaan toimijoiden osalta olisi nykyisillä toimijan tulkinnoilla vähintään 300-450 kappaletta vuodessa riippuen kansallisesta riskitasosta. Tuonnin ja viennin osalta puolestaan yhden prosentin tarkastustaso tarkoittaisi vuosittain noin 150 tarkastusta, kolmen prosentin tarkastustasolla tarkastusmäärät olisivat noin 500 tarkastusta ja yhdeksän prosentin tasolla noin 1400 tarkastusta. Siten voidaan arvioida, että tarkastusten määrä nousee todennäköisesti moninkertaiseksi, käytännössä vähintään kymmenkertaisesti, EU:n puutavara-asetukseen verrattuna.

Tehtävien tarkastusten määrä riippuu alkuperämaan riskiluokituksesta. Alhaisen riskitason maiden osalta on tarkastettava yksi prosentti toimijoista. Keskimääräisen riskin maiden osalta tarkastusprosentti on kolme ja korkean riskin maiden osalta yhdeksän. Tarkastusprosentit koskevat kutakin asianomaisiin hyödykkeisiin liittyvää tuoteryhmää. Maiden riskitasojen arviointityö komissiossa on aloitettu, mutta on epävarmaa, mikäli työ valmistuu ennen asetuksen soveltamisen alkamista. Ennen maiden riskiluokitusten valmistumista kaikki maat kuuluvat asetuksen mukaan keskimääräisen riskin luokkaan (3 %). Valvonnan painopisteinä tulevat olemaan tuontia kolmansista maista harjoittavat tahot. Tuontia koskevassa valvonnassa riskiperusteisuus tulee todennäköisesti olemaan keskeisessä asemassa ja tuontitarkastuksien osalta voidaan tarvita yhteydenpitoa alkuperämaan viranomaisten kanssa.

Tarkemman arvion tekeminen on mahdollista, kun tarkastettavat kohteet, tuojien, viejien, kotimaan tuottajien ja jatkojalostajien, kauppaa käyvien määrät sekä maiden riskitasoluokittelut ovat selvillä. Ruokaviraston mukaan keskimääräistä tarkastuskustannusta toimijaa kohden voisi jossain määrin verrata EU:n puutavara-asetuksen yhteydessä toteutettaviin tarkastuksiin, mutta esimerkiksi yksikkökustannusta tarkastusta kohden ei voida vielä määrittellä. Ruokavirasto on alustavasti arvioinut, että viranomaisten resurssitarve EU:n metsäkatoasetukseen liittyviin tehtäviin on kaiken kaikkiaan 15–20 henkilötyövuotta. Ruokaviraston kokonaiskustannuksiin vaikuttaa myös komission tulevat tulkinnot.

Luonnonvarakeskuksen laatiman vaikutusarvioinnin mukaan metsäkatoasetuksen piiriin kuuluvia kotimaan toimijoita (alkutuotanto, jalostus ja kauppa) voisi olla jopa noin 107 000, mikäli kaikki puukauppaa tehneet y-tunnukselliset metsänomistajat sekä kaikki nautakarjatilat lasketaan mukaan (luku ei sisällä y-tunnuksettomia puunmyyjiä, joita on todennäköisesti useita tuhansia). Kolmen prosentin tarkastustasolla tarkastettava kotimaan toimijoiden määrä olisi tuolloin noin 3 200 ja yhden prosentin tarkastustasolla noin 1 100. Jos toimijoiksi tulkitaan vain hankintakauppaa tekevät metsänomistajat ja jos naudanlihan toimitusketjussa toimijoiksi tulkitaan teurastamot ja naudanlihan suoramyyntiä harjoittavat tilat, kolmen prosentin tarkastustasolla kotimaan toimijoita olisi tarkastettava vuosittain noin 1 300 ja yhden prosentin tarkastustasolla noin 440. Tämän lisäksi päälle tulevat tarkastukset tuontia ja vientiä harjoittaville toimijoille, jotka ovat osin samoja kuin kotimaan toimijat. Kaikkiaan tarkastusten määrä tulisi siis moninkertaistaa aiemmasta.

Luonnonvarakeskuksen selvityksessä todetaan, että Suomesta löytyy tuhansia yrityksiä, jotka tuovat metsäkatoasetuksen piiriin kuuluvia tuotteita kolmansista maista tai vievät niitä kolmansien maiden markkinoille. Vuonna 2023 10831 yritystä toi Suomeen metsäkatoasetukseen kuuluvia tuotteita kolmansista maista ja 5598 yritystä vei niitä kolmansiin maihin. Yhden prosentin tarkastustasolla tämä tarkoittaa vuosittain 108 tarkastusta tuojien ja 56 tarkastusta viejien keskuudessa. Kolmen prosentin tarkastustasolla tarkastusmäärät olisivat 325 tuonnin osalta ja 168 (viennin osalta ja vastaavasti yhdeksän prosentin tasolla 975 tuonnissa ja 504 viennissä. Esimerkiksi kaakaota ja kahvia tuodaan trooppisista maista, joissa riski metsäkadolle on korkea, mutta maiden riskiluokitusta ei ole vielä käytössä.

Taulukossa esitetään tarkastettavien toimijoiden määrä esimerkkitapauksissa, kun tarkastetaan 1, 3 tai 9 prosenttia toimijoista kotimaan tuotannossa. Toimijoiden määränä on käytetty vuoden 2022 tietoa. Osasta toimialoista ei ole tässä pystytty erottelemaan koko toimialasta pelkästään asetuksen piiriin kuuluvaa tuotantoa (esim. huonekaluteollisuus, lihanjalostajat, makeisteollisuus). Varmuutta ei ole myöskään siitä, keitä esim. puukaupassa ovat toimijat. Tästä syystä toimijoiden yhteenlasketusta määrästä on esitetty kaksi vaihtoehtoa.

	Toimijoiden määrä	1 %	3 %	9 %
Nautakarjatalous ja siihen liittyvä jalostus				
Nautakarjatilat (ml. maitotilat)	8228	82	247	741
Naudanlihan suoramyyntiä harjoittavat tilat (arvio)	400	4	12	36
Teurastamot (rekisteröity nautojen teurastukseen)	34	0	1	3
Lihanjalostajat (liha- ja siipikarjatuotteiden valmistus)	153	2	5	14
Puumarkkinat ja puuta käyttävä teollisuus				
Y-tunnukselliset metsänomistajat, jotka tehneet puukaupan	92567	926	2777	8331
Y-tunnukselliset metsänomistajat, jotka tehneet hankintakaupan	37499	375	1125	3375
Puunostajat, jotka tehneet puunostajan vuosi-ilmoituksen	876	9	26	79
Sahatavaran, vanerin ja muiden puutuotteiden valmistus	2346	23	70	211
Massa- ja paperiteollisuus	218	2	7	20

	Toimijoiden määrä	1 %	3 %	9 %
Painaminen	1265	13	38	114
Huonekaluteollisuus	1087	11	33	98
Muu teollisuus ja kauppa				
Makeisteollisuus	76	1	2	7
Teen ja kahvin valmistajat	49	0	1	4
Rehuteollisuus	91	1	3	8
Kumiteollisuus	51	1	2	5
Suuret vähittäiskaupat ja suuret tukkuliikkeet (yli 250 työntekijää)	80	1	2	7
Vaihtoehto 1: Toimijamäärä yhteensä, kun mukana kaikki puukaupat ja nautakarjatilat	107 121	1071	3214	9641
Vaihtoehto 2: Toimijamäärä yhteensä, kun mukana ei pystykauppoja ja pelkästään nautanlihan suoramyyntiä harjoittavat tilat	44 225	442	1327	3980

Lähde: Luonnonvarakeskus

Esityksessä ehdotetaan myös kansallisesti säädettäväksi väliaikaisesta keskeyttämisestä, mikä olisi uusi tehtävä Ruokavirastolle verrattuna voimassa olevaan puutavaralakiin. Kuten puutavaralain nojalla, myös ehdotetun lain myötä Ruokavirasto voisi määrätä toimijan tai muun kauppaa käyvän korjaamaan toimintansa puutteet. Jos korjausmääräystä ei ole noudatettu, Ruokavirasto voisi kieltää toimijaa, kauppaa käyvää tai valtuutettua edustajaa saattamasta markkinoille, asettamasta saataville markkinoilla tai viemästä tuotteita tai hyödykkeitä. Tuotteita voitaisiin myös määrätä hävitettäväksi ja toimijalle tai muulle kauppaa käyvälle voitaisiin määrätä rikkomusmaksu tai vakavammista rikkomuksista hallinnollinen seuraamusmaksu. Rikkomusmaksu olisi kiinteä euromääräinen maksu, jonka määräämisessä Ruokavirastolla ei olisi laajaa harkintaa, joten siihen liittyvä työmäärä voidaan katsoa pienemmäksi kuin hallinnollisten seuraamusmaksujen, joiden puolestaan voitaneen arvioida olevan suhteellisen harvinaisia. Kun otetaan huomioon, että voimassa olevana puutavaralain nojalla ei määrätty yhtään sakkoo, voitaneen arvioida, että todennäköisesti myös uuden sääntelyn mukaisia hallinnollisia sanktioita koskeva työmäärä jäänee suhteellisen vähäiseksi.

Tullille on EU:n metsäkatoasetuksessa määritelty tehtäviä tarkastukseen ja muiden viranomaisten kanssa tehtävään yhteistyöhön (27 artikla) liittyen. Tullin tulee tehdä riskianalyysiin perustuvia tarkastuksia tuonnissa ja viennissä artiklan 26 mukaisesti, sekä myös tarpeen mukaan jälkitarkastuksia. Valvonnan kohteena ovat erityisesti korkean riskin toimijat

ja mahdollisesti korkean riskin maista tulevat tuotteet. Tulli tarkistaa mm. tuotteiden CN-nimikkeiden oikeellisuuden sekä tarkistaa tulli-ilmoituksista metsäkatoasetuksen piiriin kuuluvien tuotteiden osalta DD-vakuutuksen viitenumeron komission tietojärjestelmästä. Kun sähköinen rajapinta on käytössä 30.6.2028 alkaen DD-vakuutusten tarkastukset tullaan hoitamaan automaattisesti sähköisen rajapinnan kautta (28 artikla). Luonnonvarakeskuksen selvityksessä arvioidaan, että Tullissa metsäkatoasetuksen aiheuttamat kustannukset ja työllistävyyden tulevat olemaan suurempaa asetuksen soveltamisen alkuvaiheessa, jolloin tarvitaan panostusta niin oman henkilöstön kouluttamiseen kuin myös EU:n ulkokaupan toimijoiden neuvontaan ja jolloin tarkastamisen tukena ei ole vielä tulli-ilmoitusten sähköistä rajapintaa, joka automatisoi toimintaa.

Suomen metsäkeskukselle on säädettyjä tehtäviä puutavaralaissa ja ehdotetun lain myötä tehtävät säilyisivät pääosin saman tyyppisinä. Metsäkeskuksella olisi ilmoitusvelvollisuus, jos se metsälakiin liittyvän valvonnan yhteydessä huomaisi, että toimija tai valtuutettu ei ole täyttänyt metsäkatoasetuksen tietojen keräämistä koskevia velvoitteitaan. Lähtökohtaisesti työ tehtäisiin metsäkeskuksen muun metsälakia koskevan valvonnan yhteydessä esimerkiksi metsänkäyttöilmoituksiin liittyen, joten sillä ei voida katsoa olevan merkittäviä välittömiä vaikutuksia metsäkeskuksen hallinnolliseen taakkaan. Metsäkeskuksesta säädettäisiin myös 5 §:ssä tarkoitettujen tarkastuksen yhteydessä, sillä se voisi tehdä tarkastuksia Ruokaviraston antaman yksilöidyn valtuutuksen perusteella. Voimassa olevan puutavaralain nojalla tätä mahdollisuutta ei käytännössä ole hyödynnetty, mutta metsäkatoasetuksen ja ehdotetun kansallisen lain mukaisessa valvonnassa voi todennäköisemmin ilmetä tarvetta valtuutuksen käyttämiselle, sillä tehtäväkenttä ja sääntelyn kattavuus ovat jatkossa huomattavasti laajempia.

4.2.5 Maaseutuvaikutukset

Vaikutukset maaseutuun

Luonnonvarakeskus on arvioinut, että aluekehitys- ja maaseutuvaikutukset voivat potentiaalisesti olla negatiiviset, sillä asetus voi heikentää maatalousyrittäjien mahdollisuuksia harjoittaa maidontuotantoa ja nautojen kasvatukseen liittyviä elinkeinoja. Rakentamisinvestoinnit kohdistuvat tyypillisesti maatalousyrittäjyyden elinkaaren alkupuolelle, joten vaikutukset voivat kohdistua eniten nuoriin yrittäjiin. Vaikutukset ovat kuitenkin tapauskohtaisia.

Maaseutupoliittisen neuvoston suosituksen mukaisesti esityksen vaikutukset maaseutuun on arvioitu kehitettyä arviointimenetelmää soveltaen¹. Esityksen vaikutukset kohdistuvat merkittävältä osin maaseudulle. Maaseudulla on paljon asianomaisten hyödykkeiden ja tuotteiden parissa toimivia PK- ja mikroyrityksiä, jotka saattavat markkinoille asianomaisista tuotteista valmistettuja hyödykkeitä. Esimerkiksi puuntuotanto hankintakauppana, naudanlihan tilamyynti. Näiden yritysten valmiudet lisääntyvään seurantaan ja raportointiin ovat rajalliset. Neuvonnan ja tuen tarve on suuri maaseudun PK- ja mikroyritysten osalta. Toisaalta esitys voi myös lisätä elinkeinomahdollisuuksia, esimerkiksi metsäpalvelu ja pienyrittäjien sekä neuvontajärjestöjen lisääntyvät mahdollisuudet palvelutarjontaan yritysten puolesta asioinnissa ja velvoitteiden täyttämässä.

Vaikutuksia on tunnistettu maaseudun aluerakenteeseen ja paikallisesti myös kylärakenteen ja tilarakenteeseen. Maatalousrakentamisen sijoittumisessa on huomioitava metsäkatoasetuksen

¹ Maaseutuvaikutusten arviointi. <https://www.maaseutupoliitiikka.fi/uutiset/maaseutuvaikutusten-arviointimenetelma>

toteutus. Maaseudulla joillain alueilla syntyy haasteita löytää soveltuvia rakennuspaikkoja johtuen etäisyysvaatimuksista asutukseen sekä kulttuurimaisemien suojeluun liittyvistä vaatimuksista. Jos maatalousrakentaminen ohjautuu enenevässä määrin kulttuuriympäristöihin voi olla niitä heikentäviä vaikutuksia näiden kulttuuriarvojen osalta maiseman muuttuessa.

Maatalousyritysten toimintaedellytyksiin asetuksen täytäntöönpanolla on vaikutuksia toiminnan kehittämisen näkökulmasta (tarkoituksenmukainen tilusrakenne, toimintojen sijoittuminen sekä investointien suunnittelu). Kustannusvaikutus investointien osalta muodostuu maatalouselinkeinon silloin kun vaihtoehtoisia sijoittumismahdollisuuksia ei ole, korostuen etenkin alueilla, joissa metsäpinta-ala on suuri. Samaan aikaan investointien rahoituksen epävarmuus maaseudulla lisääntyy.

Lisääntyvät seuranta- ja raportointivaatimukset vaikuttavat maaseudulla asianomaisista hyödykkeistä valmistettujen tuotteiden parissa toimivien yritysten kustannuksiin. Kustannusvaikutus investointien osalta syntyy silloin, kun vaihtoehtoisia sijoittumismahdollisuuksia ei ole, etenkin alueilla, joissa metsäpinta-ala on suuri. Tarpeelliset investoinnit voivat jäädä tekemättä epävarmassa investointiympäristössä. Paikallisia vaikutuksia muodostuu naudanlihantuotannon edellytyksiin, jotka kohdistuisivat erityisesti alueille, joissa naudanlihantuotantoa eniten.

Vaikutukset eläinten hyvinvointiin

Luonnonvarakeskus on arvioinut asetuksella olevan vähäisiä vaikutuksia eläinten hyvinvointiin. On kuitenkin olemassa riski, että laiduntaminen tai eläinten jaloittelu voi jossakin tapauksessa vaikeutua. Metsälaitumien osalta on huomioitava myös, että osittaisesti puustoisten alueiden laidunnus tarjoaa nautaeläimille tärkeää suojaa ja varjoa.

Nautojen suojelua koskevaa asetusta ollaan parhaillaan muuttamassa siten, että vuosittainen parsinavetoiden jaloitteluvälivoite nousee 90 päivään. Jaloittelusta jaloitteluvälivoitteesta on toteutettava vähintään 60 päivää ajanjaksona 1.5.-30.9. kuten tähänkin asti. Loput 30 päivää voidaan toteuttaa haluttuna ajankohtana vuoden aikana. Asetuksen soveltaminen alkaa mahdollisimman pian, mutta 30 päivän lisävaatimusta sovellettaisiin vuoden 2025 alusta alkaen.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

5.1.1 Toimivaltainen viranomainen

Esityksen valmistelussa on arvioitu eri vaihtoehtoja sen suhteen, mikä taho tai mitkä tahot olisivat metsäkatoasetuksessa tarkoitettuja toimivaltaisia viranomaisia Suomessa. Metsäkatoasetuksen 14 artiklan 1 kohdan mukaisesti jäsenvaltion on nimettävä yksi tai useampi toimivaltainen viranomainen. Tehtävän luonne ja sisältö huomioon ottaen voidaan pitää tarkoituksenmukaisena, että kyseiset tahot olisivat viranomaisia. Ruokavirasto on puutavaralain 2 §:n mukaisesti toiminut EU:n puutavara-asetuksessa tarkoitettuna toimivaltaisena viranomaisena. Metsäkatoasetuksen mukaan toimivaltaiten viranomaisten tiedot tuli ilmoittaa komissiolle viimeistään 30.12.2023. Maa- ja metsätalousministeriö ilmoitti komissiolle joulukuussa 2023, että metsäkatoasetuksessa tarkoitettu toimivaltainen viranomainen on

Suomessa Ruokavirasto. Samalla todettiin, että lopullinen linjaus tehdään kansallisen metsäkatolain säätämisen yhteydessä vuoden 2024 lopussa.

Esityksen valmistelussa ja kansallisen metsäkatotyöryhmän työssä punnintaa on käyty erityisesti sen suhteen, tulisiko Tullin hoitaa toimivaltaisen viranomaisen tehtävää väliaikaisen keskeyttämisen osalta tuonnin ja viennin yhteydessä. Metsäkatoasetuksessa on säädetty tulliviranomaisille tehtäviä, erityisesti artikloissa 26-28, ja kyseisiä säännöksiä sovelletaan sellaisenaan jäsenvaltioissa. Sen sijaan toimivaltaisen viranomaisen rooli olisi kansallisesti erikseen Tullille säädettävä tehtävä, joka säädettäisiin Tullille edellä todettujen tulliviranomaisille säädettyjen tehtävien lisäksi. Punninnan yhteydessä on nostettu esiin, että väliaikaiset toimenpiteet edellyttävät nopeita toimenpiteitä myös maahantuonnin ja maastaviennin yhteydessä. Toisaalta Tulli pystyy jo nykyisen tullilainsäädännön ja metsäkatoasetuksen nojalla pysäyttämään tuotteen rajalla, minkä jälkeen se tarvittaessa on yhteydessä toimivaltaiseen viranomaiseen, joka arvio jatkotoimenpiteet. Voidaan katsoa, että toimivaltaisen viranomaisen rooli edellyttäisi Tullissa huomattavaa metsäkatosäätelyn osaamisen ja tietämyksen lisäämistä, jotta se pystyisi itsenäisesti arvioimaan rikkomuksia ja tekemään päätöksiä väliaikaisen keskeyttämisen osalta.

Ruokaviraston rooli toimivaltaisena viranomaisena olisi johdonmukaista ottaen huomioon sen nykyiset tehtävät ja se, että sääntely laajenee metsäkatoasetuksen myötä muun muassa nautaeläimiin, naudasta jalostettuihin elintarvikkeisiin sekä osaan muita elintarvikkeita. Sen lisäksi, että Ruokavirasto on toiminut puutavara-asetuksessa tarkoitettuna toimivaltaisen viranomaisena, se on tarkastanut myös Suomen kautta unioniin tuotavien FLEGT-tuotteiden luvat ennen erän tullausta ja laskemista vapaaseen liikkeeseen. Metsäkatoasetuksessa tarkoitettuna komission tietojärjestelmän alustana käytetään Traces-järjestelmää, joka on jo nyt käytössä Ruokavirastossa muun muassa FLEGT -lupien ja kasvinterveystodistusten käsittelyssä. Lisäksi Ruokaviraston asiantuntijat ovat seuranneet metsäkatoasetuksen valmisteluprosessia sen alusta alkaen ja Ruokavirastossa on huomattavasti tietotaitoa metsäkatoasetuksen toimeenpanoon liittyen. Näin ollen voidaan pitää tarkoituksenmukaisena, että Ruokavirasto toimisi metsäkatoasetuksessa tarkoitettuna toimivaltaisena viranomaisena. Samoin voidaan katsoa, että Tullille ei olisi tarkoituksenmukaista säätää toimivaltaisen viranomaisen tehtävää vaan se hoitaisi metsäkatoasetuksessa tulliviranomaiselle säädetyt tehtävät.

5.1.2 Kunnan elintarvikevalvontaviranomaisen mahdollinen tehtävä

Esityksen valmistelun aikana on käyty punnintaa myös sen suhteen, että tulisiko ehdotetussa laissa säätää kunnan elintarvikevalvontaviranomaisille esimerkiksi tarkastuksiin liittyvä tehtävä. Kunnat hoitavat Suomessa elintarvikevalvontaa. Valmistelun yhteydessä on arvioitu sitä, tulisiko kunnille säätää tarkasti rajattu rooli, jossa se muun valvonnan yhteydessä tekisi myös metsäkatoasetukseen liittyvää asiakirjavalvontaa. Valvonta voisi olla sellaista, että se ei muodostuisi säännönmukaiseksi vaan olisi luonteeltaan satunnaista. Toisaalta ennakolta on vaikeaa arvioida sitä, kuinka paljon on tarvetta juuri sellaisille tarkastuksille, joita tekisivät kunnan elintarvikevalvontaviranomaiset. Lisäksi tehtävä edellyttäisi merkittävää panostusta kunnan viranomaisten kouluttamiseen. Näin ollen laissa ei ehdoteta säädettäväksi kunnan elintarvikevalvontaviranomaisille uutta tehtävää. Sen sijaan ehdotetun lain 5 §:n 2 momentin säännöskohtaisissa perusteluissa viitattaisiin siihen mahdollisuuteen, että Ruokavirasto voisi tarvittaessa valtuuttaa erikseen sopien kunnan elintarvikevalvontaviranomaisen tarkastuksen tekemiseen eli se voisi toimia kyseisessä momentissa tarkoitettuna Ruokaviraston erikseen valtuuttamana asiantuntijana.

5.1.3 Seuraamussäntelyn toteuttamisvaihtoehtoja

Metsäkatoasetuksen seuraamussäntelyn osalta on esityksen valmistelun yhteydessä arvioitu sitä, kuinka asetuksen säätelyä tulisi kansallisesti täydentää. Erityisesti punnintaa on käyty sen suhteen, minkä luonteiset seuraamukset ovat tarkoituksenmukaisia ja perusteltuja huomioiden asetuksen velvoitteet, kansalliset seuraamusjärjestelmän lähtökohdat ja kyseessä olevan toiminnan ja niiden rikkomusten luonne, joista seuraamuksia on perusteltua säätää. Voimassa olevassa puutavaralain 12 §:ssä säädetään puutavararikkomuksesta ja rikoslain 48 a luvun 3 b §:ssä säädetään puutavararikoksesta, jotka ovat rikosoikeudellisia seuraamuksia. Metsäkatoasetuksen 25 artiklaan sisältyy useita erilaisia seuraamuksia, joista jäsenvaltioiden pitää kansallisesti säätää.

Kansallisen seuraamusjärjestelmän kannalta merkityksellinen on erityisesti metsäkatoasetuksen 25 artiklan 2 kohdan a alakohta, jonka mukaan kansallisesti tulee säätää sakosta, jonka enimmäismäärän oikeushenkilön kohdalla olisi oltava vähintään 4 prosenttia liikevaihdosta. Oikeushenkilölle määrättävää rikosoikeudellista seuraamusta eli yhteisösakkoa koskeva rikoslain 9 luvun säätely ei mahdollista sakon määräytymistä oikeushenkilön liikevaihtoon perustuen, minkä johdosta esityksessä ehdotetaan säädettäväksi hallinnollisesta seuraamusmaksusta, jonka suuruus määräytyisi liikevaihdon mukaan.

Edellä luvussa 4.1 on tarkemmin kuvattu metsäkatoasetuksen seuraamussäntelyyn liittyvää kansallista liikkumavaraa ja esityksessä ehdotettuja ratkaisuja. Esitykseen ei ehdoteta sisällytettäväksi lainkaan säätelyä rikosoikeudellisista seuraamuksista, vaan seuraamukset toteutettaisiin hallinnollisina seuraamuksia ja tarvittavilta osin hallinnollisina sanktioina. Tähän liittyy kuitenkin 11.4.2024 annettu EU:n ympäristörikosdirektiivi, joka sisältää veloitteen säätää rangaistavaksi tietyt metsäkatoasetuksen vastaiset menettelyt. Sen myötä tulee aikanaan kansallisesti säädettäväksi metsäkatoasetukseen liittyen myös rikosoikeudellisista seuraamuksista.

5.2 Muiden jäsenvaltioiden suunnittelemat ja toteuttamat keinot

5.2.1 Yleistä

Muiden jäsenvaltioiden suunnittelemien ja toteuttamien keinojen arvioinnissa on hyödynnetty Luonnonvarakeskuksen tekemää metsäkatoasetuksen vaikutusten arviointia koskevaa selvitystä. Selvityksessä on tarkasteltu myös metsäkatoasetuksen toimeenpanoa Ruotsissa, Sloveniassa, Latviassa ja Virossa. Tässä luvussa tarkastellaan lisäksi lainsäädäntöä Saksassa, Tanskassa ja Yhdysvalloissa. Voidaan arvioida, että metsäkatoasetuksen toimeenpanoon liittyvät haasteet toistuvat eri maissa pääsääntöisesti samansuuntaisina. Haasteita esiintyy myös maakohtaisesti liittyen esimerkiksi nykyisen ja metsäkatoasetuksessa myötä säädettävän lainsäädännön suhteeseen sekä viranomaisorganisaatioiden aiempaan tehtävänsuhteen. Luonnonvarakeskuksen laatimassa selvityksessä korostui, että jäsenvaltioissa kaivataan tässä vaiheessa EU:lta lisätietoa erityisesti liittyen asetuksen tarkempiin kriteereihin ja käytettäviin tietojärjestelmiin. Erittäin merkittävänä nähtiin myös kustannukset, jotka aiheutuvat asetuksen tietojärjestelmistä ja raportointitarpeesta.

5.2.2 Ruotsi

Ruotsissa EU:n puutavara-asetusta täydentää puutavaran ja puutuotteiden kaupasta annettu laki (Lag (2014:1009) om handel med timmer och trävaror) ja asetus (Förordning (2014:1010) om handel med timmer och trävaror). Laissa säädetään muun muassa toimivaltaisesta viranomaisesta, valvonnasta ja seuraamuksista. Ruotsin metsävirasto hoitaa puutavara-

asetuksen ja sitä täydentävän kansallisen lainsäädännön mukaisia toimivaltaisen viranomaisen tehtäviä. Laki on tullut voimaan vuonna 2014.

Ruotsissa on julkaistu mietintö 2023:82, jossa tarkastellaan Ruotsin lainsäädännön mukauttamista metsäkatoasetukseen. Mietinnön mukaan tämä voi edellyttää sekä uusia säännöksiä että muutoksia nykyiseen lainsäädäntöön. Ruotsissa metsäkatoa koskevalla asetuksella odotetaan olevan suurin vaikutus maassa tuotettuihin raaka-aineisiin eli metsäraaka-aineisiin ja naudanlihaan. Metsillä ja metsäteollisuudella on suuri merkitys Ruotsin hyvinvoinnille. Metsäteollisuuden osuus Ruotsin koko tavaraviennistä on noin 10 prosenttia, ja se luo työpaikkoja ja kasvua. Naudanlihantuotannolla on osana elintarviketuotantoa myös tärkeä yhteiskunnallinen tehtävä. Tärkeänä lähtökohtana nähdään, että Ruotsin lainsäädännön mukauttaminen tapahtuu kustannustehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti siten, että kielteiset seuraukset Ruotsin maa- ja metsätaloustuotannolle jäävät mahdollisimman vähäisiksi. On myös tärkeää, että ehdotuksissa ja arvioinneissa saavutetaan korkea oikeusvarmuuden taso luonnollisten henkilöiden ja oikeushenkilöiden kannalta. Ehdotuksilla olisi saavutettava yhtäläiset kilpailuedellytykset samankaltaisten tuotesegmenttien tuotannolle EU:n sisämarkkinoilla ja suhteessa kolmansiin maihin, jotta Ruotsin alkutuotannon ja metsätalouden kilpailukyky ei kärsisi. Omistus- ja käyttöoikeutta olisi kunnioitettava, ja yritystoiminnalle olisi luotava pitkäaikaiset ja selkeät edellytykset. Lisäksi ehdotuksista ja arvioinneista pitäisi aiheutua mahdollisimman vähän hallinnollista taakkaa sekä yrityksille että viranomaisille.

Metsäkatoasetuksen toimivaltaiseksi viranomaiseksi on Ruotsissa määritetty Ruotsin metsävirasto (Skogsstyrelsen). Luonnonvarakeskuksen selvityksen mukaan asetuksen mukaiseksi päätoimijaksi Ruotsissa metsäsektorilla on määritetty taloudellinen toimija, joka kaataa puun ja jolla on oikeus päättää, pitäisikö puu kaataa vai ei. Useimmassa tapauksissa tämä on yritys, joka on ostanut oikeuden kaataa puut tietyltä alueelta maanomistajalta. Nautojen osalta päätoimijaksi ymmärretään karjan omistava maanviljelijä. Jalostaviksi yrityksiksi on määritetty toimijat, jotka jalostavat kyseistä tuotetta edelleen toiseksi relevantiksi tuotteeksi, kuten sahat tai teurastamot. Muut taloudelliset toimijat katsotaan kauppiaksi. Ruotsin metsäviraston Euroopan komissiolle lähettämän raportin mukaan maassa toimi vuonna 2022 lähes 300 EU:n puutavara-asetuksen mukaan toimijaksi laskettavaa kotimaista puuta tai puutavaraa markkinoille tuovaa toimijaa ja noin 4 500 puuta tai puutuotteita maahantuovaa toimijaa. Ruotsissa asetuksen toimeenpanon haasteeksi on osoittautunut toimeenpanolle jätetty lyhyt aika sekä useat epäselvyydet asetuksen kriteerien tarkasta sisällöstä. Ruotsissa metsäkatoasetuksen vaikutus maa- ja metsätaloussektoriin nähdään vaikeaksi arvioida johtuen erityisesti asetuksen epäselvästä kriteeristöstä. Alustavassa arviossa metsäkatoasetuksesta on esitetty aiheutuvan noin 2–3 miljoonan euron vuosittaiset kustannukset Ruotsin metsävirastolle.

Luonnonvarakeskuksen selvityksen mukaan haasteena nähdään myös taloudellisten toimijoiden suuri, mutta täsmentymätön määrä sekä heidän tiedottamisensa. Tärkeää olisi pystyä tiedottamaan toimijoita nopeastikin käytännön asioista liittyen esimerkiksi tietojärjestelmien käyttöön. Asetuksen suhde luonnon ennallistamisasetukseen ja ympäristörikosdirektiiviin nähtiin vielä selvitystä tehdessä epäselvänä. Myös metsäkatoasetuksen 25 artiklan mukaisten seuraamusten arvioidaan olevan osittain yhteensopimattomia kansallisten lainsäädäntökäytäntöjen kanssa. Uusista tietojärjestelmistä aiheutuvat hallinnolliset kustannukset koetaan potentiaalisesti huomattavina erityisesti pienille yrityksille. Esimerkiksi yleisesti heikon kannattavuuden karjan kasvatukseen kohdistuvat lisävaikutukset voivat olla huomattavat, jos suurin osa uusista kustannuksista toimitusketjussa lankeaa maanviljelijän maksettavaksi kuluttajan sijaan. Hallinnollisilla kustannuksilla koettiin mahdollisesti olevan negatiivinen vaikutus metsäyhtiöiden ostovoimaan pienentäen metsänomistajien saamia puunmyyntituloja. Lopputulemana Ruotsissa koettiin, että korkeammat vaatimukset tuotteiden viemiseksi markkinoille suosivat isoja toimijoita verrattuna pieniin toimijoihin. Lisäksi huolta

nostaa se, kuinka yritykset pystyvät keräämään ja toimittamaan asetuksessa vaadittavaa paikkatietoaineistoa.

5.2.3 Latvia

Latviassa metsäkatoasetuksen toimivaltaiseksi viranomaiseksi on määritetty metsäsektorilla maan metsävirasto, Latvian valtion metsät. Maataloussektorilla toimivaltainen viranomaisena on elintarvike- ja eläinlääkintävirasto. Lisäksi talousministeriö on määritetty vastaamaan tietyistä tuoteryhmistä kuten kumi- ja palmuöljytuotteista. Latviassa keskusteluja käydään yhä toimijan määritelmästä metsäsektorilla, mutta todennäköisenä pidetään, että toimijaksi katsottaisiin puunmyyjänä toimiva taho. Karjatalouden osalta keskustelut on vasta käynnistetty eikä toimijan määritelmästä ole päätöksiä. Viestinnän osalta rajallinen aika ja tieto liittyen asetuksen toimeenpanoon on koettu ongelmaksi. Latviassa metsäsektorille kohdistuvia uusia lakeja ei ole toistaiseksi esitetty ja mahdollisuutena on muokata voimassa olevia lakeja liittyen esimerkiksi EU:n puutavara-asetukseen. Maataloussektorilla sen sijaan voimassa olevien lakien muuttaminen ja uusien kehittäminen ovat todennäköisempää.

Latviassa hallinnollisen taakan ennustetaan aiheuttavan kustannusten kasvua eikä asetuksella arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia maan metsäsektorille, joskin vaikutuksia voi lisätä se, jos maata ei asetuksessa luokitella matalan riskin maaksi. Latviassa huolta nostattaa hallinnollisen taakan kasvu, jos toimivaltaisiksi virastoiksi määritetään useampi kuin kaksi taho. Tämä voisi hidastaa kansallisten lakien säätämistä jopa usealla vuodella.

5.2.4 Slovenia

Sloveniassa metsäkatoasetuksen toimivaltaiseksi viranomaiseksi ja toimeenpanijaksi on valittu Maatalous-, metsä- ja ruokaministeriön alainen, Ruokaturvallisuuden, eläinlääkinnän ja kasvinsuojelun hallinto (The Administration of Food Safety, Veterinary, and Plant Protection (AFVP)). Sloveniassa on perustettu työryhmä valmistelemaan kansallista lainsäädäntöä asetuksen täytäntöönpanoa varten. Työryhmän tehtävänä on valmistella luonnos kansallisesta lainsäädännöstä asetuksen täytäntöönpanoa varten ja ehdottaa kansallisia valvontaviranomaisia (AFVP:n lisäksi) valvomaan asetuksen täytäntöönpanoa kullakin toiminta-alueella.

Luonnonvarakeskuksen selvityksen mukaan haasteena nähdään asetuksen täytäntöönpanoa valmisteltaessa uuden lainsäädännön mukaisen järjestelmän perustaminen. Lisäksi yritysten kannalta kriittisiä ongelmakohtia ovat lyhyt täytäntöönpanoaika, komission uuden tietojärjestelmän toimimattomuus ja sen puutteellinen testaus sekä tietojärjestelmän rajapintojen puuttuminen. Kotimaisen tuotannon osalta metsäkatoasetuksesta uskotaan aiheutuvan lisätaakkaa erityisesti pienille maanviljelijöille ja metsänomistajille johtuen asianmukaisen huolellisuuden velvoitteen noudattamisesta ja -järjestelmästä yleisesti sekä uuden tietojärjestelmän käyttöönotosta. Slovenia pyrkii minimoimaan toimijoiden velvoitteita ja maksimoimaan kansallisten jäljitettävyyssjärjestelmien hyödyntämistä.

Kustannusten osalta Slovenia tutkii tarvetta henkilöresursseille ja rahoitukselle toimivaltaisen viranomaisen osalta. Tällä hetkellä EUTR/FLEGT:n järjestäminen vaatii muutaman henkilötyövuoden vastaavilta viranomaisilta. Karkean arvion mukaan Sloveniassa tarvitaan noin 30 uutta henkilöä toimivaltaiselle viranomaiselle ja kansallisille valvontaviranomaisille. Epävarmuustekijöitä, kuten maiden riskiluokat ja soveltamisalaan kuuluvien toimijoiden määrä, on kuitenkin vielä paljon, ja ne määräävät lopullisesti tarvittavat resurssit. Maassa tullaan analysoimaan tarkemmin kotimaisten karjatuotteiden, puuntuotannon ja puutuotteiden jalostuksen suhdetta metsäkatoasetuksen mukaiseen asianmukaisen huolellisuuden järjestelmään, relevanttien tuontituotteiden määrää ja jatkojalostusta Sloveniassa sekä

toimijoiden ja kauppiaiden määrää edellä mainituissa arvoketjuissa (mahdollisen tarkastuspoolin koko).

5.2.5 Viro

Virossa EU:n puutavara-asetuksen täytäntöönpanosta vastaava toimivaltaisena viranomaisena on toiminut ympäristölautakunta (Republic of Estonia Environmental Board, Keskkonnaamet). Luonnonvarakeskuksen selvityksen mukaan metsäsektorin osalta metsäkatoasetuksen toimivaltaiseksi viranomaiseksi on nimetty ympäristöministeriö. Muilla sektoreilla päätöksiä ei ole vielä tehty. Erityisen tärkeänä tahona asetuksen toimeenpanossa nähdään tulliviranomaiset. Viranomaiset eivät vielä selvityksen valmistelun aikaan olleet järjestäneet systemaattista viestintää. Voimassa oleviin lakeihin ja säädöksiin liittyen toimivaltaiten viranomaisten uusiin tehtäviin on mahdollisesti tulossa muutoksia. Lisäksi alustava arviointi on osoittanut tarpeen muuttaa rikoslakia. Virossa suurimpana haasteena asetuksen toimeenpanossa nähdään teknisten määritelmien puute liittyen tietojärjestelmiin ja niiden rajapintoihin sekä viranomaisten ja yksityisten tietokantojen yhteensopivuus.

5.2.6 Tanska

Tanskassa on voimassa puutavaraa ja puutuotteiden kauppaa koskeva laki (LOV nr 1225 af 18/12/2012) (Lov om administration af Den Europæiske Unions forordninger om handel med træ og træprodukter med henblik på bekæmpelse af handel med ulovligt fældet træ). Laki on tullut voimaan vuonna 2013. Toimivaltaisena viranomaisena toimii Tanskan ympäristöministeriön osana toimiva ympäristönsuojeluvirasto (The Danish Environmental Protection Agency). Kyseinen Tanskan ympäristönsuojeluvirasto toimii myös metsäkatoasetuksessa tarkoitettuna toimivaltaisena viranomaisena, ja se vastaa metsäkatoasetusta koskevasta täytäntöönpanosta ja yritysten ohjeistuksesta.

5.2.7 Saksa

Saksassa EU:n puutavara-asetuksen täytäntöönpanosta säädetään laittomasti korjatun puutavaran laittoman kaupan vastaisella lailla (Gesetz gegen den Handel mit illegal eingeschlagenem Holz ((Holzhandels-Sicherungs-Gesetz - HolzSiG)). Laki on tullut voimaan vuonna 2013. Vuonna 2013 annetulla hallinnollisella määräyksellä (Allgemeine Verwaltungsvorschrift) zum HolzSiG) vahvistetaan säännöt koskien sellaisten toimijoiden valvontaa, jotka saattavat kotimaista puutavaraa markkinoille. Saksassa tuontipuun osalta toimivaltainen viranomainen on Liittovaltion maatalous- ja elintarvikevirasto (Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE)). Kotimaisen puutavaran osalta toimivaltainen viranomainen on eri kaikissa 16 osavaltiossa (Bundesländer).

Saksan elintarvike- ja maatalousministeriö (Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL)) perusti vuonna 2020 metsäkadosta vapaita toimitusketjuja käsittelevän kansallisen sidosryhmäfoorumin, jonka tehtävänä on ollut tiedottaa elinkeinoelämän, tieteen ja kansalaisyhteiskunnan edustajille EU:n prosessista ja tukea heidän valmistautumista asetuksen toimeenpanoon. Perustettu foorumi toimii jatkossakin keskeisenä foorumina asetuksen kansallisessa täytäntöönpanossa ja soveltamisessa, kun metsäkatoasetusta aletaan soveltaa. Lisäksi tiedonvaihtoa tuetaan palmuöljyä, kaakaota ja soijaa koskevissa raaka-ainekohtaisissa foorumeissa.

Koska asetusta sovelletaan sellaisenaan jäsenvaltioissa, sitä ei tarvitse saattaa osaksi kansallista lainsäädäntöä. Täytäntöönpanosäännöksiä tarvitaan kuitenkin lisää, jotta asetuksesta johtuvat velvoitteet voidaan täyttää täysimääräisesti ja yhdenmukaisesti koko Saksassa. Erityisesti on

säädettävä asianomaisten Saksan viranomaisten vastuualueista ja toimivallasta sekä hallinnollisia rikkomuksia ja seuraamuksia koskevien säännösten kansallisesta rakenteesta. Liittovaltion maatalous- ja elintarvikevirasto (BLE) on nimetty toimivaltaiseksi viranomaiseksi, joka vastaa asetuksen täytäntöönpanosta Saksassa. Osavaltioiden viranomaiset, jotka jo valvovat sovellettavien lakien noudattamista Saksassa, vastaavat kotimaisten raaka-aineiden ja naudan-, soija- ja puutuotteiden valvonnasta.

5.2.8 Yhdysvallat

EU:n ulkopuolelta voi nostaa esimerkkinä esiin Yhdysvaltojen lainsäädännön, jossa on samankaltaisia tavoitteita kuin EU:n metsäkatoasetuksessa. Yhdysvaltojen niin sanottu Lacey Act kieltää Yhdysvaltojen ulkopuolella laittomasti hankitun kalan, riistan ja kasvien kaupan. Kiellon piiriin kuuluu myös laittomasti hakattu puutavara. Lakia on muutettu useita kertoja sen voimaantumisen (1900) jälkeen ja tuotekategoria on laajennettu. Laki edellyttää osoittamaan toimitusketjun ja laillisuuden sekä maahantuonnin yhteydessä tuonnin rekisteröimisen. Lacey Act suojelee sekä kasveja että luonnonvaraisia eläimiä säätämällä siviili- ja rikosoikeudellisia seuraamuksia useista rikkomuksista. Lacey Act -lakia hallinnoivat sisäasiainministeriö, kauppaministeriö ja maatalousministeriö omien virastojensa kautta. Näihin kuuluvat Yhdysvaltain Fish and Wildlife Service, National Marine Fisheries Service ja Animal and Plant Health Inspection Service.

6 Lausuntopalaute

6.1 Kuulemispalaute ennen lausuntokierrosta

Esityksen valmistelun aikana on kuultu sidosryhmien edustajia. Maa- ja metsätalousministeriö järjesti metsäkatoasetuksen kansallisen täytäntöönpanon valmistelun kuulemistilaisuuden 26.3.2024. Tilaisuus oli tarkoitettu tahoille, joiden toimintaa EU:n metsäkatoasetus koskee sekä tutkimuslaitoksille, hallinnolle, järjestöille ja muille keskeisille sidosryhmille. Tilaisuuteen osallistui yhteensä 237 henkilöä. Tilaisuudessa käytiin keskustelua ja esitettiin kysymyksiä EU:n metsäkatoasetuksen mukaisista tietotarpeista, raportointijärjestelmästä sekä pohdittiin raportoinnin kustannustehokkuutta. Samoin nostettiin esille komission tietojärjestelmä, sen kehittämisen aikataulu sekä automatisoidun tiedonsiirron rajapinta. Tilaisuudessa korostettiin sitä, että toimijat tarvitsevat aikaa omien tietojärjestelmiensä sopeuttamiseen asianmukaisen huolellisuuden (due diligence) tietojen keräämistä ja ylläpitoa varten. Metsäkatolaissa säädettävän kansallisen valvonnan ja sääntelyn osalta toivottiin, että hallinnollisia seuraamuksia painotettaisiin ja tuotiin esille, että elinkeinonharjoittajalle on tärkeää, että viranomaisten määräämät seuraamukset noudattelevat suhteellisuusperiaatetta. Nähtiin tärkeänä, että tekojen tai laiminlyöntien rangaistusten tulee olla selkeitä.

Kuulemistilaisuuden yhteydessä toteutettiin verkkokysely 26.3.–5.4.2024. Verkkokyselyn tuloksista on valtioneuvoston hankeikkunassa yhteenveto. Kysely lähetettiin kuulemistilaisuuteen ilmoittautuneille 250 henkilölle, joilta pyydettiin näkemyksiä metsäkatoasetuksen kansallisesta täytäntöönpanosta. Kyselyyn vastasi yhteensä 93 henkilöä. Eniten vastaajia oli metsä-, nauta/maatalous- ja elintarvikesektorilta, yli 80 prosenttia. Muilta sektoreilta vastaajia oli muun muassa kumiteollisuudesta, graafiselta toimialalta, pakkaussektorilta ja kaupan alalta. Kyselyssä kysyttiin asianmukaisen huolellisuuden järjestelmästä, kustannuksista, neuvonnasta ja viestinnästä sekä metsäkatoasetuksen täytäntöönpanon haasteista ja mahdollisuuksista. Kyselyn mukaan vastaajat kokivat EU:n metsäkatoasetuksen merkittävimmäksi myönteiseksi vaikutukseksi globaalin metsäkadon

vähentämisen. Myös luonnon monimuotoisuuden parantaminen, EU:n kulutuksen ohjaaminen ja markkinoille saatettavat metsäkatovapaat tuotteet nähtiin tärkeinä myönteisinä vaikutuksina. Vastaajista 75 prosenttia koki yleisesti asianmukaisen huolellisuuden järjestelmän kehittämisen haastavaksi. Yrityksiä edustavat vastaajat arvioivat, että noin puolet organisaatioista ovat valmistautuneet keskimääräisesti metsäkatolasetuksessa vaadittavien tietojen keräämiseen ja säilyttämiseen. Joka neljännen organisaation arvioitiin valmistautuneen huonosti ja noin joka neljäs organisaatio koki olevansa valmistautunut hyvin. Yrityksiä edustavat vastaajat arvioivat, kuinka oma organisaatio on valmistautunut tallentamaan DD-vakuutuksen komission tietojärjestelmään. Vastausten mukaan puolet on aloittanut suunnittelun, mutta neljännes ei ole vielä pohtinut asiaa.

Yritysten edustajat arvioivat asetuksen toimeenpanossa suurimpien haasteiden olevan asetuksen määritelmien tulkinta ja asetuksen soveltamisen tiukka aikataulu. Suurin osa vastaajista arvioi asetuksen velvoitteiden lisäävän kustannuksia kohtuuttomasti tai runsaasti toimijoilla ja kauppaa käyvillä Suomessa. Eniten lisäkustannuksia arvioitiin aiheutuvan asianmukaisen huolellisuuden järjestelmän perustamisesta ja ylläpitämisestä. Vastaajat kaipasivat eniten neuvontaa metsäkatolasetuksen määritelmien ja velvoitteiden tulkintaan, komission tietojärjestelmän ja DD-vakuutuksen tekemiseen sekä asianmukaisen huolellisuuden järjestelmän perustamiseen. Hyödyllisimpinä neuvonnan ja viestinnän kanavina pidettiin webinaareja, sidosryhmätilaisuuksia, verkkosivuja ja oppaita.

Talven 2024 aikana järjestettiin myös kolme tilaisuutta sisältävä webinaarisarja metsäkatolasetuksen vaikutuksista metsä-, maatalous-, elintarvike-, tuonti- ja vientisektorin toimijoille. Tilaisuuksien tavoitteena oli lisätä tietoisuutta asetuksen sisällöstä ja jakaa tietoa asetuksen sääntelyyn valmistautumisesta. Lisäksi metsäalan toimijoille järjestettiin työpaja metsäsektorille suunnatun tilaisuuden yhteydessä. Webinaarisarjan ensimmäinen tilaisuus järjestettiin metsäsektorin toimijoille 24.1.2024. Tilaisuudessa nostettiin esille muun muassa mahdollisimman tehokas järjestelmien ja menettelyjen hyödyntäminen ml. automaattinen tiedonsiirto ja rajapintojen rakentaminen, ikimetsien määrittelyn selkeyttäminen sekä pohdittiin muun muassa arvoketjuun ja eräkohtaisuuteen liittyviä kysymyksiä. Tilaisuuden yhteydessä järjestetty työpaja oli suunnattu erityisesti puuta myyville ja puuta jalostaville toimijoille. Työpajassa keskusteltiin metsäkatolasetuksen velvoitteista ja nostettiin esille erityisesti DD-vakuutusta koskevat tietovaatimukset, tietojen siirto tuotteiden arvoketjuissa, geolokaatiotiedot sekä hyödynnettävissä olevat tietojärjestelmät ja raportointi.

Tilannekatsaus maatalous- ja elintarvikealan toimijoille järjestettiin 1.2.2024. Tilaisuudessa nostettiin esille erityisesti koko toimitusketjun tietotarpeet, jo olemassa olevien järjestelmien hyödyntäminen, EU:ssa tulossa olevat muut aloitteet ja sääteley, metsän ja maatalousmaiden määritelmien haasteellisuus sekä asetuksen tulkinnalliset epäselvyydet. Webinaarisarjan viimeinen tilaisuus tuonti- ja vientisektorin toimijoille järjestettiin 4.3.2024. Tilaisuudessa nostettiin esille useasta näkökulmasta metsäkatolasetuksen haasteellisuus ja sen vaikutukset yrityksiin ja myös paikallisiin viljelijöihin. Esille nousi myös kysymykset alkuperätiedoista ja jäljitettävyydestä.

6.2 Lausuntokierroksen palaute

[Esitys oli lausuntokierroksella...]

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Laki EU:n metsäkatoasetuksen velvoitteiden valvonnasta ja seuraamuksista

Laki ehdotetaan jaettavaksi lukiuihin. Tämän tarkoituksena olisi selkeyttää lain rakennetta ja parantaa luettavuutta. Lain ensimmäisessä luvussa olisi yleiset säännökset, mukaan lukien toimivaltaisesta viranomaisesta säätäminen. Lisäksi laissa ehdotetaan säädettäväksi valvonnasta ja tarkastuksista (2 luku), hallinnollisista seuraamuksista (3 luku) ja seuraamusmaksuista (4 luku). Erinäisiä säännöksiä koskevassa 5 luvussa säädettäisiin muun muassa muutoksenhausta ja raportoinnista. Lopuksi säädettäisiin voimaantulosta (6 luku).

1 §. *Lain tarkoitus.* Lailla on tarkoitus antaa EU:n metsäkatoasetusta täydentäviä kansallisia säännöksiä. Metsäkatoasetuksessa edellytetään, että jäsenvaltiot nimeävät toimivaltaiset viranomaiset ja säätävät muun muassa seuraamuksista. Tämän johdosta olisi tarkoituksenmukaista säätää metsäkatoasetuksen täydentämistä koskeva uusi laki. EU:n metsäkatoasetus on sellaisenaan Suomessa sovellettavaa oikeutta. Se on kaikilta osiltaan velvoittava, ja sitä sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa. Näin ollen laki ei muodostaisi itsenäistä ja kattavaa sääntelykokonaisuutta, vaan sitä sovellettaisiin rinnakkain asetuksen kanssa.

2 §. *Toimivaltainen viranomainen ja muut lain täytäntöönpanoa hoitavat tahot.* Metsäkatoasetuksen 14 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltion on nimettävä yksi tai useampi toimivaltainen viranomainen. Pykälän **1 momentissa** säädettäisiin, että toimivaltainen viranomainen olisi Suomessa Ruokavirasto. Ruokavirasto on toiminut EU:n puutavara-asetuksessa tarkoitettuna toimivaltaisena viranomaisena. Ruokavirasto tarkastaa myös Suomen kautta unioniin tuotavien FLEGT-tuotteiden luvat ennen erän tullausta ja laskemista vapaaseen liikkeeseen.

EU:n puutavara-asetukseen verrattuna metsäkatoasetuksessa toimivaltaisen viranomaisen tehtäväkenttä laajenee puutavarasta kuuteen muuhun tuoteryhmään ja tulee jatkossa koskemaan myös nautaeläimiä, kaakaota, kahvia, öljypalmua, kumia ja soijaa. Myös valvonnan määrä ja hallinnolliset vaatimukset lisääntyvät, minkä lisäksi yhteistyö ja tietojenvaihto tiivistyy entisestään ja raportointivaatimuksia tulee lisää. Ottaen huomioon Ruokaviraston nykyinen tehtävä toimivaltaisena viranomaisena ja viraston toimiala, voidaan pitää perusteltuna, että Ruokavirasto jatkaisi toimivaltaisena viranomaisena myös metsäkatoasetuksen myötä.

Pykälän **2 momentissa** säädettäisiin, että Tulli ja Suomen metsäkeskus hoitaisivat lain ja metsäkatoasetuksen täytäntöönpanoon liittyvät niille säädetyt tehtävät. Käytännössä Tulli hoitaisi metsäkatoasetuksessa tulliviranomaiselle säädetyt tehtävät, joita sisältyy erityisesti asetuksen lukuun 4 ja joita sovelletaan sellaisinaan jäsenvaltioissa. Puutavara-asetukseen verrattuna metsäkatoasetuksen myötä tulee myös paljon uusia elementtejä, kuten tiedonvaihtoa EU-tasolla riskianalyysiin liittyen, ja tulli-ilmoituksiin liittyviä jälkitarkastuksia. Metsäkeskuksella olisi puolestaan muun muassa lain 13 §:ssä tarkoitettu ilmoitusvelvollisuus, mikä liittyy metsälain valvontaan sekä Ruokaviraston valtuuttamana myös rooli tarkastuksien tekemisessä.

3 §. *Määritelmät.* Lailla täydennettäisiin metsäkatoasetuksen sääntelyä, minkä myötä olisi johdonmukaista, että laissa käytettäisiin samoja käsitteitä kuin metsäkatoasetuksessa. Pykälän 1 kohdan mukaan hyödykkeellä tarkoitettaisiin metsäkatoasetuksen liitteessä I lueteltuihin asianomaisiin hyödykkeisiin kuuluvaa hyödykettä. Metsäkatoasetuksen 2 artiklassa, missä säädetään määritelmistä, ei ole määritelty hyödykettä vaan asianomainen hyödyke. Termi on pitkä ja toistuisi kansallisessa laissa useamman kerran, minkä johdosta olisi

tarkoituksenmukaista käyttää laissa lyhyempää termiä hyödyke. Vastaavalla tavalla kuin hyödyke, pykälän 2 kohdassa määriteltäisiin tuote. Pykälässä määriteltäisiin myös asetuksen soveltamisen kannalta keskeiset tahot eli toimija, kauppaa käyvä sekä valtuutettu edustaja, joiden osalta pykälässä viitattaisiin metsäkatoasetuksen 2 artiklan mukaisiin määritelmiin. Samoin pykälään sisältyisi asianmukaisen huolellisuuden järjestelmän määritelmä, minkä osalta viitattaisiin asetuksen 12 artiklassa tarkoitettuun järjestelmään.

4 §. Valvonta. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi, että Ruokavirasto vastaa metsäkatoasetuksen toimeenpanoon liittyvästä valvonnasta ja sen järjestämisestä. Ehdotettu pykälä olisi informatiivinen, koska lakiehdotuksen 2 §:n mukaan Ruokavirasto olisi metsäkatoasetuksessa tarkoitettu toimivaltainen viranomaisena. Metsäkatoasetuksen 14 artiklassa edellytetään, että jäsenvaltio nimeää asetuksesta johtuvien velvoitteiden täyttämistä vastaavan yhden tai useamman toimivaltaisen viranomaisen.

5 §. Tarkastukset. Pykälän **1 momentissa** Ruokavirasto säädettäisiin tahoksi, joka tekisi metsäkatoasetuksessa edellytetyt tarkastukset asetuksen noudattamisen valvomiseksi. Hallintolain (434/2003) esitöiden (HE 72/2002 vp, s. 39) mukaan laki ei myöskään perustaisi viranomaiselle toimivaltaa tarkastuksen suorittamiseen, vaan toimivallan olisi perustuttava muuhun lainsäädäntöön. Ehdotetulla lailla säädettäisiin Ruokavirastolle valvontaan ja tarkastuksiin oikeuttava toimivalta lakiehdotukseen liittyen.

Ruokaviraston olisi tarkastettava tuotteiden asetuksenmukaisuutta toimijoihin tai kauppaa käyviin ja heidän asianmukaisen huolellisuuden järjestelmiin kohdistuvilla tarkastuksilla sekä näiden toimittamien erikseen määriteltyjen DD-vakuutusten pohjalta. Tehtäviä tarkastuksia koskevat yksityiskohtaiset säännökset ovat metsäkatoasetuksen 16 artiklassa (Tarkastusvelvoite), 18 artiklassa (Toimijoita ja muita kauppaa käyviä kuin pk-yrityksiä koskevat tarkastukset) ja 19 artiklassa (Kauppaa käyviä pk-yrityksiä koskevat tarkastukset). Artiklojen sisällön mukaisesti tarkastukset kohdistuvat pääosin toimijoiden ja kauppaa käyvien asianmukaisen huolellisuuden järjestelmän, asiakirjojen ja rekistereiden tutkimiseen. Paikalla tehtäviä tarkastuksia voidaan myös tehdä tietyissä metsäkatoasetuksessa todetuissa tilanteissa.

Suomen metsäkeskukselle säädettäisiin pykälän **2 momentin** nojalla oikeus tehdä pykälässä tarkoitettuja tarkastuksia ja toimenpiteitä. Mainittu oikeus edellyttäisi kuitenkin Ruokaviraston antamaa yksilöityä valtuutusta. Yksilöity valtuutus tarkoittaisi tehtävien antamista Suomen metsäkeskukselle siten, että metsäkeskukselle osoitettavat tehtävät olisi tarkasti yksilöitävä. Suomen metsäkeskus voitaisiin valtuuttaa tekemään muun muassa metsäkatoasetuksen liitteessä I lueteltuihin puihin ja puutuotteisiin, jotka sisältävät puuta tai on valmistettu siitä, liittyviä tarkastuksia. Suomen metsäkeskus voisi tehdä myös esimerkiksi asianmukaisen huolellisuuden järjestelmiin liittyviä tarkastuksia, joita tehdessään se voisi hyödyntää metsälain nojalla tehtävää metsänkäyttöilmoitusten valvontaa.

Suomen metsäkeskus on organisaationa niin sanottua välillistä valtionhallintoa ja sitä koskevista toimivaltuuksista, vastuusta ja velvollisuuksista on säädetty Suomen metsäkeskuksesta annetussa laissa (418/2011). Kyseisen lain 15 §:ssä on säädetty yleisen hallintolainsäädännön noudattamisesta ja rikosoikeudellisesta vastuusta. Koska tarkastusten yhteydessä käytettäisiin julkista valtaa, Suomen metsäkeskuksen toimihenkilöistä vain ne henkilöt, joille on Suomen metsäkeskuksessa säännösten edellyttämällä tavalla vahvistettu oikeus käyttää julkista valtaa, voisivat tehdä tässä tarkoitettuja tarkastuksia.

Ruokavirasto voisi pykälän 2 momentin mukaan myös valtuuttaa itsenäiseen tarkastustehtävään erikseen asiantuntijan. Koska kyseessä ei olisi Ruokaviraston tai Suomen metsäkeskuksen henkilöstön käyttö ja kyseinen valtuutettu käyttäisi julkista valtaa, ei kuitenkaan merkittävää

julkista valtaa, niin tällaisen henkilön tulisi täyttää tietyt lainsäädännön edellytykset. Nämä vaatimukset säädettäisiin ehdotetussa 7 §:ssä. Valtuutettavalla henkilöllä olisi lisäksi ehdotetun momentin mukaan oltava tehtävän edellyttämä kokemukseen tai koulutukseen perustuva riittävä ammattitaito. Tällaisena Ruokaviraston itsenäiseen tarkastustehtävään valtuuttamana asiantuntijanaa voisi toimia esimerkiksi kunnan elintarvikevalvontaviranomainen. Kunnan elintarvikevalvontaviranomainen hoitaa elintarvikevalvontaa, joten niiden voisi olla tarkoituksenmukaista esimerkiksi asiakirjatarkasteluna muiden tarkastusten yhteydessä tehdä myös metsäkatoasetukseen liittyviä tarkastuksia sen mukaan kuin Ruokaviraston kanssa erikseen sopivat. Asiantuntijan valtuuttamisen yhteydessä keskeistä on se, että tarkastettava asiakokonaisuus on yksilöity selkeästi valtuutuksessa ja siihen on sisällytetty ohjeistus tarkastuksen tekemiseen. Momentissa säädettäisiin myös, että asiantuntijan on oltava virkasuhteessa, jos tarkastus tehdään 6 §:n 3 momentissa tarkoitettussa tilassa eli pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyssä tilassa.

On huomattava, että itsenäiseen tarkastustehtävään erikseen valtuutetun asiantuntijan rooli on erilainen kuin 7 §:ssä tarkoitettun ulkopuolisen asiantuntijan rooli. Ulkopuolinen asiantuntija vain avustaa tarkastustehtävässä tarkastustoimivallan omaavaa henkilöä. Kyseinen asiantuntija ei voi tehdä itsenäisesti tarkastusta.

Ehdotetussa **3 momentissa** säädettäisiin paikoista, joissa Ruokavirasto, Suomen metsäkeskus ja tarkastustehtävään erikseen valtuutettu asiantuntija voisivat tehdä tarkastuksia. Edellä tarkoitetuilla toimihenkilöillä ja henkilöillä olisi oikeus päästä kulkuneuvoihin sekä liike-, varasto- ja muihin vastaaviin ammatin tai elinkeinon harjoittamiseen käytettäviin tiloihin tai alueille, joissa tuotetaan tai jalostetaan, varastoidaan, jakelua varten säilytetään tai kuljetetaan metsäkatoasetuksessa tarkoitettua hyödykettä tai tuotetta tai säilytetään valvonnan kannalta merkityksellisiä asiakirjoja. Edellä mainitut tarkastukset ovat paikalla tehtäviä tarkastuksia, joista säädetään metsäkatoasetuksen 18 artiklan 2 kohdan a ja e kohdissa sekä 19 artiklan 2 kohdassa.

6 §. Tarkastuksen suorittaminen. Ehdotetun pykälän **1 momentin** mukaan tarkastajalla olisi oikeus tallennusvälineestä riippumatta tutkia toimijan ja kauppa käyvän liikekirjeenvaihto, kirjanpito, tietojenkäsittelyn tallenteet, muut asiakirjat ja rekisterit, joilla voi olla merkitystä metsäkatoasetuksen noudattamisen valvonnassa, ja ottaa niistä jäljennöksiä. Tarkastuksessa olisi oikeus perehtyä metsäkatoasetuksen 8 artiklassa säädetyn asianmukaisen huolellisuuden noudattamisen edellyttämiin asiakirjoihin. Vastaavasti tarkastusoikeus kattaisi myös metsäkatoasetuksen 9 artiklassa (Tietovaatimukset) tarkoitettut tiedot, asiakirjat ja datan, jotka liittyvät metsäkatoasetuksessa tarkoitettujen tuotteiden metsäkatovapauteen. Asiakirjoilla tarkoitettaisiin tässä yhteydessä myös teknisenä tallenteena tai muutoin sähköisessä muodossa olevia tietoja tai asiakirjoja. Tarkastuksen tekemisessä on myös olennaista metsäkatoasetuksen 13 artiklassa (Yksinkertaistettu asianmukaisen huolellisuuden menettely) toimijalle säädetty velvoite pyynnöstä asettaa toimivaltaisen viranomaisen saataville asiaankuuluvat asiakirjat, jotka osoittavat, että on olemassa merkityksettömän alhainen riski metsäkatoasetuksen kiertämisestä tai sekoittumisesta alkuperältään tuntemattomiin tuotteisiin tai alkuperältään suuririskisten tai keskimääräisen riskin maiden tai maiden osien tuotteisiin.

Pykälän **2 momentin** mukaan tarkastuksessa olisi noudatettava, mitä hallintolain (434/2003) 39 §:ssä säädetään. Hallintolain 39 §:ssä säädetyn ennakoilmoituksen sijaan olisi kuitenkin ennakoilmoituksen osalta noudatettava metsäkatoasetuksen 16 artiklan 13 kohtaa. Hallintolain 39 §:ssä säädetään tarkastuksen käytännön toteuttamisesta ja asianosaisen oikeuksista tarkastusta suoritettaessa sekä tarkastuksen johdosta laadittavasta kirjallisesta tarkastuskertomuksesta. Hallintolain esitöiden (HE 72/2002 vp, s. 39) mukaan ”Keskeinen lähtökohta on, että laissa säädettäisiin ainoastaan katselmukseen ja tarkastukseen liittyvistä

menettelyllistä periaatteista. Laki ei siten sisältäisi säännöksiä viranomaisen oikeuksista tai asianosaisen velvollisuuksista.”

Metsäkatoasetuksen 16 artiklan 13 kohdan mukaan tarkastukset on tehtävä ilman ennakkovaroitusta paitsi siinä tapauksessa, että toimijalle tai kauppa käyvälle on tarpeen ilmoittaa ennakkoon tarkastusten tehokkuuden varmistamiseksi. Tarkastusten tehokkuuden varmistamisen voidaan katsoa olevan kyseessä esimerkiksi tilanteissa, joissa on kyse mittavien asiakirja-aineistojen hankkimisesta tarkastajien käyttöön. Ilman ennakkovaroitusta tarkastuksen suorittaminen hidastuisi olennaisesti. Tässä tarkoitettulla artiklan kohdalla varmistetaan myös se, ettei ennalta ilmoittaminen vaaranna metsäkatoasetuksen noudattamista koskevan tarkastuksen tarkoituksen toteutumista. Kansallisesti on säädetty tarkastuksen ilmoittamisesta päinvastaisesti. Hallintolain 39 §:n mukaan viranomaisen on ilmoitettava toimivaltaansa kuuluvan tarkastuksen aloittamisajankohdasta asianosaiselle, jota asia välittömästi koskee, jollei ilmoittaminen vaaranna tarkastuksen tarkoituksen toteutumista.

Metsäkatoasetuksen 4 artiklan 6 kohdan mukaan toimijoiden on annettava toimivaltaisille viranomaisille kaikki tarvittava apu, jolla helpotetaan 18 artiklan mukaisten tarkastusten tekemistä, myös järjestämällä pääsy toimitiloihin ja asettamalla asiakirjat ja rekisterit saataville. Edellä 5 §:n 3 momentin osalta on selvitetty, mitä tarkastuskohteet voivat olla, joissa muun muassa säilytetään tarkastusten kannalta olennaisia asiakirjoja.

Ehdotetun pykälän **3 momentissa** säädettäisiin tarkastajan oikeudesta päästä pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan, kun se on välttämätöntä metsäkatoasetuksen noudattamisen valvonnassa. Kynnys ulottaa tarkastus tiloihin, joita käytetään pysyväisluonteiseen asumiseen, on yleisesti korkea. Näihin tiloihin pääseminen voi joissakin tilanteissa kuitenkin olla välttämätöntä, mutta se edellyttää tarkemmin yksilöidyt edellytykset lainsäädännössä.

Ehdotetun 3 momentin mukaan tarkastus voitaisiin toimittaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyssä tilassa vain, jos se on välttämätöntä tarkastuksen kohteena olevien seikkojen selvittämiseksi ja kyseessä olevassa tapauksessa on olemassa perusteltu ja yksilöity syy epäillä metsäkatoasetuksen velvoitteita rikotun tai rikottavan tavalla, josta voisi olla seuraamuksena metsäkatolaissa säädetty hallinnollinen seuraamusmaksu. Tarkastus voitaisiin siten tehdä sellaisiin toimijoiden tai kauppa käyvien elinkeino- ja ammattitoimintaan liittyviin tarkoituksiin käyttämiin pysyväisluonteiseen asumiseen käyttämiin tiloihin, jos edellä mainitut edellytykset täyttyisivät. Esimerkiksi tilanteet, joissa toimija tai kauppa käyvä käyttää asuntoaan osin edellä ehdotetun pykälän 1 momentin tarkoittamien asiakirjojen tai tietokoneiden säilyttämiseen ja hän ei toimita tarkastuksen kohteena olevia asiakirjoja tai tietokoneita tarkastajien käytettäväksi. Tällöin olisi myös ennakkoon oltava tiedossa aineistoa tai selvityksiä, josta käy ilmi, että jo aiemmin on ollut epäselvyyksiä toimijan toimimisesta metsäkatoasetuksen mukaisesti. Koska metsäkatoasetuksen tarkastukset kohdistuvat pääosin kirjalliseen aineistoon, niin niiden sisällön varmentamisella voitaisiin pääsääntöisesti todeta, onko noudatettu metsäkatoasetuksen 9 artiklassa tarkoitettua velvoitetta. Tämän velvoitteen mukaisesti on kerättävä, järjestettävä ja säilytettävä tietoja, asiakirjoja ja dataa, jotka osoittavat, että asianomaiset tuotteet ovat asetuksen 3 artiklan mukaisia. Edellä selvitetyn esimerkin tunnusmerkistön mukaiseen tekoon liittyvä seuraamus on säädetty lakiehdotuksen 23 §:n (Hallinnollinen seuraamusmaksu) 1 momentin 4 kohdan a-alakohdassa.

Edellä mainittu on kuitenkin rajattu vain tilanteisiin, joissa on perusteltu ja yksilöity syy siihen, että voidaan epäillä metsäkatoasetuksen velvoitteita rikotun tai rikottavan tavalla, josta voisi olla seuraamuksena 23 §:ssä tarkoitettu hallinnollinen seuraamusmaksu. Hallinnollista seuraamusmaksua koskevissa 23 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa on selvitetty niitä

tilanteita, jolloin voitaisiin määrätä kyseinen seuraamus. Koska seuraamusmaksu voi muodostua taloudellisesti erittäin suureksi euromäärältään, sen määrääminen edellyttäisi merkittävää metsäkatoasetuksen vastaista toimintaa. Viimeksi mainittu asiakirjojen ja datan puuttuminen on merkittävä puute johtuen siitä, että kyseiset tietolähteet ovat ratkaisevia metsäkatoasetuksen velvoitteiden noudattamisen seurannan kannalta.

7 §. Ulkopuolisen asiantuntijan käyttäminen. Ehdotetun pykälän mukaan ulkopuolinen asiantuntija voisi Ruokaviraston tai Suomen metsäkeskuksen pyynnöstä avustaa tarkastuksessa. Ulkopuolisen asiantuntijan käyttäminen ei liittyisi määrätyn hallintoasian selvittämiseen, vaan kyseessä olisi tiettyä ammattiosaamista edellyttävä avustaminen tarkastustehtävässä. Ulkopuoliseen asiantuntijaan sovellettaisiin hallintolakia, kielilakia (423/2003), saamen kielilakia (1086/2003), viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia (621/1999), julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annettua lakia (906/2019), tietosuojalakia (1050/2018) sekä valtion virkamieslain (750/1994) 14 ja 15 §:ää.

Hallintolaissa säädetään muun muassa esteellisyydestä. Ulkopuolisen asiantuntijan olisi myös noudatettava kielilakien perusteella määräytyvää kieltä avustaessaan tarkastuksissa. Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa olevia tarkastusten kannalta keskeisiä säännöksiä ovat tietojen luovuttamista ja salassapitovelvollisuutta koskevat säännökset samoin kuin velvoite noudattaa hyvää tiedonhallintatapaa tietojen ja asiakirjojen dokumentoinnissa, säilytyksessä ja luovuttamisessa.

Pykälän mukaan asiantuntijaan sovellettaisiin myös rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen toimiessaan ehdotetun lain mukaisissa tehtävissä. Virkarikoksista säädetään rikoslain 40 luvussa. Lisäksi pykälässä säädettäisiin vahingonkorvausvastuussa noudatettavan vahingonkorvauslakia (412/1974). Ulkopuolisen asiantuntijan tehtävänä olisi asiantuntija-avun antaminen. Tarkastuksen johdosta tehtävistä toimenpiteistä päättäminen kuuluisi tarkastusta suorittavalle viranomaiselle. Ulkopuolinen avustaja ei siten käyttäisi julkista valtaa.

8 §. Velvollisuus avustaa tarkastuksessa. Pykälän mukaan toimijan, kauppa käyvän ja muun tarkastuksen kohteena olevan olisi avustettava Ruokavirastoa, Suomen metsäkeskusta ja 5 §:n 2 momentissa tarkoitettua asiantuntijaa tarkastuksen tekemisessä. Avustamisvelvollisuus kohdistuisi yleensä toimijaan tai kauppa käyvään. Avustamisvelvollisuus voisi joissakin tapauksissa koskea myös esimerkiksi toimijan sopimuskumppania kuten esimerkiksi nautakarjayrittäjää, jos esimerkiksi hyödykkeet tai tuotteet taikka niiden laillisuutta koskevia asiakirjoja on tämän hallussa. Pykälän mukaan Ruokavirastolla olisi oikeus ottaa asianmukaisen huolellisuuden järjestelmää taikka hyödykkeiden tai tuotteiden jäljitettävyyttä koskevia asiakirjoja tai niiden jäljennökset haltuunsa, jos se on tarkastuksen kohteena olevien seikkojen selvittämisen kannalta välttämätöntä. Kuten edellä on selvitetty, tarkastukset olisivat pääosin asiakirjoihin liittyviä tarkastuksia. Paikalla tehtäviä tarkastuksia tehtäisiin lähinnä metsäkatoasetuksen 18 artiklan 2 kohdan a ja e kohdissa sekä 19 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuissa tilanteissa. Pykälässä ehdotetaan lisäksi säädettäväksi Ruokaviraston oikeudesta tarkastuksen yhteydessä tehdä hyödykkeisiin tai tuotteisiin liittyviä tutkimuksia ja ottaa näytteitä. Näytteitä saisi ottaa korvauksetta. Säännöksen sisältö vastaisi pitkälti voimassa olevan puutavaralain 5 §:n 3 momentin sääntelyä.

9 §. Tarkastusmäärät. Ehdotetun pykälän mukaan 5 §:ssä tarkoitettujen toimijoihin kohdistuvien tarkastusten vähimmäismäärän olisi perustuttava metsäkatoasetuksen 16 artiklan (Tarkastusvelvoite) 8–11 kohdissa määriteltuihin tarkastusprosentteihin. Ehdotettu pykälä on informatiivinen, koska lakiehdotuksen 2 §:n mukaan Ruokavirasto olisi metsäkatoasetuksessa tarkoitettu toimivaltainen viranomainen ja se veloitetaan metsäkatoasetuksessa suorittamaan tarkastuksia tiettyjen tarkastusmäärien mukaisesti.

Kaikkien jäsenvaltioiden osalta arvioidaan niiden riskiluokka metsäkatoasetuksen 29 artiklan mukaisesti. Artiklan mukaan jäsenvaltiot luokitellaan - suuren riskin maa, alhaisen riskin maa tai keskimääräisen riskin maa - eli arvioidaan se, onko tuotettu asianomaisia hyödykkeitä, ja

- ”suuren riskin maa”: arvioinnin perusteella havaitaan suuri riski, että kyseisissä maissa tai maiden osissa tuotettaisiin asianomaisia hyödykkeitä, joiden osalta asianomaiset tuotteet eivät ole 3 artiklan a alakohdan mukaisia (29 artikla 1. kohta a-alakohta)
- ”alhaisen riskin maa”: arvioinnissa todetaan, että on olemassa riittävät takeet siitä, että kyseisissä maissa tai niiden osissa tapaukset, joissa tuotetaan asianomaisia hyödykkeitä, joiden osalta asianomaiset tuotteet eivät ole 3 artiklan a-alakohdan mukaisia, ovat poikkeuksellisia (29 artikla 1. kohta b-alakohta)
- ”keskimääräisen riskin’ mailla” tarkoitetaan maita tai maiden osia, jotka eivät kuulu ’suuren riskin’ tai ’alhaisen riskin’ maiden luokkaan (29 artikla 1. kohta c-alakohta)

Tarkastusmäärä riippuu metsäkatoasetuksen 16 artiklan mukaan siitä, mihin riskiluokkaan komissio jäsenmaan määrittää. Metsäkatoasetuksen 29 artiklan mukainen riskiluokkajako ja sen perusteella 16 artiklan mukaan määräytyvä prosentuaalinen tarkastusmäärä ovat seuraavassa taulukossa:

- määritetty riskiltään keskimääräisiksi (16 artikla 8. kohta, 3 %)
- määritetty riskiltään suuririskisiksi (16 artikla 9. kohta, 9 %)
- määritetty riskiltään alhaisiksi (16 artikla 10 kohta, 1 %)

Metsäkatoasetuksen 29 artiklan 2 kohdan mukaan kaikkien maiden riskitasoksi määritetään 29.6.2023 keskimääräinen riski. Artiklan mukaan komissio luokittelee maat tai maiden osat, joiden riski on alhainen tai suuri edellä selvitetyn 29 artiklan 1 kohdan mukaisesti ja luettelo näistä julkaistaan komission asetuksella 30.12.2024. Asetusta tarkistetaan ja päivitetään tarvittaessa uuden näytön perusteella. Komissiolla on tällä hetkellä kesken riskiluokitteluarvioinnin tekeminen ja kaikki jäsenvaltiot kuuluvat keskimääräisen riskin -ryhmään.

Metsäkatoasetuksen 16 artiklan 11 kohdan mukaan toimivaltaisten viranomaisten tekemien tarkastusten määrälliset tavoitteet on saavutettava erikseen kunkin asianomaisen hyödykkeen osalta. Määrälliset tavoitteet lasketaan niiden toimijoiden kokonaismäärän perusteella, jotka olivat saattaneet markkinoille, asettaneet saataville markkinoilla tai vieneet asianomaisia tuotteita edellisenä vuonna, ja tarvittaessa määrän perusteella. Toimijat on katsottava tarkastetuiksi, jos toimivaltainen viranomainen on tarkastanut 18 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdassa tarkoitettut osatekijät.

Jäsenvaltioilla on velvoite metsäkatoasetuksen 22 artiklan mukaan asettaa yleisön ja komission saataville vuosittain muun muassa tietoja tarkastusten lukumäärästä ja tuloksista sekä määrätyistä seuraamuksista. Ehdotetun 29 §:n mukaan nämä tiedot toimittaisi yleisön ja komission saataville Ruokavirasto.

10 §. Kustannusten kattaminen. Ehdotettu säännös perustuu metsäkatoasetuksen 20 artiklaan, jonka 1 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat antaa toimivaltaisille viranomaisilleen luvan periä toimijoilta tai kauppaa käyviltä kokonaisuudessaan kustannukset, jotka liittyvät vaatimustenvastaisuustapauksia koskeviin toimivaltaisten viranomaisten toimiin. Ehdotetussa

pykälässä Ruokavirastolle säädettäisiin edellä mainittu oikeus. Mainitun artiklan 2 kohdassa on todettu niitä kustannuksia, joista kustannuksia voitaisiin periä. Nämä olisivat sisällytetty ehdotettuun pykälään, jonka mukaan mainittuja kustannuksia olisivat testauksen kustannukset ja varastointikustannukset. Lisäksi pykälässä säädettäisiin myös sellaisista toimenpiteistä aiheutuvista kustannuksista, jotka liittyvät vaatimustenvastaisiksi tuotteiksi todettuihin tuotteisiin, joiden osalta on toteutettava korjaavia toimenpiteitä ennen kyseisten tuotteiden luovutusta vapaaseen liikkeeseen, saattamista markkinoille tai vientiä. Koska Ruokavirastolle ei säädettäisi velvoitetta kaikkien kustannusten perintään, sillä olisi mahdollisuus käyttää harkintaa ja siten tarvittaessa periä vain osa kustannuksista. Tällainen tilanne voisi tulla kyseeseen, jos kaikkien kustannusten periminen muodostuisi esimerkiksi pienelle toimijalle kohtuuttoman suureksi taloudellisesti.

Ehdotetun 10 §:n **2 momentissa** olisi viittaus valtion maksuperustelakiin (150/1992). Maksuperustelain 4 §:ssä luetellaan tapaukset, jolloin suoritteista tulee periä maksu, jollei suoritteen maksuttomuudelle ole perusteltua syytä. Maksuperustelain esitöissä 4 §:n osalta (HE 176/1991 vp, s. 15) todetaan, että myös valtion muu toiminta, kuten lakisääteinen tarkastus ja valvontatoiminta, olisi maksullista, milloin suoritteen tuottaminen on seurausta vastaanottajan toimenpiteestä. Ehdotetussa 10 §:ssä ei olisi kyse säännönmukaisista tarkastuksista vaan metsäkatoasetuksen vaatimustenvastaisuustapauksiin liittyvistä tapauksista. Valvonta tehdään siten valvottavan tahon toimenpiteiden seurauksena. Tästä johtuen valvontakustannukset voitaisiin periä valvonnan kohteelta.

11 §. *Tietojensaanti toimijalta ja kauppa käyvältä.* Pykälän **1 momentissa** säädettäisiin Ruokavirastolle ja Tullille oikeus saada toimijalta ja kauppa käyvältä ne tiedot, jotka ovat tarpeen metsäkatoasetuksen valvonnassa. Sama oikeus olisi Suomen metsäkeskuksella 5 §:n 2 momentissa tarkoitetun valtuutuksen nojalla ja erikseen tarkastustehtävään valtuutetulla asiantuntijalla. Tietojen tulisi liittyä metsäkatoasetuksen säännösten noudattamiseen. Tietojensaantioikeus koskisi metsäkatoasetuksen 8 artiklassa säädetyn asianmukaisen huolellisuuden noudattamisen edellyttämiä asiakirjoja sekä kauppa-asiakirjoja, kirjanpitoa ja tulliasiakirjoja. Tietojensaanti oikeus koskisi myös metsäkatoasetuksessa tarkoitettuja tietoja, asiakirjoja ja dataa, jotka liittyvät metsäkatoasetuksessa tarkoitettujen tuotteiden asetuksenmukaisuuteen.

Pykälän **2 momentin** mukaan tiedonsaantioikeus koskisi myös sellaisia tietoja, jotka yksityistä liiketoimintaa tai yksityisen taloudellista asemaa koskevat olisivat muutoin salassa pidettävä.

12 §. *Tietojensaanti viranomaiselta ja muulta julkista hallintotehtävää hoitavalta.* Pykälässä säädettäisiin tietojensaannista viranomaiselta ja muulta julkista hallintotehtävää hoitavalta. Metsäkatoasetuksen säännösten tehokas täytäntöönpano edellyttää, että kaikilla sen toimeenpanoa suorittavilla tahoilla on salassapitosäännösten estämättä käytössään kaikki metsäkatoasetuksen säännösten valvonnan kannalta välttämättömät tiedot.

Lakiehdotuksen 2 §:n mukaan metsäkatoasetuksen tarkoittama toimivaltainen viranomainen olisi Ruokavirasto. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi sekä valvovien viranomaisten keskinäisestä tietojenvaihdosta että myös heidän oikeudestaan saada muulta viranomaiselta tai julkista hallintotehtävää hoitavalta metsäkatoasetuksen valvonnan kannalta välttämättömiä tietoja.

Tullitoiminta on olennainen ja erottamaton osa kansainvälistä kauppa ja tavarankuljetusketjuja. Tähän tehtävään liittyen Tullilla on tietoa muun muassa kaikista metsäkatoasetuksen I liitteeseen sisältyvien hyödykkeiden ja tuotteiden maahantuojista sekä edellä mainittujen hyödykkeiden ja tuotteiden tuontimääristä. Euroopan unionin ulkopuolelta

tuotavien tuotteiden metsäkatoa aiheuttamattomuuden valvonnan kannalta on tärkeää, että Ruokavirasto toimivaltaisena viranomaisena saa edellä mainittujen tuotteiden maahantuontiin liittyviä tietoja Tullilta.

Lakiehdotuksen 5 §:ssä säädettäisiin Ruokavirastolle oikeus antaa Suomen metsäkeskukselle yksilöity valtuus tarkastuksen tekemiseen. Tällaisen tarkastuksen yhteydessä on olennaista se, että Suomen metsäkeskuksella olisi yhtäläinen oikeus saada asiakirjoja kuin olisi Ruokavirastolla ja Tullilla. Suomen metsäkeskuksen tarkastukset liittyvät käytännössä metsälain noudattamisen valvontaan, joka on yksi Suomen metsäkeskuksen julkisista hallintotehtävistä. Edellä selvitetystä johtuen pykälässä säädettäisiin myös Suomen metsäkeskukselle tiedonsaantioikeus.

Ehdotetussa pykälässä olisi myös informatiivinen viittaus julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annettuun lakiin (906/2019). Pykälän mukaan tietojen luovuttamisesta teknisen rajapinnan avulla viranomaisten välillä säädetään julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain 22 §:ssä ja katseluyhteyden avaamisesta viranomaisten välillä lain 23 §:ssä. Katseluyhteys soveltuksi erityisesti tilanteisiin, joiden yhteydessä kyseisiä tietoja tarvitaan vain harvoin. Pääasiallinen menettelytapa olisi tekninen rajapinta.

13 §. Suomen metsäkeskuksen ilmoitusvelvollisuus. Ehdotetun pykälän mukaan metsäkeskuksen olisi ilmoitettava Ruokavirastolle, jos sillä on perusteita epäillä metsälakiin liittyvän valvonnan yhteydessä vastaanottamansa asiakirjan tai muulla perusteella, että toimija tai tämän valtuuttama ei ole täyttänyt metsäkatoasetuksen tietojen keräämiseen liittyviä velvoitteita. Metsäkeskuksen rooli tässä olisi seurata osaltaan Ruokaviraston ohella metsäkatoasetuksen edellyttämien tietovaatimusten täyttymistä ja havaitessaan niissä puutteita ilmoittaa niistä Ruokavirastolle.

Metsälain noudattamisen valvonta on Suomen metsäkeskuksen tehtävä ja se valvoo esimerkiksi metsälain 14 §:n edellyttämän metsäkäyttöilmoituksen toimittamista. Edellä luvussa 3.4.3 on selvitetty metsänkäyttöilmoitusta ja siinä yhteydessä on todettu, että kyseinen ilmoitus voisi jatkossa muodostaa osan metsäkatoasetuksen toimijoiden asianmukaisen huolellisuuden järjestelmiin sisältyvistä dokumenteista. Metsäkeskus voi esimerkiksi todeta, että metsäkäyttöilmoitus on täytetty puutteellisesti ja se ei siten täytä kaikkia niitä tietoja, joilla voi olla merkitystä metsäkatoasetuksen edellytysten täyttymisen arvioinnissa. Ilmoituksessa ei esimerkiksi ole ilmoitettu käsittelyalueen kiinteistötietoja tai sen sijaintia. Viimeksi mainittu edellytetään metsänkäyttöilmoituksessa ilmoitettavaksi riittäväällä tarkkuudella kartalla tai paikkatietoina ilmaistuna. Myös metsäkatoasetus edellyttää tietyntäsoista jäljitettävyyttä hyödykkeiden, joista yksi on puu, osalta.

Metsäkeskuksen olisi ilmoitettava Ruokavirastolle, jos sillä on todennäköisiä perusteita epäillä metsälain 18 §:ssä (Metsärikos ja metsärikkomus) tarkoitetun teon tai laiminlyönnin tapahtuneen. Rangaistus metsärikoksesta säädetään rikoslain (39/1889) 48 a luvun 3 §:ssä.

14 §. Perustellut huolenaiheet. Metsäkatoasetuksen 31 artiklan 1 kohdan mukaan luonnolliset henkilöt tai oikeushenkilöt voivat esittää toimivaltaisille viranomaisille perusteltuja huolenaiheita, jos ne katsovat, että yksi tai useampi toimija tai kauppa käyvä ei noudata tätä asetusta. Ehdotetun pykälän **1 momentissa** säädettäisiin osin informatiivisesti, että Ruokavirasto olisi kyseisten perusteltujen huolenaiheiden vastaanottaja. Ehdotettu kirjallinen esitysmuoto olisi perusteltavissa johtuen ensinnäkin siitä, että metsäkatoasetuksessa todetaan kyseessä olevan perusteltu huolenaihe ja suullinen ilmoitus voisi aiheuttaa epäselvyyksiä sen antajasta. Toisaalta taas toimivaltaiselle viranomaiselle on säädetty velvollisuus huolenaiheiden

arviointiin, joka olisi suullisella ilmoituksella annettavien tietojen tilanteessa altis puutteellisuuksiin.

Ehdotetun pykälän **2 momentin** mukaan Ruokaviraston olisi käsiteltävä vastaanottamansa perusteltu huolenaihe ilman aiheetonta viivytystä sekä ilmoitettava huolenaiheen tekijälle ilmoituksen johdosta toteutetut toimet ja niiden perustelut kolmen tai perustelluista syistä enintään kuuden kuukauden kuluessa ilmoituksen vastaanottamisesta. Määräajan pituuden osalta metsäkatoasetus jättää kansallista liikkumavaraa, kuten edellä 4.1 luvussa on selvitetty. Mahdollisten huolenaiheiden määrää on vaikea ennakoida ja ne voivat olla Ruokavirastolle työläitä sekä vaikeasti selvitettäviä. Tässä yhteydessä on siksi katsottu tarkoituksenmukaiseksi säätää vastaavat kolmen ja kuuden kuukauden määräajat kuin on Euroopan unionin ja kansallisen oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelusta annetun lain (1171/2022, jäljempänä *ilmoittajansuojelulaki*) 20 §:n 2 momentin 2 kohdassa.

Pykälän **3 momentissa** säädettäisiin, että ilmoittajansuojelulakia sovellettaisiin lain soveltamisalan mukaiseen perustellun huolenaiheen tekijään. Samoin säädettäisiin, että muiden tahojen huolenaiheisiin sovelletaan edellä mainittua lakia sen 20 ja 21 §:n, 6 luvun ja 37 §:n osalta. Metsäkatoasetuksen 31 artiklan 4 kohdassa jäsenvaltiot velvoitetaan säätämään toimenpiteistä, joilla suojellaan ilmoitusten tekijöiden henkilöllisyyttä. Mainitussa asetuksen kohdassa todetaan lisäksi edellä mainittuun liittyen, että sanotun kuitenkaan rajoittamatta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2019/1937 mukaisten velvoitteiden soveltamista. Mainittu direktiivi on annettu unionin oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelusta. Direktiivin tarkoituksena on tehostaa unionin oikeuden ja politiikkojen täytäntöönpanon valvontaa tietyillä aloilla vahvistamalla yhteiset vähimmäisvaatimukset korkean suojelun tason tarjoamiseksi henkilöille, jotka ilmoittavat unionin oikeuden rikkomisista. Suomessa mainittu direktiivi on saatettu voimaan edellä mainitulla ilmoittajansuojelulailla.

Ilmoittajansuojelulain 1 §:n 1 momentin mukaan lakia sovelletaan sellaisten henkilöiden suojeluun, jotka ilmoittavat ilmoittajansuojeludirektiivin liitteessä tarkoitetun Euroopan unionin lainsäädännön tai sen kansallisen täytäntöönpanolainsäädännön tai muun kansallisen lainsäädännön rikkomisista tietyillä yksilöidyillä lainsäädännön aloilla. Näistä aloista momentin luettelossa on 6 kohdassa todettu ympäristönsuojelu, joka on todettu myös metsäkatoasetuksen 2 artiklan 40 kohdan b alakohdassa. Ilmoittajansuojelulain 2 §:n 2 momentin mukaan lakia sovelletaan 1 momentissa tarkoitetuissa asioissa tekoihin tai laiminlyönteihin: 1) jotka on säädetty rangaistavaksi; 2) joista voi seurata rangaistusluonteinen hallinnollinen seuraamus; taikka 3) jotka voivat vakavasti vaarantaa lainsäädännön yleisen edun mukaisten tavoitteiden toteutumista.

Ilmoittajansuojelulain 5 §:ssä säädetään lain henkilöllisestä soveltamisalasta eli siitä, ketkä voivat saada kyseisen lain mukaista ilmoittajan suojelua. Kyseisen lain esitöiden (HE 147/2022 vp, s. 153) mukaan edellytyksenä sille, että ilmoittaja kuuluisi henkilölliseen soveltamisalaan olisi aina se, että ilmoittaja on saanut tietoa rikkomisesta työssään tai sen yhteydessä, kuten työtehtäviään hoitaessaan tai muutoin työntehtäviinsä liittyen, kuten esimerkiksi työhön liittyvän asemansa perusteella. Esitöissä (s. 156) todetaan myös, että pykälän 4 momentin 3 kohdassa lain mukaista suojelua sovellettaisiin myös oikeushenkilöön, joka on ilmoittajan omistuksessa tai jossa ilmoittaja työskentelee tai johon ilmoittaja on muulla tavoin yhteydessä työnsä vuoksi ja joka tästä syystä voi joutua vastatoimien kohteeksi. Ilmoittajansuojelulain esitöissä (s. 156) todetaan lisäksi, että säännös voisi tulla sovellettavaksi vastaavasti myös sopimusketjutilanteissa, kuten alihankinnassa.

Mahdollisiin muihin kuin ilmoittajansuojelulain soveltamisalaan kuuluviin ilmoituksen tekijöihin sovellettaisiin ilmoittajansuojelulain 20 §:ää (Ilmoitusten käsittely toimivaltaisissa viranomaisissa), 21 §:ää (Ilmoituksen käsittelyn lopettaminen), 6 lukua (Henkilötietojen käsittely ja salassapito) ja 37 §:ää (Vastaanotetun ilmoituksen kirjaaminen ja suullisen ilmoituksen dokumentointi).

Edellä mainituista ilmoittajansuojelulain säännöksistä 21 §:n 1 momentin mukaan toimivaltainen viranomainen voi tehdä päätöksen asian käsittelyn lopettamisesta, jos ilmoitus koskee rikkomista, joka on ilmeisen vähäinen eikä edellytä asian paikkansa pitävyyden selvittämistä tai kyse on toistuvista ilmoituksista, jotka eivät sisällä rikkomista koskevaa merkittävää uutta tietoa verrattuna aikaisempaan ilmoitukseen, joka on jo asianmukaisesti käsitelty. Ilmoittajansuojelulain 21 §:n 2 momentissa säädetään, että päätös käsittelyn lopettamisesta ei vaikuta tässä laissa tarkoitettuun ilmoittajan suojeluun. Lisäksi mainitun momentin mukaan ilmoittajalla ei ole valitusoikeutta päätöksestä. Ilmoittajansuojelulain esitöissä (HE 147/2022 vp) on 21 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa selvitetty 1 momentin taustaa (s. 176) ja 11 luvussa (Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys) kuvattu muutoksenhakukiellon suhdetta perustuslakiin (s. 219–221).

Pykälän **4 momentissa** olisi vielä viittaukset viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin sekä julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annettuun lakiin (906/2019).

15 §. Väliaikainen keskeyttäminen. Pykälässä säädettäisiin väliaikaisesta keskeyttämisestä. Metsäkatoasetuksen 23 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on säädettävä toimivaltaisille viranomaisille mahdollisuus toteuttaa välittömästi väliaikaisia toimenpiteitä. Pykälän **1 momentin** mukaan väliaikaisen keskeyttämisen voisi tehdä Ruokavirasto, jos se on havainnut tai muulla tavoin saanut tietoonsa mahdollisen metsäkatoasetuksen noudattamatta jättämisen. Ruokavirasto voisi väliaikaisesti keskeyttää tuotteiden markkinoille saattamisen, markkinoille saataville asettamisen tai viennin. Momentissa viitattaisiin metsäkatoasetuksen 23 artiklan tilanteisiin, joiden perusteella noudattamatta jättäminen voitaisiin saada tietoon. Asetuksen 23 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan noudattamatta jättäminen voitaisiin havaita esimerkiksi asetuksen 21 artiklassa tarkoitetun tiedonvaihdon tai asetuksessa tarkoitettujen tarkastusten perusteella.

Tulli voi käytännössä osaltaan tukea Ruokaviraston työtä myös väliaikaisen keskeyttämisen yhteydessä. Tullilain (304/2016) mukaan Tulli hoitaa EU-lainsäädännössä tulliviranomaisille säädetyt tehtävät. Metsäkatoasetuksen 26–28 artikloissa on säädetty tulliviranomaisille tehtäviä ja kyseistä sääntelyä sovelletaan sellaisenaan jäsenvaltioissa. Tullilain 10 §:n 1 momentin mukaan Tullilla on oikeus pidättää tavara, jota ei esimerkiksi ole asianmukaisesti tulliselvitetty. Tulli pystyy siten nykyisen tullilainsäädännön nojalla pysäyttämään tuotteen rajalla, minkä jälkeen se on yhteydessä toimivaltaiseen viranomaiseen, joka arvioi jatkotoimenpiteet. Tulli pystyy edellä selvitetyllä tavalla tullilain 10 §:n 1 momentin mukaisesti toimimaan myös tilanteissa, joissa olisi edellytykset pysäyttää tuotteet viennin ja tuonnin yhteydessä metsäkatoasetuksen vastaista toimintaa epäiltäessä. Pysäyttämisen tapahduttua tulliviranomainen ottaisi viipymättä yhteyttä Ruokavirastoon asian hoitamiseksi edelleen.

Pykälän 2–4 momentissa yksilöitäisiin ne metsäkatoasetuksen säännökset, joiden mahdollisen rikkomisen yhteydessä väliaikainen keskeyttäminen voisi tulla kyseeseen. Mahdolliset rikkomukset on yksilöity tarkasti, jotta sääntely olisi täsmällistä ja sen soveltaminen mahdollisimman hyvin ennakoitavaa. Pykälän **2 momentissa** lueteltaisiin toimijaa tai muuta kauppaa käyvää kuin pk-yritystä koskevat rikkomukset. Metsäkatoasetuksen 4 artiklassa säädetään toimijoiden velvoitteista. Asetuksen 5 artiklan 1 kohdassa todetaan puolestaan, että muita kauppaa käyviä kuin pk-yrityksiä on pidettävä toimijoina, jotka eivät ole pk-yrityksiä ja

niihin sovelletaan artiklassa tarkemmin listattuja säännöksiä. Näin ollen käytännössä toimijoilla ja niin kutsutuilla suurilla kauppaa käyvillä olisi lähtökohtaisesti yhteneväiset velvoitteet. Tämän myötä myös niitä koskevista rikkomuksista säädettäisiin yhteneväisesti samassa momentissa.

Ehdotetussa **3 momentissa** säädettäisiin sellaisen kauppaa käyvän, joka on pk-yritys, mahdollisista rikkomuksista. Lista olisi huomattavasti lyhyempi kuin toimijoilla ja suurilla kauppaa käyvillä. Pykälän **4 momentissa** olisi vielä asetuksen 6 artiklassa tarkoitetun valtuutetun edustajan mahdolliset rikkomukset, joiden yhteydessä Ruokavirasto voisi tehdä väliaikaisen keskeyttämisen.

Keskeyttämisen kestosta säädetään metsäkatoasetuksen 17 artiklan 3 kohdassa, mihin olisi informatiivinen viittaus pykälän **5 momentissa**. Keskeytyksen olisi päätyttävä kolmen työpäivän kuluessa tai helposti pilaantuvien tuotteiden osalta 72 tunnin kuluessa. Asetuksen 17 artiklan 3 kohdassa säädetään myös, että jos tehtyjen tarkastelujen perusteella tarvittaisiin vielä lisää aikaa, keskeytyksiä olisi jatkettava kolmen työpäivän pituisilla lisäjaksolla. Samoin momentissa säädettäisiin keskeyttämismääräyksen peruuttamisesta. Keskeyttäminen olisi viipymättä peruutettava, jos Ruokavirasto tai Tulli toteaa sen tarpeettomaksi tai puutteet on korjattu sen hyväksymällä tavalla.

16 §. Korjausmääräys. Pykälässä säädettäisiin korjausmääräyksestä, joka olisi Ruokavirastolla käytettävissä oleva hallinnollinen paikkokeino. Korjausmääräyksestä säädetään myös voimassa olevan puutavaralain 9 §:n 1 momentissa. Puutavaraissa on kuitenkin säädetty ennen korjausmääräystä ensimmäisenä toimenä kehotuksen antaminen. Kehotuksesta ei esitetä säädettäväksi ehdotetussa laissa, sillä se ei sisälly metsäkatoasetukseen ja sitä voidaan pitää työläänä ensivaiheena ennen korjausmääräystä ja muita hallinnollisia seuraamuksia. Mahdolliset rikkomustilanteet kuvattaisiin ehdotetussa säännöksessä yksityiskohtaisemmin kuin voimassa olevassa puutavaraissa on säädetty.

Pykälän **1 momentissa** säädettäisiin, että Ruokavirasto määrää asettamassaan määräajassa toimijan tai suuren kauppaa käyvän korjaamaan puutteet momentissa luetelluissa rikkomustilanteissa. Korjausmääräyksessä olisi todettava, miten ja mihin määräaikaan mennessä toimijan olisi toimittava. Korjausmääräys tulisi kyseeseen esimerkiksi silloin, kun toimija tai momentissa tarkoitettu kauppaa käyvä laiminlöisi 12 artiklan 1–4 kohdassa säädettyä asianmukaisen huolellisuuden järjestelmän perustamisen, ylläpitämisen tai raportoinnin velvoitetta.

Samoin kuin edellä 15 §:ssä on säädetty, myös korjausmääräyksen osalta kauppaa käyvälle pk-yritykselle olisi oma, suppeampi rikkomuslistansa, mistä säädettäisiin pykälän **2 momentissa**. Ruokavirasto voisi määrätä momentissa tarkoitettua kauppaa käyvää korjaamaan toimintansa puutteet, jos se havaitsee, että kauppaa käyvä ei noudata metsäkatoasetuksen 5 artiklan 2–6 kohdassa säädettyjä velvoitteita. Tällainen on esimerkiksi 5 artiklan 3 kohdassa säädetty tietojen keräämis- ja säilyttämisvelvoite niistä asianomaisista tuotteista, jotka ollaan asettamassa saataville markkinoilla.

Ehdotetun **3 momentin** mukaan korjausmääräys voisi kohdistua myös metsäkatoasetuksen 6 artiklassa tarkoitettuun valtuutettuun edustajaan. Tällöin rikkomukset liittyisivät asetuksen 6 artiklan rikkomiseen eli kyseisen artiklan 2 kohdassa säädettyyn toimeksiannon jäljennöksen toimittamisvelvollisuuteen taikka 3 kohdassa säädettyyn markkinoille saattamista, asettamista saataville markkinoille taikka viemistä koskeviin velvoitteisiin.

Lopuksi **4 momentissa** säädettäisiin vielä, että Ruokavirasto voisi jättää korjausmääräyksen määräämättä, jos teko tai laiminlyönti on kokonaisuutena arvioiden vähäinen eikä se ole toistuva. Tämä antaisi Ruokavirastolle tapauskohtaista joustoa korjausmääräyksen määräämisessä, ja momentissa kuvatuissa vähämerkityksisissä tilanteissa määräyksen voisi jättää tekemättä.

17 §. Kielto ja uhkasakko. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi kiellosta ja uhkasakosta, ja säännös vastaisi pitkälti voimassa olevan puutavaralain 9 §:n 2 ja 3 momentin sääntelyä. Pykälän **1 momentissa** ehdotetaan säädettäväksi, että Ruokavirasto voisi kieltää toimijaa, kauppa käyvää tai valtuutettua edustajaa saattamasta markkinoille, asettamasta saataville markkinoille tai viemästä sellaisia tuotteita, joiden osalta ei ole noudatettu 16 §:ssä tarkoitettua korjausmääräystä. Toimijan oikeusturvan kannalta keskeistä on, että kiello voitaisiin asettaa vasta sen jälkeen, kun korjausmääräystä ei ole asetetussa määräajassa noudatettu. Pykälän **2 momentissa** säädettäisiin sellaisista tilanteista, kun kielloa voitaisiin soveltaa ilman 16 §:ssä tarkoitettua korjausmääräystä. Kyseiset rikkomukset ovat sen luonteisia, että korjausmääräystä ei voida pitää niiden osalta tarkoituksenmukaisena taikka tehokkaana.

Pykälän **3 momentissa** säädettäisiin, että kiello annettaisiin määräaikaisena ja sen voimassaoloaika voisi olla enintään kolme kuukautta. Mainittu kolmen kuukauden voimassaoloaika olisi pääsääntö. On kuitenkin olemassa tahoja, jotka kuuluvat metsäkatoasetuksen soveltamisen piiriin ja jotka saattavat kuitenkin vain satunnaisesti asetuksessa tarkoitettuja tuotteita markkinoille. Kolme kuukautta voimassa oleva kiello ei ole tehokas tapa puuttua esimerkiksi sellaisiin tilanteisiin, joissa tuotteita tuodaan markkinoille kausiluonteisesti. Pidempi määräaika tulisi siten kyseeseen silloin, kun asetuksessa tarkoitettujen tuotteiden markkinoille saattamisessa, markkinoille saataville asettamisessa tai viennissä olisi muutamien kuukausien pituisia taukoja. Pykälän mukaan kiellon voimassaoloaika voisi näissä poikkeustapauksissa olla korkeintaan vuosi. Pykälän **3 momentissa** säädettäisiin myös, että kiello olisi viipymättä peruutettava, kun puutteet on korjattu Ruokaviraston hyväksymällä tavalla. Ruokaviraston hyväksymällä tavalla tarkoitetaan tässä sitä, että puutteet on olennaiselta osin korjattu Ruokaviraston antaman korjausmääräyksen mukaisesti.

Pykälän **4 momentissa** ehdotetaan säädettäväksi, että Ruokavirasto voisi asettaa kiellon tehosteeksi uhkasakon. Uhkasakosta säädetään uhkasakkolaissa (1113/1990). Uhkasakkolain 10 §:n mukaan uhkasakko voidaan tuomita maksettavaksi, jos kielloa tai päätöstä ei ole noudatettu ja jos noudattamatta jättämiseen ei ole pätevää syytä. Asianosaiselle (tässä toimijalle, kauppa käyvälle tai valtuutetulle edustajalle) tulee uhkasakkolain 22 §:n mukaisesti varata tilaisuus selityksen antamiseen siten kuin hallintolain 34 §:ssä säädetään. Voidaan katsoa, että uhkasakon maksamisen uhka lienee useimmiten riittävä tehoste saada toimija, kauppa käyvä tai valtuutettu edustaja viimeistään ryhtymään toimiin puutteiden korjaamiseksi, joten uhkasakon maksamiseen jouduttaneen turvautumaan hyvin harvoin.

Edelleen **4 momentissa** säädettäisiin, että Ruokavirasto valvoisi pykälässä säädetyin kiellon noudattamista. Maahantuonnin ja maastaviennin osalta Ruokaviraston asettaman kiellon noudattamista valvoisi kuitenkin Tulli.

18 §. Hävittämismääräys. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi Ruokaviraston oikeudesta määrätä tuotteen hävittämistä. Pykälän **1 momentin** mukaisesti edellytykset Ruokaviraston oikeudesta määrätä hävittämistä olisi tiukat. Pykälän mukaan, jos 15–17 §:ssä tarkoitettuja kielloja ja määräyksiä ei voida pitää riittävinä, Ruokavirasto voisi määrätä toimijan, kauppa käyvän taikka Tullin hallussa olevan tuotteen hävitettäväksi tai, jos tätä ei katsota tarkoituksenmukaiseksi, määrätä, miten tuotteen suhteen muutoin on meneteltävä.

Hävittämismääräys tulisi käytännössä kysymykseen harvoin. Määräyksessä tavoitteena olisi estää vaatimustenvastaisen tuotteen jakelu markkinoille. Erilaisia tuotteiden vaatimustenvastaisuutta koskevia tilanteita silmällä pitäen säännös mahdollistaisi viranomaiselle mahdollisuuden harkita kohtuullistamista. Hävittämismääräyksen asemesta Ruokavirasto voisi myös määrätä, miten tuotteen suhteen on muutoin meneteltävä. Mikäli toimijan tai kaupaa käyvän olisi mahdollista esimerkiksi käyttää tuotteen vaatimustenmukaiset osat, viranomaisen olisi mahdollista ottaa tämä määräystä harkitessaan huomioon.

Lähtökohtana on, että hävittämismääräyksen perusteella toimija tai kaupaa käyvä itse hoitaa hävittämisen ja osoittaa esimerkiksi tositteella Ruokavirastolle määräystä noudatetun. Jos toimija tai kaupaa käyvä ei noudattaisi määräystä, Ruokavirasto voisi pykälän **2 momentin** mukaisesti viime kädessä teettää toimet ja periä tästä aiheutuvat kustannukset jälkikäteen toimijalta tai kaupaa käyvältä.

19 §. Yksinkertaistetun asianmukaisen huolellisuuden menettelyn kielto. Metsäkatoasetuksen 13 artiklassa säädetään yksinkertaistetusta asianmukaisen huolellisuuden menettelystä. Artiklan 1 kohdan mukaan toimijoiden ei tarvitse täyttää asetuksessa säädettyjä riskinarviointi- ja riskinvähentämisvelvoitteita sellaisissa tilanteissa, kun hyödykkeet ja tuotteet on tuotettu alhaisen riskin maissa. Metsäkatoasetuksen 25 artiklassa säädetään puolestaan seuraamuksista. Artiklan mukaan jäsenvaltion on vahvistettava säännöt, joita sovelletaan, jos toimijat tai kaupaa käyvät rikkovat metsäkatoasetusta, mihin liittyen artiklan 2 kohdassa on lista seuraamuksista. Artiklan 2 kohdan f alakohdassa säädetään kiellosta noudattaa 13 artiklassa säädettyä yksinkertaistettua asianmukaisen huolellisuuden menettelyä, jos kyseessä on vakava rikkomisen tai toistuvat rikkomiset. Tästä kiellosta säädetäisiin ehdotetussa pykälässä. Pykälän **1 momentin** mukaan Ruokavirasto voisi asettaa toimijalle tai suurelle kaupaa käyvälle tällaisen kiellon. Metsäkatoasetuksen 5 artiklan 1 kohdan mukaan muita kaupaa käyviä kuin pk-yrityksiä on pidettävä toimijoina, jotka eivät ole pk-yrityksiä ja niihin sovelletaan myös asetuksen 13 artiklan velvoitteita. Kyse ei olisi ehdottomasta markkinoille saattamiskiellosta, vaan nimenomaan kiellosta hyödyntää kevennettyä asianmukaisen huolellisuuden menettelyä (due diligence).

Ruokavirasto voisi asettaa kiellon vain niissä tilanteissa, kun kyse olisi vakavasta rikkomisesta tai toistuvista rikkomisista. Rikkomuksina kyseeseen voisivat tulla metsäkatoasetuksen 13 artiklan 1 kohdassa säädetyn yksinkertaistettua asianmukaisen huolellisuuden menettelyä koskevan varmistamis- tai arviointivelvoitteen laiminlyönti. Samoin rikkomuksena voisi tulla kyseeseen artiklan 2 kohdassa säädetyn toimintavelvoitteen laiminlyönti. Sen mukaan toimijan on täytettävä asetuksen 10 ja 11 artiklan mukaiset riskinarviointi- ja riskinvähentämisvelvoitteet, jos sen tietoon tulee merkityksellisiä tietoja, joiden mukaan tuotteet eivät olisi asetuksen mukaisia. Lisäksi olisi toimitettava kaikki asiaa koskevat tiedot toimivaltaiselle viranomaiselle. Rikkomuksena voisi tulla kyseeseen myös asetuksen 13 artiklan 1 kohdan asiakirjojen saataville asettamisvelvoite. Voitaneen esimerkiksi katsoa, että jos toimija on toimittanut toimivaltaiselle viranomaiselle vain osan 1 tai 2 kohdan tiedoista tai toimittanut tiedot viiveellä, ei kyse olisi pykälässä tarkoitettua vakavasta rikkomisesta. Pykälän **2 momentissa** säädetäisiin, että kielto olisi viipymättä peruutettava, kun puutteet on korjattu Ruokaviraston hyväksymällä tavalla. Ruokaviraston hyväksymällä tavalla tarkoitetaan tässä sitä, että puutteet on olennaiselta osin korjattu.

Metsäkatoasetuksen 13 artiklassa säädettyä yksinkertaistetun asianmukaisen huolellisuuden menettelyä tultaneen käytännössä hyödyntämään paljon. Se huomattavasti keventää toimijan ja kaupaa käyvän asianmukaisen huolellisuuden velvoitteita. Tähän voi sen myötä liittyä myös mahdollisia väärinkäytöksiä ja sen myötä voidaan pitää perusteltuna, että pykälän 3

momentissa säädettäisiin mahdollisuudesta asettaa kiellon tehosteeksi uhkasakko. Uhkasakosta säädetään uhkasakkolaissa. Kiellon noudattamista valvoisi Ruokavirasto.

20 §. Rikkomusmaksu. Ehdotetun lain 4 luvussa säädettäisiin rangaistusluonteisista hallinnollisista seuraamuksista eli hallinnollisista sanktioista. Hallinnollisena sanktiona voidaan lähtökohtaisesti pitää hallintopäätökseen perustuvaa seuraamusta, joka on asiallisesti rinnastettavissa rikosoikeudelliseen rangaistukseen ja jonka hallintoviranomainen määrää lain rikkomisen johdosta luonnolliselle henkilölle tai oikeushenkilölle. Toisin kuin voimassa olevassa puutavaralaissa, ehdotetussa laissa ei säädettäisi rikosoikeudellisista seuraamuksista vaan kaikki seuraamukset olivat hallinnollisia seuraamuksia. Seuraamusmaksuista säättäminen perustuisi ehdotetun lain osalta metsäkatoasetuksen 25 artiklan 1 kohdan sekä 2 kohdan a alakohdan velvoitteisiin.

Hallinnollisen sanktion nimikkeen tulisi vastata mahdollisimman hyvin myös sen kohteena olevaa tekoa. Nimikettä ”seuraamusmaksu” käytetään yleensä vakavammista lainsäädännön rikkomuksista ja laiminlyönneistä määrättävästä sanktiosta, kun taas vähäisempien rikkomusten perusteella määrättävistä sanktioista käytetään useimmiten nimikettä ”rikkomusmaksu”, ”rikemaksu” tai ”virhemaksu”. Ehdotetussa pykälässä säädettäisiin rikkomusmaksusta, joka koskisi vähäisempiä rikkomuksia. Ehdotetussa 23 §:ssä säädettäisiin puolestaan hallinnollisesta seuraamusmaksusta, joka liittyisi vakavampiin rikkomuksiin. Hallinnollisista sanktioista säädettäessä yleisenä lähtökohtana tulisi olla sen viimesijaisuus suhteessa muihin samasta rikkomuksesta määrättäviin hallinnollisiin seuraamuksiin. Ehdotetussa laissa on edellä olevissa pykälissä säädetty muun muassa korjausmääräyksestä ja kiellosta, jotka ovat Ruokavirastolla ensisijaisia keinoja puuttuttaessa rikkomuksiin.

Pykälän **1 momentissa** säädettäisiin toimijalle tai muulle kauppaa käyvälle kuin pk-yritykselle eli niin kutsutulle suurelle kauppaa käyvälle määrättävästä rikkomusmaksusta. Lainsäädäntöön ei tule ottaa säännöksiä voimakkaammista ohjauksen ja valvonnan keinoista kuin rikkomuksen vakavuus ja muut asiaan vaikuttavat seikat kussakin tapauksessa välttämättä edellyttävät. Momentissa yksilöitäisiin kyseeseen tulevat rikkomukset viittaamalla metsäkatoasetuksen artiklojen kohtiin. Rikkomusten yksilöinnin yksityiskohtaisuutta on arvioitu siitä näkökulmasta, että ne täyttäisivät laillisuusperiaatteen vaatimukset. Laillisuusperiaatteen mukaisesti hallinnollisten sanktioiden osalta tulisi käydä yksiselitteisesti ilmi, minkä lainsäädännön vastaisista teoista tai laiminlyönneistä voi olla seuraamuksena sanktio. Lisäksi sanktioitavat teot ja laiminlyönnit on laissa luonnehdittava niiden yksilöimiseksi. Erityisen tärkeää on, että säännökset antavat sääntelyn kohteena oleville riittävän ennustettavuuden sanktioiden määräämisestä. Näiden vaatimusten voidaan pykälään sisältyvien yksityiskohtaisten viittausten myötä katsoa täytyvän.

Kaksoisrangaistavuuden kiellon johdosta on rangaistusluonteisten hallinnollisten seuraamusten osalta huolehdittava siitä, ettei samasta teosta voida määrätä useampia rangaistusluonteisia seuraamuksia. Kaksoisrangaistavuuden kiello on ehdotetussa sääntelyssä otettu huomioon niin, että rikkomusmaksussa ja ehdotetun lain 23 §:ssä tarkoitettussa hallinnollisessa seuraamusmaksussa ei olisi säädetty samoista rikkomuksista. Vähäisemmistä rikkomuksista olisi seuraamuksena lähtökohtaisesti rikkomusmaksu ja vakavammista rikkomuksista hallinnollinen seuraamusmaksu.

Syyttömyysolettama huomioon ottaen rikkomusmaksun määräämisessä voidaan pitää lähtökohtana, että toimivaltaisella viranomaisella eli Ruokavirastolla on vastuu rikkomuksen tai laiminlyönnin riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä sekä sen toteuttamisesta. Viranomaisen selvitysvastuusta säädetään hallintolain 31 §:ssä. Mainitun säännöksen mukaan

viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot ja selvitykset.

Pykälän **2 momentissa** säädettäisiin kauppaa käyviä pk-yrityksiä koskevista rikkomuksista. Vastaavanlainen ryhmittely on edellä ehdotettu säädettäväksi väliaikaisen keskeyttämisen ja korjausmääräyksen osalta. Kauppaa käyvien pk-yrityksien osalta tulisi rikkomuksena kyseeseen se, jos asettaisi tuotteita saataville markkinoille ilman asetuksen 5 artiklan 2 kohdan vaadittuja tietoja. Samoin rikkomuksena tulisi kyseeseen kyseisen artiklan 3 ja 4 kohdan tietovaatimusten laiminlyönti sekä 6 kohdassa tarkoitettu toimivaltaisen viranomaisen auttamisvelvoitteen laiminlyönti. Pykälän **3 momentin** mukaisesti myös metsäkatoasetuksen 6 artiklassa tarkoitettulle valtuutetulle edustajalle voitaisiin määrätä rikkomusmaksuseuraamus.

Edelleen pykälän **4 momentissa** säädettäisiin, että rikkomusmaksua ei saisi määrätä, jos teosta on kulunut yli 2 vuotta. Samoin rikkomusmaksu vanhenisi viiden vuoden kuluttua rikkomusmaksun määräämispäivästä, mikä olisi vastaava määräaika kuin sakkorangaistukselle säädetty vanhentumisaika. Eräänntyneelle rikkomusmaksulle ei voisi periä viivästyskorkoa taikka liittää muuta viivästysseuraamusta. Pykälän 4 momentissa säädettäisiin myös rikkomusmaksun täytäntöönpanosta, mihin liittyen ehdotetaan sovellettavaksi sakon täytäntöönpanosta annettua lakia (672/2002). Tämän osalta sakon täytäntöönpanosta annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös ehdotetun lain mukaisten seuraamusmaksujen perimisestä eli myös rikkomusmaksun perimisestä. Lähtökohtana tällöin on, että rikkomusmaksu olisi pantavissa täytäntöön vasta lainvoimaisen päätöksen perusteella. Sakon täytäntöönpanosta annetussa laissa tarkoitettujen seuraamusten täytäntöönpanosta huolehtii Oikeusrekisterikeskus.

21 §. Rikkomusmaksun suuruus. Pykälässä säädettäisiin rikkomusmaksun suuruudesta, mikä luonnollisille henkilöille olisi 300 euroa ja oikeushenkilöille 2000 euroa. Kyseessä olisi kiinteä euromääräinen maksu, jonka Ruokavirasto voisi määrätä maksettavaksi edellä 20 §:n tarkoitetuissa rikkomustilanteissa. Kiinteä, etukäteen valmiiksi määriteltä summa nopeuttaisi asian käsittelyä Ruokavirastossa verrattuna siihen tilanteeseen, että rikkomusmaksun kohdalla säädettäisiin maksun minimi- ja maksimimäärästä ja Ruokavirasto yksittäistapauksittain arvioisi ja päättäisi maksun suuruuden. Kun otetaan huomioon, että rikkomusmaksu, kuten myös hallinnollinen seuraamusmaksu olisivat käytännössä toissijaisia seuraamuksia laissa säädettyjen muiden hallinnollisten seuraamusten jälkeen, voidaan kiinteää euromääräistä maksua pitää tarkoituksenmukaisena. Vertailukohtana rikkomusmaksun suuruuden osalta voidaan pitää esimerkiksi yhteisen kalastuspolitiikan seuraamusjärjestelmästä ja valvonnasta annetun lain (1188/2014) 50 §:ssä säädettyä rikkomusmaksua, joka on vähintään 100 tai 300 euroa ja luonnollisille henkilöille enintään 5000 euroa tai 25 000 euroa sekä oikeushenkilöille enintään 10 000 euroa ja 50 000 euroa.

Hallinnollisia sanktioita koskevan sääntelyn on täytettävä oikeasuhtaisuuden vaatimukset. Seuraamuksen tulee näin ollen olla oikeassa suhteessa teon laatuun tai sen haitallisuuteen nähden. Maksun tulee toisaalta olla sen kohteena olevalle riittävän tuntuva, jotta sillä saavutetaan sanktiojärjestelmältä vaadittava yleis- ja erityisestävyys. Ehdotetut maksun suuruudet voidaan katsoa oikeasuhtaisiksi myös siltä osin, että oikeushenkilöille säädettäisiin huomattavasti suurempi maksu kuin luonnollisille henkilöille.

Pykälässä säädettäisiin myös, että rikkomusmaksu määrätään maksettavaksi valtiolle, mikä vastaisi yleistä käytäntöä.

22 §. Rikkomusmaksun määräämättä jättäminen. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi Ruokavirastolle mahdollisuus jättää rikkomusmaksu määräämättä. Ruokavirasto voisi toimia näin, jos teko tai laiminlyönti olisi kokonaisuutena arvioiden vähäinen eikä se olisi toistuva ja

rikkomusmaksun antamista olisi pidettävä ilmeisen kohtuuttomana ottaen huomioon tekohetken olosuhteet ja tekijän taloudellinen asema. Seuraamusmaksuja koskevan sääntelyn osalta on yleisesti katsottu, että sääntelyn tulee lähtökohtaisesti mahdollistaa perittävän määrän perimättä jättäminen rikkomuksen vähäisyyden vuoksi tai jos menettelyä olisi pidettävä muusta syystä kohtuuttomana. Samoin seuraamuksen määräämättä jättäminen voisi käytännössä tulla kyseeseen anteeksiannettavien rikkomusten osalta sekä tilanteessa, jossa seuraamusmaksun määrääminen johtuu maksuvelvollisesta riippumattomista syistä. Tällainen tilanne voisi olla kyseessä esimerkiksi silloin, kun metsäasetuksessa säilytettäväksi määrätyt dokumentit eivät ole toimijan tai kauppaa käyvän hallussa, mutta niiden puuttumiseen on johtaneet sellaiset syyt, joiden ei voida katsoa johtuvan kyseisestä toimijasta tai kauppaa käyvästä.

23 §. Hallinnollinen seuraamusmaksu. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi hallinnollisesta seuraamusmaksusta, jota rikkomusmaksuun verrattuna sovellettaisiin vakavampien rikkomusten kohdalla. Kuten rikkomusmaksu myöskään hallinnollinen seuraamusmaksu ei sisälly voimassa olevan puutavaralain seuraamussäännöksiin. Edellä 20 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa on kuvattu tarkemmin hallinnollisten sanktioiden periaatteita tämän lain yhteydessä tehtyjen ratkaisujen näkökulmasta. Hallinnollista seuraamusmaksua voidaan kaiken kaikkiaan pitää huomattavana seuraamuksena. Hallinnollista seuraamusmaksua esitetään seuraamukseksi EU-sääntelyn johdosta. Metsäkatoasetuksen 25 artiklan 2 kohdan 1 alakohta edellyttää jäsenvaltioita säätämään sakkorangaistuksesta, jonka enimmäismäärän oikeushenkilön kohdalla olisi oltava vähintään 4 prosenttia liikevaihdosta. Koska liikevaihtoon sidottua sanktiota ei Suomessa katsota yhteensopivaksi rikosoikeudellisen järjestelmän kanssa, ehdotetaan metsäkatoasetusta täydennettäväksi nimenomaan hallinnollisella seuraamusmaksulla.

Ehdotetun pykälän rakenne vastaisi edellä ehdotetun rikkomusmaksua koskevan 20 §:n rakennetta. Pykälän **1 momentissa** olisi säännökset toimijalle tai muulle kauppaa käyvälle kuin pk-yritykselle eli niin kutsutulle suurelle kauppaa käyvälle määrättävästä hallinnollisesta seuraamusmaksusta. Laillisuusperiaatteen vaatimusten mukaisesti mahdolliset rikkomukset olisi yksilöity momentissa yksityiskohtaisesti ja ne eivät olisi päällekkäisiä rikkomusmaksua koskevan sääntelyn kanssa. Ruokavirasto voisi määrätä hallinnollisen seuraamusmaksun esimerkiksi sellaisessa tilanteessa, jos toimija tai kauppaa käyvä metsäkatoasetuksen 10 artiklan 1 kohdan vastaisesti saattaisi tuotteita markkinoille, asettaisi niitä saataville markkinoille tai veisi niitä, vaikka riskinarviointi osoittaisi, että on suurempi kuin merkityksettömän alhainen riski siitä, että asianomaiset tuotteet ovat vaatimustenvastaisia. Tällöin kyseeseen voisi tulla hallinnollinen seuraamusmaksu.

Pykälän **2 momentissa** säädettäisiin kauppaa käyvää pk-yritystä koskevasta hallinnollisesta seuraamusmaksusta. Se voisi tulla kyseeseen niissä tilanteissa, kun kauppaa käyvä pk-yritys laiminlyö noudattaa metsäkatoasetuksen 5 artiklan 5 kohdassa säädettyjä tiedonantovelvoitteita. Asetuksen 5 artiklan 5 kohdan mukaan, mikäli kauppaa käyvälle pk-yritykselle tulee tieto, että on riski, ettei sen markkinoille saataville asettama tuote ole asetuksen mukainen, on kauppaa käyvän välittömästi ilmoitettava asiasta toimivaltaisille viranomaisille sekä kauppaa käyville, joille se on toimittanut asianomaisia tuotteita.

Pykälän **3 momentissa** olisi puolestaan säännökset siitä, milloin Ruokavirasto voisi määrätä hallinnollisen seuraamusmaksun valtuutetulle edustajalle. Tämä voisi tulla kyseeseen silloin, jos valtuutettu edustaja saattaa markkinoille, asettaa saataville markkinoille tai vie tuotteen vastoin metsäkatoasetuksen 6 artiklan 3 kohdassa säädettyjä vaatimuksia. Asetuksen kyseisen kohdan mukaan luonnollinen henkilö tai mikroyritys voisi valtuuttaa toimitusketjussa seuraavana olevan toimittamaan puolestaan asianmukaisen DD-vakuutuksen. Tällainen toimitusketjussa alempana oleva toimija tai kauppaa käyvä ei saisi saattaa markkinoille, asettaa

saataville markkinoille tai viedä, ellei ole toimittanut kyseistä vakuutusta. Sillä, joka tällaisessa tilanteessa on valtuuttaja, on edelleen vastuu tuotteen 3 artiklan mukaisuudesta. Jos valtuutettu edustaja toimisi asetuksen 6 artiklan 3 kohdan vastaisesti eli laiminlöisi metsäkatoasetuksen 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun DD-vakuutuksen antamisen, voidaan sitä pitää erityisen moitittavana, kun otetaan huomioon, että kyse on luonnollisen henkilön tai mikroyrityksen puolesta toimimisesta, joilla ei lähtökohtaisesti voida odottaa olevan kattavaa tuntemusta EU-lainsäädännöstä. Tämän johdosta voidaan pitää tarkoituksenmukaisena, että myös valtuutettuun edustajaan sovellettaisiin hallinnollista seuraamusmaksua koskevaa sääntelyä.

Pykälän **4 momentissa** olisi täysin vastaava säännös kuin rikkomusmaksua koskevan 20 §:n 4 momentissa. Samoin kuin rikkomusmaksun kohdalla säädettäisiin, myöskään hallinnollista seuraamusmaksua ei saisi määrätä, jos teosta on kulunut yli 2 vuotta. Samoin hallinnollinen seuraamusmaksu vanhenisi viiden vuoden kuluttua seuraamusmaksun määräämispäivästä. Erääntyneelle seuraamusmaksulle ei voisi periä viivästyskorkoa taikka liittää muuta viivästysseuraamusta. Momentissa säädettäisiin myös hallinnollisen seuraamusmaksun täytäntöönpanosta, mihin liittyen ehdotetaan sovellettavaksi sakon täytäntöönpanosta annettua lakia (672/2002). Kuten edellä rikkomusmaksua koskevan säännöksen yhteydessä on todettu, tämän osalta sakon täytäntöönpanosta annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös ehdotetun lain mukaisten seuraamusmaksujen perimisestä. Hallinnollinen seuraamusmaksu olisi pantavissa täytäntöön vasta lainvoimaisen päätöksen perusteella.

24 §. Seuraamusmaksun suuruus. Metsäkatoasetuksen 25 artiklan 2 kohdan a alakohdassa on säädetty seuraamusmaksun suuruudelle tiettyjä kriteerejä. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin näistä kriteereistä. Seuraamusmaksun määrä perustuisi kokonaisarviointiin, mutta siinä olisi otettava pykälässä säädetty reunaehdot huomioon. Ensinnäkin seuraamusmaksun olisi oltava oikeassa suhteessa ympäristövahinkoihin ja tuotteiden arvoon. Toisekseen maksun suuruuden on oltava sellainen, että se tosiasiallisesti estää saamasta rikkomisen tuottamaa taloudellista hyötyä. Ruokaviraston tulisi ottaa huomioon myös se, että maksu nousisi asteittain rikkomisen toistuessa.

Metsäkatoasetuksen 25 artiklan 2 kohdan a alakohdassa edellytetään, että kansallisesti säädettävä maksun enimmäismäärän oikeushenkilön kohdalla olisi oltava vähintään 4 prosenttia liikevaihdosta. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että kyseinen neljä prosenttia olisi oikeushenkilön kohdalla maksun enimmäismäärä niin, että maksua korotetaan tarvittaessa siten, että se ylittää mahdollisen saadun taloudellisen edun. Samoin ehdotetaan, että alarajaa ei laissa erikseen säädettäisi. Käytännössä taloudellisen edun saamisen kieltä osaltaan määrittäisi maksun alarajaa. Luonnollisten henkilöiden kohdalla asetettaisiin euromääräinen ala- ja yläraja hallinnollisen seuraamusmaksun suuruudelle. Senkin yhteydessä todettaisiin, että maksun suuruuden on ylitettävä mahdollisesti saatu taloudellinen etu. Luonnollisen henkilön kohdalla seuraamusmaksun alaraja olisi 500 euroa ja yläraja 5000 euroa.

Pykälän **2 momentissa** säädettäisiin tarkemmin seuraamusmaksun suuruuden arviointiin liittyvistä kriteereistä. Metsäkatoasetuksen 25 artiklan 2 kohdan mukaan seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhtaisia ja varoittavia, mikä tässä momentissa otettaisiin huomioon. Maksu voitaisiin 2 momentin mukaan jättää määräämättä tai määrätä maksettavaksi vähimmäismäärää pienempänä, jos tekoa voidaan pitää vähäisenä ja maksun määräämättä jättäminen tai määrääminen vähimmäismäärää pienempänä on kohtuullista laiminlyönnin laatu, toistuvuus, suunnitelmallisuus ja muut olosuhteet huomioon ottaen. Ehdotetun lain taloudellisen hyödyn poisottamista koskevaa sääntelyä tullaan uudelleentarkastelemaan ympäristörikosdirektiivin täytäntöönpanon johdosta myöhemmin. Direktiivin täytäntöönpanon myötä tavarat voitaisiin mahdollisesti tuomita menetetyksi rikosoikeudellisen menettämisseuraamussääntelyn (RL 10 luku) perusteella.

25 §. *Määräaikainen sulkeminen julkisten hankintojen ja julkisen rahoituksen ulkopuolelle.* Metsäkatoasetuksen 25 artiklan 2 kohdan d alakohdassa jäsenvaltioita edellytetään säätämään seuraamuksesta, jossa toimija tai kauppa käyvä suljettaisiin määräaikaisesti hankintamenettelyjen sekä julkisen rahoituksen ulkopuolelle, mukaan lukien tarjouskilpailut, avustukset ja käyttöoikeudet. Pykälän **1 momentissa** säädettäisiin, että Ruokaviraston olisi tehtävä kyseinen päätös samassa yhteydessä, kun se määrää edellä 23 §:ssä tarkoitettun hallinnollisen seuraamusmaksun. Määräaikainen sulkeminen julkisten hankintojen ja julkisen rahoituksen ulkopuolelle olisi tarkoituksenmukaista säätää Ruokaviraston tehtäväksi, koska se antaisi määräyksen hallinnollisesta seuraamusmaksusta ja sen yhteydessä olisi johdonmukaista tehdä myös tässä pykälässä tarkoitettu päätös. Julkisten hankintojen ulkopuolelle sulkeminen edellyttäisi siten samanaikaisesti Ruokaviraston määräämää seuraamusmaksua, joten hankintojen ja julkisen rahoituksen ulkopuolelle sulkemista ei voitaisi käyttää itsenäisenä toimena, jos esimerkiksi hankintayksikkö epäilisi metsäkatoasetuksen vastaista toimintaa. Pykälän **2 momentissa** täsmennettäisiin, että jos hallinnollinen seuraamusmaksu on määrätty oikeushenkilölle, niin ulkopuolelle sulkemista koskeva päätös koskisi oikeushenkilön lisäksi sen hallinto-, johto- tai valvontaelimen jäsentä taikka edustus-, päätös- tai valvontavaltaa käyttävää.

Metsäkatoasetuksessa säädetään, että sulkeminen julkisten hankintojen ja julkisen rahoituksen ulkopuolelle voisi kestää enintään 12 kuukautta. Pykälän **3 momentissa** säädettäisiin tähän liittyen, että hallinnollisen seuraamusmaksun yhteydessä päätös julkisten hankintojen ja julkisen rahoituksen ulkopuolelle sulkemisesta tehtäisiin kuuden kuukauden ajaksi. Näin ollen kansallisessa laissa hyödynnettäisiin asetuksen mahdollistama kansallinen liikkumavara sen suhteen kuinka pitkäkestoinen ulossulkemisen tulisi olla. Kansallisen liikkumavaran käyttämisessä on otettu huomioon myös se, että asetuksen 25 artiklan 2 kohdassa todetaan, että seuraamusten on oltava oikeasuhtaisia. Momentissa säädettäisiin lisäksi, että kyseinen kuuden kuukauden määräaika alkaisi hallinnollista seuraamusmaksua koskevan päätöksen antopäivästä.

Tukien osalta hakemisen yhteydessä hakijalla on yleinen velvoite selvittää tuen myöntäjälle tuen edellyttämät tiedot oma-aloitteisesti ja totuudenmukaisesti sekä ilmoittaa ne seikat, jotka vaikuttavat asian ratkaisussa. Hakija on tietoinen hänelle mahdollisesti annettavasta päätöksestä, jos hänet suljetaan tukien, avustusten tai muun julkisen rahoituksen ulkopuolelle. Tuen hakija ei voi siten vedota vilpittömään mieleen asian osalta. Jos hakija jättää ilmoittamatta voimassa olevan tukien ulkopuolelle sulkemista koskevan päätöksen, hänelle myönnetty tuki peritään takaisin, jos Ruokaviraston päätös tulee ilmi muuta kautta tuen myöntäjälle.

Valtionavustuslaki (688/2001) on harkinnanvaraisia valtionavustuksia koskeva yleislaki. Lakia sovelletaan valtionavustukseen, jos muussa laissa ei säädetä toisin. Lain 21 §:n mukaan valtionapuviranomaisen on päätöksellään määrättävä valtionavustuksen maksaminen lopetettavaksi sekä jo maksettu valtionavustus takaisin perittäväksi, jos valtionavustuksen saaja on mainitun pykälän 1 kohdan mukaan jättänyt palauttamatta sellaisen valtionavustuksen tai sen osan, joka 20 §:n mukaan on palautettava tai 3 kohdan mukaan antanut valtionapuviranomaiselle väärän tai harhaanjohtavan tiedon seikasta, joka on ollut omiaan olennaisesti vaikuttamaan valtionavustuksen saantiin, määrään tai ehtoihin, taikka salannut sellaisen seikan. Lain 20 §:n 1 momentin mukaan valtionavustuksen saajan tulee viipymättä palauttaa virheellisesti, liikaa tai ilmeisen perusteettomasti saamansa valtionavustus tai sen osa. Erityislainsäädännössä on takaisinperintää koskevia säännöksiä useissa laeissa. Esimerkiksi valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi vuosina 2021–2028 annetun lain (758/2021) 24 §:ssä säädetään valtionavustuslain edellä mainittuja vastaavista takaisinperintäperusteista. Myös maatalouden rakennetuista annetun lain (1476/2007) 46 §:ssä säädetään vastaavasti. Tukien koulutusten yhteydessä tulisi tuoda esiin Ruokaviraston

päätöksen merkitys. Lisäksi tukien hakuheitojen yhteydessä oli tärkeää tuoda esiin tässä tarkoitettu asia.

Julkisten hankintoihin liittyen hankintayksikköjen ei voida edellyttää tuntevan ehdotetun lain sisältöä, koska kyseessä erityislaki suhteessa hankintalakiin. Tämän vuoksi on tärkeää, että hankintayksikköjä koulutettaisiin myös edellä selvitettyjen seuraamusten huomioon ottamisesta. Suomen Kuntaliiton yhteydessä toimiva julkisten hankintojen neuvontayksikkö antaa hankintalainsäädännön soveltamiseen ja tulkintaan liittyvää neuvontaa ja koulutusta hankintayksiköille. Ehdotetusta sääntelystä kouluttaminen voisi hyvin soveltua mainitulle neuvontayksiköille. Koulutuksen lisänä toimiva menettelytapa voisi olla myös se, että hankintayksiköt asettaisivat ehdotetun lain voimaantulon jälkeen tarjouspyyntöön ehdon, joka sisältäisi vaatimuksen siitä, että tarjoajan on ilmoitettava, jos sitä koskee voimassa oleva Ruokaviraston päätös hankintojen ulkopuolelle sulkemisesta. Tällaiseen tilanteeseen voitaisiin tarvittaessa soveltaa julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016, jäljempänä hankintalaki) 81 §:n 1 momentin 10 kohtaa, jonka mukaan hankintayksikkö voi päätöksellään sulkea tarjouskilpailun ulkopuolelle ehdokkaan tai tarjoajan, joka on syyllistynyt olennaisesti väärin tietojen antamiseen hankintayksiköille.

26 §. Virka-apu. Pykälässä ehdotetaan, että Ruokavirasto voisi tarvittaessa saada virka-apua muilta viranomaisilta ehdotetun lain mukaisten valvonta- ja tarkastustehtävien suorittamiseksi. Virka-apua voitaisiin tarvittaessa pyytää esimerkiksi Tullilta. Metsäkatoasetuksen myötä tuotekate on huomattavasti laajempi kuin puutavara-asetuksessa on ollut, joten myös virka-apuun liittyvät tilanteet voivat olla erilaisia ja niitä on näin ollen ennakoitava osin myös arvioida.

27 §. Muutoksenhaku Ruokaviraston päätökseen. Laissa säädettäisiin muutoksenhausta Ruokaviraston tekemään hallintopäätökseen. Yleissäännökset hallintovalituksesta ovat oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019), ja näitä yleissäännöksiä muutoksenhausta sovelletaan, ellei muussa laissa toisin säädetä. Pykälän **1 momentissa** olisi informatiivinen viittaus edellä mainittuun lakiin. Muutosta voisi hakea esimerkiksi Ruokaviraston 16 §:n mukaisesti tekemään korjausmääräyspäätökseen, 17 §:n mukaisesti tekemään kieltopäätökseen ja 20 §:n mukaisesti rikkomusmaksua koskevaan päätökseen. Myös metsäkatoasetuksen 32 artiklassa säädetään muutoksenhakuoikeuden turvaamisesta.

Kun Ruokaviraston päätös koskee muuta kuin rikkomusmaksua tai hallinnollista seuraamusmaksua, päätöksessä voitaisiin **2 momentin** mukaan määrätä, että sitä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin määrää. Tällä on tarkoitus varmistaa se, että toimivaltaisella viranomaisella olisi tehokkaat keinot puuttua metsäkatoasetuksen vastaisten tuotteiden markkinoille saattamiseen, markkinoille saataville asettamiseen ja vientiin. Pykälän **3 momentissa** todettaisiin, että muutoksenhausta uhkasakon asettamista ja maksettavaksi tuomitsemista koskevaan päätökseen sovelletaan uhkasakkolain (1113/1990).

28 §. Maa- ja metsätalousministeriön ohjaus- ja valvontatehtävä. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi maa- ja metsätalousministeriön tehtävästä valvoa Ruokaviraston toimintaa sille lakiehdotuksessa tarkoitettujen tehtävien hoitamisen osalta. Pykälässä säädettäisiin ministeriön oikeudesta saada salassapitosäännösten estämättä valvonnassa välttämättömiä tietoja ja ministeriön oikeudesta tehdä Ruokavirastoon kohdistuvia ehdotetun lain valvonnassa tarpeellisia tarkastuksia. Säännös vastaisi voimassa olevan puutavaralain 14 §:n 1 momentin sisältöä.

29 §. *Ruokaviraston tiedoksianto-, raportointi- ja ilmoitusvelvollisuus.* Metsäkatoasetukseen sisältyy raportointia koskevia säännöksiä, mihin liittyy jäsenvaltioiden velvollisuus asettaa tietoja komission tai yleisön saataville. Asetuksen 22 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on asetettava yleisön ja komission saataville viimeistään kunkin vuoden 30 päivänä huhtikuuta tiedot asetuksen soveltamisesta edellisenä kalenterivuonna. Artiklan 1 kohdassa (a–e alakohdat) on tarkemmin lueteltu toimitettavat tiedot, mihin kuuluu muun muassa tiedot tarkastusten määristä. Pykälän **1 momentissa** säädettäisiin, että Ruokavirasto toimivaltaisena viranomaisena huolehtisi tietojen kokoamisesta ja raportoinnista. Metsäkatoasetuksen 16 artiklan 15 kohdan mukaan asetuksen mukaisesti tehtyjä tarkastuksia koskevat tiedot sekä kertomukset niiden tuloksista ovat Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2003/4/EY tarkoitettuja ympäristötietoja, ja ne on asetettava saataville pyynnöstä. Pykälässä säädettäisiin, että tämä tehtävä Suomessa kuuluisi Ruokavirastolle. Se on tarkoituksenmukaista, koska Ruokavirasto on toimivaltainen viranomainen ja sillä on näin ollen tiedot tehdyistä tarkastuksista.

Pykälän **2 momentissa** säädettäisiin Ruokavirastoa koskevasta ilmoitusvelvollisuudesta. Metsäkatoasetuksen 25 artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle oikeushenkilöille määrätystä asetuksen rikkomisia koskevista lopullisista tuomioista ja niille määrätystä seuraamuksista. Määräaika ilmoitukselle on 30 päivää siitä päivästä, jona tuomiot ovat tulleet lopullisiksi. Komissio puolestaan julkaisee verkkosivuillaan tällaisista tuomioista luetteloja. Tarkoituksena on, että Ruokavirasto toimivaltaisena viranomaisena huolehtisi tietojen toimittamisesta komissiolle.

30 §. *Euroopan unionin tarkastajat.* Ehdotettu laki perustuu Euroopan unionin lainsäädäntöön, jonka noudattamista jäsenvaltioissa valvoo komissio. Pykälän mukaan unionin tarkastajilla olisivat samat tarkastus- ja tiedonsaantioikeudet kuin Ruokavirastolla, mutta unionin tarkastajilla ei kuitenkaan olisi itsenäistä tiedonsaanti- tai tarkastusoikeutta. Pykälän mukaan Euroopan unionin tarkastajilla olisivat mainitut oikeudet vain silloin, kun kyse olisi yhteistyössä Ruokaviraston kanssa tehtävästä tarkastuksesta. Maa- ja metsätalousministeriön tehtävänä on valvoa Ruokaviraston toimintaa. Tähän valvontatehtävään liittyen ehdotetaan, että maa- ja metsätalousministeriöllä olisi vastaava tiedonsaanti- ja tarkastusoikeus kuin Euroopan unionin toimielimellä ja Euroopan unionin jäsenmaan toimivaltaisella viranomaisella. Säännös vastaisi voimassa olevan puutavaralain 15 §:n sääntelyä.

31 §. *Voimaantulo.* Pykälässä säädettäisiin lain voimaantulosta. Laki tulisi voimaan 30.12.2024. Tämä päivä vastaisi metsäkatoasetukseen sisältyvien veloitteiden soveltamisen alkamisajankohtaa. Pykälän **2 momentin** mukaan samalla kumottaisiin voimassa oleva puutavaralaki. Tämä vastaisi EU:n puutavara-asetuksen kumoamisen ajankohtaa, sillä asetuksen 37 artiklan 1 kohdan mukaan kyseinen asetus kumottaisiin 30.12.2024.

Pykälän **3 momenttiin** sisältyisi siirtymäsäännökset. Voimassa olevaa puutavaralakia sovellettaisiin tietyissä tilanteissa vielä ehdotetun lain voimaantulon jälkeen. Taustalla on EU:n metsäkatoasetuksen siirtymäsääntely, joka koskee EU:n puutavara-asetuksen soveltamista vielä metsäkatoasetuksen soveltamisen alkamisen jälkeen. Pykälän 3 momentissa viitattaisiin metsäkatoasetuksen 37 artiklan 2 ja 3 kohtiin niin, että puutavaralakia sovellettaisiin uuden lain voimaantulon jälkeen vastaavasti kuin EU:n puutavara-asetusta sovelletaan metsäkatoasetuksen soveltamisen alkamisajankohdan jälkeen. Tämä olisi tarkoituksenmukaista ottaen huomioon, että kansallisella lailla on tarkoitus täydentää EU:n metsäkatoasetuksen sääntelyä ja säännöksiä käytännössä sovellettaisiin rinnakkain.

Metsäkatoasetuksen 37 artiklan 2 kohdan mukaan EU:n puutavara-asetusta sovelletaan 31.12.2027 saakka puutavara-asetuksessa määriteltyyn puutavaraan ja puutuotteisiin, jotka on tuotettu ennen metsäkatoasetuksen voimaantuloa eli ennen 29.6.2023 ja jotka on saatettu

markkinoille 30.12.2024 alkaen. Koska puutavara-asetus on voimassa 29.12.2024 saakka, sovelletaan kaikkiin puutavara-asetuksessa tarkoitettuihin tuotteisiin puutavara-asetusta tuohon ajankohtaan saakka. Metsäkatoasetuksen 37 artiklan 3 kohdan mukaan kuitenkin sellaiseen puutavara-asetuksessa tarkoitettuun tuotteeseen, joka on tuotettu ennen asetuksen voimaantuloa eli ennen 29.6.2023 ja saatettu markkinoille 31.12.2027 alkaen, sovelletaan metsäkatoasetuksessa säädetyjä vaatimuksia. On huomattava, että metsäkatoasetuksen soveltamisala puutuotteiden osalta (liite I) on hieman laajempi kuin puutavara-asetuksen soveltamisala. Näin ollen sellaisia puutuotteita, jotka kuuluvat vain metsäkatoasetuksen piiriin, ei käytännössä katsota puutavara-asetuksessa tarkoitetuiksi puutuotteiksi.

Metsäkatoasetuksen 38 artiklan 3 kohdassa säädetään erityinen siirtymäaika mikroyrityksille ja pienyrityksille niin, että niitä koskevat velvoitteet tulevat sovellettaviksi vasta 30.6.2025 eli kuusi kuukautta muita toimijoita myöhemmin. Vastaavaa siirtymäaikaa ei ole tarpeen sisällyttää kansallisen lain voimaantulosäännökseen, sillä laissa säädettäisiin seikoista, joiden kannalta kyseinen siirtymäaika ei ole relevantti. Kansallista lakia ei käytännössä voitaisi soveltaa asetuksessa tarkoitettuihin mikro- ja pienyrityksiin, jollei niihin samanaikaisesti sovelleta metsäkatoasetusta. Näin ollen pidennetyn siirtymäajan piirissä oleva toimija, johon ei sovelleta metsäkatoasetusta, ei esimerkiksi voi rikkoa metsäkatoasetuksen säädetyjä velvoitteita eikä siihen näin ollen voitaisi soveltaa kansallisia seuraamussäännöksiä. Metsäkatoasetuksen 38 artiklan 3 kohdassa säädetään myös, että erityinen mikro- ja pienyrityksiä koskeva siirtymäaika ei koske tuotteita, jotka kuuluvat puutavara-asetuksen liitteen soveltamisalaan.

7.2 Laki sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta

1 §. *Lain soveltamisala.* Ehdotetaan, että sakon täytäntöönpanosta annetun lain soveltamisalaa laajennettaisiin siten, että se koskisi myös ehdotetun uuden lain nojalla annettujen rikkomusmaksujen sekä hallinnollisten seuraamusmaksujen täytäntöönpanoa. Näin ollen Oikeusrekisterikeskus voisi laittaa täytäntöön kyseiset Ruokaviraston määräämät maksut.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Ehdotettuun lakiin ei sisältyisi nimenomaista asetuksenantovaltuutusta. Kuitenkin voi olla tarve esityksen valmistelun myötä muuttaa maa- ja metsätalousministeriön asetusta Ruokaviraston maksullisista suoritteista (1193/2021). Ehdotetun lain 10 §:n 1 momentissa säädettäisiin Ruokavirastolle mahdollisuus periä toimijoilta ja kauppaa käyviltä kustannukset vaatimustenvastaisuustilanteissa. Pykälän 2 momentin mukaan perittävän maksun määrän perusteista säädettäisiin valtion maksuperustelaisissa (150/1992). Maa- ja metsätalousministeriön asetus Ruokaviraston maksullisista suoritteista on annettu valtion maksuperustelain nojalla.

9 Voimaantulo

Ehdotetaan, että laki tulee voimaan 30.12.2024. Samalla kumottaisiin puutavaralaki, joka on tullut voimaan vuoden 2014 alussa.

10 Toimeenpano ja seuranta

EU:n metsäkatoasetuksen velvoitteet kohdistuvat isoon joukkoon toimijoita ja kauppaa käyviä, joten asetuksen sisällöstä ja tulkinnasta viestiminen on keskeinen osa toimeenpanoa. Tämä on tärkeää myös siksi, että asetuksen tulkintaan liittyy epävarmuuksia ja komission tulkintaohjeet ovat viivästyneet. Ruokavirasto on jo vuoden 2024 aikana toteuttanut neuvontaa ja viestintää metsäkatoasetuksen toimeenpanon tueksi.

Ehdotetun lain toimivuutta ja vaikutuksia tullaan seuraamaan virkатыönä ja tarvittaessa erillisin arviointihankkein lain voimaantulon jälkeen. Seurannassa olisi tarkoituksenmukaista kiinnittää huomiota erityisesti toimivaltaisen viranomaisen rooliin ja viranomaisten väliseen tehtävien jakoon. Ehdotetun lain seuraamussäännöksiin voi liittyä päivitystarvetta uuden ympäristörikosdirektiivin kansallisen täytäntöönpanon myötä vuonna 2026. Ehdotetun lain 25 §:ssä säädettävään määräaikaiseen sulkemiseen julkisten hankintojen ja julkisen rahoituksen ulkopuolelle liittyen on tarpeen viestiä uudesta sääntelystä erityisesti hankintayksiköille ja julkisten avustusten myöntäjille.

Metsäkatoasetukseen sisältyy uudelleentarkastelulauseke, minkä sisältöä on kuvattu tarkemmin edellä luvussa 2.9.

11 Suhde muihin esityksiin ja säätämisyjärjestys

11.1 Yleistä

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki, jolla täydennettäisiin EU:n metsäkatoasetuksen sääntelyä. Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan (PeVL 1/2018 vp) pitävänsä tärkeänä, että siltä osin kuin Euroopan unionin lainsäädäntö edellyttää kansallista sääntelyä tai mahdollistaa sen, tätä kansallista liikkumavaraa käytettäessä otetaan huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset (PeVL 25/2005 vp). Valiokunta on tämän johdosta painottanut, että hallituksen esityksessä on erityisesti perusoikeuksien kannalta merkityksellisen sääntelyn osalta syytä tehdä selkoa kansallisen liikkumavaran alasta (PeVL 26/2017 vp, s. 42, PeVL 2/2017 vp, s. 2, PeVL 44/2016 vp, s.4).

Metsäkatoasetuksessa on useampia kohtia, joilla voidaan nähdä merkitystä perusoikeuksien kannalta. Tällaisia ovat erityisesti toimivaltaisista viranomaisista koskeva 14 artiklan 4 kohta, väliaikaisesti toimenpiteisiin liittyvä 23 artikla, seuraamuksia koskeva 25 artikla sekä 31 artiklan 4 kohta, jossa säädetään perustelluista huolenaiheista. EU:n metsäkatoasetuksen sisältämän kansallisen liikkumavaran sisältöä sekä käyttöä ehdotetussa metsäkatolaissa on kuvattu tarkemmin edellä luvussa 4.1. Osa kansallisen liikkumavaran piiriin kuuluvista ehdotetun metsäkatolain säännöksistä on sellaisia, että niitä on tarkasteltava perustuslain perusoikeuksien näkökulmasta. Esitystä on erityisesti arvioitava seuraavien perustuslain säännösten osalta: yksityiselämän suoja (10 §), omaisuudensuoja (15 §), elinkeinon vapaus (18 §) ja oikeusturva (21 §). Tämän lisäksi ehdotettuun sääntelyyn liittyy muulle kuin viranomaiselle annettavaan julkiseen hallintotehtävään liittyvää arviointia.

11.2 Toimivaltaisen viranomaisen tarkastusoikeus

11.2.1 Kansallinen liikkumavara

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan (PeVL 6/2019 vp) todennut, että sen valtiosääntöisiin tehtäviin ei lähtökohtaisesti kuulu kansallisen täytäntöönpanosääntelyn arviointi EU:n aineellisen lainsäädännön kannalta (ks. esim. PeVL 31/2017 vp, s.4). Valiokunta korostaa samassa lausunnossaan kuitenkin edelleen, että siltä osin kuin Euroopan unionin lainsäädäntö edellyttää kansallista sääntelyä tai mahdollistaa sen, tätä kansallista liikkumavaraa käytettäessä otetaan huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset (ks. esim. PeVL 1/2018 vp, PeVL 25/2005 vp). Metsäkatoasetuksen 14 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on nimettävä metsäkatoasetuksesta johtuvien velvoitteiden täyttämistä vastaava yksi tai useampi toimivaltainen viranomainen. Esityksessä metsäkatolakia koskevan lakiehdotuksen 2 §:n mukaan toimivaltainen viranomainen olisi Ruokavirasto.

Metsäkatoasetuksen 14 artiklan 4 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että toimivaltaisilla viranomaisilla on riittävät valtuudet, toiminnallinen riippumattomuus ja resurssit tässä luvussa säädettyjen velvoitteiden täyttämiseksi. Metsäkatoasetuksen 3 luku sisältää säännökset jäsenvaltioiden ja niiden toimivaltaisten viranomaisten velvoitteista. Metsäkatoasetuksessa säädetään toimijoiden ja kauppaa käyvien tarkastuksista ja siihen liittyen niistä säädetään asetuksen 16 artiklassa (Tarkastusvelvoite), 18 artiklassa (Toimijoita ja muita kauppaa käyviä kuin pk-yrityksiä koskevat tarkastukset) ja 19 artiklassa (Kauppaa käyviä pk-yrityksiä koskevat tarkastukset).

Metsäkatolakia koskevaan lakiehdotukseen sisältyvä 2 luku valvonnasta ja tarkastuksista sisältää täydentävät säännökset metsäkatoasetuksen mahdollistaman liikkumavaran osalta.

11.2.2 Yksityiselämän suoja

Perustuslain 10 §:n mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Perustuslain 10 §:n 3 momentin mukaan lailla voidaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä. Ehdotettu sääntely on merkityksellistä perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvatun kotirauhan kannalta. Perustuslakivaliokunta on käytännössään katsonut, että kotirauhan piiriin kohdistuvat tarkastusvaltuudet merkitsevät oikeutta puuttua merkittävällä tavalla perustuslaissa jokaiselle turvattuun kotirauhan suojaan eikä tällaista valtuutta voida näin ollen antaa yksityiselle tavallisella lailla (PeVL 40/2002 vp, PeVL 46/2001 vp ja PeVL 43/2010 vp).

Metsäkatolakiin ehdotetaan sääntelyä, jonka 6 §:n 3 momentin mukaan metsäkatolain velvoitteiden noudattamiseen liittyvä tarkastus voitaisiin toimittaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyssä tilassa. Kynnys ulottaa tarkastus tiloihin, joita käytetään myös pysyväisluonteiseen asumiseen, olisi yleisesti korkeampi, ja tähän liittyvät tarkemmat edellytykset määriteltäisiin 6 §:n 3 momentissa. Näihin tiloihin pääseminen voi joissakin tilanteissa kuitenkin olla välttämätöntä, mutta se edellyttää tarkemmin yksilöidyt edellytykset lainsäädännössä.

Perustuslakivaliokunta on painottanut, että perustuslain 10 §:n 3 momentin sanamuoto on siinä mielessä ehdoton, että kotirauhan piiriin ulottuva tarkastus on sidottu välttämättömyysvaatimukseen, ja perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö on tämän mukaisesti vakiintunutta (PeVL 54/2014 vp, s. 3 ja siinä viitatus lausunnot). Valiokunta on toistuvasti edellyttänyt toimenpidevaltuuksia koskeviin säännöksiin kirjattavaksi, että tarkastus

asunnossa voidaan toimittaa vain, jos se on välttämätöntä tarkastuksen kohteena olevien seikkojen selvittämiseksi (PeVL 54/2014 vp, s. 3/I–II ja siinä viitatus lausunnot).

Säännöksessä rajattaisiin tarkastusoikeus vain tilanteisiin, joissa se on välttämätöntä tarkastuksen kohteena olevien seikkojen selvittämiseksi ja kyseessä olevassa tapauksessa on olemassa perusteltu ja yksilöity syy epäillä metsäkatoasetuksen velvoitteita rikotun tai rikkottavan tavalla, josta voisi olla seuraamuksena ehdotetun lain 23 §:ssä tarkoitettu hallinnollinen seuraamusmaksu. Laillisuusperiaatteen vaatimusten mukaisesti rikkomukset olisi yksilöity 23 §:ssä (Hallinnollinen seuraamusmaksu) yksityiskohtaisesti ja ne eivät olisi päällekkäisiä rikkomusmaksua (20 §) koskevan sääntelyn kanssa. Hallinnollinen seuraamusmaksu liittyisi vakavampiin rikkomuksiin ja se olisi taloudellisesti hyvin tuntuva.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan (PeVL 40/2002 vp) katsonut, että kotirauhan suojaan puuttuminen moitittavuudeltaan hyvin vähäisten rikkomusten selvittämiseksi ei täytä vaatimusta perusoikeusrajoituksen oikeasuhteisuudesta. Esityksen metsäkatolakia koskevan lakiehdotuksen kotirauhan piiriin ulottuva toimi voisi koskea ainoastaan vakavampiin metsäkatoasetuksen vastaiseen toimintaan liittyviin epäilyihin edellyttäen, että varmistaminen ei olisi mahdollista ilman kotirauhan piiriin liittyvää tarkastusta. Näitä tarkastustarpeita on selvitetty 6 §:n säännöskohtaisten perustelujen yhteydessä. Perustuslakivaliokunta on toistuvasti edellyttänyt toimenpidevaltuuksia koskeviin säännöksiin kirjattavaksi, että tarkastus asunnossa voidaan toimittaa vain, jos se on välttämätöntä tarkastuksen kohteena olevien seikkojen selvittämiseksi (PeVL 54/2014 vp, s. 3/I–II ja siinä viitatus lausunnot). Toimijan ja kauppa käyvän asiakirjojen ja datan puuttuminen on merkittävä puute johtuen siitä, että kyseiset tietolähteet ovat ratkaisevia metsäkatoasetuksen velvoitteiden noudattamisen seurannan kannalta. Niiden tarkastaminen on siten välttämätöntä velvoitteiden noudattamisen varmistamiseksi.

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että kotirauhan suojaa rajoittavalla toimenpiteellä tulee olla selvä ja riittävän läheinen yhteys johonkin perustuslaissa turvattuun perusoikeussäännökseen, jotta toimenpiteen voitaisiin katsoa olevan välttämätön perusoikeuksien turvaamiseksi (mm. PeVL 6/2019 vp, s. 3). Metsäkatoasetuksen säännösten ympäristötavoitteiden ja siten niihin liittyvien velvoitteiden voidaan katsoa edistävän myös perustuslain 20 §:n 1 momentissa tarkoitettua ympäristöperusoikeuden toteutumista. Kotirauhan suojaa rajoittavalla toimenpiteellä voidaan siten katsoa olevan yhteys metsäkatoasetuksen velvoitteiden noudattamisen varmistamiseen, joka tehdään tarkastettavan tietojärjestelmien ja asiakirjatarkastelujen avulla. Todennäköisesti hyvin harvoissa tilanteissa toimija tai kauppa käyvä käyttää asuntoaan osin metsäkatoasetuksen liittyvien asiakirjojen tai tietokoneiden säilyttämiseen.

Lakiehdotuksen 5 §:n 3 momentissa säädetään tarkastuksen tekijöiden oikeudesta päästä kulkuneuvoihin sekä liike-, varasto- ja muihin vastaaviin ammatin tai elinkeinon harjoittamiseen käytettäviin tiloihin tai alueille. Tarkastuksen voisivat kyseisen pykälän mukaan tehdä Ruokavirasto, Suomen metsäkeskus ja tarkastustehtävään erikseen valtuutettu asiantuntija. Lakiehdotuksen 5 §:n 2 momentissa säädetään tarkastustehtävään erikseen valtuutettavaa asiantuntijaa koskevista vaatimuksista. Säännöksessä edellytettäisiin, että tilanteessa, jossa tarkastus tehtäisiin 6 §:n 3 momentin mukaisesti kotirauhan piiriin, valtuutetun tarkastajan olisi oltava virkasuhteessa. Perustuslain 124 §:n mukaan merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan antaa vain viranomaiselle. Suomen metsäkeskus ei ole viranomainen vaan niin sanottua välillistä valtionhallintoa ja tästä johtuen sen toimihenkilöt eivät voisi suorittaa tarkastusta 6 §:n 3 momentin mukaisesti kotirauhan piirissä.

11.3 Toimivaltaisen viranomaisen toimenpiteet ja määräykset

11.3.1 Kansallinen liikkumavara

Metsäkatoasetuksen 23 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on säädettävä toimivaltaisille viranomaisille mahdollisuus toteuttaa välittömästi väliaikaisia toimenpiteitä, mihin liittyy hyödykkeiden tai tuotteiden markkinoille saattamisen, markkinoilla saataville asettamisen tai viennin keskeyttäminen. Vastaavasti metsäkatoasetuksen 24 artiklassa säädetään korjaavista toimenpiteistä.

11.3.2 Omaisuuden suoja

Perustuslain 15 §:n 1 momentin mukaan jokaisen omaisuus on turvattu. Luonnollisten henkilöiden lisäksi myös yksityisten oikeushenkilöiden varallisuus on turvattu 15 §:n perusteella. Omaisuuden suoja synnyttää veloitteen olla puuttumatta ilman hyväksyttävää perustetta omaisuuden vapaaseen hyödyntämiseen.

Metsäkatolakia koskevan lakiehdotuksen 15 §:ssä säädetään väliaikaisesta keskeyttämisestä, 16 §:ssä korjausmääräyksestä, 17 §:ssä kiellosta ja uhkasakosta sekä 18 §:ssä hävittämismääräyksestä. Näiden voidaan katsoa rajoittavan omaisuuden vapaata hyödyntämistä. Näiden säännösten osalta on kyseessä toimivallan määrittämisestä viranomaiselle edellä mainittujen metsäkatoasetuksen säännösten osalta. Varsinainen asiasisältö viranomaisen toimenpiteille on kuitenkin säädetty metsäkatoasetuksen 23 ja 24 artiklassa. Metsäkatolakia koskevan lakiehdotuksen 17 §:n (Kielto ja uhkasakko) 4 momentin mukaan kiellon tehosteeksi voitaisiin asettaa uhkasakko, mistä säädetään uhkasakkolaissa. Viimeksi mainitun lain 10 §:n mukaan uhkasakko voidaan tuomita maksettavaksi, jos kieltoa tai päätöstä ei ole noudatettu. Lisäksi jos noudattamatta jättämiseen ei ole pätevää syytä, on varattava tilaisuus selityksen antamiseen ennen uhkasakon tuomittavaksi määrittämistä. Kansallisesti noudatettaisiin vakiintunutta uhkasakkolain käytäntöä uhkasakon määrittämisessä.

11.4 Hallinnollinen seuraamusmaksu

11.4.1 Kansallinen liikkumavara

Seuraamusmaksusta säätäminen perustuisi ehdotetun metsäkatolain osalta metsäkatoasetuksen 25 artiklan 1 kohdan ja 2 kohdan a alakohdan velvoitteisiin. Metsäkatoasetuksen 25 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on vahvistettava säännöt seuraamuksista, joita sovelletaan, jos toimijat ja kauppa käyvät rikkovat tätä asetusta, ja toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet varmistaakseen, että ne pannaan täytäntöön. Vastaavasti metsäkatoasetuksen 25 artiklan 2 kohdan johdanto-osan mukaan edellä 1 kohdassa säädettyjen seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia. Tällaisia seuraamuksia olisivat metsäkatolakia koskevan lakiehdotuksen mukaan hallinnollinen seuraamusmaksu (23 §) ja jäljempänä luvussa 11.5 selvitetty rikkomusmaksu (20 §).

11.4.2 Oikeasuhtaisuus

Metsäkatolakia koskevan lakiehdotuksen 20–24 §:ien säännöskohtaisissa perusteluissa on yksityiskohtaisesti selvitetty rikkomusmaksua ja hallinnollista seuraamusmaksua. Sanktioluonteisten hallinnollisten seuraamusten tulee perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan täyttää sanktioiden oikeasuhtaisuuteen liittyvät vaatimukset (PeVL 39/2017 vp, PeVL 2/2017 vp ja PeVL 28/2014 vp). Perustuslakivaliokunta tuo lausunnossaan (PeVL 12/2019 vp) esille, että oikeasuhtaisuuden kannalta merkittäviä ovat paitsi säännökset

sanktioiden euromääräisestä suuruudesta myös säännökset seuraamuksen suuruuden määräytymisessä huomioon otettavista seikoista ja seuraamusmaksun määräämättä jättämisestä. Valiokunnan mielestä myös sääntelyn oikeasuhtaisuuden näkökulmasta on perusteltua, että seuraamusmaksuja koskevissa säännöksissä ilmenee nimenomaisesti niiden määräämisen olevan harkinnanvaraista. Metsäkatolakia koskevassa lakiehdotuksessa säännökset hallinnollisen seuraamusmaksun suuruuden määräytymisessä huomioon otettavista seikoista on säädetty 24 §:n 1 momentissa, euromääräisestä suuruudesta ehdotuksen 24 §:n 1 momentin 4 ja 5 kohdassa ja seuraamusmaksun määräämättä jättämisestä ehdotuksen 24 §:n 2 momentissa. Harkinnanvaraisuus ilmenee 24 §:n 2 momentin kautta siitä, että lainkohdan määrittelemissä tilanteissa ne muodostavat päätöksentekijälle harkintamahdollisuuden.

Perustuslakivaliokunta on korostanut, että rangaistavaksi säädettyjen tekojen teonkuvausten tulisi olla tarkkarajaisia. Perustuslain 8 §:ssä vahvistettu rikosoikeudellinen laillisuusperiaate sisältää vaatimuksen sääntelyn täsmällisyydestä. Sen mukaan kunkin rikoksen tunnusmerkistö on ilmaistava laissa riittävällä täsmällisyydellä siten, että säännöksen sanamuodon perusteella on ennakoitavissa, onko jokin toiminta tai laiminlyönti rangaistavaa (PeVL 16/2013 vp, s. 2/I ja PeVL 6/2014 vp, s. 2/I). Tarkkarajaisuuden vaatimusta sovelletaan myös hallinnollisiin seuraamuksiin. Hallinnollista seuraamusmaksua koskevassa 23 §:ssä yksilöitäisiin kyseeseen tulevat rikkomukset viittaamalla metsäkatolain artiklojen kohtiin.

11.5 Rikkomusmaksu

11.5.1 Kansallinen liikkumavara

Rikkomusmaksusta säätäminen perustuisi ehdotetun metsäkatolain osalta metsäkatolain 25 artiklan 1 kohdan ja 2 kohdan a alakohdan velvoitteisiin. Kyseistä artiklaa on selvitetty edellä hallinnollisen seuraamusmaksun yhteydessä.

11.5.2 Oikeasuhtaisuus

Metsäkatolakia koskevan lakiehdotuksen rikkomusmaksua (20 §) koskevissa säännöskohtaisissa perusteluissa on tuotu esille, että lainsäädäntöön ei tule ottaa säännöksiä voimakkaammista ohjauksen ja valvonnan keinoista kuin rikkomuksen vakavuus ja muut asiaan vaikuttavat seikat kussakin tapauksessa välttämättä edellyttävät. Mainitussa pykälässä yksilöitäisiin kyseeseen tulevat rikkomukset viittaamalla metsäkatolain artiklojen kohtiin.

Rikkomusmaksun osalta, otettaessa huomioon säädettäväksi ehdotetut rikkomuksen teonkuvaukset, on arvioitu oikeasuhteiseksi säätää rikkomusmaksu vakiosuuruiseksi, vaikkakin luonnollisille henkilöille ja oikeushenkilöille erisuuruisina.

11.6 Määräaikainen sulkeminen julkisten hankintojen ja julkisen rahoituksen ulkopuolelle

11.6.1 Kansallinen liikkumavara

Metsäkatolain 25 artikla (Seuraamukset) edellyttää, että jäsenvaltioiden on vahvistettava säännöt seuraamuksista, joita sovelletaan, jos toimijat ja kauppa käyvät rikkovat metsäkatolain 25 artiklan 2 kohdan d alakohdan mukaan seuraamusten on käsitettävä määräaikainen sulkeminen enintään 12 kuukauden ajaksi julkisten hankintamenettelyjen sekä julkisen rahoituksen ulkopuolelle, mukaan lukien tarjouskilpailumenettelyt, avustukset ja käyttöoikeudet.

11.6.2 Elinkeinon harjoittamisen vapaus

Perustuslain 18 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Julkisen vallan on huolehdittava työvoiman suojelusta.

Perustuslakivaliokunta on tulkintakäytännössään (PeVL 32/2010 vp, PeVL 15/2008 vp, s. 2/II) todennut, että laissa säädettävien elinkeinovapauden rajoitusten tulee olla täsmällisiä ja tarkkarajaisia, minkä lisäksi rajoittamisen laajuuden ja edellytysten tulee ilmetä laista. Metsäkatoasetuksen 25 artikla antaa jäsenvaltioille mahdollisuuden säätää julkisten hankintojen ja julkisen rahoituksen ulkopuolelle sulkemisen kestosta. Metsäkatolakia koskevan lakiehdotuksen 25 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi 6 kuukautta sekä julkisten hankintamenettelyjen ja tarjouskilpailumenettelyjen ulkopuolelle sulkemisesta että tukien, avustusten tai muun julkisen rahoituksen ulkopuolelle sulkemisesta. Tässä tarkoitettu rajoitus olisi lisäksi mahdollista toteuttaa vain hallinnollisen seuraamusmaksun yhteydessä. Rajoitus olisi täsmällinen metsäkatolakia koskevan lakiehdotuksen määrittelyillä rajoittuen tiettyihin asiakokonaisuuksiin ja tarkkarajainen sen keston ollessa säädettynä. Lisäksi rajoituksen antaminen edellyttää Ruokaviraston määräämää hallinnollista seuraamusmaksua.

Rikkomusmaksun lisänä ei ehdoteta säädettäväksi 25 §:ssä määräaikaista sulkemista julkisten hankintojen ja avustusten ulkopuolelle. Ulkopuolelle sulkemista ei voida pitää oikeasuhteisena seuraamuksena rikkomusmaksun lisäseuraamuksena suhteessa rikkomusmaksuun liittyviin teonkuvauksiin, jotka koskevat vähäisempiä rikkomuksia verrattuna hallinnolliseen seuraamusmaksuun.

11.7 Perustellut huolenaiheet

11.7.1 Kansallinen liikkumavara

Metsäkatoasetuksen 31 artiklassa säädetään toimenpiteistä, jos luonnolliset henkilöt tai oikeushenkilöt esittävät toimivaltaisille viranomaisille perusteltuja huolenaiheita metsäkatoasetuksen vastaisesta toiminnasta. Artiklan 4 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on säädettävä toimenpiteistä, joilla suojellaan niiden tahojen henkilöllisyyttä, jotka esittävät perusteltuja huolenaiheita tai tekevät tutkimuksia todentaa, että toimijat tai kauppa käyvät noudattavat tätä asetusta.

11.7.2 Oikeusturva

Perustuslain 21 §:n 1 momentti sisältää yleissäännöksen jokaisen oikeudesta saada itseään koskeva asia lain mukaan toimivaltaisen tuomioistuimen tai muun viranomaisen ratkaistavaksi. Lähtökohtana on yksilön oikeus omasta aloitteestaan saada asiansa käsitellyksi.

Metsäkatolakia koskevan lakiehdotuksen 14 §:n 3 momentissa säädettäisiin, että Euroopan unionin ja kansallisen oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelusta annettua lakia eli niin sanottua ilmoittajansuojelulakia sovellettaisiin lain soveltamisalan mukaiseen perustellun huolenaiheen tekijään. Samoin säädettäisiin, että muiden tahojen huolenaiheisiin sovelletaan edellä mainittua lakia sen 20 ja 21 §:n, 6 luvun ja 37 §:n osalta. Edellä mainitun 21 §:n 1 momentin mukaan toimivaltainen viranomainen voi tehdä päätöksen asian käsittelyn lopettamisesta, jos ilmoitus koskee rikkomista, joka on ilmeisen vähäinen eikä edellytä asian paikkansa pitävyyden selvittämistä tai kyse on toistuvista ilmoituksista, jotka eivät sisällä rikkomista koskevaa merkittävää uutta tietoa verrattuna aikaisempaan ilmoitukseen, joka on jo asianmukaisesti käsitelty. Kyseisessä 21 §:ssä säädetään, että ilmoittajalla ei ole valitusoikeutta

päätöksestä. Ilmoittajansuojelulain esitöissä (HE 147/2022 vp) on 21 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa selvitetty 1 momentin taustaa (s. 176) ja 11 luvussa (Suhde perustuslakiin ja sääntämisyjärjestys) kuvattu muutoksenhakukiellon suhdetta perustuslakiin (s. 219–221).

11.8 Saamelaisten oikeudet

Perustuslain 17 §:n 3 momentin mukaan saamelaisilla alkuperäiskansana on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Saamelaisia koskevalla perustuslain säännöksellä turvataan muun muassa sellaisten saamelaisten kulttuurimuotoon kuuluvien perinteisten elinkeinojen kuin poronhoidon, kalastuksen ja metsästyksen harjoittamista (HE 309/1993 vp, s. 65). Metsäkatoasetukseen sisältyy alkuperäiskansoihin liittyvää sääntelyä, mikä Suomessa liittyy saamelaisten oikeuksien edistämiseen. Toimijoiden ja suurten kauppaa käyvien velvoitteisiin liittyvässä asetuksen 10 artiklan mukaisessa riskinarvioinnissa on esimerkiksi otettava huomioon se, onko tuotantomaassa tai sen osissa alkuperäiskansoja. Samoin asetuksen 12 artiklassa tarkoitettuun raportointiin on tarvittaessa sisällytettävä kuvaus alkuperäiskansojen kuulemisprosessista. Alkuperäiskansojen asemaan viitataan myös asetuksen 29 artiklassa, jossa säädetään maiden riskiarvioinnista. Metsäkatoasetuksen alkuperäiskansoja koskevat säännökset eivät edellytä täydentävää kansallista sääntelyä, mutta sääntely voidaan osaltaan nähdä merkityksellisenä perustuslaissa tarkoitettujen saamelaisten oikeuksia koskevan 17 §:n 3 momentin kannalta.

11.9 Hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle

Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

Metsäkatolakia koskevan lakiehdotuksen 5 §:n 2 momentin mukaan Ruokavirasto voisi erikseen valtuuttaa itsenäiseen tarkastustehtävään asiantuntijan. Kyseisen momentin mukaan asiantuntijalla olisi oltava tehtävän edellyttämä kokemukseen tai koulutukseen perustuva riittävä ammattitaito ja häneen sovellettaisiin lakiehdotuksen 7 §:ssä tarkoitettua lainsäädäntöä. Kyseisen 7 §:n kautta ulkopuoliseen asiantuntijaan sovellettaisiin hallintolakia, kielilakia (423/2003), saamen kielilakia (1086/2003), viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia (621/1999), julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annettua lakia (906/2019), tietosuojalakia (1050/2018) sekä valtion virkamieslain (750/1994) 14 ja 15 §:ää. Lisäksi metsäkatolakia koskevaan lakiehdotuksen mukaan asiantuntijaan sovellettaisiin rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen toimiessaan ehdotetun lain mukaisissa tehtävissä. Vahingonkorvausvastuun osalta lakiehdotuksessa viitataan vahingonkorvauslakiin. Lakiehdotuksen 5 §:n 2 momentissa edellytettäisiin, että kyseisen asiantuntijan on oltava virkasuhteessa, jos tarkastus tehdään 6 §:n 3 momentissa tarkoitettussa tilassa. Viimeksi mainitulla tarkoitetaan kotirauhan piiriin sisältyviä tiloja.

Edellä mainitun erikseen itsenäiseen tarkastustehtävään valtuutetun asiantuntijan osalta kyse on perustuslain 124 §:ssä tarkoitettua julkisen hallintotehtävän antamisesta yksityiselle. Perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaan oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten toteutumisen varmistaminen perustuslain 124 §:n tarkoittamassa merkityksessä edellyttää, että asian käsittelyssä noudatetaan hallinnon yleislakeja. Vaikka viittausta hallinnon yleislakeihin ei nykyisin enää ole perustuslain 124 §:n takia välttämätöntä sisällyttää lakiin, sovellettavien lakien luettelon sisällyttämiselle ei ole myöskään perustuslaista tulevaa estettä, jos luettelo on kattava (PeVL 37/2010 vp).

Metsäkatolakia koskevan lakiehdotuksen mukaisten tarkastusten perusteella tehtävistä jatkotoimista päättäisi aina toimivaltainen viranomainen eli Ruokavirasto. Ruokavirasto päättäisi muun muassa korjausmääräyksistä ja kielloista sekä uhkasakon asettamisesta. Erikseen itsenäiseen tarkastustehtävään valtuutettu asiantuntija ei näitä toimenpiteitä voisi tehdä. Perustuslain esitöiden ja perustuslakivaliokunnan käytännön perusteella merkittävän julkisen vallan käyttämisenä on pidettävä esimerkiksi itsenäiseen harkintaan perustuvaa oikeutta käyttää voimakeinoja tai puuttua muuten merkittäväällä tavalla yksilön perusoikeuksiin. Metsäkatolakia koskevassa lakiehdotuksessa tarkoitettun tarkastuksen yhteydessä kotirauhan piirissä tehtävissä tarkastuksissa olisi kyse puuttumisesta perustuslain 10 §:ssä säädettyyn yksityisyyden suojaan eli käytettäisiin merkittävää julkista valtaa. Tästä on erikseen säädetty metsäkatolakia koskevan lakiehdotuksen 5 §:n 2 momentissa, jonka mukaan kyseisen asiantuntijan on oltava virkasuhteessa, jos tarkastus tehdään kotirauhan piirissä.

Edellä esitetyillä perusteilla metsäkatoa koskeva lakiehdotus täyttää perustuslain asettamat vaatimukset ja esityksen mukaiset lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Ponsi

Koska EU:n metsäkatoasetuksessa on säännöksiä, joita ehdotetaan täydennettäväksi lailla, annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

EU:n metsäkatoasetuksen veloitteiden valvonnasta ja seuraamuksista

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Lain tarkoitus

Tässä laissa annetaan tiettyjen metsäkatoon ja metsien tilan heikkenemiseen liittyvien hyödykkeiden ja tuotteiden asettamisesta saataville unionin markkinoille ja viennistä unionista sekä asetuksen (EU) N:o 995/2010 kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2023/1115, jäljempänä *metsäkatoasetus*, täydentävät säännökset.

2 §

Toimivaltainen viranomainen ja muut lain täytäntöönpanoa hoitavat tahot

Metsäkatoasetuksen 14 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu toimivaltainen viranomainen on Ruokavirasto.

Lisäksi Tulli ja Suomen metsäkeskus hoitavat tämän lain ja metsäkatoasetuksen täytäntöönpanoon liittyvät niille säädetyt tehtävät.

3 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

- 1) *hyödykkeellä* metsäkatoasetuksen I liitteessä lueteltuihin asianomaisiin hyödykkeisiin kuuluvaa hyödykettä;
- 2) *tuotteella* metsäkatoasetuksen I liitteessä lueteltuihin asianomaisiin tuotteisiin kuuluvaa tuotetta;
- 3) *toimijalla* metsäkatoasetuksen 2 artiklan 15 kohdassa tarkoitettua luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä;
- 4) *kauppaa käyvällä* metsäkatoasetuksen 2 artiklan 17 kohdassa tarkoitettua tahoa;
- 5) *asianmukaisen huolellisuuden järjestelmällä* metsäkatoasetuksen 12 artiklassa tarkoitettua järjestelmää;
- 6) *valtuutetulla edustajalla* metsäkatoasetuksen 2 artiklan 22 kohdassa tarkoitettua luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä.

2 luku

Valvonta ja tarkastukset

4 §

Valvonta

Ruokavirasto vastaa metsäkatoasetuksen toimeenpanoon liittyvästä valvonnasta ja sen järjestämisestä.

5 §

Tarkastukset

Ruokavirasto tekee metsäkatoasetuksen edellyttämät tarkastukset metsäkatoasetuksen noudattamisen valvomiseksi.

Suomen metsäkeskus voi tehdä tässä pykälässä tarkoitetun tarkastuksen ja toimenpiteet Ruokaviraston antaman yksilöidyn valtuutuksen perusteella. Tarkastuksen voi tehdä myös itsenäiseen tarkastustehtävään Ruokaviraston erikseen valtuuttama asiantuntija. Asiantuntijalla on oltava tehtävän edellyttämä kokemukseen tai koulutukseen perustuva riittävä ammattitaito ja häneen sovelletaan 7 §:ssä tarkoitettua lainsäädäntöä. Asiantuntijan on oltava virkasuhteessa, jos tarkastus tehdään 6 §:n 3 momentissa tarkoitettussa tilassa.

Tarkastuksen suorittamiseksi Ruokavirastolla, Suomen metsäkeskuksella ja tarkastustehtävään erikseen valtuutetulla asiantuntijalla on oikeus päästä kulkuneuvoihin sekä liike-, varasto- ja muihin vastaaviin ammatin tai elinkeinon harjoittamiseen käytettäviin tiloihin tai alueille, joissa:

- 1) tuotetaan tai jalostetaan metsäkatoasetuksessa tarkoitettua hyödykettä tai tuotetta,
- 2) varastoidaan, jakelua varten säilytetään tai kuljetetaan 1 kohdassa tarkoitettua hyödykettä tai tuotetta; tai
- 3) säilytetään valvonnan kannalta merkityksellisiä asiakirjoja.

6 §

Tarkastuksen suorittaminen

Edellä 5 §:n 3 momentissa tarkoitetuilla tahoilla on oikeus tallennusvälineestä riippumatta tutkia toimijan ja kauppa käyvän liikekirjeenvaihto, kirjanpito, tietojenkäsittelyn tallenteet, muut asiakirjat ja rekisterit, joilla voi olla merkitystä metsäkatoasetuksen noudattamisen valvonnassa, ja ottaa niistä jäljennöksiä.

Tarkastuksessa on noudatettava, mitä hallintolain (434/2003) 39 §:ssä säädetään. Metsäkatoasetuksen 16 artiklan 13 kohdan mukaisesti tarkastus tehdään kuitenkin lähtökohtaisesti ennalta ilmoittamatta.

Tarkastus voidaan toimittaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyssä tilassa vain, jos se on välttämätöntä tarkastuksen kohteena olevien seikkojen selvittämiseksi ja kyseessä olevassa tapauksessa on olemassa perusteltu ja yksilöity syy epäillä metsäkatoasetuksen velvoitteita rikotun tai rikottavan tavalla, josta voisi olla seuraamuksena 23 §:ssä tarkoitettu hallinnollinen seuraamusmaksu.

7 §

Ulkopuolisen asiantuntijan käyttäminen

Ulkopuolinen asiantuntija voi Ruokaviraston tai Suomen metsäkeskuksen pyynnöstä avustaa tarkastuksessa. Ulkopuoliseen asiantuntijaan sovelletaan hallintolakia, kielilakia (423/2003), saamen kielilakia (1086/2003), viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia (621/1999), julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annettua lakia (906/2019), tietosuojalakia (1050/2018) sekä valtion virkamieslain (750/1994) 14 ja 15 §:ää. Asiantuntijaan sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen toimiessaan tämän lain mukaisissa tehtävissä. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974).

8 §

Velvollisuus avustaa tarkastuksessa

Toimijan, kauppaa käyvän ja muun tarkastuksen kohteena olevan on avustettava Ruokavirastoa, Suomen metsäkeskusta ja 5 §:n 2 momentissa tarkoitettua asiantuntijaa tarkastuksen tekemisessä. Edellä mainituilla tahoilla on tarkastusta suorittaessaan oikeus ottaa asianmukaisen huolellisuuden järjestelmää sekä hyödykkeiden ja tuotteiden jäljitettävyyttä koskevat asiakirjat tai niistä laadittu jäljennös sekä muuta tarkastettavaa aineistoa haltuunsa, jos se on tarkastuksen kohteena olevien seikkojen selvittämisen kannalta välttämätöntä. Lisäksi edellä mainituilla tahoilla on oikeus tarkastuksen yhteydessä tehdä hyödykkeisiin ja tuotteisiin liittyviä tutkimuksia ja ottaa korvauksetta valvontaa varten tarpeellinen määrä näytteitä.

9 §

Tarkastusmäärät

Edellä 5 §:ssä tarkoitettujen toimijoihin kohdistuvien tarkastusten vähimmäismäärän on perustuttava metsäkatoasetuksen 16 artiklan 8–11 kohdissa määriteltyihin tarkastusprosentteihin.

10 §

Kustannusten kattaminen

Ruokavirastolla on oikeus periä toimijoilta ja kauppaa käyviltä kokonaisuudessaan kustannukset, jotka liittyvät metsäkatoasetuksen vaatimustenvastaisuustapauksiin liittyviin Ruokaviraston toimenpiteisiin. Tällaisia kustannuksia ovat:

- 1) testauksen kustannukset;
- 2) varastointikustannukset; ja
- 3) sellaisista toimenpiteistä aiheutuvat kustannukset, jotka liittyvät vaatimustenvastaisiksi tuotteiksi todettuihin tuotteisiin, joiden osalta on toteutettava korjaavia toimenpiteitä ennen kyseisten tuotteiden luovutusta vapaaseen liikkeeseen, saattamista markkinoille tai vientiä.

Ruokaviraston edellä 1 momentin tarkoittamissa tapauksissa suorittamista toimenpiteistä perittävän maksun määrän perusteista säädetään valtion maksuperustelaissa (150/1992).

11 §

Tietojensaanti toimijalta ja kauppaa käyvältä

Ruokavirastolla ja Tullilla on oikeus saada toimijalta ja kauppaa käyvältä ne tiedot, jotka ovat tarpeen metsäkatoasetuksen valvonnassa. Sama oikeus on Suomen metsäkeskuksella 5 §:n 2 momentissa tarkoitettuna valtuutuksen nojalla ja erikseen tarkastustehtävään valtuutetulla asiantuntijalla.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu tiedonsaantioikeus koskee myös sellaisia tietoja, jotka yksityistä liiketoimintaa tai yksityisen taloudellista asemaa koskevat olisivat muutoin salassa pidettävä.

12 §

Tietojensaanti viranomaiselta ja muulta julkista hallintotehtävää hoitavalta

Ruokavirastolla, Suomen metsäkeskuksella ja Tullilla on oikeus salassapitosäännösten estämättä pyynnöstä saada toisiltaan, muulta viranomaiselta tai julkista tehtävää hoitavalta valvontaa varten välttämättömät tiedot. Tietojen luovuttamisesta teknisen rajapinnan avulla viranomaisten välillä säädetään julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) 22 §:ssä ja katseluyhteyden avaamisesta viranomaisten välillä lain 23 §:ssä.

13 §

Suomen metsäkeskuksen ilmoitusvelvollisuus

Suomen metsäkeskuksen on ilmoitettava Ruokavirastolle, jos sillä on perusteita epäillä metsälakiin (1093/1996) liittyvän valvonnan yhteydessä vastaanottamansa asiakirjan tai muulla perusteella, että toimija tai tämän valtuuttama ei ole täyttänyt metsäkatoasetuksen tietojen keräämiseen liittyviä velvoitteita. Suomen metsäkeskuksen on myös ilmoitettava Ruokavirastolle, jos sillä on todennäköisiä perusteita epäillä metsälain 18 §:ssä tarkoitettua teon tai laiminlyönnin tapahtuneen.

14 §

Perustellut huolenaiheet

Luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö voi kirjallisesti esittää Ruokavirastolle metsäkatoasetuksen 31 artiklassa tarkoitettua perustellun huolenaiheen.

Ruokaviraston on käsiteltävä vastaanottamansa ilmoitus ilman aiheutonta viivytystä asetuksen 31 artiklan mukaisesti. Ruokaviraston on ilmoitettava perustellun huolenaiheen tekijälle ilmoituksen johdosta toteutetut toimet ja niiden perustelut kolmen tai perustelluista syistä enintään kuuden kuukauden kuluessa perustellun huolenaiheen vastaanottamisesta.

Euroopan unionin ja kansallisen oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelusta annettua lakia (1171/2022) sovelletaan lain henkilöllisen soveltamisalan mukaiseen ilmoittajaan. Muiden tahojen perusteluihin huolenaiheisiin sovelletaan edellä mainittua lakia sen 20 ja 21 §:n, 6 luvun ja 37 §:n osalta.

Jollei 3 momentissa mainitusta laista muuta johdu, perusteltujen huolenaiheiden ja niihin liittyvien tietojen ja asiakirjojen julkisuuteen ja niiden luovuttamiseen sovelletaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia (621/1999) sekä viranomaisen asiakirjojen tiedonhallintaan julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annettua lakia.

3 luku

Hallinnolliset seuraamukset

15 §

Väliaikainen keskeyttäminen

Ruokavirasto voi välittömästi väliaikaisesti keskeyttää tuotteiden markkinoille saattamisen, markkinoille saataville asettamisen tai viennin, jos se on havainnut tai muulla tavoin saanut tietoonsa mahdollisen metsäkatoasetuksen noudattamatta jättämisen asetuksen 23 artiklan ensimmäisessä kohdassa tarkoitettujen tarkastelujen perusteella.

Ruokavirasto voi määrätä 1 momentissa tarkoitetun väliaikaisen keskeyttämisen, jos toimija tai muu kauppa käyvä kuin pk-yritys:

- 1) on saattamassa markkinoille, asettamassa saataville markkinoille tai viemässä tuotteita,
 - a) joista ei ole annettu metsäkatoasetuksen 4 artiklan 2 kohdan mukaista asianmukaista huolellisuutta koskevaa vakuutusta;
 - b) jotka eivät ole metsäkatoasetuksen 3 artiklan mukaisesti metsäkatoa aiheuttamattomia;
 - c) joita ei ole tuotettu metsäkatoasetuksen 2 artiklan 40 kohdassa tarkoitetun tuotantomaan kansallisen lainsäädännön mukaisesti;
- 2) on saattamassa markkinoille, asettamassa saataville markkinoille tai viemässä tuotteita
 - a) 10 artiklan 1 kohdan vastaisesti;
 - b) 11 artiklan 1 kohdan vastaisesti;
- 3) laiminlyö metsäkatoasetuksen
 - a) 4 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun tietojen säilyttämisvelvollisuuden;
 - b) 4 artiklan 6 kohdassa tai 5 artiklan 6 kohdassa säädetyn toimivaltaisen viranomaisen auttamisvelvollisuuden;
 - c) 8 artiklassa tarkoitetun velvoitteen noudattaa asianmukaista huolellisuutta ennen tuotteiden saattamista markkinoille, [asettamista saataville markkinoille] tai niiden vientiä;
 - d) 9 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun velvoitteen asettaa saataville tietoja, asiakirjoja ja dataa;
 - e) 12 artiklan 1–4 kohdassa säädetyn asianmukaisen huolellisuuden järjestelmän perustamisen, ylläpitämisen tai raportoinnin velvoitteen;
 - f) 12 artiklan 5 kohdassa säädettyjä dokumentointi- ja tarkistamisvelvoitteita taikka saataville asettamisvelvoitetta;
 - g) 13 artiklan 1 kohdassa säädetyn (yksinkertaistettua asianmukaisen huolellisuuden menettelyä koskevan) varmistamis- tai arviointivelvoitteen tai artiklan 2 kohdassa säädetyn toimintavelvoitteen;
 - h) 13 artiklan 1 kohdassa säädetyn asiakirjojen saataville asettamisvelvoitteen tai 2 kohdassa säädetyn tietojen toimittamisvelvoitteen;
- 4) ei noudata metsäkatoasetuksen
 - a) 9 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua velvoitetta kerätä, järjestää ja säilyttää tietoja, asiakirjoja ja dataa, jotka osoittavat, että asianomaiset tuotteet ovat asetuksen 3 artiklan mukaisia;
 - b) 10 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädettyjä velvoitteita riskinarvioinnin tekemisestä tai riskinarvioinnin perusteista.

Ruokavirasto voi määrätä 1 momentissa tarkoitetun väliaikaisen keskeyttämisen myös, jos kauppa käyvä, joka on pk-yritys, laiminlyö noudattaa metsäkatoasetuksen 5 artiklan 2–6 kohdassa säädettyjä velvoitteita.

Ruokavirasto voi määrätä 1 momentissa tarkoitetun väliaikaisen keskeyttämisen myös, jos valtuutettu edustaja:

- 1) laiminlyö metsäkatoasetuksen 6 artiklan 2 kohdassa säädetyn toimittamisvelvollisuuden;
- 2) on saattamassa markkinoille, asettamassa saataville markkinoille tai viemässä tuotteita vastoin metsäkatoasetuksen 6 artiklan 3 kohdassa säädettyjä vaatimuksia.

Edellä 1 momentissa tarkoitetun keskeytyksen kestosta säädetään metsäkatoasetuksen 17 artiklan 3 kohdassa. Keskeytysmääräys on viipymättä peruutettava, jos Ruokavirasto toteaa sen tarpeettomaksi taikka puutteet on korjattu sen hyväksymällä tavalla.

16 §

Korjausmääräys

Ruokavirasto määrää asettamassaan määräajassa toimijan tai muun kauppaa käyvän kuin pk-yrityksen korjaamaan toimintansa puutteet, jos Ruokavirasto havaitsee, että tällainen toimija tai kauppaa käyvä:

- 1) saattaa markkinoille, asettaa saataville markkinoille tai vie tuotteita
 - a) 10 artiklan 1 kohdan vastaisesti;
 - b) 11 artiklan 1 kohdan vastaisesti;
- 2) laiminlyö metsäkatoasetuksen
 - a) 4 artiklan 5 kohdassa tarkoitetun ilmoitusvelvollisuuden;
 - b) 4 artiklan 6 kohdassa tai 5 artiklan 6 kohdassa säädetyn toimivaltaisen viranomaisen auttamisvelvollisuuden;
 - c) 4 artiklan 7 kohdassa tai 6 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun tietojen toimittamisvelvollisuuden;
 - d) 8 artiklassa tarkoitetun velvoitteen noudattaa asianmukaista huolellisuutta ennen tuotteiden saattamista markkinoille, [asettamista saataville markkinoille] tai niiden vientiä;
 - e) 9 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun velvoitteen asettaa saataville tietoja, asiakirjoja ja dataa;
 - f) 10 artiklan 4 kohdassa säädettyjä dokumentointi- ja tarkistamisvelvoitteita taikka saataville asettamisvelvoitetta;
 - g) 11 artiklan 3 kohdassa säädettyjä dokumentointi- ja tarkistamisvelvoitteita taikka saataville asettamisvelvoitetta;
 - h) 12 artiklan 1–4 kohdassa säädetyn asianmukaisen huolellisuuden järjestelmän perustamisen, ylläpitämisen tai raportoinnin velvoitteen;
 - i) 12 artiklan 5 kohdassa säädettyjä dokumentointi- ja tarkistamisvelvoitteita taikka saataville asettamisvelvoitetta;
 - j) 13 artiklan 1 kohdassa säädetyn yksinkertaistettua asianmukaisen huolellisuuden menettelyä koskevan varmistamis- tai arviointivelvoitteen tai artiklan 2 kohdassa säädetyn toimintavelvoitteen;
 - k) 13 artiklan 1 kohdassa säädetyn asiakirjojen saataville asettamisvelvoitteen tai 2 kohdassa säädetyn tietojen toimittamisvelvoitteen;
- 3) ei noudata metsäkatoasetuksen
 - a) 9 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua velvoitetta kerätä, järjestää ja säilyttää tietoja, asiakirjoja ja dataa, jotka osoittavat, että asianomaiset tuotteet ovat asetuksen 3 artiklan mukaisia;
 - b) 10 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädettyjä velvoitteita riskinarvioinnin tekemisestä tai riskinarvioinnin perusteista.

Ruokavirasto määrää asettamassaan määräajassa kauppaa käyvän, joka on pk-yritys, korjaamaan toimintansa puutteet, jos Ruokavirasto havaitsee, että tällainen kauppaa käyvä laiminlyö noudattaa metsäkatoasetuksen 5 artiklan 2–6 kohdassa säädettyjä velvoitteita.

Ruokavirasto määrää asettamassaan määräajassa valtuutetun edustajan korjaamaan toimintansa puutteet, jos Ruokavirasto havaitsee, että valtuutettu edustaja:

- 1) laiminlyö metsäkatoasetuksen 6 artiklan 2 kohdassa säädetyn toimittamisvelvollisuuden;
- 2) saattaa markkinoille, asettaa saataville markkinoille tai vie tuotteita vastoin metsäkatoasetuksen 6 artiklan 3 kohdassa säädettyjä vaatimuksia.

Ruokavirasto voi jättää korjausmääräyksen määräämättä, jos teko tai laiminlyönti on kokonaisuutena arvioiden vähäinen eikä se ole toistuva.

17 §

Kielto ja uhkasakko

Ruokavirasto voi kieltää toimijaa, kauppaa käyvää tai valtuutettua edustajaa saattamasta markkinoille, asettamasta saataville markkinoille tai viemästä sellaisia tuotteita, joiden osalta ei ole noudatettu 16 §:ssä tarkoitettua korjausmääräystä.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu kielto voidaan antaa ilman korjausmääräystä, jos toimija, kauppaa käyvä tai valtuutettu edustaja saattaa markkinoille, asettaa saataville markkinoille tai vie tuotteita,

1) joista ei ole annettu metsäkatoasetuksen 4 artiklan 2 kohdan mukaista asianmukaista huolellisuutta koskevaa vakuutusta;

2) jotka eivät ole metsäkatoasetuksen 3 artiklan mukaisesti metsäkatoa aiheuttamattomia;

3) joita ei ole tuotettu metsäkatoasetuksen 2 artiklan 40 kohdassa tarkoitettun tuotantomaan kansallisen lainsäädännön mukaisesti.

Kielto on annettava määräaikaisena ja sen voimassaoloaika voi olla enintään kolme kuukautta. Jos toimija, kauppaa käyvä tai valtuutettu edustaja saattaa markkinoille, asettaa saataville markkinoille tai vie tuotteita kausiluonteisesti, kiellon voimassaoloaika voi kuitenkin olla enintään vuosi. Kielto on viipymättä peruutettava, kun puutteet on korjattu Ruokaviraston hyväksymällä tavalla.

Ruokavirasto voi asettaa 1 ja 2 momentissa säädetyn kiellon tehosteeksi uhkasakon. Uhkasakosta säädetään uhkasakkolaisissa (1113/1990). Ruokaviraston tehtävänä on valvoa kiellon noudattamista. Maahantuonnin ja maastaviennin osalta kiellon noudattamista valvoo kuitenkin Tulli.

18 §

Hävittämismääräys

Jos 15–17 §:ssä tarkoitettuja määräyksiä ja kieltoja ei voida pitää riittävinä, Ruokavirasto voi määrätä toimijan tai kauppaa käyvän taikka Tullin hallussa olevan tuotteen hävitettäväksi tai, jos tätä ei katsota tarkoituksenmukaiseksi, määrätä, miten tuotteen suhteen muutoin on meneteltävä.

Jos toimija tai kauppaa käyvä ei noudata määräystä, Ruokavirastolla on oikeus teettää toimet toimijan tai kauppaa käyvän kustannuksella.

19 §

Yksinkertaistetun asianmukaisen huolellisuuden menettelyn kielto

Ruokavirasto voi asettaa toimijalle tai muulle kauppaa käyvälle kuin pk-yritykselle kiellon käyttää metsäkatoasetuksen 13 artiklassa tarkoitettua yksinkertaistettua asianmukaisen huolellisuuden menettelyä, kun kyseessä on vakava rikkomisen tai toistuvat rikkomiset, jos toimija tai kauppaa käyvä laiminlyö:

1) metsäkatoasetuksen 13 artiklan 1 kohdassa säädetyn yksinkertaistettua asianmukaisen huolellisuuden menettelyä koskevan varmistamis- tai arviointivelvoitteen taikka artiklan 2 kohdassa säädetyn toimintavelvoitteen;

2) metsäkatoasetuksen 13 artiklan 1 kohdassa säädetyn asiakirjojen saataville asettamisvelvoitteen tai 2 kohdassa säädetyn tietojen toimittamisvelvoitteen.

Kielto on viipymättä peruutettava, kun puutteet on korjattu Ruokaviraston hyväksymällä tavalla.

Ruokavirasto voi asettaa 1 momentissa säädetyn kiellon tehosteeksi uhkasakon. Uhkasakosta säädetään uhkasakkolaissa. Ruokaviraston tehtävänä on valvoa kiellon noudattamista.

4 luku

Seuraamusmaksut

20 §

Rikkomusmaksu

Ruokavirasto voi määrätä rikkomusmaksun toimijalle tai muulle kauppaa käyvälle kuin pk-yritykselle, joka:

1) saattaa markkinoille, asettaa saataville markkinoille tai vie tuotteita, joista ei ole annettu metsäkatoasetuksen 4 artiklan 2 kohdan mukaista asianmukaista huolellisuutta koskevaa vakuutusta;

2) laiminlyö metsäkatoasetuksen

a) 4 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun tietojen säilyttämisvelvollisuuden;

b) 4 artiklan 6 kohdassa tai 5 artiklan 6 kohdassa säädetyn toimivaltaisen viranomaisen auttamisvelvollisuuden;

c) 9 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun veloitteen asettaa saataville tietoja, asiakirjoja ja dataa;

d) 10 artiklan 4 kohdassa säädettyjä dokumentointi- ja tarkistamisvelvoitteita taikka saataville asettamisvelvoitetta;

e) 11 artiklan 3 kohdassa säädettyjä dokumentointi- ja tarkistamisvelvoitteita taikka saataville asettamisvelvoitetta;

f) 12 artiklan 1–4 kohdassa säädetyn asianmukaisen huolellisuuden järjestelmän perustamisen, ylläpitämisen tai raportoinnin veloitteen;

g) 12 artiklan 5 kohdassa säädettyjä dokumentointi- ja tarkistamisvelvoitteita taikka saataville asettamisvelvoitetta;

h) 13 artiklan 1 kohdassa säädetyn asiakirjojen saataville asettamisveloitteen tai 2 kohdassa säädetyn tietojen toimittamisveloitteen.

Ruokavirasto voi määrätä rikkomusmaksun kauppaa käyvälle pk-yritykselle, joka laiminlyö noudattaa metsäkatoasetuksen 5 artiklan 2–4 ja 6 kohdassa säädettyjä velvoitteita.

Ruokavirasto voi määrätä rikkomusmaksun valtuutetulle edustajalle, joka laiminlyö metsäkatoasetuksen 6 artiklan 2 kohdassa säädetyn toimittamisvelvollisuuden.

Rikkomusmaksua ei saa määrätä, jos teosta on kulunut yli 2 vuotta. Rikkomusmaksu vanhenee viiden vuoden kuluttua rikkomusmaksun määräämispäivästä. Rikkomusmaksun täytäntöönpanosta säädetään sakon täytäntöönpanosta annetussa laissa (672/2002).

21 §

Rikkomusmaksun suuruus

Edellä 20 §:ssä tarkoitettu rikkomusmaksun suuruus on luonnollisille henkilöille 300 euroa ja oikeushenkilöille 2000 euroa.

Rikkomusmaksu määrätään maksettavaksi valtiolle.

22 §

Rikkomusmaksun määräämättä jättäminen

Ruokavirasto voi jättää rikkomusmaksun määräämättä, jos teko tai laiminlyönti on kokonaisuutena arvioiden vähäinen eikä se ole toistuva ja rikkomusmaksun antamista on pidettävä ilmeisen kohtuuttomana ottaen huomioon tekohetken olosuhteet ja tekijän taloudellinen asema.

23 §

Hallinnollinen seuraamusmaksu

Ruokavirasto voi määrätä hallinnollisen seuraamusmaksun toimijalle tai muulle kauppaä käyväälle kuin pk-yritykselle, joka:

- 1) saattaa markkinoille, asettaa saataville markkinoille tai vie tuotteita,
 - a) jotka eivät ole metsäkatoasetuksen 3 artiklan mukaisesti metsäkatoa aiheuttamattomia;
 - b) joita ei ole tuotettu metsäkatoasetuksen 2 artiklan 40 kohdassa tarkoitetun tuotantomaa kansallisen lainsäädännön mukaisesti;
- 2) saattaa markkinoille, asettaa saataville markkinoille tai vie tuotteita
 - a) 10 artiklan 1 kohdan vastaisesti;
 - b) 11 artiklan 1 kohdan vastaisesti;
- 3) laiminlyö metsäkatoasetuksen
 - a) 4 artiklan 5 kohdassa tarkoitetun ilmoitusvelvollisuuden;
 - b) 4 artiklan 7 kohdassa tai 6 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun tietojen toimittamisvelvollisuuden;
- c) 8 artiklassa tarkoitetun velvoitteen noudattaa asianmukaista huolellisuutta ennen tuotteiden saattamista markkinoille, [asettamista saataville markkinoille] tai niiden vientiä;
- d) 13 artiklan 1 kohdassa säädetyn (yksinkertaistettua asianmukaisen huolellisuuden menettelyä koskevan) varmistamis- tai arviointivelvoitteen tai artiklan 2 kohdassa säädetyn toimintavelvoitteen;
- 4) ei noudata metsäkatoasetuksen
 - a) 9 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua velvoitetta kerätä, järjestää ja säilyttää tietoja, asiakirjoja ja dataa, jotka osoittavat, että asianomaiset tuotteet ovat asetuksen 3 artiklan mukaisia;
 - b) 10 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädettyjä velvoitteita riskinarvioinnin tekemisestä tai riskinarvioinnin perusteista.

Ruokavirasto voi määrätä hallinnollisen seuraamusmaksun kauppaä käyväälle pk-yritykselle, joka laiminlyö noudattaa metsäkatoasetuksen 5 artiklan 5 kohdassa säädettyjä tiedonantovelvoitteita.

Ruokavirasto voi määrätä hallinnollisen seuraamusmaksun valtuutetulle edustajalle, joka saattaa markkinoille, asettaa saataville markkinoille tai vie tuotteen vastoin metsäkatoasetuksen 6 artiklan 3 kohdassa säädettyjä vaatimuksia.

Hallinnollista seuraamusmaksua ei saa määrätä, jos teosta on kulunut yli 2 vuotta. Hallinnollinen seuraamusmaksu vanhene viiden vuoden kuluttua seuraamusmaksun määräämispäivästä. Hallinnollisen seuraamusmaksun täytäntöönpanosta säädetään sakon täytäntöönpanosta annetussa laissa.

24 §

Seuraamusmaksun suuruus

Edellä 23 §:ssä tarkoitetun seuraamusmaksun suuruutta arvioitaessa on otettava huomioon se, että seuraamusmaksu:

1) on oikeassa suhteessa ympäristövahinkoihin ja kyseessä olevien hyödykkeiden tai tuotteiden arvoon;

2) tosiasiallisesti estää saamasta rikkomisen tuottamaa taloudellista hyötyä;

3) nousee asteittain rikkomisen toistuessa;

4) oikeushenkilön kyseessä ollessa, on enintään 4 prosenttia toimijan tai kauppaan käyvän vuotuisesta unionin laajuudesta kokonaisliikevaihdosta niin että maksua korotetaan tarvittaessa siten, että se ylittää mahdollisen saadun taloudellisen edun;

5) luonnollisen henkilön kyseessä ollessa, on vähintään 500 euroa ja enintään 5 000 euroa niin että maksua korotetaan tarvittaessa siten, että se ylittää mahdollisen saadun taloudellisen edun.

Seuraamusmaksun suuruutta arvioitaessa on lisäksi otettava huomioon menettelyn laatu ja vahingollisuus. Maksu voidaan jättää määräämättä tai määrätä maksettavaksi vähimmäismäärää pienempänä, jos tekoa voidaan pitää vähäisenä ja maksun määräämättä jättäminen tai määrääminen vähimmäismäärää pienempänä on kohtuullista laiminlyönnin laatu, toistuvuus, suunnitelmallisuus ja muut olosuhteet huomioon ottaen. Seuraamusmaksu määrätään maksettavaksi valtiolle.

25 §

Määräaikainen sulkeminen julkisten hankintojen ja julkisen rahoituksen ulkopuolelle

Ruokaviraston on samassa yhteydessä, kun se määrää 23 §:ssä tarkoitetun hallinnollisen seuraamusmaksun, tehtävä päätös kyseisen tahon:

1) julkisten hankintamenettelyjen ja tarjouskilpailumenettelyjen ulkopuolelle sulkemisesta, ja

2) tukien, avustusten tai muun julkisen rahoituksen ulkopuolelle sulkemisesta.

Jos 1 momentissa tarkoitettu seuraamusmaksu on määrätty oikeushenkilölle, niin edellä tarkoitettu päätös koskee oikeushenkilön lisäksi sen hallinto-, johto- tai valvontaelimen jäsentä tai edustus-, päätös- tai valvontavaltaa käyttävää.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu päätös on tehtävä 6 kuukauden ajaksi ja määräaika alkaa päätöksen antopäivästä.

5 luku

Erinäiset säännökset

26 §

Virka-apu

Ruokavirastolla on oikeus tarvittaessa saada virka-apua muilta viranomaisilta tämän lain mukaisten valvonta- ja tarkastustehtävien suorittamiseksi.

27 §

Muutoksenhaku Ruokaviraston päätökseen

Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).

Muussa kuin rikkomusmaksua ja hallinnollista seuraamusmaksua koskevassa päätöksessä voidaan määrätä, että päätöstä on muutoksenhausta huolimatta noudatettava, jollei muutoksenhakuviranomainen toisin määrää.

Muutoksenhaussa uhkasakon asettamista ja maksettavaksi tuomitsemista koskevaan päätökseen sovelletaan kuitenkin uhkasakkolakia.

28 §

Maa- ja metsätalousministeriön ohjaus- ja valvontatehtävä

Maa- ja metsätalousministeriön tehtävänä on valvoa Ruokaviraston toimintaa sille tässä laissa säädettyjen tehtävien hoitamisen osalta. Ministeriöllä on oikeus saada Ruokavirastolta salassapitosäännösten estämättä valvonnassa välttämättömiä tietoja ja tehdä tämän lain noudattamisen valvonnassa tarpeellisia Ruokaviraston toimintaan kohdistuvia tarkastuksia.

29 §

Ruokaviraston tiedoksianto-, raportointi- ja ilmoitusvelvollisuus

Ruokaviraston on toimitettava yleisön ja komission saataville tiedot metsäkatoasetuksen soveltamisesta asetuksen 22 artiklan 1 kohdan mukaisesti. Ruokaviraston on lisäksi metsäkatoasetuksen 16 artiklan 15 kohdan mukaisesti asetettava pyynnöstä saataville tiedot tehdyistä tarkastuksista ja kertomukset niiden tuloksista.

Ruokaviraston on myös ilmoitettava komissiolle metsäkatoasetuksen 25 artiklan 3 kohdan mukaisesti oikeushenkilöille määrätyistä asetuksen rikkomisia koskevista lopullisista tuomioista ja niille tässä laissa säädettyistä seuraamuksista.

30 §

Euroopan unionin tarkastajat

Mitä 5–13 §:ssä säädetään Suomen viranomaisten tarkastus- ja tiedonsaantioikeudesta, koskee myös Euroopan unionin toimielimiä ja Euroopan unionin jäsenvaltioiden toimivaltaisia viranomaisia, jos kyse on mainittujen viranomaisten yhteistyössä Ruokaviraston tai Tullin kanssa tehtävästä tarkastuksesta. Mitä 5–13 §:ssä säädetään, koskee tällöin myös maa- ja metsätalousministeriötä.

6 luku

Voimaantulo

31 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 202 .

Tällä lailla kumotaan laki puutavaran ja puutuotteiden markkinoille saattamisesta (897/2013).
Tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita 2 momentissa tarkoitetun lain säännöksiä sovelletaan kuitenkin tämän lain voimaantulon jälkeen metsäkatoasetuksen 37 artiklan 2 ja 3 kohdassa säädettyjen määräaikojen mukaisesti sellaiseen puutavaraan ja puutuotteisiin, joihin edellä mainitun artiklan kohtien mukaisesti sovelletaan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) N:o 995/2010 puutavaraa ja puutuotteita markkinoille saattavien toimijoiden velvollisuuksien vahvistamisesta.

2.

Laki

sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan sakon täytäntöönpanosta annetun lain (672/2002) 1 §:n 2 momentti 30 kohta,
sellaisena kuin se on laissa x/x, ja
lisätään 1 §:n 2 momenttiin, sellaisena kuin se on laissa x/x, uusi kohta 31, seuraavasti:

1 §

Lain soveltamisala

Siten kuin tässä laissa säädetään, pannaan täytäntöön myös:

30) alusliikennepalvelulain (623/2005) 29 §:ssä tarkoitettu liikennevirhemaksu;
31) EU:n metsäkatoasetuksen velvoitteiden valvonnasta ja seuraamuksista annetun lain (/)
20 §:ssä tarkoitettu rikkomusmaksu ja 23 §:ssä tarkoitettu hallinnollinen seuraamusmaksu.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Petteri Orpo

Maa- ja metsätalousministeri Sari Essayah