



Maa- ja metsätalousministeriö
Lainsäädäntöneuvos Outi Kumpuvaara
Erityisasiantuntija Viktor Harvio
Neuvotteleva virkamies Heidi Alatalo

Maa- ja metsätalousvaliokunta
Eduskunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi EU:n metsäkatoasetuksen velvoitteiden valvonnasta ja seuraamuksista sekä siihen liittyviksi laeiksi (HE 77/2025 vp)

Tausta ja valmistelu

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki EU:n metsäkatoasetuksen velvoitteiden valvonnasta ja seuraamuksista. Samalla ehdotetaan muutettaviksi sakon täytäntöönpanosta annettua lakia (672/2022) ja rikoslakia (39/1889). Esityksen valmistelun taustalla on täydentävää sääntelyä edellyttävä Euroopan parlamentin ja neuvoston metsäkatoa ja metsien tilan heikkenemistä koskeva asetus (EU) 2023/1115, jäljempänä *EU:n metsäkatoasetus*. EU:n metsäkatoasetus on kaikilta osiltaan velvoittava, ja sitä sovelletaan sellaisenaan Suomessa. Näin ollen ehdotettu laki ei muodostaisi itsenäistä ja kattavaa sääntelykokonaisuutta, vaan sitä sovellettaisiin rinnakkain EU:n metsäkatoasetuksen kanssa.

EU:n metsäkatoasetuksella pyritään minimoimaan EU:n osuus maailmanlaajuiseen metsäkatoon ja metsien tilan heikentymiseen. Lisäksi tavoitteena on vähentää kasvihuonekaasupäästöjä ja biologisen monimuotoisuuden vähenemistä. EU:n metsäkatoasetuksella kumotaan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 995/2010 puutavaraa ja puutuotteita markkinoille saattavien toimijoiden velvollisuuksien vahvistamisesta, jäljempänä *EU:n puutavara-asetus*. EU:n puutavara-asetus on kansallisesti pantu täytäntöön puutavaran ja puutuotteiden markkinoille saattamisesta annetulla lailla (897/2013), joka vastaavasti ehdotetaan esityksessä kumottavaksi.

EU:n metsäkatoasetuksen kansallista täytäntöönpanoa on valmisteltu maa- ja metsätalousministeriön asettamassa työryhmässä. Työryhmän tehtävänä oli arvioida ja valmistella tarvittavat muutokset lainsäädäntöön ja laatia lainsäädäntömuutosehdotuksista luonnos hallituksen esitykseksi. Hallituksen esityksen luonnos oli lausunnoilla 28.5–22.7.2024. Lausuntoja annettiin yhteensä 60 kappaletta. Lainsäädännön arviointineuvosto antoi lausuntonsa hallituksen esityksen luonnoksesta 22.5.2025. Työryhmä julkaisi 24.6.2025 mietintönsä, joka sisälsi luonnoksen hallituksen esitykseksi.

EU:n metsäkatoasetus

EU:n metsäkatoasetus tuli voimaan 29.6.2023 ja meneillään on siirtymäaika ennen asetuksen soveltamisen alkamista. EU:n metsäkatoasetuksen soveltamisen oli keskeisten velvoitteiden osalta tarkoitus alkaa jo vuoden 2024 lopussa. EU:n metsäkatoasetusta kuitenkin muutettiin ja sen soveltamista lykättiin keskeisten velvoitteiden osalta 12 kuukautta. Lykkäytymisen myötä EU:n metsäkatoasetusta sovelletaan näin ollen keskeisten velvoitteiden osalta 30.12.2025 alkaen.

EU:n metsäkatoasetuksessa säädetään toimijoita ja kauppaa käyviä koskevista velvoitteista, joiden noudattaminen on edellytyksenä asetuksessa määriteltujen tuotteiden markkinoille saattamiselle, asettamiselle saataville markkinoilla ja viennille. Asetus koskee seitsemää hyödykettä – soijaa, öljypalmua, kahvia, kaakaota, kumia, nautakarjaa ja puuta – sekä näitä sisältäviä tai näistä valmistettuja tuotteita. Asetuksen noudattamisessa keskeistä on asianmukaisuuden huolellisuuden noudattaminen (ml. tietojen kerääminen ja due diligence -järjestelmä) sekä asianmukaisen huolellisuuden vakuutuksen (due diligence –vakuutus) toimittaminen komission tietojärjestelmään.

Komissio on luokitellut Suomen matalan riskin maaksi. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että kotimaassa tuotettujen puu- ja nautahyödykkeiden ja niistä valmistettujen tuotteiden osalta toimijoiden velvoitteet riskinarvioinnin ja riskin vähentämistoimenpiteiden osalta kevenevät, jos tuotantoketjussa ei havaita asetuksen vastaisuuden riskiä tai riski on hyvin vähäinen.

Keskeiset ehdotukset

Uudella lailla täydennettäisiin EU:n metsäkatoasetuksen sääntelyä. Suurin osa metsäkatoasetuksen säännöksistä ei edellytä kansallisia säännöksiä soveltamisen tueksi vaan täydentävää sääntelyä olisi tarpeen säätää toimivaltaisesta viranomaisesta ja sen tehtävistä sekä hallinnollisista seuraamuksista. Lähtökohtana esityksessä on se, että kansallisella lailla ei säädettäisi EU:n metsäkatoasetuksen vähimmäistason ylittävää sääntelyä. Esityksessä ehdotetaan, että toimivaltaisena viranomaisena toimisi Ruokavirasto. Ehdotettavan lain ja EU:n metsäkatoasetuksen täytäntöönpanoa hoitaisi osaltaan myös Tulli ja Suomen metsäkeskus. Laissa säädettäisiin tarkastuksista ja niiden suorittamisesta. Laissa säädettäisiin myös toimivaltaisen viranomaisen tiedonsaantioikeudesta sekä viranomaisten välisestä tietojen vaihdosta. Samoin määriteltäisiin perusteltujen huolenaiheiden osalta se, missä ajassa toimivaltaisen viranomaisen tulisi ilmoittaa tekemistään toimenpiteistä huolenaiheen esittäjälle. Vaatimustenvastaisuustapauksissa Ruokavirasto voisi periä toimenpiteidensä kustannukset toimijalta tai kauppaa käyvältä.

EU:n metsäkatoasetuksessa säädetään väliaikaisista toimenpiteistä, korjaavista toimenpiteistä ja seuraamuksista, mihin sisältyy muun muassa velvoite säätää maksusta, jonka enimmäismäärän olisi oltava oikeushenkilölle vähintään 4 % unionin laajuudesta liikevaihdosta. Nämä edellyttävät kansallista täydentävää sääntelyä. Hallinnollisten seuraamusten osalta laissa säädettäisiin väliaikaisesta keskeyttämisestä ja korjaavista toimenpiteistä, kuten korjausmääräyksestä ja kiellosta. Hallinnollisina sanktioina tulisivat käyttöön rikkomusmaksu sekä hallinnollinen seuraamusmaksu. Vähäisemmistä rikkomuksista Ruokavirasto voisi määrätä rikkomusmaksun, joka olisi yrityksille porrastettu yrityskoon mukaan ja suuruudeltaan 500–3000 euroa. Luonnollisille henkilöille maksu olisi 300 euroa. Moitittavimpien rikkomusten osalta Ruokavirasto voisi määrätä hallinnollisen seuraamusmaksun, joka voisi olla enintään 4 % oikeushenkilön unionin laajuudesta liikevaihdosta. Luonnolliselle henkilön maksun määrä olisi 500–5000 euroa. Jos hallinnollinen seuraamusmaksu muodostuisi yli 100 000 euron suuruiseksi, maksun määräisi Ruokavirastossa kolmihenkinen seuraamuskollegio. Laissa säädettäisiin myös määräaikaisesta 6 kuukauden sulkemisesta julkisten hankintojen ja julkisen rahoituksen ulkopuolelle hallinnollisen seuraamusmaksua koskevan päätöksen yhteydessä. Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että sakon täytäntöönpanosta annettua lakia muutettaisiin rikkomusmaksua ja hallinnollista seuraamusmaksua koskevien ehdotusten johdosta. Rikoslain säännöstä puutavararikoksesta muutettaisiin ja siirtymäajan jälkeen se kumottaisiin.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 30.12.2025. Kuitenkin sakon täytäntöönpanosta annettua lakia koskeva muutos tulisi voimaan 1.1.2026 ja rikoslain puutavararikosta koskevan säännöksen kumoaminen 1.1.2029.

Vaikutukset

EU:n metsäkatoasetus ja ehdotus uudeksi laiksi muodostavat kokonaisuuden ja niitä tulnaisiin soveltamaan rinnakkain. Vaikutukset kohdistuvat paitsi viranomaisiin myös laajaan joukkoon asetuksen piirissä olevia toimijoita ja kauppaa käyviä tahoja erityisesti maatalous- ja elintarvikesektorilla, metsäsektorilla, kumisektorilla sekä tukku- ja vähittäiskaupassa. Asetuksen piirissä oleville yrityksille muodostuu hallinnollista taakkaa ainakin toimijoiden asianmukaisen huolellisuuden järjestelmien perustamisesta, tietojen keräämisestä ja ylläpitämisestä ajan tasalla sekä asianmukaisen huolellisuuden vakuutuksessa tarvittavien tietojen toimittamisesta komission EUDR-tietojärjestelmään. Yksittäiseen toimijaan tai kauppaa käyvään kohdistuvat vaikutukset riippuvat monista tekijöistä, kuten kokoluokasta, roolista arvoketjussa ja toimitusketjun monimutkaisuudesta. Lähtökohtaisesti merkittävimmät vaikutukset johtuvat EU:n metsäkatoasetuksesta. Hallituksen esityksen pääasialliset vaikutukset liittyisivät viranomaisiin sekä osaltaan myös talouteen.

EU:n 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 Suomessa olisi Ruokavirasto. Näin ollen EU:n metsäkatoasetuksen toimeenpano lisää merkittävästi Ruokaviraston tehtäviä.