

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu • Kilpailu ja kuluttajat • 2021:62

# Jalometallituotteiden tarkastus- leimauksen tarpeellisuutta ja tarkoituksenmukaista toteutustapaa koskeva selvitys



Työ- ja elinkeinoministeriö  
Arbets- och näringsministeriet

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2021:62

# Jalometallituotteiden tarkastus- leimauksen tarpeellisuutta ja tarkoituksenmukaista toteutustapaa koskeva selvitys

Harri Roudasmaa

Työ- ja elinkeinoministeriö Helsinki 2021

**Julkaisujen jakelu**

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston  
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-  
arkivet Valto

[julkaisut.valtioneuvosto.fi](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi)

**Julkaisumyynti**

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston  
verkkokirjakauppa**

Statsrådets  
nätbokhandel

[vnjulkaisumyynti.fi](http://vnjulkaisumyynti.fi)

Työ- ja elinkeinoministeriö

© 2021 tekijät ja työ- ja elinkeinoministeriö

ISBN pdf: 978-952-327-955-1

ISSN pdf: 1797-3562

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2021

## Jalometallituotteiden tarkastusleimauksen tarpeellisuutta ja tarkoituksenmukaista toteutustapaa koskeva selvitys

|  |                             |                  |                        |
|--|-----------------------------|------------------|------------------------|
| <b>Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2021:62</b> |                             | <b>Teema</b>     | Kilpailu ja kuluttajat |
| <b>Julkaisija</b>                                      | Työ- ja elinkeinoministeriö |                  |                        |
| <b>Tekijä/t</b>  | Harri Roudasmaa             |                  |                        |
| <b>Kieli</b>   | suomi                       | <b>Sivumäärä</b> | 84                     |

### Tiivistelmä

Jalometallituotteiden kuten korujen, koriste-esineiden ja kellojen taloudellinen arvo, kuluttajansuoja ja näiden tuotteiden markkinoiden luotettavuus edellyttävät, että niiden jalometallipitoisuudesta voidaan varmistua. Jalometallituotteiden vaatimuksista säädetään kansallisesti laissa jalometallituotteista (1029/2000) ja eurooppalaisessa CCM-sopimuksessa. Näissä on säännökset tuotteen vaatimuksista, niiden täyttymisen osoittamisesta, tarkastuslaitoksen käytöstä sekä leimoista. Leimoilla osoitetaan jalometalli ja sen pitoisuus. Leima ilmaisee myös valmistajan tai tarkastuslaitoksen. Suomessa toiminut alan ainoa tarkastuslaitos lopetti toimintansa kannattamattomana talvena 2021. Suomesta ei saa enää lain ja CCM-sopimuksen edellyttämiä analyysi- ja leimauspalveluja.

Työ- ja elinkeinoministeriö asetti selvitysmiehen selvittämään jalometallituotteiden tarkastusleimauksen tarpeellisuutta ja tarkoituksenmukaista toteutustapaa. Toimeksiantoon sisältyi valmiiksi luonnosteltuja ratkaisumalleja, ja selvityksen aikana esille tuli uusia malleja, joilla voitaisiin tarkastustoiminnan mahdollisuuksia edistää.

Selvityksessä todetaan, että tarkastusleimaus on tarpeellinen. Suomessa ei kuitenkaan tällä hetkellä ole muita tarkastuslaitoksia, joiden palveluihin tai pätevyysalueeseen jalometallit voitaisiin liittää. Selvitysmies suosittaa, että tarkastuslaitokseksi haetaan yksityinen kotimainen tai ulkomainen tarkastuslaitos. Mikäli tämä ei onnistuisi, kyseeseen voisi tulla myös tarkastustehtävien liittäminen osaksi jotakin valtion laitosta.

**Asiasanat** kilpailu ja kuluttajat, kuluttajat, kilpailu, jalometallit, kuluttajansuoja, tarkastus, leimaus, jalometallituotteiden tarkastus, jalometallituotteiden leimaus, jalometallituotteet, jalometallituote, vaatimustenmukaisuus, tarkastuslaitos, tarkastusleimaus, jalometallituotelaki, CCM-sopimus

|                         |   |                 |           |
|-------------------------|---|-----------------|-----------|
| <b>ISBN PDF</b>         | 978-952-327-955-1   | <b>ISSN PDF</b> | 1797-3562 |
| <b>Julkaisun osoite</b> | <a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-955-1">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-955-1</a> |                 |           |

## Utredning av behovet av och lämplig implementering av kontrollstämpelein för ädelmetallprodukter

|  |  |                 |                            |
|--|--|-----------------|----------------------------|
| <b>Arbets- och näringsministeriets publikationer 2021:62</b> |  | <b>Tema</b>     | Konkurrens och konsumenter |
| <b>Utgivare</b>  | Arbets- och näringsministeriet   |                 |                            |
| <b>Författare</b>  | Harri Roudasmaa  |                 |                            |
| <b>Språk</b>   | finska   | <b>Sidantal</b> | 84                         |
| <b>Referat</b>   | <p>Det ekonomiska värdet av ädelmetallprodukter som smycken, prydnadsföremål och klockor, konsumentskydd och tillförlitligheten på marknaden för dessa produkter kräver att deras ädelmetallinnehåll fastställs. Kraven på ädelmetallprodukter regleras nationellt av lagen om ädelmetallarbeten (1029/2000) och det europeiska CCM-avtalet. Dessa inkluderar bestämmelser om produktkrav, bevis på överensstämmelse, användning av ett kontrollorgan och stämplat. Stämplatarna anger ädelmetallen och dess innehåll. Stämpelein anger även tillverkaren eller kontrollorganet. Det enda kontrollorganet i branschen som verkade i Finland upphörde att vara olönsamt vintern 2021. Finland får inte längre de analys- och stämplingstjänster som krävs enligt lag och CCM-avtalet.</p> <p>Arbets- och näringsministeriet utsåg en utredningsman för att utreda behovet av och lämpligt genomförande av kontrollstämpelein för ädelmetallprodukter. Mandatet omfattade förutarbetade lösningar och nya modeller växte fram under studien för att öka utrymmet för revisionsarbete.</p> <p>I utredningen anges att en kontrollstämpelein är nödvändig. Det finns dock för närvarande inga andra kontrollorgan i Finland till vilkas tjänster eller kompetensområde ädelmetaller skulle kunna anslutas. Utredningsmannen förordar att ett privat inhemskt eller utländskt kontrollorgan söks som kontrollorgan. Underlåtenhet att göra detta kan också innebära att inspektionsuppgifter integreras i en statlig institution.</p> |                 |                            |
| <b>Nyckelord</b>   | konkurrens och konsumenter, konsument, konkurrens, ädelmetall, konsumentskydd, kontroll, stämpling, kontroll av ädelmetallarbeten, stämpling av ädelmetallarbeten, ädelmetallarbeten, ädelmetallar-bete, överensstämmelse med krav, kontrollorgan, kontrollstämpling, lag om ädelmetallarbeten, CCM-konventionen   |                 |                            |
| <b>ISBN PDF</b>  | 978-952-327-955-1  | <b>ISSN PDF</b> | 1797-3562                  |
| <b>URN-adress</b>  | <a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-955-1">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-955-1</a>  |                 |                            |

## Report on the necessity and appropriate implementation of the hallmarking of precious metal products

---

|  |                |                           |
|--|----------------|---------------------------|
| <b>Publications of the Ministry of Economic Affairs and Employment 2021:62</b> | <b>Subject</b> | Competition and consumers |
|--|----------------|---------------------------|

|                  |  |
|------------------|--|
| <b>Publisher</b> | Ministry of Economic Affairs and Employment of Finland |
|------------------|--|

---

|                  |                 |
|------------------|-----------------|
| <b>Author(s)</b> | Harri Roudasmaa |
|------------------|-----------------|

|                 |         |              |    |
|-----------------|---------|--------------|----|
| <b>Language</b> | Finnish | <b>Pages</b> | 84 |
|-----------------|---------|--------------|----|

---

### Abstract

The economic value of articles of precious metals such as jewellery, decorative articles and watches, the reliability of the market for such products and consumer protection require that the fineness of precious metal products can be verified. The requirements for articles of precious metals are laid down nationally in the Act on Articles of Precious Metals (1029/2000) and the European CCM Convention. These contain provisions on the requirements for products, proof for showing the requirements are met, use of Assay Office and hallmarks. Marks are used to show the type and fineness of precious metal. The marks also indicate the manufacturer and/or the Assay Office. The only Assay Office operating in Finland closed down its operations as unprofitable in winter of 2021. As a result, analysis and hallmarking services required by the Act and the CCM Convention are no longer available in Finland.

The Ministry of Economic Affairs and Employment has appointed a rapporteur to examine the necessity and appropriate implementation of the hallmarking of articles of precious metals. The assignment included ready-made solution models and new models for advancing the possibilities of hallmarking emerged during the preparation of the report.

The report states that hallmarking is needed. However, there are currently no other Assay Offices in Finland that have sufficient competence in the area or that offer services to which precious metals could be added. The rapporteur recommends that a private domestic or foreign Assay Office be requested to serve as an Assay Office in Finland. If this were not successful, inspection tasks could be incorporated as part of a state institution.

|                 |   |
|-----------------|---|
| <b>Keywords</b> | consumers, competition and consumers, competition, precious metals, consumer protection, inspection, marking, inspection of articles of precious metal, marking of articles of precious metal, articles of precious metals, an article of precious metal, conformity, assay office, hallmarking, Act on Articles of Precious Metals, CCM-convention |
|-----------------|---|

---

|                 |                   |                 |           |
|-----------------|-------------------|-----------------|-----------|
| <b>ISBN PDF</b> | 978-952-327-955-1 | <b>ISSN PDF</b> | 1797-3562 |
|-----------------|-------------------|-----------------|-----------|

---

|                    |   |
|--------------------|---|
| <b>URN address</b> | <a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-955-1">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-955-1</a> |
|--------------------|---|

---

# Sisältö

|          |   |    |
|----------|---|----|
| <b>1</b> | <b>Selvityksen tarkoitus</b> .....  | 8  |
| 1.1      | Selvityksen tausta .....  | 8  |
| 1.2      | Selvityksen tavoitteet .....  | 8  |
| <b>2</b> | <b>Tarkastusleimaus</b> .....   | 9  |
| 2.1      | Miksi leimataan ja mikä tarkoitus tarkastusleimauksella on?.....                        | 9  |
| 2.2      | Miten tarkastuslaitos testaa?.....  | 9  |
| 2.3      | Leimaukset .....  | 11 |
| 2.4      | Koru- ja kelloala numeroina .....   | 15 |
| <b>3</b> | <b>Sääntely</b> .....   | 17 |
| 3.1      | Sääntelyn rakenne.....  | 17 |
| 3.2      | Kansallinen sääntely.....   | 18 |
| 3.3      | CCM-sopimus .....   | 23 |
| 3.4      | Euroopan unionin sisämarkkinasääntely .....   | 26 |
| <b>4</b> | <b>Toimijoiden näkökulmat tarkastusleimaukseen</b> .....                                | 31 |
| 4.1      | Jalometallialan toimijoiden haastattelu ja kysymyksenasettelu .....                     | 31 |
| 4.2      | Haastattelujen tulokset .....   | 32 |
| 4.2.1    | Koru- ja kelloala .....   | 32 |
| 4.2.1.1  | Ensimmäinen kuuleminen, uutiskirje ja vapaamuotoinen kommentointi.....                  | 32 |
| 4.2.1.2  | Toinen kuuleminen, kyselylomake ja TEM:in järjestämä kuulemistilaisuus.....             | 35 |
| 4.2.2    | Tarkastuslaitos.....  | 42 |
| 4.2.3    | Tukesin näkemys valvontaviranomaisena .....   | 45 |
| 4.2.4    | Kuluttajanäkökulma .....  | 52 |
| <b>5</b> | <b>Ehdotukset tarkastustoiminnan järjestämiseksi</b> .....                              | 55 |
| 5.1      | Ratkaisumallien reunaehdot.....   | 55 |
| 5.2      | Toimeksiannossa esitetyt alustavat ratkaisumallit .....                                 | 57 |
| 5.2.1    | Uuden yksityisen toiminnanharjoittajan nimeäminen tarkastuslaitokseksi .....            | 58 |
| 5.2.2    | Uuden valtion tarkastuslaitoksen nimeäminen ja toiminnan osittainen ulkoistaminen ..... | 60 |
| 5.2.3    | Ulkomaisen tarkastuslaitoksen toimipisteen perustaminen Suomeen.....                    | 63 |
| 5.2.4    | Tarkastusleimauksesta luopuminen ja CCM-sopimuksesta eroaminen .....                    | 63 |

|          |  |           |
|----------|--|-----------|
| 5.3      | Muita selvityksen yhteydessä esille tulleita malleja .....   | 64        |
| 5.3.1    | Vaatimusten keventäminen tarkastuslaitoksen osalta .....   | 64        |
| 5.3.2    | Tarkastuspalveluiden ostaminen ulkomaisilta tarkastuslaitoksilta .....                                     | 66        |
| 5.3.3    | Pakollinen tarkastusleimaus.....   | 67        |
| 5.3.3.1  | Jalometallituotteiden tarkastuksien pakollisuus muissa CCM-sopimukseen liittyneissä maissa .....           | 68        |
| <b>6</b> | <b>Selvitysmiehen ratkaisusuositus</b> .....   | <b>71</b> |
| 6.1      | Ratkaisusuosituksen perusteet.....   | 71        |
| 6.2      | Siirtymävaiheen ratkaisut jalometallituotteiden vaatimustenmukaisuuden osoittamisessa .....                | 73        |
| 6.3      | Uuden jalometallituotteiden tarkastuslaitoksen nimeäminen .....  | 76        |
|          | <b>Liitteet</b> .....  | <b>80</b> |
|          | Liite 1. Jalometallituotteiden tarkastusleimaus päättyy Suomessa – Tukes kerää tietoja vaikutuksista ..... | 80        |
|          | Liite 2. Jalometallien tarkastusleimaus – kysymyksiä sidosryhmille.....                                    | 81        |
|          | Liite 3. Selvitysmiehen kysymykset Eurofins Labtium Oy:lle 11.8.2021 .....                                 | 82        |
|          | Liite 4. Selvitystä varten haastatellut .....  | 84        |



# 1 Selvityksen tarkoitus

## 1.1 Selvityksen tausta

Jalometallituotteista annetun lain (1029/2000) mukaan jalometallituotteessa on markkinoille saatettaessa tai myytäessä oltava joko nimileima ja pitoisuusleima tai tarkastusleima ja pitoisuusleima. Jos tuotteeseen halutaan kansallinen tarkastusleima, se pitää tarkastaa tarkastuslaitoksessa, joka toteaa tuotteen Suomen lainsäädännön vaatimusten mukaisesti. Tarkastuslaitos vastaa myös jalometallituotteiden tarkastuksesta ja leimauksesta tehdyssä yleissopimuksessa (SopS 17/1975, ns. CCM-sopimus, tarkoitetun tarkastusleiman (CCM-leima)) merkitsemisestä jalometallituotteisiin CCM-sopimuksen mukaisesti tekemänsä tarkastuksen jälkeen.

Suomen tarkastuslaitoksena sekä CCM-sopimuksessa tarkoitettuna nimettynä tarkastuslaitoksena toiminut Eurofins Labtium Oy on lopettanut jalometallituotteiden tarkastuksen 31.1.2021 kannattamattomana toimintana. Näin ollen Suomessa ei ole tällä hetkellä tahoa, joka vastaisi jalometallituotteiden tarkastusleimauksesta. Ennen päätöksentekoa tarkastusleimauksen jatkamisesta on syytä arvioida toimialan tarve tarkastusleimaukselle sekä tarkastusleimauksen eri toteutusvaihtoehdot erityisesti niiden taloudellisten vaikutusten ja kuluttajansuojan näkökulmasta.

## 1.2 Selvityksen tavoitteet

Työ- ja elinkeinoministeriön (TEM) käynnistämän selvitystyön tarkoituksena on ensinnäkin kartoittaa Suomen jalometallituoteteollisuuden, eli ennen kaikkea koru- ja kelloteollisuuden, rakenne ja euromääräinen arvo. Toinen selvitystyön tavoitteista on arvioida kansallisen tarkastusleimauksen ja CCM-leimauksen käyttöastetta Suomessa sekä vaikutuksia alan toimintaedellytyksiin yleisesti. Erityistä huomiota tulee kiinnittää CCM-sopimukseen, sillä mikäli uutta tarkastuslaitosta ei nimetä, sopimuksesta on erottava. Eri toteutusvaihtoja tarkastusleimauksen jatkamiselle on TEM:issä haarukoitu alustavasti.

Kolmas ja selvitystyön keskeisin tehtävä on arvioida niistä kutakin niiden taloudellisten ja oikeudellisten vaikutusten sekä käytännön toteutuksen kannalta. Tämä pitää sisällään mm. toiminnan kannattavuuden, mahdollisten julkisten investointien määrän ja soveltuvan lainsäädännön arviointia. Selvityksen johtopäätöksissä tulee esittää konkreettinen ratkaisusuositus perusteluineen.

## 2 Tarkastusleimaus

### 2.1 Miksi leimataan ja mikä tarkoitus tarkastusleimauksella on?

Jalometallituotteisiin liittyy luotettavuuden vaatimus. Jalometallituotteet kuten korut ja kellot ovat arvokkaita jalometallipitoisuutensa perusteella. Näihin esineisiin voi liittyä myös muotoiluun perustuvia taiteellisia arvoja tai erityistä arvoa keräilyn kohteena. Jalometallituotteessa olevat pitoisuusleimat ovat tuotteen markkinoillesaattajan ilmoitus siitä, että tuote sisältää leimauksessa ilmoitetun pitoisuuden jalometallia.

Jalometallituotteiden tarkastuksessa tähän tehtävään hyväksytty tarkastuslaitos toteaa testauksessaan tutkittavana olevien tuotteiden jalometallipitoisuuden sekä sen, että muut vaatimukset täyttyvät mm. leimojen, juotteiden ja täyttämisen osalta. Testitulokset ovat peruste tuotteen tarkastusleimaukselle. Tarkastuksessa varmistetaan myös se, että pitoisuusleiman ilmoittama pitoisuus on oikea. Tarkastuslaitos toimii puolueettomana osapuolena, jotta jalometallituotteiden markkinoilla eri toimijat kuten maahantuojat, valmistajat, kauppa ja kuluttajat voivat luottaa jalometallituotteen arvoon.

### 2.2 Miten tarkastuslaitos testaa?

Tarkastuslaitoksen tehtävänä on varmistaa, että tarkastusleimattava tuote täyttää joko kansallisen lainsäädännön tai CCM-sopimuksen vaatimukset. Osa tarkastuksista on silmämääräisiä, kuten vaadittavien leimojen tarkastus ja osa voi vaatia tuotteiden rikkomista, kuten pitoisuusanalyysit ja täytteiden tai pinnoitteiden tutkiminen. Eräkohtaisissa tarkastuksissa näytteitä otetaan CCM-ohjeiden mukaan, osa näytteistä seulotaan XRF:llä ja osalle tehdään tarkka pitoisuusanalyysi. Kun tuote tai tuote-erä on todettu vaatimustenmukaiseksi, se varmennetaan tarkastusleimalla. Tässä kohtaa voidaan lisätä myös muut puuttuvat leimat tai asiakas voi leimata tuotteet itse, ennen kuin ne varmennetaan tarkastusleimalla.

Useat tarkastuslaitokset tutkivat myös asiakkaiden pyynnöstä sisältävätkö tuotteet kadmiumia tai lyijyä tai liukeneeko niistä nikkeliä. Nahkaosista saatetaan tutkia kromi (VI)-pitoisuutta. Näille kemikaaleille on rajoitukset REACH-asetuksessa, jalometallisäädöksissä näitä ei ole rajoitettu. Kun tarkastuslaitoksen sijoituspaikkaa Suomessa pohditaan, on hyvä pitää mielessä myös nämä asiakkaiden tarpeet.

Suomen kansallisessa jalometallituotteita koskevassa sääntelyssä ei ole säädetty tarkemmin testimenetelmien tasolla, miten tuotteen jalometallipitoisuus määritetään. Käytössä on useita ISO-standardeja, joiden perusteella analyysyjä tehdään. Lisäksi CCM-sopimuksen (Hallmarking Convention) verkkosivuilla on laajasti esitetty jalometallien tarkastamisen tekniset perusteet. Kullekin jalometallille esitetään sille sovellettavat menetelmät samoin kuin kaikille soveltuvat yhteiset menetelmät. Asiakirjassa Decisions on the technical matters related to Annexes I and II of the Convention on the control and marking of articles of precious metals<sup>1</sup>. Asiakirjan luvussa 3 todetaan, että eri jalometallien pitoisuus määritetään yhdellä seuraavista hyväksytyistä analyysimenetelmistä:

- Platina: standardit ISO 11210, ISO 11489 ja ISO 11494
- Kulta: standardi ISO 11426
- Palladium: standardit ISO 11490 ja ISO 11495
- Hopea: standardit ISO 11427 ja ISO 13756
- Kaikkien jalometallien pitoisuusmäärittäykseen saadaan käyttää röntgenspektrometriä menetelmiä, kun menetelmän pätevyys on todettu standardin ISO 17025 mukaisessa testauslaboratorion arvioinnissa ja niiden tarkkuus on vähintään yhtä hyvä kuin jo aikaisemmin hyväksytyillä menetelmillä. XRF:n mittausepävarmuuden vuoksi sitä kuitenkin voidaan vain harvoin käyttää tarkkoihin analyysihin. Seulontaan sitä puolestaan käytetään yleisesti tarkastuslaitoksilla.

Edellä mainituissa jalometallien pitoisuusmäärittäyksissä on ainetta rikkovia ja rikkomattomia menetelmiä. XRF-menetelmän katsotaan olevan ainetta rikkomaton silloin, kun analyysi tehdään tuotteen pinnasta. Jos kuitenkin halutaan päästä syvemmälle materiaaliin tai pinnoitteen alle, tuote joudutaan osittain rikkomaan ja tuotteesta irrotetaan määrittämiselle kannalta riittävä pala ainetta. Tarkassa XRF-analyysissä tuotetta joudutaan rikkomaan, seulonta voidaan osittain tehdä pelkästään pinnasta.

Kullan pitoisuusmäärittäykseen käytettävä kupellaatioanalyysi on ainetta rikkova analyysimenetelmä, johon tarvitaan näytteestä peräisin olevaa ainetta. Kupellaatio on jo antiikin ajoilta tunnettu menetelmä kullan erottamiseksi malmista ja edelleen pitoisuuden määrittämiseksi. Prosessi perustuu siihen, että jalometallit eivät hapetu tai reagoi muuten kemiallisesti, toisin kuin perusmetallit. Kun jalometalleja kuumennetaan korkeissa lämpötiloissa, ne erottuvat omaksi faasikseen ja muut metallit reagoivat muodostaen yhdisteitä, jotka erottuvat kuona-aineina. Erotteluprosessi tehdään pienessä keraamisessa upokassa (cupel), josta menetelmä on saanut nimensä. Erottunut jalometallijäännös, joka

<sup>1</sup> [https://hallmarkingconvention.org/users\\_uploads/editor/source/PMC%20W%2002%202001%20\(R%2010\)%20Technical%20Decisions.pdf](https://hallmarkingconvention.org/users_uploads/editor/source/PMC%20W%2002%202001%20(R%2010)%20Technical%20Decisions.pdf)

sisältää lähinnä kultaa ja hopeaa, voidaan edelleen erottaa eri metalleiksi liuottamalla hopea typpihapolla. Lopuksi erottunut kulta punnitaan ja määritetään sen osuus alkuperäisen näytteen massasta. Kupellaatio on harvinainen analyysimenetelmä kemian laboratorioissa.

Tuotteiden hopeapitoisuus määritetään titraamalla. Hopeatuotteita on markkinoilla jalometallituotteista lukumääräisesti eniten ja analyysijä tehdään paljon. Titraus on yleinen menetelmä kemian laboratoriossa eikä sen soveltaminen hopean analysointiin ole vaikeaa.

Platina- ja palladiumanalyytit tehdään usein ICP-OES:llä ja sen hankintahinta ja käyttökustannukset ovat korkeat. Sen sijasta käytetään myös työläitä gravimetrisiä analyysijä. Näitä analyysijä on määrällisesti hyvin vähän ja niiden alihankinta on järkevä vaihtoehto tarkastuslaitokselle.

Röntgenfluoresenssispektrometria eli XRF on analyttinen tekniikka, jota käytetään materiaalien alkuaineosuuden määrittämiseen. Näytteen atomit viritetään röntgensäteilyn avulla. Viritystilan purkautuminen tuottaa fluoresenssisäteilyä. Tämä säteily on jokaiselle alkuaineelle ominainen, joten sitä voidaan käyttää määrittelemään, mitä alkuainetta ja kuinka paljon kyseistä alkuainetta on näytteessä. Menetelmän etuna on sen vaatima vähäinen näytteenkäsittely, nopeus ja kyky tuottaa tietoa useasta alkuaineesta samanaikaisesti. XRF-analyysi on laajasti käytössä laboratoriotyössä. XRF on helppo ja nopea ottaa käyttöön epätarkkoihin analyysijä, mutta tarkkoihin analyysijä se vaatii paljon työtä ja asiantuntemusta.

## 2.3 Leimaukset

### Kansalliset leimat

Jalometallituotteen valmistaja, maahantuojaja ja vähittäismyyjä vastaavat, että myynnissä olevassa tuotteessa on vähintään seuraavat leimat<sup>2</sup>.

- Tukesin rekisteröimä **nimileima** ja jalometallituotteen pitoisuuden kertova **pitoisuusleima**; tai
- kansallisen tarkastuslaitoksen **tarkastusleima** ja **pitoisuusleima**.

<sup>2</sup> Jalometallituotteet, valmistus, maahantuonti ja myynti Tukes-opas <https://tukes.fi/documents/5470659/6410641/Jalometallituotteet+-+valmistus%2C+maahantuonti+ja+myynti/a0a7386f-b82a-4ecd-8806-93cca571d6c8/Jalometallituotteet+-+valmistus%2C+maahantuonti+ja+myynti.pdf>

Pitoisuusleima kertoo jalometalliseoksessa olevan puhtaan jalometallin osuuden massan tuhannesosina. Pitoisuusleima on kolminumeroinen numerosarja. Pohjamuodon käyttö leimassa on vapaaehtoista. Jalometallituotteita valvova Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (Tukes) kuitenkin suosittelee sen käyttöä epäselvyyksien välttämiseksi. Esimerkiksi palladiumilla ja platinalla on samoja pitoisuuksia, joten väärinkäsitysten välttämiseksi on tarpeen käyttää pitoisuusleimoissa materiaalin ilmaisevaa pohjamuotoa.

**Kuva 1.** Pitoisuusleimat ja leimojen pohjamuodot, jotka ilmaisevat jalometallin ja sen pitoisuuden  
Kuvien 1–4 lähde: Tukes-opas Jalometallituotteet valmistus, maahantuonti ja myynti

| Suomessa hyväksytyt pitoisuudet ja vapaaehtoiset leimojen pohjamuodot |     |     |     |     |
|---|-----|-----|-----|-----|
| Kulta   |     |     |     |     |
| 375   | 585 | 750 | 916 | 999 |
| Hopea   |     |     |     |     |
| 800   | 830 | 925 | 999 |     |
| Platina   |     |     |     |     |
| 850   | 900 | 950 | 999 |     |
| Palladium   |     |     |     |     |
| 500   | 850 | 950 | 999 |     |

**Nimileimalla** yksilöidään jalometallituotteen maahantuojaa, valmistajaa tai myyjää. Nimileimaa kutsutaan myös **vastuuleimaksi**, sillä se ilmaisee tahon, joka on vastuussa tuotteesta ja sen vaatimustenmukaisuudesta. Suomessa myytävissä jalometallituotteissa tulee olla Tukesin nimileimarekisteriin rekisteröity nimileima tai vaihtoehtoisesti tarkastusleima. Tietoja Suomessa rekisteröidyistä nimileimoista on Tukesin internetsivuilla nimileimarekisterissä.

**Kuva 2.** Esimerkkejä nimileimoista



Tarkastusleima varmentaa, että jalometallituote on tutkittu puolueettomassa tarkastuslaitoksessa. Yritys tai yksityinen henkilö, jolla ei ole omaa nimileimaa, voi saattaa tuotteen markkinoille, kun se on varustettu sekä tarkastus- että pitoisuusleimalla.

**Kuva 3.** Suomalainen tarkastusleima



**Vuosileimalla** ilmaistaan jalometallituotteen valmistus- tai maahantuontivuosi kirjaimen ja numeron yhdistelmällä.

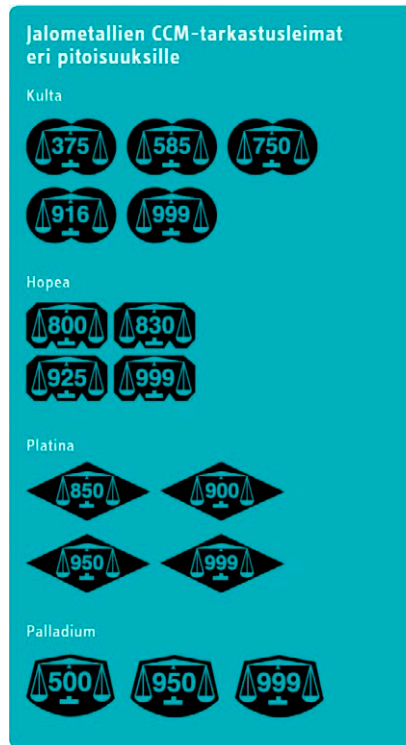
**Paikkakuntaleimalla** ilmaistaan jalometallituotteen valmistuspaikkakunta, ja sitä voidaan käyttää vain Suomessa valmistetuissa tuotteissa.

### **CCM-sopimuksen mukaiset leimat**

Jalometallituote voidaan varustaa kansallisten leimojen lisäksi CCM-sopimuksen mukaisella yhteisellä tarkastusleimalla, ns. CCM-leimalla (Common Control Mark), sen jälkeen, kun tuote tai tuote-erä on tarkastettu hyväksytyllä analyysimenetelmällä sopimuksen mukaisesti. Jalometallituotetta ei tarvitse enää tarkastaa eikä leimata toisessa CCM-sopimuksen jäsenvaltiossa, jos se on jo tarkastettu ja:

- leimattu CCM-leimalla; sekä
- kansallisella tarkastusleimalla, nimileimalla ja pitoisuusleimalla

**Kuva 4.** Jalometallien CCM-leimat, tyyppi 1<sup>3</sup>



**Kuva 5.** Tyypin 2 CCM-leima. Tämä on muutama vuosi sitten käyttöön otettu CCM-leima, jota voidaan käyttää tyypin 1 leimojen sijasta silloin, kun tuotteen pitoisuus ja metalli käy ilmi muista leimoista. Kuvan lähde [www.tukes.fi](http://www.tukes.fi), uutinen 29.11.2018 Jalometallituotteisiin uusi CCM-leima.



3 Jalometallituotteet, valmistus, maahantuonti ja myynti Tukes-opas

## 2.4 Koru- ja kelloala numeroina

### Kello- ja korualan liikevaihto

Kello- ja korualan liikevaihdon tarkastelu perustuu Kaupan liitolta saatuun tilastomateriaalin<sup>4</sup>, joka perustuu edelleen Tilastokeskuksen ja Statistan tuottamaan aineistoon.

Tilastokeskuksen aineisto on liikevaihtotilasto toimialalta 4777. Siinä on esitetty niiden kaupan yritysten liikevaihto, jotka ovat viralliselta toimialaluokitukseltaan kulta- ja kellosepänliikkeitä. Vastaavia tuotteita myydään muissakin yrityksissä, jotka ovat toimialaluokitukseltaan esimerkiksi tavarataloja tai koruvalmistajia, eikä niiden liikevaihto sisälly toimialaan 4777. Tilastokeskuksen toimialoittaisessa tilastoinnissa ei ole eroteltu eri tuoteryhmiä.

Kaupan liiton toimittamassa aineistossa on myös Statistan korujen ja kellojen kuluttajamarkkinoita kuvaava tilasto (Market: Accessories – Watches & Jewelry, Region: Finland, Currency: EUR (€)). Statistan kuluttajamarkkinoiden arvio on tuoteryhmäkohtainen riippumatta toimialoista, ja se sisältää myös ennusteen. Tähän selvitykseen edellä mainituista tilastoista on otettu kello- ja korualan liikevaihtojen keskiarvo vuosilta 2015–2019.

Statistan aineiston perusteella Suomen kelloalan kaupan arvo tarkastelujaksolla oli keskimäärin 91 M €, ja korualan arvo 164 M €, ollen yhteensä 255 M €. Näissä luvuissa on otettava huomioon, että vain osassa kelloja on kyse jalometallituotteesta, samoin korujen lukuun sisältyy muitakin koruja kuin jalometallista valmistetut.

Tilastokeskuksen aineiston perusteella niiden kaupan yritysten liikevaihto, jotka ovat viralliselta toimialaluokitukseltaan kulta- ja kellosepänliikkeitä, liikevaihto samalla ajanjaksolla oli 237 M €. Tämä on 18 M € vähemmän kuin Statistan tilaston yhteistulos kellojen ja korujen myynnille. Tähän erotukseen voisi sisältyä toimialaluokituksen 4777 ulkopuolisia myyntikanavia kuten tavaratalot. Voi myös olla niin, että Tilastokeskuksen ja Statistan aineistot on koottu toisistaan jonkin verran poikkeavilla kriteereillä, jolloin niiden antamien liikevaihtojen arvojen vertailu ei ole mielekäästä. Kuitenkin kummankin tilaston antama kuva kello- ja korualan liikevaihdosta lienee oikeaa kokoluokkaa.

Koru- ja kelloliikkeiden liikevaihto on yksi kaupan alan pienimmistä. Se on hieman suurempi kuin kirjakauppa-alan (2019 liikevaihto 196 M € ja 2000 174 M €) ja vielä hieman suurempi kuin veneiden ja veneilytarvikkeiden (2019 liikevaihto 139 M € ja 2000 148 M €).

4 Kaupan liitto, pääekonomisti Jaana Kurjenojan sähköpostitse 3.9.2021 antamat tiedot



## Korualan toimijat

Muotoilualan asiantuntijajärjestö Ornamo ry kokoaa alansa suhdannekatsauksia. Muotoilualan suhdannekatsauksessa 2020<sup>5</sup> on osio Muotoilualan avainlukuja, jossa on taulukossa *Muotoilualan yritykset toimialoittain henkilöstö kokoluokittain 2017* kuvattu korualan yritysten henkilörakennetta.

Taulukosta käy ilmi, että kultasepän tuotteita valmistavista yrityksistä 87 % työllistää alle kaksi henkilöä. Kahdesta yhdeksään henkilöä työllistäviä yrityksiä oli 11,3 % ja vähintään kymmenen henkilöä työllistäviä yrityksiä oli vain 1,7 %. Ala on siis hyvin pienyritysvaltainen. Todennäköisesti alan liikevaihdosta suurin osa muodostuu kahdesta yhdeksään henkeä työllistävässä 13 % :n osuudesta alan toimijakentässä.

Tukesin nimileimarekisterissä on käytössä ja aktiivisina 922 toimijaa. Nimileimat ovat aina jonkin yrityksen 'omaisuutta' eli leimaa ei voi yksityishenkilö rekisteröidä itselleen. Näiden lisäksi on alan ammattilaisia, jotka eivät toimi yhtiömuotoisina, eikä heillä näin ollen ole nimileimaa. Nimileiman rekisteröinnille on vaatimuksena Y-tunnus, jonka on oltava aktiivisena. Rekisterissä on myös kouluja tai osuuskuntia. Nimileimarekisteri on Tukesille oiva työkalu pitää alan toimijat Tukesin tiedossa. Rekisteri ei kuitenkaan kata kaikkia jalometallituotealan toimijoita. Alalla on pieniä pajoja, jotka saattavat tehdä alihankintana koruja jollekin toiselle toimijalle, vaikka jotakin korun osaa, tai tekevät alle 10 gramman hopeakoruja, joita ei tarvitse leimata. Nämä toimijat saattavat tehdä myös alihankintana koruja isommalle toimijalle ja leimata tuotteet tilauksen tehneen toimijan leimalla. Monet näistä pienistä pajoista haluavat kuitenkin pitää nimileiman. Se on ollut, ja on vieläkin alalla arvostettu tunnus ammattitaidosta tekijöilleen. Suomessa on myös lukuisia liikeitä, jotka myyvät jalometallituotteita pääasiallisten tuotteidensa sivussa. Esimerkiksi vaatekaupat myyvät keveitä hopeakoruja, joten leimoja ei tarvita.

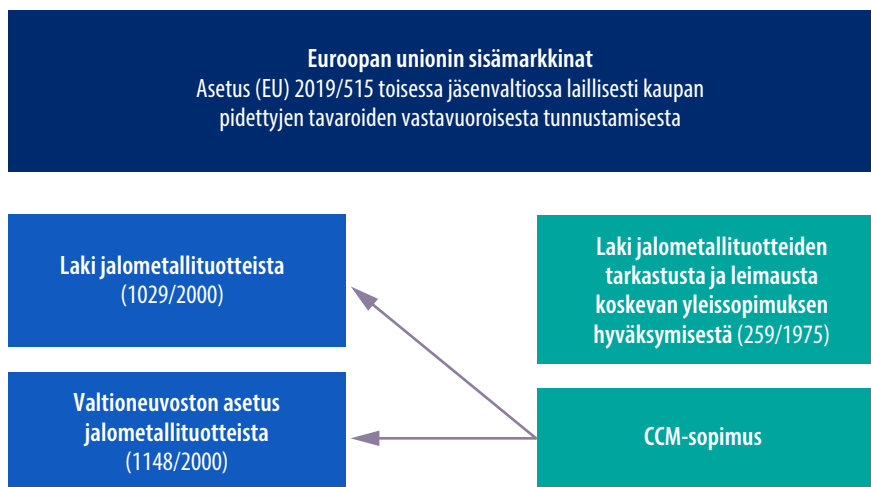
---

5 Muotoilualan suhdannekatsaus 2020

<https://www.ornamo.fi/app/uploads/2017/12/Muotoilualan-suhdannekatsaus-2020.pdf>

## 3 Sääntely

### 3.1 Sääntelyn rakenne



Nyt voimassaolevassa jalometallituotteita koskevan sääntelyn vanhinta perustaa on CCM-sopimus<sup>6</sup>, joka tehtiin Wienissä vuonna 1975, ja tunnetaan jalometallialalla myös Wienin sopimuksena. Sopimus saatettiin Suomessa voimaan samana vuonna lailla jalometallituotteiden tarkastusta ja leimausta koskevan yleissopimuksen hyväksymisestä (259/1975).

Aina 2000-luvun alkuun jalometallituotteista säädettiin asetustasoisesti. Voimassa oli asetus jalometallituotteista (292/1977), joka oli annettu elinkeinon harjoittamisen oikeudesta annetun lain (122/1913) nojalla. Jalometallituotteiden sääntelyä uudistettiin 1990-luvulla perusteellisesti, ja työn tuloksena annettiin laki jalometallituotteista (1029/2000, jatkossa *jalometallituotelaki*)<sup>7</sup>. Lain nojalla annettiin tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella jalometallituotteista (1148/2000, jatkossa *jalometallituoteasetus*)<sup>8</sup>. CCM-sopimuksen yleiset periaatteet ja sopimuksen liitteiden tekniset määräykset on otettu huomioon.

6 YLEISSOPIMUS jalometallituotteiden tarkastuksesta ja leimauksesta  
<https://finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/1975/19750017>

7 Laki jalometallituotteista (1029/2000)  
<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2000/20001029>

8 Valtioneuvoston asetus jalometallituotteista (1148/2000)  
<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2000/20001148#mvs>

Jalometalliasetuksen 15 §:ssä tunnustetaan CCM-leiman asema Suomessa hyväksyttynä tarkastusleimana. CCM-leimattavat tuotteet on tarkastettava CCM-sopimuksen mukaisesti ja kansallisella tarkastusleimalla leimattavat tuotteet Suomen lainsäädännön mukaisesti.

## 3.2 Kansallinen sääntely

Jalometallituotelaki on samankaltainen kuin Euroopan unionin tuoteturvallisuusdirektiivien ja -asetusten perusteella säädetty kansalliset sektorikohtaiset tuoteturvallisuuslait. Turvallisuuden sijaan laissa jalometallituotteista näkökulma keskittyy luotettavuuteen ja kuluttajansuojaan: siihen, että tuote on valmistettu sellaisesta jalometallista ja sellaisella pitoisuudella, kuin tuotteen myyjä ilmoittaa.

Seuraavassa käydään läpi tämänhetkinen sääntely niiltä osin kuin sillä on merkitystä selvityksen kannalta. Silloin kun kyseessä on jalometalliasetuksen säännös, se mainitaan erikseen. Muuten viittaukset koskevat lakia.

Jalometallituotelain 1 luvun yleisissä säännöksissä säädetään soveltamisalasta ja määrittämisestä. Lakia sovelletaan jalometallituotteisiin, jotka on tarkoitettu käytettäväksi tai joita olennaisessa määrin käytetään yksityiseen kulutukseen. Yleisiä jalometalleista valmistettuja tuotteita ovat korut, pöytähopeat ja aterimet. Laki ei koske tieteen, taiteen, teollisuuden tai lääkinnällisiin tarpeisiin tarkoitettuja kojeita ja laitteita. Jalometalliasetuksen 1 §:ssä rajataan lain ja asetuksen soveltamisalueen ulkopuolelle laillinen raha ja keräilyraha, raaka-aineet ja sijoituskulta sekä esineet, joiden valmistuksesta on todistettavasti kulunut yli 50 vuotta.

Laissa tarkoitetaan jalometallilla puhdasta kultaa, hopeaa, platinaa ja palladiumia ja jalometallituotteella kokonaan tai osittain jalometalleista tai jalometallien seoksista valmistettua esinettä. Määritelmässä leima on jalometallituotteisiin tarkoitettu pysyvä merkintä ja tarkastuslaitos on organisaatio, joka on todettu päteväksi ja jolla on oikeus suorittaa tässä laissa tarkastuslaitokselle säädettyjä tehtäviä.

Laissa valvontaviranomaisella tarkoitetaan Tukesia.

Lain 2 luvussa säädetään jalometallituotteiden vaatimuksista, leimoista ja vastuista, tuotteiden tarkastuksista ja varmentamisesta, sekä tarkastuslaitoksen hyväksymisestä ja valvonnasta. Selvityksen kannalta tämän luvun säännökset ovat keskeisimmät.

*3 §. Vaatimukset. Jalometallituotteena saa markkinoille saattaa ja myydä vain tuotteita, jotka on valmistettu vähintään:*

- 375 massan tuhannesosaa puhdasta kultaa sisältävästä kultaseoksesta;*
- 800 massan tuhannesosaa puhdasta hopeaa sisältävästä hopeaseoksesta;*
- 850 massan tuhannesosaa puhdasta platinaa sisältävästä platinaseoksesta;*
- 500 massan tuhannesosaa puhdasta palladiumia sisältävästä palladiumseoksesta.*

*Vähimmäispitoisuutta korkeammista leimattavista pitoisuuksista, pitoisuuden määrittämisestä sekä jalometallien, metallien ja muiden aineiden yhdistämisestä, pinnoittamisesta, täyttämisestä ja muista vaatimuksista säädetään valtioneuvoston asetuksella.*

Tämä lain säännös on perusta jalometallituotteiden vaatimustenmukaisuudelle. Pitoisuudet voivat olla suurempiakin ja pitoisuudet on metallikohtaisesti porrastettu tiettyihin hyväksytyihin arvoihin. Kun pitoisuusleimassa käytetään pohjamuotoa, sen on oltava kullekin jalometallille säädetyn muotoinen. Pitoisuusleimasta ja vähimmäispitoisuutta korkeammista leimattavista pitoisuuksista, säädetään jalometalliasetuksen 7 ja 11 §:ssä. Pitoisuusleimojen pohjamuodoista säädetään jalometalliasetuksen 12 §:ssä.

*Jalometalliasetuksen 7 §. Pitoisuusleima. Pitoisuusleima ilmaisee numeroin jalometalliseoksen puhtaan jalometallin osuuden tuhannesosina seoksen massasta.*

*Jalometalliasetuksen 11 §. Pitoisuusleimat. Pitoisuusleimassa sallittuja pitoisuutta osoittavia lukuja ovat kultatuotteelle 375, 585, 750, 916 ja 999, hopeatuotteelle 800, 830, 925 ja 999, platinatuotteelle 850, 900, 950 ja 999 ja palladiumtuotteelle 500, 850, 950 ja 999. Muita lukuja pitoisuusleimassa ei saa käyttää.*

*Jalometalliasetuksen 12 §. Pitoisuusleimojen pohjamuodot. Jos jalometallituotteen pitoisuusleimassa käytetään pohjamuotoa, on kullin pitoisuusleiman oltava soikealla, hopean pitoisuusleiman suorakaiteen muotoisella ja platinan pitoisuusleiman kärjellä olevalla vinoneliön muotoisella pohjalla, joka on makaavassa asennossa. Vastavasti on palladiumin pitoisuusleiman oltava symmetrisen nelikulmion muotoisella pohjalla, jonka kolme sivua ovat samanpituiset ja puolet pohjan pituudesta.*

Vaatimusten täyttymisen osoittamisessa leimat ovat keskeisessä asemassa, koska ne säilyvät jalometalliesineessä sen elinkaaren ajan. Pitoisuusleima kertoo ilmoitetun jalometallipitoisuuden ja on teknisesti tärkeä, koska esineen mahdollisissa korjauksissa tai muutostöissä on tärkeää tietää esineen tarkka jalometallikoostumus.

*4 §. Leimat ja vastuu. Jalometallituotteessa käytettäviä leimoja ovat tarkastus-, nimi-, pitoisuus-, vuosi- ja paikkakuntaleima.*

*Jalometallituotteessa on markkinoille saatettaessa tai myytäessä oltava vaihtoehtoisesti joko nimileima ja pitoisuusleima tai tarkastusleima ja pitoisuusleima.*

*Valmistaja tai markkinoille saattaja vastaa siitä, että jalometallituotteessa on ainakin edellä mainitut leimat osoituksena jalometallituotteen vaatimustenmukaisuudesta.*

Vaatimustenmukaisuudella tarkoitetaan 4 §:ssä sitä, että jalometallituote täyttää kaikki 3 §:n vaatimukset.

Leimoista, niiden hyväksymisestä ja rekisteröinnistä sekä muista sallituista merkinnöistä säädetään tarkemmin jalometallituoteasetuksen 5–10 §:ssä.

*Jalometalliasetuksen 5 §: Tarkastuslaitoksen tarkastusleima ilmaisee jalometallituotteen vaatimustenmukaisuuden varmentaneen tarkastuslaitoksen. Tarkastusleima joko lyödään tai merkitään laserilla jalometallituotteeseen. Tarkastusleima muodostuu kruunusta sydämen muotoisella pohjalla, jossa on aaltokuvio. Leimassa voi lisäksi olla tarkastuslaitoksen yksilöivä tunnus. Valvontaviranomainen hyväksyy hakemuksesta tarkastusleiman.*

*Jalometalliasetuksen 6 §: Nimileima ilmaisee jalometallituotteen vaatimustenmukaisuudesta vastaavan toiminnanharjoittajan. Nimileiman on oltava iso kirjain tai niiden yhdistelmä. Valvontaviranomainen hyväksyy hakemuksesta nimileiman. Hakemukseen on liitettävä kaupparekisterin ote tai vastaavat tiedot varmennettuna. Valvontaviranomainen pitää hyväksymistään nimileimoista rekisteriä. Nimileiman haltijan on kirjallisesti ilmoitettava valvontaviranomaiselle annettujen tietojen olennaisista muutoksista ja vahvistettava rekisteröinti kolmen vuoden välein.*

Jalometalliasetuksen 8 §:ssä säädetään vuosileimasta, joka ilmaisee tuotteen valmistusvuoden ja muodostuu kirjaimesta ja numerosta. Asetuksen 9 §:n mukainen paikkakuntaleima ilmaisee jalometallituotteen valmistuspaikkakunnan. Nämä leimat eivät ole merkityksellisiä selvityksen kannalta.

Jalometalliasetuksen 10 §:n mukaan jalometallituotteessa ei saa olla asetuksessa tarkoitettujen leimojen kanssa erehdyttävästi yhdennäköisiä muita leimoja. Jalometallituotteessa saa olla kuitenkin asetuksessa tarkoitettujen leimojen lisäksi muissa valtioissa käytettäviä leimoja. Tässä on otettu huomioon EU:n ja CCM-sopimuksen muodostamat sisämarkkinat, joissa sopijavaltioissa laillisesti markkinoille saatetuissa jalometallituotteissa on

alkuperämaan edellyttämät merkinnät. On hyväksytty myös leimat, jotka ovat kolmansista maista peräisin olevissa tuotteissa, jos niissä on lisäksi Suomessa vaaditut leimat.

*5 §. Tuotteiden tarkastus ja varmentaminen. Jalometallituotteelle 3 §:ssä säädettyjen vaatimusten mukaisuus voidaan osoittaa tarkastuslaitoksen tekemillä tarkastuksilla ja varmentaa tarkastuslaitoksen tarkastusleimalla siten kuin valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetään.*

Tarkastuslaitosta voidaan käyttää jalometallituotteen vaatimustenmukaisuuden osoittamiseen, mutta tarkastaminen ei ole pakollista. Kun tarkastuslaitosta käytetään pitoisuuden varmentamiseen, esineeseen tehdään jalometalliasetuksen 5 §:n mukainen tarkastusleima, joka takaa vaatimustenmukaisuuden. Silloin on tarkastettu kaikki 3 §:ssä kerrotut vaatimukset. Muut tahot tai leimat eivät takaa vaatimusten täyttymistä. Tarkastusleiman saamiseen ei riitä, että tuote täyttää pelkästään pitoisuusvaatimuksen.

*6 §. Tarkastuslaitoksen hyväksyminen ja valvonta. Valvontaviranomainen hyväksyy tarkastuslaitoksen suorittamaan 5 §:n 1 momentissa tarkoitettuja tehtäviä siten kuin valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetään.*

*Tarkastuslaitoksen hyväksymisen edellytyksenä on, että tarkastuslaitos on toiminnallisesti ja taloudellisesti riippumaton, sillä on vastuuvakuutus ja käytössään riittävästi ammattitaitoisia henkilöstöä sekä toiminnan edellyttämät järjestelmät, laitteet ja välineet. Tarkastuslaitoksen hyväksymisen edellytyksistä samoin kuin hakemukseen liitettävistä vaatimusten täyttymistä osoittavista asiakirjoista säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.*

*Hyväksyminen voidaan antaa määräajaksi. Tarkastuslaitokselle voidaan asettaa sen toimintaa koskevia vaatimuksia, rajoituksia ja muita ehtoja. Tarkastuslaitoksen on ilmoitettava toimintansa sellaisista muutoksista, joilla on vaikutusta tarkastuslaitoksen hyväksymisen edellytyksiin.*

*Valvontaviranomainen valvoo hyväksymiensä tarkastuslaitosten toimintaa sekä varmistaa määräajoin, että säädetyt vaatimukset täyttyvät. Jos tarkastuslaitos ei täytä säädettyjä vaatimuksia tai toimii säännösten vastaisesti, valvontaviranomaisen on kehotettava tarkastuslaitosta korjaamaan puute määräajassa. Jos puutetta ei korjata määräajassa tai tilanteen vakavuus sitä muutoin edellyttää, valvontaviranomaisen on peruutettava antamansa hyväksyminen.*

Tarkastuslaitoksen hyväksymisen edellytyksistä samoin kuin hakemukseen liitettävistä vaatimusten täyttymistä osoittavista asiakirjoista säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksen 16 ja 17 §:ssä. Jälkimmäisen pykälän mukaan hakemukseen tulee liittää vaatimusten

täyttymistä osoittavat asiakirjat, joihin sisältyy mittatekniikan keskuksen tai sitä vastaavan organisaation antama todistus tai lausunto taikka muu valvontaviranomaisen riittäväksi katsoma todistus tai lausunto vaatimusten täyttymisestä. Laissa mainittua mittatekniikan keskusta ei enää ole, vaan pätevyyden arvioinnista vastaa Tukesin yhteydessä toimiva FINAS-akkreditointipalvelu, joka on kansallinen toimielin pätevyyden arviointiin.

Jalometallituotteiden tarkastuslaitoksia koskevat vaatimukset ja hyväksymismenettelyt ovat siinä muodossa kuin tarkastuslaitoksia koskeva sääntely kirjoitettiin 1990-luvun lopussa. EU:n tuotedirektiiveihin perustuvassa tuoteturvallisuuslainsäädännössä tarkastuslaitoksia (ilmoitettuja laitoksia) koskeva sääntely on uusiutunut ja tarkentunut vuosien varrella. Jalometallituotteita ei ole harmonisoitu EU:n tuotesääntelyssä, eikä niihin sovelleta lakia eräitä tuoteryhmiä koskevista ilmoitetuista laitoksista (278/2016) eikä lakia vaatimustenmukaisuuden arviointipalvelujen pätevyyden toteamisesta (920/2005). Jalometallituotelaissa vaatimustenmukaisuuden toteamisessa voidaan käyttää tarkastuslaitosta. Laissa ei kuitenkaan ole säädetty täsmällisesti millaisesta tarkastuslaitoksesta on kyse. CCM-sopimuksen liitteessä II on linjattu, että vaatimustenmukaisuuden toteamisessa käytetään standardin ISO 17025 mukaista testauslaboratoriota, jonka tulee olla akkreditoitu tai muulla tavalla päteväksi arvioitu.

*8 §. Valvontaviranomaisen oikeudet.* Tukesilla on lain noudattamisen valvomiseksi oikeus päästä jalometallituotteiden sekä niiden osien ja materiaalien valmistus-, varastointi-, myynti-, korjaus- ja tarkastuspaikkoihin. Valvontaa varten Tukesilla on oikeus saada tarpeellisia näytteitä jalometallituotteiden sekä niiden osien ja materiaalien valmistajalta, maahantuojalta, myyjältä ja varastoijalta sekä tarkastuslaitokselta. Tukesin on korvattava ottamansa näytteet käyvän hinnan mukaan.

*11 §. Vaatimusten vastainen tuote.* Jos valvonnassa todetaan, että jalometallituote ei täytä 3 tai 4 §:ssä säädettyjä vaatimuksia, valvontaviranomaisella on oikeus:

- 1) kieltää sellaisen jalometallituotteen valmistus, pitäminen kaupan, myynti ja muu luovuttaminen;*
- 2) vaatia jalometallituotteen vaatimustenmukaisuudesta vastaavan tekemään sellaiset muutokset jalometallituotteeseen, että vaatimukset täyttyvät tai, jollei tämä ole tarkoituksemukaista tai mahdollista, määrätä, miten tuotteen suhteen on muuten meneteltävä;*
- 3) velvoittaa vastuullinen taho korvaamaan tuotteen käypä hinta sekä tarkastuksesta ja tutkimuksesta aiheutuneet kulut, jos valvontaviranomainen soveltaa 1 tai 2 kohdassa tarkoitettua kieltoa tai vaatimusta.*

Tukesin tuotevalvonnassaan tekemät kiello- ja rajoituspäätökset on perustettava tutkimuksissa todettuihin puuteisiin. Kun kyseessä on jalometallituotteen pitoisuus, toteamiseen tarvitaan laboratoriotutkimuksia. Näiden pitää olla pätevän laboratorion tekemiä,

jotta valvontaviranomaisen päätökset voidaan osoittaa kiistattomasti oikeiksi. Puutteet esimerkiksi leimoissa voidaan todeta itse.

*13 §. Rangaistukset.* Joka tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta laiminlyö:

- 3 tai 4 §:ssä säädetyn velvollisuuden koskien jalometallituotteen vaatimuksia tai leimoja ja vastuita, taikka
- ei noudata Turvallisuus- ja kemikaaliviraston 11 §:n nojalla antamaa kieltoa, vaatimusta tai velvoitetta, on tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, jalometallituotteita koskevien säännösten rikkomisesta sakkoon.

*16 §. Muutoksenhaku tarkastuslaitoksen päätökseen.* Tarkastuslaitoksen päätökseen saa vaatia oikaisua siten kuin hallintolaissa (434/2003) säädetään. Oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996, kumottu lailla oikeudenkäynnistä hallintoasioissa 808/2019) säädetään. Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Päätöstä on muutoksenhausta huolimatta noudatettava, jollei muutoksenhakuviranomainen toisin määrää.

*17 § Vastavuoroinen tunnustaminen.* Toisessa Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa leimatut jalometallituotteet hyväksytään Suomessa, jos kuluttajat saavat leimojen perusteella vastaavalla tavalla tietoa kuin 4 §:ssä mainittujen leimojen perusteella.

Jalometallituoteasetuksen 20 §:n voimaantulosäännöksissä säädetään, että ennen asetuksen voimaantuloa Euroopan unionin jäsenvaltiossa tai muussa Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa tai CCM sopimuksen jäsenvaltiossa valmistettujen, tarkastettujen ja laillisesti leimattujen jalometallituotteiden markkinoille saattaminen ja myynti on sallittua sen estämättä, mitä tässä asetuksessa säädetään.

### 3.3 CCM-sopimus

Sopimuksen esipuheessa sopimuksen alkuperäiset sopimusvaltiot Itävalta, Suomi, Norja, Portugali, Ruotsi, Sveitsi sekä Yhdistynyt kuningaskunta tiivistävät sopimuksen tavoitteet seuraavasti:

- sopimusvaltiot haluavat helpottaa jalometallituotteiden kansainvälistä kauppaa ja haluten suojella kuluttajaa näiden tuotteiden erikoisluonteesta johtuen.
- sopimusvaltiot katsovat, että jalometallituotteiden standardien, teknisten säännösten ja valvontaa ja merkitsemistä koskevien ohjeiden kansainvälinen



yhdenmukaistaminen myötävaikuttaa arvokkaalla tavalla näiden tuotteiden vapaaseen liikkuvuuteen.

- sopimusvaltiot katsovat, että tähän yhdenmukaistamiseen on liityttävä valvonta- ja merkitsemiskäytäntöjen vastavuoroinen hyväksyntä, ja haluavat tämän vuoksi edistää ja ylläpitää tarkastuslaitostensa ja toimivaltaisten viranomaistensa välistä yhteistyötä
- sopimusvaltiot ottavat huomioon, että yleissopimuksen sopimusvaltioilta ei edellytetä pakollisia tarkastusleimoja, ja että jalometallituotteiden merkintä yleissopimuksessa sovitulla leimoilla on vapaaehtoista

CCM-sopimus loi jalometallituotteille omat sisämarkkinat aikana, jolloin Länsi-Euroopan taloudellinen yhteistyö kanavoitui kahteen eri talousliittoon, Euroopan talousyhteisöön (EEC) ja Euroopan vapaakauppajärjestöön (EFTA). Yleissopimus on syntynyt EFTA:n puitteissa. Sopimukseen ovat liittyneet vuosikymmenten aikana Irlanti, Tanska, Tšekin tasavalta, Alankomaat, Latvia, Liettua, Israel, Puola, Unkari, Kypros, Slovakia ja Slovenia. Yhdistynyttä kuningaskuntaa, Sveitsiä ja Israelia lukuun ottamatta sopimusmaat ovat mukana Euroopan talousalueessa (ETA), joten jalometallituotteisiin sovelletaan myös ETA:n sisämarkkinasäännöksiä.

Sopimus koostuu esipuheen lisäksi sopimuksen 15 artiklasta ja kahdesta teknisestä liitteestä. Seuraavassa esitetty sopimuksen tiivistelmä perustuu Tukesin verkkosivuilla olevaan CCM-sopimuksen epäviralliseen suomennokseen<sup>9</sup>.

## I Tavoitteet ja toimintaperiaatteet

Sopimuksen tässä luvussa kuvataan sopimuksessa luotu järjestelmä jalometallituotteiden vapaalle liikkuvuudelle sopimusmaiden kesken. Lähtömaassa tuotteelle pätevästi tehty tarkastus kelpaa sellaisenaan muiden sopimusmaiden markkinoilla. Jalometallituotteen tulee olla tarkastettu valtuutetussa tarkastuslaitoksessa, tuotteen on täytettävä sopimuksen liitteen tekniset vaatimukset, tuote on tarkastettava sopimuksen liitteessä kuvatuin menetelmin ja tuote on leimattava sopimuksen liitteessä määritetyillä leimoilla.

<sup>9</sup> Yleissopimus jalometallituotteiden tarkastuksesta ja leimauksesta, epävirallinen suomennos Tukesin verkkosivuilla <https://tukes.fi/documents/5470659/8115547/CCM+yleissopimusteksti/428f9680-720e-4318-486f-0bbf22bc4f63/CCM+yleissopimusteksti.pdf>

## II Tarkastus ja pakotteet

Luvussa sopimusvaltiot veloitetaan ylläpitämään testausjärjestelmää varmistamaan jalometallituotteiden sopimuksenmukaisuus. Tarkastuslaitoksen henkilöstön ja laitoksen pätevyydelle ja riippumattomuudelle asetetaan vaatimuksia.

Sopimusvaltiot saavat harjoittaa jalometallituotteiden markkinavalvontaa, jonka tulee olla pistokoeluonteista.

Sopimuksessa kuvataan menettelyt tilanteessa, jossa markkinavalvontaa tekevä viranomainen havaitsee maahantuodussa jalometallituotteessa poikkeamia sopimuksen vaatimusten suhteen. Sopimus painottuu tarkastuslaitoksen mahdollisiin virheisiin ja niistä johduttuun tarvittaviin korjaaviin toimiin. Näkökulma on tuontivaltiossa herännyt epäily tuotteen alkuperämaassa tapahtuvasta virheellisestä tarkastustoiminnasta. Tarkastuslaitoksen virheiden ollessa toistuvia tai törkeitä sopimusvaltio voi rajoittaa tällaisen tarkastuslaitoksen leimaamien jalometallituotteiden tuonnin maahan.

Sopimuksessa tunnistetaan sopimuksen mukaisten leimausten väärennösten ja muiden väärinkäytösten mahdollisuus, ja veloitetaan sopimusmaat säätämään lainsäädännösään rangaistukset näistä teoista.

Tarkastuslaitoksen nimeämisestä ja laitosta koskevista vaatimuksista säädetään 5 artiklassa. Jokainen sopimusvaltio nimeää yhden tai useampia virallisia tarkastuslaitoksia tarkastamaan ja leimaamaan jalometallituotteita yleissopimuksen liitteen II mukaisesti.

Virallisten tarkastuslaitosten on täytettävä seuraavat ehdot:

- niillä on tarvittava henkilökunta sekä tarvittavat valmiudet ja laitteet;
- niiden henkilökunnalla on tarvittava tekninen osaaminen ja ammattitaito;
- niiden johdolla ja teknisellä henkilökunnalla ei saa yleissopimuksen mukaisia tehtäviä suorittaessaan olla yhteyksiä mihinkään piireihin, ryhmiin tai henkilöihin, joilla on välittömiä tai välillisiä etuja tällä alalla;
- niiden henkilökunnan on oltava ammatillisen vaitiolovelvollisuuden sitoma

## III Pysyvä komitea ja sääntöjen muutokset

Luvussa säädetään sopimuksen hallinnosta, jota varten on olemassa pysyvä komitea. Komiteassa jokainen sopimusvaltio on edustettuna, ja kullakin sopimusvaltiolla on yksi ääni. Pysyvä komitea arvioi yleisesti sopimuksen ja sen liitteiden toimivuutta ja ajantasaisuutta. Komitea edistää sopimusvaltioiden välistä hallinnollista ja teknistä yhteistyötä sopimuksen alaan kuuluvissa toiminnoissa. Luvussa säädetään myös pysyvän komitean menettelytavoista, joilla kokoukset kutsutaan koolle ja päätökset tehdään.

## IV Loppumääräykset

Luvussa säädetään sopimukseen liittymisestä, irtisanomisesta ja ratifiointista. Selvityksen kannalta sopimuksesta irtautumisen säännös on merkityksellinen.

### 14 artikla

Sopimusvaltio voi irtisanoa tämän yleissopimuksen 12 kuukauden irtisanomisajalla ilmoittamalla siitä kirjallisesti tallettajavaltiolle, joka tiedottaa siitä muille sopimusvaltioille, tai muulla sopimusvaltioiden kesken sovittulla tavalla. Jokainen sopimusvaltio sitoutuu, siinä tapauksessa, että se irtisanoutuu yleissopimuksesta, lopettamaan yhteisen tarkastusleiman kaikkinaisen käytön irtisanomisen jälkeen.

### Sopimuksen liitteet

Sopimuksessa on kaksi liitettä, joista liite I määrittelee mitä tarkoitetaan sopimuksen mukaisella jalometallituotteella. Liitteessä II puolestaan kuvataan tarkastusprosessi ja tarkastuslaitoksen vaatimukset.

## 3.4 Euroopan unionin sisämarkkinasäätely

### Tuotteiden vastavuoroinen tunnustaminen EU:ssa

Vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen lähtökohta on, että tavarat voivat liikkua sisämarkkinoilla vapaasti. Yhdessä jäsenvaltiossa laillisesti markkinoilla olevien tuotteiden tulee päästä kaikien jäsenvaltioiden markkinoille, vaikka ne eivät vastaisi jäsenvaltion asettamia teknisiä tai laadullisia määräyksiä.

Tavaroiden vapaata liikkuvuutta voidaan kuitenkin tietyissä tilanteissa rajoittaa esimerkiksi silloin, kun halutaan suojella ihmisten, eläinten tai kasvien terveyttä ja elämää. Jos tavaroiden liikkuvuutta rajoitetaan tai markkinoille pääsy kielletään, on viranomaisen tehtävä tästä erillinen päätös.

Vastavaroista tunnustamisten periaatetta sovelletaan tilanteessa, jossa tuotteille on asetettu lainsäädännössä tai viranomaismääräyksessä kansallisia vaatimuksia, eikä näitä vaatimuksia ole yhdenmukaistettu EU:ssa.

## EU-asetus vastavuoroisesta tunnustamisesta

Asetus vastavuoroisesta tunnustamisesta<sup>10</sup> (EU) 2019/515 ohjaa ensisijaisesti viranomais- ten menettelytapoja, kun ne aikovat soveltaa vastavuoroisen tunnustamisen periaatetta. Viranomaisten tulee ottaa asetuksen velvoitteet huomioon omassa toiminnassaan, kuten esimerkiksi tavaroiden arvioinnissa.

### I Luku Yleiset säännökset

Asetuksen 2 artiklassa säädetään soveltamisalasta. Asetusta sovelletaan myös jalometalli- tuotteisiin ja mahdollisiin hallinnollisiin päätöksiin, joilla rajoitettaisiin toisessa jäsenvalti- ossa markkinoilla olevia tuotteita. Artiklan 2. kohdan kansallinen tekninen määräys sovel- tuu tässä jalometallituotelakiin. Artiklan alakohdan c) i) puolestaan sopii kuvauksena jalo- metallituotelain 3 S:ssä säädettyihin jalometallituotteiden vaatimuksiin.

*1. Tätä asetusta sovelletaan kaikentyyppisiin tavaroihin, mukaan lukien SEUT 38 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitetut maataloustuotteet, sekä hallinnollisiin pää- töksiin, joita kohdejäsenvaltion toimivaltainen viranomainen on tehnyt tai sen on määrä tehdä niiden tavaroiden osalta, joita pidetään laillisesti kaupan toisessa jäsen- valtiossa, kun hallinnollinen päätös täyttää seuraavat edellytykset:*

- a) hallinnollinen päätös perustuu kohdejäsenvaltiossa sovellettavaan kansalliseen tekniseen määräykseen; ja*
- b) hallinnollisen päätöksen välitön tai välillinen vaikutus on kohdejäsenvaltion markkinoille pääsyn rajoittaminen tai epääminen*

*'Hallinnollisiin päätöksiin' sisältyvät kaikki hallinnolliset toimet, jotka perustuvat kansal- liseen tekniseen määräykseen ja joilla on sama tai pääosin sama oikeusvaikutus kuin vaikutus mitä tarkoitetaan b alakohdassa.*

*2. Tätä asetusta sovellettaessa 'kansallisella teknisellä määräyksellä' tarkoitetaan jäsen- valtion lain, asetuksen tai muun hallinnollisen määräyksen säännöstä, jolla on seura- vat ominaisuudet:*

- a) se kattaa tavarat tai tavaroihin liittyvät seikat, joita ei ole yhdenmukaistettu unionin tasolla*

<sup>10</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/515, annettu 19 päivänä maalisi- kuuta 2019, toisessa jäsenvaltiossa laillisesti kaupan pidettyjen tavaroiden vastavuoroisesta tunnustamisesta ja asetuksen (EY) N:o 764/2008 kumoamisesta  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R0515&from=FI>

*b) sillä joko kielletään tavaroiden tai tietyn tyyppisten tavaroiden asettaminen saataville kyseisen jäsenvaltion markkinoilla tai se tekee kyseisen säännöksen noudattamisesta tosiasiallisesti tai oikeudellisesti pakollista asetettaessa tavaroita tai tietyn tyyppisiä tavaroita saataville kyseisillä markkinoilla; ja*

*c) sillä on vähintään yksi seuraavista vaikutuksista:*

*i) siinä määrätään tavaroilta tai tietyn tyyppisiltä tavaroilta edellytettävistä ominaisuuksista, kuten niiden laatutasosta, suorituskyvystä tai turvallisuudesta tai niiden mitoista, mukaan luettuina vaatimukset, joita sovelletaan kyseisiin tavaroihin ja jotka koskevat myyntinimityksiä, terminologiaa, symboleja, testausta ja testausmenetelmiä, pakkauksia tai merkintöjä sekä vaatimustenmukaisuuden arviointimenettelyjä;*

## **II Luku Vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen soveltamista koskevat menettelyt yksittäisissä tapauksissa**

Luvussa säädetään menettelyistä, joiden mukaan toimitaan, kun kohdevaltion valvontaviranomainen katsoo tarpeelliseksi rajoittaa tuotteen pääsyä markkinoille. Tavaroiden tuottaja voi laatia 4 artiklan asiakirjan, jolla osoitetaan tuotteen olevan laillisesti markkinoilla sen lähtömaassa:

*Sellaisten tavaroiden tai kyseisen tyyppisten tavaroiden tuottaja, jotka asetetaan tai jotka on määrä asettaa saataville kohdejäsenvaltion markkinoilla, voi laatia vapaaehtoisen tavaroiden kaupan pitämisen laillisuutta koskevan ilmoituksen vastavuoroista tunnustamista varten, jäljempänä "vastavuoroista tunnustamista koskeva ilmoitus", osoittaakseen kohdejäsenvaltion toimivaltaisille viranomaisille, että tavaroita tai kyseisen tyyppisiä tavaroita pidetään laillisesti kaupan toisessa jäsenvaltiossa.*

Asetuksen 5 artiklassa säädetään menettelyistä, joiden mukaisesti kohdejäsenmaan viranomaisen tulee toimia, kun se aikoo arvioida tämän asetuksen soveltamisalaan kuuluvat tavarat sen selvittämiseksi, pidetäänkö tavaroita tai kyseisen tyyppisiä tavaroita laillisesti kaupan toisessa jäsenvaltiossa. Artiklan 'talouden toimijalla' tarkoitetaan tavaroiden osalta mitä tahansa seuraavista: tuottaja, valtuutettu edustaja, maahantuojia tai jakelija.

Kun kohdejäsenvaltion toimivaltainen viranomainen ottaa yhteyttä asianomaiseen talouden toimijaan, sen on ilmoitettava talouden toimijalle arvioinnista ja siitä, mitkä tavarat ovat arvioinnin kohteena ja mitä kansallista teknistä määräystä tai ennakkolupamenettelyä sovelletaan. Talouden toimijalle on annettavamahdollisuus toimittaa vastavuoroista tunnustamista koskeva ilmoitus kohdejäsenmaan viranomaiselle kyseistä arviointia varten.

Asetuksen 8 artiklassa säädetään ongelmanratkaisumenettelystä perustuen SOLVIT-palveluun. SOLVIT on kunkin jäsenvaltion kansallisen hallinnon tarjoama palvelu, jonka tarkoituksena on löytää ratkaisuja henkilöille ja yrityksille toisen jäsenvaltion viranomaisten rikottua heidän oikeuksiaan. SOLVIT on tuomioistuinten ulkopuolinen ongelmanratkaisumenettely, joka on käytettävissä maksutta. Sen määrääjat ovat lyhyitä, ja se tarjoaa käytännön ratkaisuja henkilöille ja yrityksille, jos niillä ilmenee vaikeuksia siinä, miten viranomaiset tunnustavat niiden unionin oikeuksia. Jos talouden toimija, asiaankuuluva SOLVIT-keskus ja asianomaiset jäsenvaltiot pääsevät kaikki yhteisymmärrykseen asianmukaisesta tuloksesta, lisätoimia ei pitäisi edellyttää.

Jos SOLVIT:in epävirallinen lähestymistapa ei kuitenkaan tuota tuloksia ja edelleen on epäilyksiä hallinnollisen päätöksen yhteensopivuudesta vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen kanssa, komissiolle olisi annettava valtuudet tarkastella asiaa minkä tahansa asianomaisen SOLVIT-keskuksen pyynnöstä. Arviointinsa jälkeen komission olisi annettava lausunto, joka toimitetaan asiaankuuluvan SOLVIT-keskuksen kautta asianomaiselle talouden toimijalle ja toimivaltaisille viranomaisille ja joka olisi otettava huomioon SOLVIT-menettelyssä.

Asetuksessa on näiden jälkeen vielä III Luku Hallinnollinen yhteistyö, seuranta ja yhteydenpito, IV Luku Rahoitus ja V Luku Arviointi ja komiteamenettely, mutta niiden sisällöllä ei ole tämän selvityksen kannalta oleellista merkitystä.

## EU-asetus vastavuoroisesta tunnustamisesta ja jalometallituotteet

EU:n komission tavaroiden vastavuoroisen tunnustamisen asiantuntijaryhmä on käsitellyt jalometallituotteiden asemaa vastavuoroisen tunnustamisen asetuksessa CCM-sopimuksen ja tarkastuslaitosten edustajien kanssa. Sekä EU:n sisämarkkinasäätelyllä ja CCM-sopimuksella on tavoitteena luoda toimivat sisämarkkinat, mutta tavoitteiden yhteensovittamisessa on kuitenkin käytännön ongelmia. Komissiossa on tunnistettu jalometallituotteiden osalta tavaroiden vapaan liikkuvuuden esteitä, vastavuoroisen tunnustamisen ongelmia sekä leimausmenettelyjen eroja EU:n jäsenvaltioissa seuraavasti:

- Tavaroiden vapaan liikkuvuuden mahdolliset esteet
  - Jalometallien pitoisuuteen on sovellettavissa lukuisia standardeja. Kullalle on 16 standardia, joista vain kaksi on kaikkien EU:n jäsenvaltioiden hyväksymiä. Hopealle on 14 standardia, joista vain yksi on hyväksytty kaikissa jäsenvaltioissa. Kaikissa jäsenvaltioissa platina ja palladium eivät ole jalometalleja.
  - Vapautukset perustuen tuotteen painoon, vaihtelevat jäsenvaltioiden lainsäädännössä
  - Jäsenmaiden toisistaan poikkeavat vaatimukset testausmenetelmille ja leimauksille

- Vastavuoroisen tunnustamisen soveltamisongelmia
  - Tuotteiden alkuperän tunnistaminen on usein mahdotonta. Tuotteissa ei ole tunnistenumeroita ja monet valmistajat käyttävät samanlaisia muotoiluja. Kolmansista maista, lähinnä Aasiasta, tuodaan suuri määrä jalometallituotteita. Näistä on mahdotonta todeta, ovatko ne laillisesti EU:n jäsenvaltion markkinoilla.
  - Kuluttajat eivät useinkaan saa tuotteen mukana siitä kertovaa kirjallista dokumenttia
  - Jalometallituotteilla on pitkä elinkaari, ja käytettyjen jalometallituotteiden markkinat ovat merkittävät. Leima on ainoa pysyvä tapa ilmoittaa tuotteen ominaisuudet
  
- Leimausmenettelyt EU:n jäsenvaltioissa
  - Kansallinen leimaus on pakollinen 14 jäsenvaltiossa, vapaaehtoinen kahdessa jäsenmaassa, ja neljässä jäsenmaassa pitoisuudesta vastaa tuotteen markkinoille saattaja omalla ilmoituksellaan
  - Tarkastuslaitokset korostavat leimauksen etuja: luotettava kuluttajansuoja, tuotteen taattu jalometallipitoisuus ja väärennysten estäminen
  - Pakollinen tarkastusleimaus ennakkolupamenettelynä antaa mahdollisuuden vaatia tuotteilta enemmän kuin jos tarkastusleimaus on vapaaehtoista

CCM-sopimuksen ja tarkastuslaitosten edustajat ovat tuoneet esiin CCM-sopimuksen edut: vaatimustenmukaisuuden selvät perusteet, sääntöjen johdonmukainen soveltaminen ja jalometallituotteiden vapaan liikkuvuuden mahdollistaminen CCM-sopimuksen sopijavaltioiden välillä. EU:n jäsenvaltiot noudattavat tavaroiden vastavuoroisen tunnustamisen periaatetta EU:n tuomioistuimen Houtwipper-ratkaisun (C 293/93, EU:C:1994:330) mukaisesti. EU:n jäsenvaltio, jonka lainsäädäntö edellyttää riippumattoman tahon tekemää tarkastusleimaa jalometallituotteessa, ei voi sulkea markkinoiltaan tuotetta, jonka on leimannut riippumaton taho toisessa jäsenvaltiossa. Tällainen valtio voi kuitenkin sulkea markkinoiltaan tuotteet, jota ei ole tarkastettu tarkastuslaitoksessa, vaikka tuote olisikin laillisesti markkinoilla jossain toisessa EU-valtiossa (esim. Suomessa).

EU:n komissio jatkaa asian käsittelyä keräämällä lisää tietoa jäsenvaltioiden kansallisista menettelyistä, ja päättää sen jälkeen jatkotoimista.

## 4 Toimijoiden näkökulmat tarkastusleimaukseen

### 4.1 Jalometallialan toimijoiden haastattelu ja kysymyksenasettelu

Kun oli käynyt ilmi, että jalometallituotteiden ainoa Suomessa toimiva tarkastuslaitos Eurofins Labtium Oy on aikeissa lopettaa jalometallien tarkastustoiminnan kannattamattomana, pyysi TEM Tukesia arvioimaan tarkastustoiminnan lopettamisen vaikutukset kansallisesti ja suhteessa CCM-sopimukseen. Tukes laati asiasta 21.10.2020 päivätyn muistion.

Tukes lähetti jalometallialalle yhdessä TEM:in kanssa laaditun uutiskirjeen, jossa kerrottiin tulevasta muutoksesta tarkastustoiminnassa. Samalla Tukes pyysi alalta vapaamuotoisia arvioita muutoksen vaikutuksista toimialaan. Uutiskirje on liitteessä 1.

TEM järjesti 11.1.2021 jalometallialalle kuulemistilaisuuden. Kutsu oli lähetetty kattavasti koko alalle, se oli suunnattu alan toimialajärjestöille sekä koruja valmistaville, maahantuoville ja vieville yrityksille. Myös alan koulutusta antavat tahot oli kutsuttu. Kutsuun liittyi liitteessä 2 esitetty kyselylomake, johon TEM oli koonnut keskeiset kysymykset, joilla pyrittiin saamaan selville toimialan näkemykset tarkastusleimauksen tarpeellisuudesta.

Eurofins Labtium Oy:tä pyydettiin esittämään tarkastuslaitoksen käsitys jalometallitarkastuksen kysynnän hiipumisesta ja tarkastuksen kehittämismahdollisuuksista. Eurofins Labtium Oy esitti näkemyksensä sähköpostiviestillä. Selvitysmiehen kysymykset on esitetty liitteessä 3.

Jalometallituotteisiin liittyy myös kuluttajanäkökulma tuotteiden jalometallipitoisuuden ja sen kautta määräytyvän taloudellisen arvon osalta. Kuluttajasuojan osalta haastateltiin Kilpailu- ja kuluttajaviraston edustajaa.



## 4.2 Haastattelujen tulokset

### 4.2.1 Koru- ja kelloala

#### 4.2.1.1 Ensimmäinen kuuleminen, uutiskirje ja vapaamuotoinen kommentointi

Kun Eurofins Labtium Oy oli ilmoittanut päätöksestään lopettaa jalometallituotteiden tarkastustoiminta, lähetti Tukes yhdessä TEM:in kanssa alalle tiedotteen ”Jalometallituotteiden tarkastusleimaus päättyy Suomessa – Tukes kerää tietoja vaikutuksista”. Tiedotteessa kerrottiin yleisellä tasolla tarkastuksen päättymisestä ja Tukes keräsi yrityksiltä ja muilta kultasepäalan toimijoilta tietoa, miten tarkastusleimauksen loppuminen vaikuttaisi toimintaan. Asiasta sai lähettää vapaamuotoiset kommentit. Tukes sai vastauksen kymmeneltä korualan yritykseltä ja lausunnot Suomen Kultaseppien Liitolta ja Kultaseppien työnantajaliitto ry:ltä.

Koska kysely oli hyvin vapaamuotoinen, sen tuotos oli sisällöltään varsin hajanainen. Yrittäjien vastauksista voidaan poimia kuitenkin seuraavia kommentteja teemoittain ryhmiteltynä:

Tarkastus ylläpitää alan mainetta luotettavana toimijana:

- Tarkastusleimauksen loppuminen on iso asia, myös kuluttajille. Suomalaiseen leimaan on aina voinut luottaa jalometalleja ostaessaan.
- Nyt Suomesta loppuu jalometallien tarkastustoiminta, mitä ihmettelemme suuresti. Ei ainoastaan omasta näkökulmastamme vaan koko jalometallikorualan luotettavuuden kannalta.
- Viime vuosina tarkastusleimauksen toimitusten hidastuminen ja hintojen nousu ovat haitanneet kiinnostusta tarkastusleimaukseen. Tästä huolimatta asiakkaamme ja me olemme halunneet tuotteisiimme tarkastusleiman ja varmuuden tuotteiden jalometallipitoisuudesta.
- Tarkastusleimaus oli itsestään selvää toimintaa, koska sillä oli ja on ollut myöhemminkin vuosikymmeniä taattu uskottavuus tuotteiden jalometallipitoisuuksista. Samalla järjestelmä on karsinut epärehelliset tekijät minimiin, ja asiakas on saanut sitä mistä on leimojen mukaan maksanut. Tämä jos mikä on ollut hyvin tärkeä ja luottamusta herättävä tekijä koko kultasepänalalle, sinetti ammattiyhdistykselle.
- Luulen, että leimatut vanhat tuotteet nostavat hintojaan ja uudet leimaamattomat laskevat. Kaikki eivät uskalla ostaa leimaamattomia ja ne eivät säilytä arvoaan, kuten leimatut.
- Jalometallisen esineen luotettavuus voidaan todeta, sitä rikkomatta, vain siihen merkityillä leimoilla. Olen myynyt useita satoja jalometallisia esineitä. Se on ollut mahdollista vain, koska olen leimoilla kyennyt osoittamaan

tuotteiden aitouden. Leimoilla, erityisesti tarkastusleimalla, on ratkaiseva merkitys. Kuluttajien ainoa mahdollisuus todeta aitous on luottaa leimoihin.

- Suomessa tarvitaan puolueetonta tarkastuslaitosta, joka toteaa tuotteen aitouden kolmantena osapuolena. Jos tuotteiden pitoisuutta ei voida tarkastuttaa, se antaa ikään kuin mahdollisuuden, puolittaisen luvan, hyväksyä se riski, että pitoisuudet eivät ole kohdallaan
- On tärkeää tietää tarkasti mitä myytävät tuotteet sisältävät. Maahantuonnissa alipitoisten tuotteiden riski kasvaa huomattavasti, jos niitä ei pysty tarkastamaan.

Leimauksen merkitys erityisesti pienille yrityksille:

- Pienillä yrityksillä ei ole mahdollisuutta menestyä kilpailussa, koska niillä ei ole resursseja järjestää kallista tarkastusleimausta ulkomailla. Pienille yrityksille kunnon leimat ovat ainoa keino saada kuluttajien luottamus, joka on ehdottomasti tärkeintä jalometalleja myytäessä
- Kun tarkoituksellisesti mahdollistetaan tuotteiden tarkastusleiman puuttuminen, seurauksena on rikollisuutta, epäluottamusta perusteetonta kilpailuetua suurille yrityksille

Pohdiskelua jalometallitarkastuksen järjestämisestä uudelleen:

- Onko kysely konsortioista, joka voisi ottaa/ostaa tämän liiketoiminnan Eurofinnisiltä? Kiinnostusta varmasti löytyy jos toiminta on edes hitusen voiton puolella.
- Kaupallisten toimijoiden ongelmana on liiketaloudelliset näkökulmat mm. kannattavuus. Yhteiskunnallisesti merkittävät toimet tulisi mielestäni jättää julkisen vallan tehtäväksi. Virkavelvollisuudella tehtävä työ edesauttaa sitä päämäärää, joka tarkastusleimauksella on, ja myös tarkastuksesta perittävät kustannukset pysyisivät pienyritysten saavutettavissa.
- Ehdotan, että TUKES ryhtyy toimenpiteisiin, jotta Suomeen saadaan \_valtiollisen statuksen\_ tarkastuslaitos, jonka toiminta perustuu lakiin. Onko harkitsemisen arvoista, että tarkastustoiminta lainmuutoksella siirrettäisiin valtiollisen yliopiston tehtäväksi – käytännössä Aalto yliopistolle Otaniemeen? Tarkastustoiminta sopisi valtiollisen yliopiston arvovallalle, joskin se ylimääräisenä tehtävänä olisi melko poikkeuksellinen. Myös tullilla voisi tulla kysymykseen.

Kaikki eivät kuitenkaan koe muutosta kielteisenä:

- Omaan toimintaani tarkastusleimauksen loppuminen ei vaikuta millään lailla. Korujemme brändiarvoa ei kohota tarkastusleimaus. Leimaamme itse ja vastaamme leimastamme.
- Ei vaikutuksia minulle.

Jalometallialaa edustavat järjestöt lähettivät lausuntonsa, joissa oli laajemmin pohdittu tarkastustoiminnan loppumisen vaikutuksia toimialalle.

Suomen Kultaseppien Liiton lausunnossa tuotiin esille leimauksen merkitys alan luotettavalle maineelle, mutta myös leimauksen pitkä historia:

- Jalometallien analysoinnin ja tarkastustoiminnan lakkauttaminen Suomessa on edustamallemme jalometallialalle vakava isku. Vaikka tarkastusleimauksen vapaaehtoisuus on vähentänyt jalometalliesineiden tarkastusleimausta, sille on vielä selkeä ja tärkeä tilaus.
- Jalometallialalla kuluttajien luottamus on ensisijaisen tärkeä toimintamme uskottavuudelle. Alan toimijat ovat sitoutuneet vastuulliseen tuottamiseen. Luotettavien raaka-aine analyysien saatavuus ja tutkittujen tuotteiden merkintä sertifoidulla, kansainvälisesti hyväksytyllä leimalla on sekä tuontikauppaa harjoittaville, mutta erityisesti vientikauppaa harjoittaville yrityksille tärkeä työkalu ja useilla markkinoilla vaadittu edellytys. Suomi on ollut aktiivisesti mukana CCM-sopimuksen aloitteentekijänä ja käsittääksemme CCM-jäsenyys vaatii leimaustoiminnan ylläpitämistä jäsenmaassa. Toivomme että pystymme jatkossakin elää tämän mukaan.
- Olemme myös huolissamme tarkastusleiman ”kruunuleiman” kohtalosta. Ilman tarkastusleimaustoimintaa tarkastusleimalla ei oletettavasti ole enää käyttöä. Kruunuleimalla on kuitenkin merkittävä kulttuurihistoriallinen sekä alan identiteettiä vahvistava arvo. Kruunuleima on myös jalometallituotannon kansallinen symboli, jolla suomalainen tuote on tunnistettavissa. Suomessa on suoritettu jalometallien tarkastustoimintaa yhtäjaksoisesti vuodesta 1613. Leimauskäytäntömme mahdollistaa uniikilla tavalla esineistömme tutkimusta sekä keräilyä. Tästä syystä katsomme, että kansallisesta tunnisteesta ei tulisi luopua, vaan tarvittaessa korvata muulla merkillä, jotta voimme tulevaisuudessakin ylläpitää hyväksi havaittua, jo yli 400 vuotta vanhaa, perinnettä.

Kultaseppien työnantajaliitto ry:n vastauksessa korostetaan alan mainetta ja toiminnan vastuullisuutta, joihin tarkastustoiminnan loppuminen vaikuttaisi kielteisesti. Tältä osin painotetaan samoja asioita kuin Suomen Kultaseppien Liiton lausunnossa. Kultaseppien

työnantajaliitto vaatii myös voimakkain ilmaisin valtiota järjestämään vastaavat tarkastuspalvelut toimialalle:

- Eurofins Labtium Oy lopettaa jalometallien analysoinnin ja tarkastusleimauksen. Tämän seurauksena jalometallituotteiden valmistajat ja maahantuoja yritykset joutuvat tilanteeseen, missä omavalvonta yritysten toimesta tulee lähes mahdottomaksi koska puolueeton analyysien toimittaja lopettaa toiminnan Suomesta.
- Kultaseppien työnantajaliitto vaatii Tukesilta sekä TEM:ltä toimenpiteitä asiassa. Odotamme Tukesin ryhtyvän pikaisesti toimenpiteisiin jalometallien analysointi palvelun ja tarkastusleimauksen säilyttämiseksi Suomessa,
- Kultaseppien työnantajaliiton jäsenet ovat sitoutuneet vastuulliseen tuottamiseen. Siksi koemme suurena riskinä toimialamme maineelle tilanteen, missä analysointipalvelut vaikeutuvat sekä omavalvonta heikkenee.
- Kuka kantaa vastuun tilanteesta, missä maahan saapuu tuotteita, jotka ovat kuluttajille vaarallisia koska tuotteiden turvallisuuden tarkastaminen on lähes mahdotonta. Tukes?
- Toimiala, sen valmistavaa toimintaa harjoittavat yritykset sekä maahantuontia harjoittavat yritykset tarvitsevat riippumattoman palveluntuottajan jolta ostaa analysointi-, leimaus ja tarkastuspalveluja.

#### 4.2.1.2 Toinen kuuleminen, kyselylomake ja TEM:in järjestämä kuulemistilaisuus

TEM lähetti kyselylomakkeen 24:lle jalometallialan toimijalle. Näistä kahdeksan lähetti täytetyn vastauslomakkeen ja osallistui myös kuulemistilaisuuteen. Seuraava vastausten tarkastelu perustuu annettuihin vastauksiin ja kuulemistilaisuudesta laaditun muistion kommentteihin. Vastauksista suuri osa oli sovitettavissa kyllä/ei-akselille, ja tätä on hyödynnetty, jotta toimialan kannasta tarkastusleimaukseen löytyisi johonkin suuntaan painottunut näkemys. Jotkin kysymykset johtivat neutraaleihin vaihtoehtoja pohdiskeleviin vastauksiin, ja ne on käsitelty tämän kappaleen lopussa.

#### Oletteko käyttäneet tarkastusleimausta osana laadunhallintaanne?

Vastausten perusteella tarkastusleimausta on käytetty, ja sille nähdään myönteisiä vaikutuksia kuten viennin ja tuonnin helpottuminen. Leimauksella nähdään olevan merkitystä erityisesti maineeseen ja luotettavuuteen. Yleisen myönteisyyden rinnalle tuodaan kuitenkin vahvasti tarkastusleimaukseen liittyviä kielteisiä käsityksiä: Leiman hankkiminen on työlästä, leima on kallis suhteessa hyötyyn, laki ei vaadi sitä, leimaamatta jättäminen parantaa kilpailutilannetta.

Tähän kohtaan liittyi myös kysymys "miten laadunhallinta on toteutettu?" Kaksi toimijaa oli käyttänyt tarkastuslaitosta, kolme luotti pitkäaikaisten tavarantoimittajien laatuun ja yksi testasi raaka-aineet.

| Kyllä   | Ei   |
|---|--|
| 4 toimijaa käytti tarkastusleimasta                   | 1 toimija ei käyttänyt tarkastusleimausta  |
| 1 toimija leimautti vain vientituotteita              | 1 toimija leimautti vain kotimaan tuotteita  |
| <b>Jos vastaus oli kyllä, niin millä perusteella?</b> | <b>Jos vastaus oli ei, niin millä perusteella?</b>   |
| <b>Viennin helpottaminen</b>                          | <b>Leima on koettu tarpeettomaksi, koska</b>   |
| Tämä valittiin perusteluksi 2 kertaa                  | Sen hankkiminen vie ylimääräistä työaika.  |
| <b>Tuonnin helpottaminen</b>                          | Sen hinta on usein korkea suhteessa leimattavan tuotteen hintaan nähden.   |
| Tämä valittiin perusteluksi 2 kertaa                  | Leima on hidas ja kallis suhteessa kilpailijoihin, jotka eivät tarkastuta vastaavanlaisia tuotteita.                       |
| <b>Maine ja luotettavuus</b>                          | Laki enää vaadi sitä.  |
| Tämä valittiin perusteluksi 6 kertaa                  | Asiakkaat eivät välitä leiman olemassaolosta.  |
|   | <b>Kulut on koettu liian suuriksi suhteessa hyötyyn, koska:</b>  |
|   | Tarkastuksesta perittävä hinta on suhteessa työn kokonaishintaan huomattavan korkea.                                       |
|   | Kullan hinnan ollessa korkea on vaikea enää nostaa kuluttajalle päin hintoja.  |
|   | Asiakkaalta tulisi pystyä veloittamaan myös leimaukseen käytetty aika eli käynti toimipisteellä.                           |
|   | <b>Koettu liian vaikeaksi käytännössä, koska:</b>  |
|   | Etäisyys leimauspaikkaan on pitkä, postittaminen on kallista, epävarmaa ja aikaa vievää.                                   |
|   | Joustava asiakaspalvelu yrityksissä hankaloituu, kun asiakkaat joutuvat odottamaan tilaamiaan tuotteita epämääräisen ajan. |
|   | Negatiivinen vaikutus tuotteen hankintahintaan ja toimitusaikaan.  |
|   | Hidas  |

## Miten näette tarkastuslaitostoiminnan merkityksen teollisuudelle, tuonnille, viennille sekä pienyrittäjille? Vastata voi vain oman toiminnan näkökulmasta.

Tarkastustoiminnan koetaan tukevan alan yleistä luotettavuutta ja siten vaikuttavan alan vientiin, mutta myös tuontiin. Tarkastaminen on myös raaka-ainetoimitusten luotettavuuden kannalta tärkeää.

Toisaalta osa alan toimijoista ei näe tarkastamiselle enää merkitystä kuluttajan kannalta, tosin nähtäisiin tarpeelliseksi, että valvontaviranomaisella olisi tarkastustoiminnan antama tuki.

| Tarkastustoiminnalla on merkitys  | Tarkastustoimintaa ei tarvita  |
|---|--|
| <p>Leimaus on oleellinen osa kultasepäalan toiminnassa. Sillä on vuosisatojen perinne ja se on ollut alan luotettavuuden mittari.</p> <p>Jos Suomessa ei ole mahdollista suorittaa niitä toimenpiteitä mitä vienti vaatii, niin sillä on merkittävä vaikutus yritysten toimintaedellytyksiin sekä kilpailukykyyn.</p> <p>Tarkastustoiminta on erittäin tärkeää tuonnin osalta. Tällä voidaan varmistaa, että korut ovat sitä, mitä valmistaja kertoo.</p> <p>Uusia tavarantoimittajia hankkiessa, meidän on lähes mahdotonta valvoa jalometallien pitoisuuksia ja laillisuutta ilman kotimaista tarkastuslaitosta.</p> <p>Leimat takaavat sen, että asiakkaan muutostyöhön tuoma materiaali on sitä mitä leima sanoo.</p> | <p>Nykyaikana normaalille kuluttajalle tarkastusleimoilla ei ole näkemyksemme mukaan enää isoa merkitystä. Olisi kuitenkin tärkeää, että TUKES voi luotettavasti valvoa markkinoilla olevien jalometallituotteiden pitoisuuksia epäilyttävissä tilanteissa.</p> <p>Erityisesti tuontiin voi olla isokin negatiivinen merkitys, kun tarkastuslaitos ei tutki tuotteen lainmukaisuutta. Vienti saattaa myös kärsiä, en usko kovin suurta merkitystä kuitenkaan olevan.</p> |

## Miten näette CCM-sopimuksen merkityksen teollisuudelle, tuonnille, viennille sekä pienyrittäjille?

Vastauksiin vaikuttaa se, painottuuko toiminta kotimaan vai vientimarkkinoille. Osa kokee CCM-sopimuksen olevan viennin kannalta tärkeä, toisille taas CCM-leimaus olisi tuonnissa tärkeä edellyttäen, että kaikki merkittävät tuotantomaat olisivat järjestelmässä mukana.

Osa näkee CCM-sopimuksen yleisesti merkityksettömäksi toiminnalleen. Osa näkee erityisesti, ettei sopimuksella ole enää tarvetta EU:n säädellässä omia sisämarkkinoitaan.

### CCM-sopimuksella on merkitystä

Näkemyksemme on, että kultasepäalan kasvulle vienti on tärkeä. Poistamalla vientiä tukevia käytäntöjä hankaloitetaan yritysten vientiponnistuksia entisestään mikä on pienelle alalle erityisen hankalaa. Tarjolla pitäisi olla kaikkia vientiä tukevia palveluita. CCM-leimaus on mielestämme niistä yksi tärkeä.

CCM-sopimus on yleisesti ottaen tärkeä tuonnin kannalta. Tosin meille ei tule valitettavasti paljon tuotteita tällä leimalla, sillä monilla valmistajillamme ei ole tätä mahdollisuutta käytössä.

Omasta näkökulmastamme, saattaisimme pyytää tavarantoimittajiamme leimaamaan CCM-leimoilla, jos Italia, Saksa ja Espanja kuuluisivat CCM-maihin, eivätkä lisäkulut olisi kohtuuttomia.

Luotettavuustekijänä kyllä

Tuontikorujen laadunvalvonta on mielestämme ongelmallista. CCM leimauksen aseman vahvistaminen tuontikorujen laadun ja pitoisuuden pitävyyden osalta myös vahvistaisi kotimaisen tuotannon aseman markkinoilla.

### CCM-sopimusta ei tarvita

Omasta näkökulmasta ei merkitystä.

EU lainsäädännön (Houtwipper) periaatteen puolesta CCM sopimus vanhanaikainen / tarpeeton EU markkinoiden sisällä. EU:n ulkopuolella kansallinen lainsäädäntö ohjaa. CCM:llä ei varsinaista lisäarvoa.

### Miten tarkastusleimaus mielestänne vaikuttaa kuluttajansuojaan?

Voittopuolisesti vastauksissa nähdään leimauksen parantavan kuluttajansuojaa, tosin esitetään myös epäilyksiä siitä, ettei kuluttaja osaa tulkita merkintöjä. Nähdään myös, että leimaus parantaisi kuluttajansuojaa, jos vain tarkastusleimaa käytettäisiin.

Vastausten perusteella osa näkee, ettei leimaus paranna kuluttajan suojaa.

### Tarkastusleimaus suojaa kuluttajaa

Varmistaa kuluttajalle, että hän saa lain mukaisen tuotteen ja pitoisuudeltaan ilmoitetun. Tulee varmistettua myös, ettei niissä ole käyttäjälle vaarallisia ainesosia.

Leimausoikeuden antaminen suoraan ilman koulutusta materiaaleista on heikentänyt kuluttajan asemaa.

Tarkastusleimaus takaa kuluttajan suojan. Valtaosa kuluttajista ei ole kuitenkaan tarkastusleimoista perillä.

Joka tapauksessa leimaus, pitoisuusleimaus on tae pitoisuudesta, josta leimaaja vastaa.

Kuluttajasuoja huononi, kun lakimuutos astui vuosia sitten voimaan. Se vaikuttaa tällä hetkellä siihen, että kuluttaja on vain myyjän tai valmistajan, maahantuojan antamien tietojen ja esineeseen merkittyjen leimojen tietojen varassa.

### Tarkastusleimalla ei ole merkitystä kuluttajansuojaan

Ei mitenkään

Mielestäni sillä olisi merkityksensä, mutta käytännössä suurin osa jalometallituotteista Suomen markkinoilla on ilman tarkastusleimaa.

### Pitäisikö tarkastusleimauksen olla mielestänne vapaaehtoista, pakollista tai jotain siltä väliltä?

Tarkastusleimausten pakollisuuden näki tarpeelliseksi vain yksi toimija. Pakollisuus tekisi tarkastuksesta kannattavaa.

Vaihtoehtoa "jotakin siltä väliltä" puolsi kaksi toimijaa. Perustellummissa vastauksessa katsottiin kotimaan markkinoilla selvittävän ilman tarkastuksia, koska nimileimasta käy ilmi tuotteen vastuutaho. Sama vastaaja kuitenkin katsoi leimauksen olevan paikallaan jalometallituotteiden tuonnissa ja viennissä.

Valtaosa vastaajista katsoi, että tarkastusleimausten tulisi olla vapaaehtoisia. Pakollisten tarkastusten katsottiin johtavaan toimijat eriarvoiseen asemaan maantieteellisesti. Pakollisen kansallisen tarkastuksen katsottiin myös antavan kilpailuetua ulkomaiselle verkkokaupalle.

Vaikka tarkastusten ei-pakollisuus onkin valtavirtaa, jonkinlaista tarkastusta katsottiin tarvittavan.



| Pitäisi olla pakollista   | Jotakin siltä väliltä  | Pitäisi olla vapaaehtoista   |
|---|--|--|
| Tarkastuksen olisi hyvä olla pakollista, jolloin se olisi Suomessa myös todennäköisesti kannattavaa. Kruunuleimaa ei silti tulisi vaatia. | Jotakin siltä väliltä. Pienessä maassa missä tekijät ovat omalla nimileimalla rekisteröityjä ja näin ollen myös valvonnan alla vapaaehtoisuus on sujuvan käytännön kannalta toimiva ratkaisu. Viennissä ja tuonnissa tiukempi määräys palvelisi mielestämme alaa kahdesta näkökulmasta. CCM leima korostaisi suomalaisen vientikorun korkeaa laatua ulkomaan markkinoilla. Vaatimus tuontikorujen tarkastuksesta turvaisi kuluttajaa terveydelle vaarallisista ja alipitoisista esineistä sekä vähentäisi kyseenalaisten tuotteiden tuontia ja vahvistaisi siten suomalaisten korujen aseman markkinoilla.<br><br>Jotakin siltä väliltä. Kiristäisin leiman antamisen kriteereitä. | Vapaaehtoista<br><br>Ei pakollinen<br><br>Vapaaehtoista, mutta myytävän tuotteen täytyy vastata kansallisia määräyksiä ja lainsäädäntöä.<br><br>Olisi helppoa sanoa, että pakollinen tarkastusleimaus olisi kuluttajan kannalta parasta/turvallisinta. Edullisuus ja joustavuus on kuitenkin nykyaikaa. Jos tarkastusleimaus olisi kaikille pakollista, niin yrittäjät eri puolilla Suomea joutuisivat eriarvoiseen asemaan. Tuskin tarkastuspisteitä tulisi kuitenkaan yhtä laajasti kuin vielä parikymmentä vuotta sitten oli. Ulkolaiset verkkokaupat saisivat myös hintaetua, jos Suomessa olisi pakollinen tarkastusleimaus, mutta näiltä toimijoilta se puuttuisi. Eli vapaaehtoista tai jonkinlainen ”kevyt ennakkotarkastus” |

### Miten tarkastuslaitostoiminnan loppuminen vaikuttaisi teidän toimintaanne?

Kaksi toimijaa katsoi, ettei tarkastustoiminnan loppumisella ole vaikutusta toimintaan.

Useat toimijat näkivät kielteisiä vaikutuksia. Laadunvalvonta vaikeutuu, koska EU:n sisältäkin tulevien tuotteiden laatuun ei voi aina luottaa. Kotimaisen CCM-leimausmahdollisuuden loppuminen vaikeuttaa vientitoimituksia. Uusien tavarantoimittajien hankinta vaikeutuu, kun tuotteita ei voida tarkastaa.

Osassa vastauksia siirryttiin pohtimaan tilanteeseen reagoimista ottamatta muuten kantaa tarkastustoiminnan asemaan. Ratkaisuina nähtiin mm. analyysien ostaminen muualta, omavalvonnan kehittäminen yhdessä raaka-ainetoimittajien kanssa.

| Ei vaikutusta  | Reaktio muutokseen   | Kielteiset vaikutukset  |
|--|--|---|
| <p>Ei valitettavasti muuttaisi mitenkään.</p> <p>Ei vaikuta mitenkään nyk. lainsäädännöllä</p> | <p>Tarvittavia analyysseja täytyy ostaa muualta. Tarkastusleimauksia emme ole hetkeen enää tehneet.</p> <p>Meidän on käynnistettävä oma valvonta sekä tiivistettävä yhteistyötä raaka-ainetoimittajien kanssa tuotteiden jalometallipitoisuuksien tarkkailuun.</p> <p>Nykyisten turvallisten tavarantoimittajien osalta ei muuten kuin, että heidän tuotteisiinsa ei tulisi tarkastusleimaa, mutta pitoisuus ja meidän nimileimamme kylläkin. Joutuu todella miettimään, mistä raaka-aineet ja osatuotteet ostaa ja mihin voi luottaa.</p> | <p>Vaikeuttaa laadunhallintaa. Joudutaan etsimään vaihtoehtoisia tapoja tuotteiden tarkastamiseen. Tarkastaminen edes EU:n sisällä tunnu varmistavan, että tuotteet ovat kotimaiset vaatimukset täyttäviä. Aikaisemmin on tullut vastaan tilanteita, joissa italialaisessa tarkastuslaitoksessa tarkastetut tuotteet, eivät ole täyttäneet Suomessa vaatimuksia.</p> <p>Alalla se tarkoittaisi, että vientiedellytykset hankaloituisivat ja nuorten yrittäjien toimintaedellytykset vaikeutuisivat, jos joutuisivat suorittamaan CCM leimaus viennin kohdemaassa. Perinteinen suomen tarkastusleima "Kruunuleima" joka on paitsi tarkastusleima myös palvellut kansallisena tunnuksena. Kruunuleiman poistuminen olisi samalla merkittävä kulttuurihistoriallinen menetys esine- ja historian-tutkimukselle. Jos kruunuleima poistuisi käytöstä olisi tärkeä korvata se uudella virallisella kansallistunnusleimalla. Tämä edistäisi suomalaisen korun korkean laadun tunnistamista nyt ja tulevaisuudessa monisatavuotista alan perinnettä noudattaen.</p> <p>Uusien tavarantoimittajien hankinta vaikeutuisi, kun ei kotimaisen tarkastajan toimesta voisi helposti ja edullisesti varmistua tuotteiden pitoisuudesta ja turvallisuudesta</p> |

### Mitä vaihtoehtoisia toteutustapoja laadunhallinnalle on olemassa / käytössä?

Edellä kuvattujen kyllä/ei-kysymysten lisäksi oli kysymykset laadunhallinnan vaihtoehtoisista toteutustavoista ja mahdollisuuksista kehittää tarkastusleimausta. Nämä kysymykset tuottivat joukon kommentteja ja kehitysehdotuksia, jotka on esitelty seuraavassa. Niissä ei kuitenkaan tullut esille aidosti uusia ajatuksia, verrattuna aikaisempiin kysymyssarjoihin.

- On olemassa jalometallialan toimijoita, joilla on laitteet ja puitteet analyysille mutta akkreditointi saattaa olla ongelmallista nykyisen lainsäädännön alla. Olisiko mahdollista, että joku olemassa oleva valtion instanssi voisi jatkaa tarkastustoimintaa, edes pienessä mittakaavassa. Tullilaboratorio? Voisiko esimerkiksi pohjoismainen yhteistyö olla tässä mahdollista? RISE (Research Institutes of Sweden) suorittaa näitä palveluita. Eurofins Labtium Oy:n lopettaessa tarkastustoimintansa Tukesin pistokoevalvonta jäisi nyt ainoaksi.

- Tuotteet täytyisi tarkistuttaa ulkomaisessa tarkastuslaitoksessa, mikä on kallista ja enemmän aikaa vievää. Tämä todennäköisesti vaikuttaisi tarkastuslaitoksen käytön yleisyyteen Suomessa.
- Analysointipalvelut
- Oman valvonnan käynnistäminen luotettavan laboratorion kanssa
- Pitoisuuden paikkansapitävyys joka tapauksessa tärkeää suuremmille yrityksille, laiminlyönnit kustautuvat
- Käyttää/ostaa vain luotettavilta tahoilta raaka-aineita.

### Miten tarkastusleimauksen hyödyntämistä voisi mielestänne kehittää?

- Ymmärrämme hyvin, että toiminnan pitäisi olla järjestetty niin että se ei ole tappiollista. Tällä hetkellä uskomme, että kustannus leimaamiselle on päällimmäinen syy siihen, että palvelun käyttö on ollut vähäistä. Esimerkkinä: Jos pitoisuustesti ja leimaus maksaa ~ 240 € ei yksinkertaisesti ole kannattavaa leimata esim. 1 000 € korua
- Pitoisuusarvioita, vaikka palveluna kuluttajille leimausoikeudellisen toimijan kautta.
- Tärkeintä meille, että jalometallilainsäädäntöä noudatetaan kaikkien alalla toimijoiden puolesta (eli TUKES voi tarvittaessa valvoa valitun laboratorion kanssa markkinoilla olevia tuotteita)

## 4.2.2 Tarkastuslaitos

Tarkastuslaitoksia koskeva aineisto perustuu jalometallitarkastusta harjoittaneiden Inspecta Oy:n ja Eurofins Labtium Oy:n vuosittain Tukesille toimittamiin toimintakertomuksiin ajalta 2012 - 2020. Toimintakertomuksissa tehdään selvitys tarkastusmääristä, asiakkailta saaduista valituksista, ulkopuolisten tarkastus- ja alihankintapalveluiden käytöstä, ja miten ulkopuolisen palvelun arviointi on järjestetty.

Toimintakertomusten perusteella asiakastyytyväisyys on ollut korkea, koska ajalta löytyy vain yksi reklamaatio puutteellisesta leimauksesta. Aineistosta löytyy myös yksi valitus tilatun palvelun pitkästä toimitusajasta. Tarkastuslaitokset eivät ole käyttäneet toiminnassaan ulkopuolisia tarkastus- tai alihankintapalveluita. Näin ollen tällaisten palvelujen arviointi-kaan ei ole ollut tarpeen.

Toimintakertomuksissa on esitetty vuosittaiset jalometallituoteanalyyysien määrät sekä leimausten määrät jaoteltuna erikseen jalometallituotelain mukaisiin tarkastusleimauksiin ja CCM-sopimuksen mukaisiin leimauksiin. Jalometallianalyyysit ovat toiminnanharjoittajien

tilaamia tuotteiden pitoisuusanalyysijä, niiden pohjalta ei välttämättä tilata edelleen tarkastusleimausta.

Vuosikertomusten perusteella jalometallianalyysien ja leimausten määrät ovat pienentyneet viimeisen kymmenen vuoden aikana. Kun vuonna 2012 jalometallianalyysijä tilattiin 42 600 kappaletta, vuonna 2016 analyysijä tilattiin 28 500 kappaletta, niin vuonna 2019 niitä tilattiin enää 11 000 kertaa. Leimausten osalta määrät ovat pudonneet suorastaan romahdusmaisesti. Tällainen tarkastuspalveluiden kysynnän hupeneminen vaikeuttaa merkittävästi tarkastuspalveluiden tuottamista kannattavalla tavalla.

#### Tarkastusleimaus

|                    | 2012   | 2013   | 2016  | 2018  | 2019  | 2020 |
|--------------------|--------|--------|-------|-------|-------|------|
| <b>Jalometalli</b> |        |        |       |       |       |      |
| Kulta              | 62 673 | 26 056 | 4 971 | 3 093 | 1 067 | 847  |
| Hopea              | 40 058 | 37 230 | 54    | 55    | 347   |      |
| Platina            | 99     | 81     | 65    | 42    |       |      |
| Palladium          |        |        |       |       |       |      |

#### CCM-leimaus

|                    | 2012   | 2013   | 2016  | 2018  | 2019  | 2020  |
|--------------------|--------|--------|-------|-------|-------|-------|
| <b>Jalometalli</b> |        |        |       |       |       |       |
| Kulta              | 2 574  | 1 083  | 871   | 1 137 | 928   | 236   |
| Hopea              | 27 057 | 13 757 | 8 543 | 7 537 | 6 588 | 42 44 |
| Platina            | 47     |        |       |       |       |       |
| Palladium          |        |        |       |       |       |       |

Toimintakertomuksissa ei esitetä arvioita syistä, jotka ovat johtaneet tällaiseen tarkastustoiminnan kannalta kielteiseen kehitykseen. Kappaleessa 4.2.1 on esitetty jalometallialan toiminnanharjoittajien käsityksiä tarkastusleimausten tarpeellisuudesta ja käyttöasteesta. Niissä kuvastuu alan yleinen tunnustus tarkastusten tarpeellisuudesta, mutta tarkastuslaitosten tarkastustilastojen perusteella jalometalliala ei yleisesti ottaen halua käyttää tarkastuslaitosta osana toimintaansa.

Jalometallituotteiden tarkastuslaitoksena toimi viimeisimpänä Eurofins Labtium Oy, ja selvitystä varten siltä kysyttiin näkemystä syistä ja olosuhteista, jotka johtivat päätökseen.

Eurofins Labtium Oy vastasi sähköpostilla 12.10.2021. Vastauksesta käy ilmi seuraavia seikkoja asiakaskuntaan ja tarkastusprosessiin liittyen:

### Asiakaskunta ja tilaukset

Viimeisen 10 vuoden aikajana kysyntä on pienentynyt vuosittain. Tarkastustoiminnan taloudellinen perusta oli maahantuotujen korujen tarkastus.

Tarkastusleimauksen kysyntä oli pientä. Se keskittyi lopulta kotimaiseen teolliseen valmistukseen. Pitkäaikaisille asiakkaille oli kehitetty toimintatapa tehdä tarkastusleimaus ennakoilmoituksella. Tässä leimauskäytännössä asiakkaat leimasivat itse ennakkoon ilmoitetuista tarkastuslaitokselta leimausluvan saaneita tuotteita. Leimauksessa ei ollut läsnä jalometallitarkastajaa, ja Tukes kielsi päätöksellään menettelyn jalometallituotelain vastaisena.

Kun suurin maahantuojaja luopui hopeatuotteiden tarkastamisesta, ei toiminta enää ollut kannattavaa.

Kotimaisen valmistuksen ja maahantuotujen korujen lisäksi yksittäisiä asiakkaita oli muutamia kymmeniä vuodessa.

### Tarkastuksen prosessi

Jalometallialan kommentteissa kerrottiin syiksi olla käyttämättä testauspalveluita, että tulosten saaminen kestää, näytteiden toimittaminen testaukseen on hankalaa, kun tarkastajan toimipiste on kaukana. Joissain kommentteissa pidettiin hintaa kalliina, erityisesti yksittäisten tuotteiden testauksen osalta. Eurofins Labtium Oy:ssä tunnistettiin alan kommentteissa esiintyneet ongelmat, ja se kuvaa tilanteen kehitystä seuraavasti:

Noin 15 vuotta sitten, kun tarkastuslaitoksena oli Inspecta Oy, sillä oli käytössä useampia toimipaikkoja (Turku, Kuopio, Hämeenlinna), joissa oli joitakin näytteenottajia. Nämä olivat muiden osastojen henkilöitä, jotka ottivat näytteen ja toimittivat ne laboratorioon. Inspecta luopui tavasta vähäisen kysynnän takia.

Yksittäisen tuotteen tarkastaminen on aikaa vievää. Kaikkien tuotteen osien on täytettävä jalometallituotelain vaatimukset. Tuote kirjataan, tutkitaan, analysoidaan, leimataan ja laskutetaan.

Käytetty työaika on tarkastuksen kallein kuluerä. Jalometallien analyyseissä käytettävät laitteet ovat hankintahinnaltaan kalliita:

- Skriinaukseen käytettävän XRF laitteen on oltava riittävän laadukas (hinta uutena n 60 000–80 000 €).
- Kullan pitoisuus, kupellaatiouuni (hinta uutena n 40 000 €)
- Hopean pitoisuus, titraattori (hinta uutena n. 5 000–20 000 €)

### Kehitysmahdollisuuksia

Eurofins Labtium Oy:n näkemyksen mukaan yksittäisen tuotteen osalta tarkastuksia tuskin voidaan keventää.

Tarkastuslaitoksen päätarkastusta ei CCM-sopimuksen nojalla voida ulkoistaa. Harvemmin tehtävien, esimerkiksi platinan ja palladiumin analyysien osalta ulkoistus saattaisi olla jopa laadukkaampaa, kuin harvoin ”askarreltu” oma analysointi.

### Tarkastuslaitoksen pätevyys

Tyypillisesti laboratorioissa standardin ISO 17025 mukainen pätevyys osoitetaan akkreditoinneilla, näin on linjattu myös CCM-sopimuksen ohjeistuksissa. Eurofins Labtium Oy toteaa myös, että akkreditointi on kallista pieniin tuote/laskutus määriin verrattuna.

## 4.2.3 Tukesin näkemys valvontaviranomaisena

Valvontaviranomaisen näkemys perustuu Tukesin 21.10.2020 laatimaan muistioon ja täydentäviin haastatteluihin. Tukesin muistiossa on laajasti käsitelty tarkastustoiminnan päättymisen vaikutuksia jalometallialaan yleensä ja se on ollut pitkälti perustana TEM:in valmistellessa jatkotoimia jalometallialan kanssa. Koska jalometallialan toimijoiden kannanotto on esitelty omassa kappaleessaan, tarkastellaan tässä Tukesin näkemyksiä jalometallituotteiden tarkastuksen merkityksestä Tukesille jalometallituotteiden markkinavalvontaviranomaisena.

### Vaikutukset valvontaviranomaiselle, jos Suomella ei ole tarkastuslaitosta

Jalometallituotteita säännellään, sillä kuluttaja ei voi tietää tuotteesta päällepäin paljonko jalometallia se sisältää. Kun jalometallituotteille on asetettu lainsäädännössä vaatimuksia, ne pitää pystyä myös toteamaan. Jos ei ole tarkastuslaitosta, Tukes joutuu arvioimaan asian ”näppituntumalla”. Tukesilla ei ole laboratoriota eikä tarvittavaa pätevyyttä tai laadunhallintaa analyysien tekoon. Tuotteen toteaminen vaatimusten vastaiseksi ei voi perustua tarkastajan omaan näkemykseen. Tarkastuslaitoksen puuttumisella on siten vaikutuksensa toiminnanharjoittajan oikeusturvaan. Tukes voi lähettää tuotteet ulkomaille pitoisuusanalyysiin, mutta ulkomainen tarkastuslaitos tarkastaa tuotteet muuten oman lainsäädäntönsä pohjalta. Testaustilauksen mukana voi lähettää spesifisiä testaustoivomuksia,

mutta aina ei ole varmaa, pystyykö ulkomainen tarkastuslaitos ne toteuttamaan. Jalometallituotteiden lainsäädäntöä ei ole harmonisoitu EU:n tasolla eikä tuotteiden valvonnassa ole yhteistä linjaa.

Tuotteiden turvallisuuteen tai luotettavuuteen kohdistuvassa markkinavalvonnassa viranomaisen toiminnan pitää perustua tutkittuun tietoon silloin, kun ollaan rajoittamassa vaatimustenvastaiseksi todetun tuotteen vapaata liikkuvuutta markkinoilla. Tyypillisesti epäily vaatimustenvastaisuudesta todetaan pätevän tarkastuslaitoksen tekemällä arviolla, johon yleensä tarvitaan testausta. Tuotteiden leimapuutteet Tukes voi todeta itse. Jalometallituotteiden tapauksessa testaamisen tarve kohdistuu materiaaleihin. Valvontaviranomaisen kieltopäätös voidaan antaa, kun vaatimustenvastaisuus on osoitettu ja toiminnanharjoittajaa on asianmukaisesti kuultu. Toiminnanharjoittajan oikeusturva heikkenisi jalometallituotealalla, jos tuote kiellettäisiin jalometallituotelain 11 §:n nojalla kevein perustein. Tukes katsoo myös, että jalometallituotteiden muihinkin ominaisuuksiin kohdistuvan valvonnan merkitys heikkenee, jos mahdollisuudet tuotteen jalometallipitoisuuden tarkastamiseen loppuvat. Tukes näkee tämän vaikuttavan heikentävästi myös kuluttajansuojaan, sillä nykyisessä lainsäädännössä keskeinen ajatus on, että kuluttaja saa ostaessaan sen määrän jalometallia, kuin myyjä (leimoilla ilmoittamalla) lupaa. Jalometallituoteala on altis huijauksille eikä niitä pysty tuotteesta näkemään päälle päin.

Tukesin näkemyksen mukaan nimileimojen merkitys korostuu. Koska ei ole tarkastusleimaa, joka vahvistaa tuotteen jalometallipitoisuuden, pitää tuotteessa olla nimileima, joka osoittaa tuotteesta vastuussa olevan toimijan. Valvontatapauksissa tuotteen valmistaja tai markkinoille saattaja on leiman avulla jäljitettävissä. Jalometallituotteen markkinoille saattaja on aina vastuussa tuotteensa vaatimustenmukaisuudesta riippumatta siitä, onko tuote tarkastettu. Tukes toteaa muistiossaan toisaalla, että vastuutahon tunnistaminen ei ratkaisisi mitään, ellei epäilyttävässä tapauksessa tuotetta pystyttäisi analysoimaan. Tukes voi lähettää tuotteita pitoisuusanalyysiin ulkomaisiin tarkastuslaitoksiin, mutta muiden vaatimusten selvittämisen osalta on epäselvää, jäisikö se Tukesin tehtäväksi vai voisiko palvelua ostaa ulkopuolelta.

Tukes näkee tarkastuslaitoksen puutteen vaikuttavan sekä toiminnanharjoittajiin että kuluttajiin. Jalometallialan yritysten laadunvarmistus vaikeutuu, kun ei ole paikkaa, missä tuotteita tai raaka-aineita testauttaa. Jalometallialan valmistajat ja maahantuojat ovat käyttäneet tarkastuslaitoksen palveluja jalometallipitoisuuksien testaukseen, vaikka tarkastusleimaa ei viime vuosina ole enää yleisesti käytetty, testausmahdollisuus on kuitenkin tärkeä. Tämä vaikuttanee kuluttajansuojaa heikentävästi, alipitoisia tuotteita päätyy markkinoille nykyistä enemmän. Jos raaka-aine tai maahantuodut tuotteet ovat alipitoisia, myös yrityksille tulee taloudellista tappiota. Jalometallialan yrityksille tarkastuksen nopeus on kriittinen tekijä; tuotteet jätetään mieluummin tarkastamatta, jos tarkastus ei ole kyllin nopeaa. Tämä saattaa korostua, jos tuotteet joudutaan lähettämään ulkomaille. Lisäksi

joissakin kotimaisissa tehtaissa on tehty ns. tehdasleimausta, jolloin tarkastuslaitoksen edustaja on ottanut näytteet ja valvonut tuotteiden leimausta tehtaassa. Tehdasleimauksen osuus kaikesta tarkastusleimauksesta on ollut suuri. Ulkomaisen tarkastuslaitoksen kanssa tämä ei enää onnistune, mikä saattaa vaikuttaa yritysten haluun testauttaa tuotteitaan ja sitä kautta taas kuluttajansuojaan.

Nykyinen lainsäädäntö antaa mahdollisuuden saattaa jalometallituotteita markkinoille myös ilman nimileimaa, jos tuotteet tarkastetaan ja leimataan tarkastusleimalla. Tarkastuslaitoksen puuttumisen vuoksi tätä mahdollisuutta ei ole käytössä ja se voi vaikuttaa joihinkin yrityksiin ja yksityisiin henkilöihin niin, että he eivät pysty saattamaan jalometallituotteita markkinoille. Tarkastuslaitos voi myös antaa todistuksen vaatimusten täyttymisestä vaikkapa panttilainakonttoreille, jotka eivät voi leimata tuotetta, koska heillä ei ole siihen omistusoikeutta. Tämä mahdollisuus jää pois, toisin sitä on käytetty vähän.

Suomalaisille jalometallituotteille tarkastamattomuudesta saattaisi koitua viennissä mainehaittaa, koska tarkastamattomuus poikkeaisi muiden maiden linjasta. Vienti on edelleen mahdollista, mutta nyt yrittäjän on selvitettävä erikseen jokaisen vientimaan vaatimukset ja usein tarkastusleimautettava tuotteet vientimaan tarkastuslaitoksessa. On myös mahdollista ostaa CCM-leimauspalvelu jonkin toisen CCM-jäsenmaan tarkastuslaitokselta. Pienille yrityksille nämä vaihtoehdot voivat osoittautua liian kalliiksi ja estää näin vientipyrkimyksiä.

Tukes toteaa myös jalometallituotteiden kansainvälisen kaupan osalta, että tarkastustoiminnan loppuminen vaikeuttaa CCM-sopimuksen velvoitteiden täyttämistä. CCM-sopimus edellyttää, että jokaisella jäsenvaltiolla on valtuutettu tarkastuslaitos. Jos Suomella ei ole tarkastuslaitosta, Suomi joutuu todennäköisesti eroamaan sopimuksesta. Sopimuksessa kerrotaan, kuinka siitä voi erota, mutta siinä ei kerrota, voidaanko sopimusvaltio erottaa sopimuksesta. Todennäköisesti erottaminen vaatisi yksimielistä päätöstä tai jopa sopimuksen muuttamista, mikä vaatisi vuosien työn. Suomi siis voisi kuulua sopimukseen useita vuosia tai jopa vuosikymmeniä halutessaan ilman tarkastuslaitosta, mutta olisiko se toivottava tilanne?

Yrittäjiltä on tullut Tukeisiin palautetta, jonka mukaan nyt luotetaan siihen, että Tukes tekee markkinavalvontaa ja analysoi tuotteita, kun tarkastuslaitosta ei ole. Tukesin markkinavalvonta ei kuitenkaan voi korvata tarkastuslaitoksen tekemiä analyysyjä jo ihan volyyminikin kannalta. Tukes lähettää pitoisuusanalyysiin joitakin kymmeniä tuotteita vuodessa, tarkastuslaitos taas tarkasti tuhansia tai kymmeniä tuhansia tuotteita. Tukes tekee jalometallituotteiden vaatimustenmukaisuuden valvomiselle riskinarvion muuttuneessa tilanteessa ja valvontaan jouduttaneen panostamaan tulevaisuudessa enemmän. Yrittäjät tarvitsevat enemmän neuvontaa ja Tukesin näkyvä läsnäolo markkinoilla on tärkeää. Tukes joutuu toteamaan valvottavista tuotteista useita tähän mennessä tarkastuslaitoksen analysoimia ominaisuuksia ja pitoisuusanalyysit täytyy ostaa jostain ulkomaisesta tarkastuslaitoksesta. Näihin töihin joudutaan käyttämään enemmän resursseja.



Tukes on CCM-sopimuksen pysyvän komitean jäsen valvovan viranomaisen roolissa. Sopimuksen kokoukset ja muu yhteistyö on ainut jalometallialan kansainvälinen foorumi. Valvovat viranomaiset eivät tee yhteistyötä EU:ssa, sillä jokaisella valtiolla on oma kansallinen lainsäädäntönsä jalometallituotteisiin liittyen. Näin ollen sopimus on arvokas yhteistyö- ja tiedonjakofoorumi.

Yksi Tukesin tehtävistä on hyväksyä tarkastuslaitos ja valvoa sen toimintaa. Tukes ei voi nimetä ulkomaista tarkastuslaitosta tarkastamaan ja leimaamaan Suomen tarkastusleimalla, sillä Tukesilla ei ole toimivaltaa tehdä tarkastuslaitoksen valvontaa ulkomailla. Ulkomaisella tarkastuslaitoksella voisi ehkä olla sivutoimipiste Suomessa. Tämä pitää vielä selvittää lainsäädännöstä. Olisiko kiinnostusta, jos suomalainenkaan yritys ei pidä toimintaa kannattavana?

Seuraavassa taulukossa on esitetty Tukesin arvioita eri vaihtoehtojen vaikutuksista kuluttajaan, yrityksiin ja valvontaviranomaiseen.

#### **Ei tehdä mitään” Nykyinen lainsäädäntö, ei tarkastuslaitosta**

| <b>Kuluttaja</b>                                       | <b>Yrittäjä</b>   | <b>Valvonta</b>   |
|--|---|---|
| Vaativustenvastaiset tuotteet lisääntyvät markkinoilla | Laadunhallinta vaikeutuu, kun tuotteille ja raaka-aineille ei saada testaustuloksia | Paine valvonnan lisäämiseen<br>Tukesille osin tarkastuslaitoksen tehtäviä?  |
| Luottamus markkinoihin vähenee                         | Vienti ja tuonti vaikeutuu ilman tarkastusleimaa                                    | Valvonta vie enemmän työaikaa   |
| Kuluttajansuoja heikohko                               | Syntyisikö markkinoille aikanaan uusi tarkastuslaitos yritysten tarpeesta?          | Näkyvyyttä ja neuvontaa lisäävä<br>Nykyllä lainsäädäntö on jäänyt ajastaan jälkeen muutenkin kuin tarkastuslaitosvaatimusten osalta |

#### **Nykyinen lainsäädäntö pääosin, uusi tarkastuslaitos**

| <b>Kuluttaja</b>                                     | <b>Yrittäjä</b>  | <b>Valvonta</b>   |
|--|--|---|
| Kuluttajansuoja hyvä<br>Luottamus markkinoihin vahva | Laadunhallinta tuonnissa ja valmistuksessa onnistuu<br>Vienti helppoa tarkastus- tai CCM-leimalla<br>Käyttävätkö yritykset tarkastuslaitoksen palveluja? | Valvonta nykyisillä resursseilla<br>Tarkastuslaitoksen valvonta<br>Tuotteiden vaatimustenmukaisuuden arviointi on helppoa |

### Vaatimusten keventäminen tarkastuslaitoksen osalta, uusi tarkastuslaitos (tai testauslaboratorio, jolla on osin tarkastuslaitoksen tehtäviä)

| Kuluttaja  | Yrittäjä   | Valvonta   |
|--|--|--|
| Kuluttajansuoja hyvä, voi jopa parantua, jos kevennettyä tarkastusta käytetään enemmän | Laadunhallinta tuonnissa ja valmistuksessa onnistuu                                  | Valvonta nykyisillä resursseilla                       |
| Luottamus markkinoihin vahva   | Vienti voi vaikeutua Suomen tark.leimalla  | Tarkastuslaitoksen valvonta                            |
|  | Vienti onnistuu CCM-leimalla, jos tarkastuslaitos täyttää CCM-sopimuksen vaatimukset | Tuotteiden vaatimustenmukaisuuden arviointi on helppoa |
|  | Tarkastusleimaus halpenee?   |  |
|  | Syntyisikö markkinoille aikanaan uusi tarkastuslaitos yritysten tarpeesta?           |  |

### Tarkastuslaitosvaatimusten poistaminen lainsäädännöstä

| Kuluttaja  | Yrittäjä  | Valvonta   |
|--|---|--|
| Vaatimustenvastaiset tuotteet lisääntyvät markkinoilla | Laadunhallinta vaikeutuu                              | Mitä valvotaan ja miksi?                               |
| Luottamus markkinoihin vähenee                         | Vienti vaikeutuu                                      | Jääkö pitoisuusvaatimukset?                            |
| Kuluttajansuoja heikko                                 | Onko halua tai mahdollisuuksia noudattaa vaatimuksia? | Tarvitaanko muitakaan vaatimuksia ja niiden valvontaa? |
| Huijaukset yleistyvät                                  |   | Valvonnan rooli on epäselvä                            |

### Jos tarkastuslaitos tarvitaan, kuinka se toteutetaan

Tukes näkee, että yhtenä vaihtoehtona tarkastuksen järjestämiselle voisi olla kevennetyt vaatimukset tarkastukselle. Nykyisen lainsäädännön mukaan pitoisuusalituksia ei sallita. Tämä vaatii analyysimenetelmältä pientä mittausepävarmuutta ja näin ollen tarkkojen analyysimenetelmien käyttöä. Lainsäädännöllä voitaisiin sallia suurempi mittausepävarmuus, jolloin mahdollistuisi XRF:n käyttö jalometallianalyseissä. Muut varmentavat analyysit voisi ostaa ulkomailta. Myös tämä ratkaisu vaatisi osaavan testauslaboratorion ja leimauksessa tarvittavan välineistön, mutta olisi kuitenkin kevyempi ratkaisu kuin nykyinen tarkastuslaitos. Ruotsin lainsäädännössä alipitoisuudet on sallittu ja se mahdollistaa XRF:n paremman hyödyntämisen. Ruotsin tarkastusleimaa ei kuitenkaan tästä johtuen hyväksytä joka puolella EU:ta.

Tukes arvioi muistiossaan mahdollisuuksia tarkastuspalveluiden tuottamiseen jatkossa, ja päätyy seuraaviin vaihtoehtoihin:

- Ostetaan palvelu yksityiseltä sektorilta? Kilpailutus?
- Perustetaan valtion tarkastuslaitos
  - Tullilaboratorio; joissain Euroopan valtioissa jalometallituotteiden tarkastus on tullin vastuulla. Vaikka tullilla on laboratorio, jalometallilaboratorion perustaminen vaatisi mittavia investointeja.
  - Mikes; monessa eurooppalaisessa valtiossa jalometallituotteiden tarkastustoiminta on sijoitettu samaan virastoon kuin metrologia. Vaikka Mikesillä on laboratorio, jalometallilaboratorion perustaminen vaatisi mittavia investointeja.
- Kansallinen/pohjoismainen/EU valvontalaboratorio

Tukesin ehdotuksessa ostaa palvelut yksityiseltä sektorilta viitataan kilpailutukseen osana hankintaprosessia. Ehdotuksessa ei ole linjattu ostopalveluiden pätevyysvaatimuksia. Ehdotuksesta ei käy ilmi missä määrin ostopalveluilta edellytettäisiin esimerkiksi kolmannen osapuolen roolia tarkastuslaitosten tapaan.

Tukes esittää yhtenä mahdollisuutena myös valtion laboratorion perustamista, ja tässä tukeuduttaisiin jo olemassa oleviin laboratorioihin. Molemmat ehdotetut tahot, tullilaboratorio ja Mikes, ovat toimialoiltaan laajoja laboratoriopalvelujen tuottajia, joiden valikoimaan voidaan, ainakin teoriassa lisätä myös jalometallialan testaus.

Vaihtoehtona esitetään myös pohjoismaisen tai EU:n valvontalaboratorion perustamista. Näiden perustaminen vaatii runsaasti aikaa perustamiseen liittyvän juridiikan ja teknisten valmiuksien osalta.

Monissa EU-valtioissa tarkastusleimaus jalometallituotteille on pakollista, mutta Tukes ei näe sitä tarpeellisena. Vapaaehtoisuus perustuu yritysten omaan vastuunkantoon ja rekisteröidyn nimileiman perusteella voi selvittää tuotteen vastuutahon. Pohjoismaissa tarkastus perustuu nykyään vapaaehtoisuuteen.

### **Tukesin tekemä valvonta numeroina**

Tukesin edellä muistiossaan esittämät käsitykset ja päätelmät tarkastusleimauksen merkityksestä perustuvat pitkään kokemukseen jalometallituotteiden markkinavalvonnasta. Seuraavassa taulukossa on esitetty viimeisten kymmenen vuoden ajalta valvonnan tapausten määrä ja testausten määrä. Tiedot perustuvat Tukesin markkinavalvontarekisteriin (Marek).

| Vuosi | Tapausten määrä | Testausten määrä |
|-------|-----------------|------------------|
| 2010  | 33              | 35               |
| 2011  | 18              | 24               |
| 2012  | 25              | 26               |
| 2013  | 16              | 13               |
| 2014  | 30              | 29               |
| 2015  | 28              | 14               |
| 2016  | 77              | 86               |
| 2017  | 27              | 25               |
| 2018  | 10              | 1                |
| 2019  | 4               | 0                |
| 2020  | 10              | 0                |

Valvontaa on tehty silmämääräisesti leimojen osalta, mutta niistä ei ole kirjattu erikseen tapausta, jos ei ole ollut puutteita. Yhdellä tarkastuskäynnillä on tutkittu n. 10–20 tuotteen leimat. Jos tuote on ostettu, se on lähes aina lähetetty tarkastuslaitokselle analyysiin, toisinaan on tilattu useampi analyysi samasta tuotteesta. Jalometallituotteiden valvontaa on viime vuosina vähennetty ja painotettu enemmän rihkamakorujen ja muiden kemikaali-tuotteiden valvontaa.

Myyntikielto- tai markkinoilta poisto -päätöksiä tehdään jonkin verran. Päätöksissä on voitu myös kertoa, kuinka tuote voidaan saattaa vaatimusten mukaiseksi ja kielletty niiden myyminen sellaisenaan. Esimerkiksi jos pitoisuusleimassa on pitoisuus 925 ja todellinen pitoisuus tarkastuslaitoksen analyysissä on 923, on kerrottu, että leima 925 pitää poistaa ja tuotteet voi leima leimalla 830.

Tarkastuslaitos on löytänyt tuotteista puutteita myös esimerkiksi juotteiden osalta tai jotkut tuotteet ovat olleet täytetty jollain muulla materiaalilla ja näille tuotteille on tehty myyntikielto.

Leimapuutteet Tukes pystyy toteamaan itse, siis sen onko tuotteessa tarvittavat leimat. Jos tuotteen pitoisuusleima ei päde, sen toteaa tarkastuslaitos. Tukesilla on XRF-laite, jolla pystytään tekemään seulontaa näytteille, mutta myyntikieltoa varten Tukes tarvitsee ulkopuolisen lausunnon.

Tukes käytti vuonna 2016 noin 4,5 henkilötyövuotta (htv) jalometallituoteasioihin. Vuonna 2021 resursseja käytetään n. 2 htv. Luvut pitävät sisällään nimileimarekisterin ylläpidon, jonka osuus on n. 1–1,5 htv, kansainvälisen yhteistyön (CCM-sopimus), neuvonnan, viestinnän, yhteistyön TEM:n kanssa, tarkastuslaitoksen valvonnan ja markkinavalvonnan. Tällä hetkellä henkilötyövuoden laskennallinen hinta Tukesissa on 90 000 €. Samalla kuin jalometallituotteiden valvontaan käytettyjen henkilöresurssien määrä on vähentynyt, on myös testauksia tehty vähemmän. Kun vuonna 2016 testauksia tehtiin 86, vuonna 2020 testauksia ei tehty yhtään, valvontatapauksia oli 10. Tukesin teettämän yhden testauksen laskennallinen hinta on n. 200 €.

#### 4.2.4 Kuluttajanäkökulma

Selvitykseen haluttiin kuluttajaviranomaisen näkemys kuluttajansuojalain<sup>11</sup> (38/1978) soveltamisesta jalometallialaan yleisesti, ja erityisesti nyt, kun sen tuoteturvallisuusjärjestelmä ei ole aukoton tarkastuspalveluiden puuttumisen vuoksi. Kilpailu- ja kuluttajavirastolle (KKV) esitetyssä kysymyksessä jalometallialan tilanne kuvattiin seuraavasti:

Jalometallituotelaissa säädetään kuluttajille myytävien tuotteiden kuten korujen, pöytähopeiden ja muiden vastaavien vaatimustenmukaisuudesta, leimamerkinnoista, tarkastuksista ja markkinavalvonnasta. Vaatimustenmukaisuuden keskeisiä asioita on tuotteen jalometallipitoisuus, jonka tulee olla vähintään laissa määrätty. Vaatimustenmukaisuus osoitetaan leimoin. Tilanne on käynyt ongelmalliseksi siksi, että jalometallituotteiden tarkastuksia ei ole enää saatavilla Suomessa, kun alan ainoa tarkastuslaitos lopetti tarkastukset kannattamattomana. Korujen valmistajat, maahantuojat tai Tukes valvontaviranomaisena eivät saa esimerkiksi teetetyksi jalometallien pitoisuusmäärityksiä tuotteille. Jalometallituotteita ei ole harmonisoitu EU:ssa, joten alan toimijoiden käytettävissä ei ole olemassa ilmoitettujen tarkastuslaitosten verkostoa. Suomi on mukana jalometalleja koskevassa CCM-sopimuksessa, joka edellyttää sopijamailla olevan jalometallien kansallinen tarkastuslaitos. Sopimuksen mukaisessa tarkastusmenettelyssä hyväksytyt tuotteet saavat sopimukseen osallistuneissa maissa sisämarkkinat, vaikka maiden kansalliset jalometallisäädökset poikkeavatkin toisistaan.

Jalometallituotelaki on rakenteeltaan samankaltainen kuin TEM:in hallinnonalan EU:n direktiiveihin perustuvat tuoteturvallisuuslait. Siinä säädetään tuotteen vaatimuksista, vaatimustenmukaisuuden osoittamisesta, tarkastuslaitoksen hyväksymisestä, valvonnasta, valvonnan reaktiokeinoista ja rangaistuksista.

11 Kuluttajansuojalaki (38/1978) <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1978/19780038>

Laissa ei kuitenkaan missään kohdassa mainita kuluttajansuojaa lain tavoitteena, hallituksen esityksessä eduskunnalle laiksi jalometallituotteista 130/2000 tämä kuitenkin tuodaan muutamaan kertaan esille. Näistä merkittävimmät koskevat jalometallialaa koskevaa sääntelyä ja tuotteiden tarkastamista. Hallituksen esityksen yleisperusteluissa todetaan, että sääntelyllä pyritään turvaamaan kuluttajan edut, koska kuluttajan on mahdotonta erottaa pitoisuudeltaan erilaiset tuotteet toisistaan. Hallituksen esityksen kuvamassa sen aikaisesta nykytilasta todetaan, että tarkastuksella pyritään ensisijaisesti turvaamaan kuluttajan edut heidän hankkiessaan hinnaltaan arvokkaita, käyttöältään pitkäaikaisia ja arvoltaan pysyviä jalometallituotteita.

Jos tarkastustoiminta jatkuisi entisellään, kuluttajansuojaan ei kiinnitettäisi erityistä huomiota: pitoisuuksia tarkastettaisiin, kuluttajien taloudellinen turvallisuus varmistuisi ja kuluttajansuoja olisi silloin jalometallituotelain perustelujen mukainen.

KKV:n johtaja Päivi Seppälä<sup>12</sup> totesi, että kuluttajansuojalakeja ja jalometallituotelakeja tulee soveltaa rinnakkain. Vaikka jalometallituotelain käytännön soveltamisessa on ongelmia, kuluttajansuojan on pysyttävä ennallaan riittävän korkealla tasolla.

Kuluttajansuojalain säännöksistä soveltuu nykyiseen jalometallituotteiden tarkastusongelmaan lain 5 luvun 12 §:n yleinen virhesäännös. Sen 2 momentin 5) kohta soveltuu jalometallituotteisiin, joiden pitoisuus ei ole jalometallituotelain mukainen:

*Tavarán on lajiltaan, määrältään, laadultaan, muilta ominaisuuksiltaan ja pakkaukseltaan vastattava sitä, mitä voidaan katsoa sovitun.*

*Jos muuta ei voida katsoa sovitun, tavarán tulee:*

... ..

*5) kestävyydeltään ja muuten vastata sitä, mitä kuluttajalla yleensä on sellaisen tavarán kaupassa perusteltua aihetta olettaa.*

*Tavarán tulee ominaisuuksiltaan vastata laissa, asetuksessa tai viranomaisen päätöksessä asetettuja vaatimuksia, paitsi jos ostajan tarkoituksena on käyttää tavaraa tarkoitukseen, jossa kyseisellä vaatimuksella ei ole merkitystä.*

*Jos tavara poikkeaa siitä, mitä 1–3 momentissa säädetään, siinä on virhe. Ostaja ei kuitenkaan saa virheenä vedota seikkaan, josta hänen täytyy olettaa tienneen kauppa-*

---

12 KKV:n johtajan Päivi Seppälän 10.9.2021 puhelimitse tehty haastattelu

*tehtäessä. Ostaja ei myöskään saa virheenä vedota seikkaan, joka johtuu hänen toimittamistaan tavarain valmistamiseen käytetyistä tarveaineista, paitsi jos myyjän puolella on menetely huolimattomasti.*

Jos kuluttajalla on perusteita asettaa jalometallituotteen vaatimustenmukaisuus kyseenalaiseksi, erityisesti jalometallin pitoisuuden suhteen, ei kuluttajalla nykyisellään ole mahdollisuutta hankkia tuotteesta puolueettoman tarkastuselimen tutkimustulosta epäilyksensä tueksi. Periaatteessa kuluttaja voisi viedä tapauksen tiedoksi Tukesille, joka voisi harkintansa mukaan selvittää asiaa markkinavalvonnan keinoin. Tällaisessa tapauksessa myös Tukesin osalta valvontakeinojen käytössä on rajoitteensa, koska valvontakaan ei voi tukeutua pätevän tarkastuslaitoksen palveluihin.

KKV:n kanta on, että nykyisessä tilassa kuluttajansuoja ei toteudu kuluttajansuojalaissa säädetyllä tavalla. Tilanne korjautuu vasta, kun jalometallituotelain mukaiset tarkastusmenetelmät ovat jälleen käytettävissä.

Päivi Seppälän ja selvitysmiehen keskustelussa pohdittiin myös todennäköisyyksiä, joilla uhat jalometallituotteiden vakavista puutteista kävisivät kuluttajalle toteen. Todettiin, että kuluttaja ostaa elämänsä aikana melko harvakseltaan jalometalliesineitä. On siis melko epätodennäköistä, että kuluttajan kohdalle osuisi vaatimustenvastainen tuote, ainakin lähitulevaisuudessa. Tilanne voi muuttua, jos katkos tarkastuspalveluiden saatavuudessa pitkittyy. Todettiin myös, että aikana, jolloin tarkastuslaitospalveluja oli saatavilla, kuluttajan omatoimisesti hankkima selvitys jalometalliesineensä vaatimustenmukaisuudesta olisi saattanut pysähtyä selvityksen hintaan. Yksittäisen tuotteen tutkimukset testauksineen olisivat mahdollisesti ylittäneet sen arvon.

Yksittäisen kuluttajan kannalta kuluttajansuoja toteutunee parhaiten, kun jalometallituotteiden markkinat toimivat järjestelmätasolla: alan toimijoilla on halu ja mahdollisuudet varmistaa tuotteidensa vaatimustenmukaisuus, ja markkinavalvonta puuttuu tarvittaessa epäkohtiin. Ilmeisesti jalometallituotteiden kauppa on ollut ongelmaton, koska Päivi Seppälän mukaan KKV:n ja kuluttajariitalautakunnissa käsitellään vuosittain 60 000 riitapöytäkirjaa, eikä niissä ole jalometallituotteita koskevia tapauksia.

## 5 Ehdotukset tarkastustoiminnan järjestämiseksi

### 5.1 Ratkaisumallien reunaehdot

Hallituksen esityksessä Eduskunnalle laiksi jalometallituotteista (HE 130/2000) todettiin lain yleisperusteluissa seuraavasti:

”Ehdotetun lain tavoite on ensisijaisesti turvata kuluttajan edut. Tavoitteena on myös ajankukaistaa jalometallituotteita koskevat säännökset siten, että samalla korostetaan tuotteen valmistajan ja markkinoille saattajan vastuuta tuotteen vaatimustenmukaisuudesta. Nykyinen tarkastuskäytäntö on edelleen mahdollista, mutta vaatimustenmukaisuuden varmentamiseksi riittää nimi- eli vastuuleima yhdessä pitoisuusleiman kanssa. Valvontaviranomainen on hyväksynyt ja rekisteröinyt nimileiman, joten jäljitettävyys tuotteen vaatimustenmukaisuudesta vastaavaan säilyy.

Tavoitteena tulee edelleen olla luottamuksen ylläpitäminen ja edistäminen kuluttajien ja alan toimijoiden kesken. Toimijoiden oma vastuu on olennaista vaatimusten täyttymisessä ja sen merkitys korostuu nyt uudistettavassa menettelyssä, jossa ulkopuolisen tarkastuslaitoksen osuus voidaan korvata jalometallituotteen valmistajan tai markkinoille saattajan omilla toimenpiteillä.”

Hallituksen esityksessä esitetty tavoite on edelleen ajankohtainen. Jalometallialan luotettavan maineen säilymisen vuoksi on tärkeää, että tuotteiden jalometallipitoisuus ja muut ominaisuudet täyttävät jalometallituotelain vaatimukset. Vaatimusten täytyminen takaa myös parhaiten kuluttajansuojan. Tämän varmistamiseen tarvitaan riippumaton taho tekemään tarvittaessa arviointi vaatimusten täyttymisestä. Puhtaasti kansallisten tarpeiden lisäksi jalometallituotteiden vaatimustenmukaisuus on tärkeää osallistumiselle edelleen CCM-sopimukseen ja pääsyyn sopimuksen luomille markkinoille.

Kaikkien jäljempänä kohdissa 5.1 ja 5.2 esiteltyjen mallien ydinkysymys on tarkastustoiminnan taloudellinen kannattavuus. Ilman riittävän suurta tarkastustoiminnan volyyymiä, toimintaa ei voida pitää yllä hintatasolla, joka tyydyttäisi jalometallialaa asiakaskuntana. Nykyisen jalometallituotelain aikana tarkastusmäärät ovat vähentyneet, kun tarkastusleimaus ei ole enää lain mukaan pakollista.



Kun hallituksen esitystä kirjoitettiin, oli Suomessa käynnissä teknisessä tarkastustoiminnassa suuri murros. Tarkastustoiminta siirrettiin valtion laitoksilta yksityisille toimijoille normaaliksi liiketoiminnaksi. Samalla kun tarkastustoimintaan avattiin uusia liiketoimintamahdollisuuksia, otaksuttiin toiminnanharjoittajien tarkastuttavan tuotteensa kuten ennenkin. Ajatus ennakkotarkastuksen tarpeellisuudesta oli syväälle juurtunut monella teknologian alalla. Jalometallialalla käytäntö on kuitenkin ajan mittaan johtanut siihen, ettei tarkastuslaitospalveluita enää katsota tarvittavan yleisesti yrityksen toiminnassa. Tarkastusten tarve tunnustetaan yrityksen tuotevalikoiman joillakin osa-alueilla, mutta ei enää kokonaisvaltaisesti.

Lähtökohtaisesti tarkastuspalveluiden tuottajana tulisi edelleen olla yritysmuotoinen toimija liiketaloudellisin periaattein. Kokonaan uuden valtion laitoksen perustaminen palvelutuottajaksi tätä toimialaa varten vaikuttaisi perusteettomalta, kun monilla muilla aloilla tuotteiden tarkastaminen perustuu sääntelyn määrittämään pakkoon.

Tarkastustoiminnan haasteita ei ole pelkästään liikevaihto. Toimiala on kokenut palveluiden saatavuuden vaikeaksi. Palveluiden järjestäminen kattavasti koko maassa on kuitenkin vaikeaa, koska alueellisesti toimivia palvelupisteitä on vaikea perustaa ja pitää yllä pienen alan tarpeisiin. Kattavan palveluverkoston luomista helpottaa, jos jalometallitarkastuksen ottaa hoitaakseen taho, jolla on jo muutenkin tarkastustoimintaa usealla toimipaikalla. Palveluiden helppo saatavuus koetaan alalla tärkeäksi.

Tarkastuspalveluiden hinnoittelun jalometalliala kokee kalliiksi, erityisesti lyhyiden tuotesarjojen tai uniikkituotteiden tapauksessa. Palveluiden hintoihin sääntelyllä ja tarkastusprosessin hiomisella voitaneen jossain määrin vaikuttaa. Pidempien tuotantosarjojen osalta voitaisiin harkita sarjatarkastusmuotoisia menettelyjä, joissa tarkastuslaitos tarkastaisi ja leimaisi erästä riittävän edustavan näytteen. Loput erästä leimaisi valmistaja itse tarkastuslaitokselta luvan saatuaan. Menettely saattaisi lisätä tarkastuspalveluiden käyttöä, mikä taas on edellytys tarkastustoiminnalle.

Tarkastuslaitoksen pätevyysvaatimuksista ei voitane tinkiä merkittävästi menettämättä samalla tarkastuksen kansainvälistä uskottavuutta. Erityisesti CCM-sopimuksessa on linjattu tarkastuksen korkea taso. Lähtökohtana pätevyydelle tulee pitää jatkossakin testaus- ja kalibrointilaboratorioita koskevaa standardia ISO 17025. Pätevyyden toteamisessa käytetään monilla teknologia-aloilla akkreditointia, erityisesti EU:n tuoteturvallisuus direktiivien tarkoittamien ilmoitettujen laitosten (notified body) pätevyden osoittamiseen. Suomessa on kuitenkin monilla aloilla, joissa sääntelyyn on kansallista liikkumavaraa, tarkastuslaitoksen pätevyden arviointiin käytetty kevennettyä menettelyä. Laitoksen ensimmäinen pätevyden arviointi tehdään yhtä vaativasti kuin akkreditointikin, mutta työläät ja siksi kalliit määräaikaiset uudelleenarviointit voidaan tehdä harvemmin kuin akkreditoituilla laitoksilla.

Tarkastuksen kevennetyjä vaatimuksia voitaisiin myös harkita. Nykyisen lainsäädännön mukaan pitoisuusalituksia ei sallita. Tämä vaatii analyysimenetelmältä suurta tarkkuutta ja näin ollen tarkkojen, mutta kalliimpien analyysimenetelmien käyttöä. Lainsäädännöllä voitaisiin sallia suurempi mittausepävarmuus, jolloin mahdollistuisi XRF:n käyttö jalometallianalyyseissä. Tällainen menettely on käytössä esimerkiksi Ruotsissa. Tästä menettelystä on kuitenkin huomattava, että kaikissa CCM-sopijamaissa tällaista mittausmenetelmien kevennystä ei sallita, mikä sulkisi siten tiettyjä maita suomalaisilta tuotteilta.

Valvonnan resursoinnin nykyisellä tasollaan tulisi riittää myös mahdollisissa uusissa ratkaisuissa, ainakin pitkällä aikavälillä tarkasteltuna. Mahdollisia lisäpanostuksen tarpeita tarkastuspalveluiden ostamiseen on tällä hetkellä vaikea arvioida, mutta on oletettavaa, että viranomaisen tarpeisiin ostettujen testien määrä pysyy vuositasolla enintään muutamissa kymmenissä.

## 5.2 Toimeksiannossa esitetyt alustavat ratkaisumallit

Seuraavassa on tarkasteltu toimeksiannossa esitetyt alustavat ratkaisumallit, mutta myös muita malleja, joita on tuotu esille selvityksen teon yhteydessä. Taulukoissa on esitetty yksinkertaistetusti mallien keskeiset vaikutukset kuluttajan, jalometallialan yrittäjän, tarkastuslaitoksen ja valvontaviranomaisen näkökulmista. Vaihtoehtojen arvioimiseksi esitetään taulukkona myös nykytila.

Nykytilassa kaikki toimijat kärsivät tilanteesta, koska luottamus tuotteisiin ja alan toimintaan lepää pitkälti sen varassa, että tarvittaessa alan yrittäjillä ja valvontaviranomaisella on käytettävissään tarkastuslaitoksen osaaminen ja palvelut.

Alalla on vallalla epätietoisuus, miten tarkastustoiminta aiotaan vastaisuudessa ratkaista, ja millainen on suomalaisten jalometallituotteiden asema CCM-sopimuksen ja EU-sisämarkkinasääntelyn määrittämällä kansainvälisillä markkinoilla. Laadunvalvonta on vaikea järjestää. Ulkomailta voidaan ostaa testejä, mutta hankinta on työlästä ja kallista.

Valvontaviranomaisella ei ole mahdollisuutta saada tarkastuslaitoksen analyysejä tuotteista kotimaiseen lainsäädäntöön tukeutuen, mikä rajoittaa markkinavalvonnan keinovalikoimaa. Toisaalta, Tukesilta kuitenkin odotetaan uudessa tilanteessa aktiivista valvontaotetta.

Suomessa oleva tarkastuslaitoksen osaaminen katoaa nopeasti, kun toiminta on ajettu alas. Samoin jalometallien tarkastamiseen tarkoitettua laitteistosta luovutaan.

Kuluttajat eivät ole vielä heränneet epäilemään kaupan olevia tuotteita. Mediassa voi alkaa liikkua tietoa, joka nakertaa luottamusta. Alan ja Tukesin on vaikeaa kumota esimerkiksi sosiaalisessa mediassa esitettyjä tuotteisiin liittyviä perusteettomia väitteitä, jos sellaisia alettaisiin esittää.

#### Nykytila, Nykyinen lainsäädäntö, ei toimivaa tarkastuslaitosta

| Kuluttaja  | Yrittäjä   | Tarkastuslaitos   | Valvonta   |
|--|--|---|--|
| Vaativustenvastaiset tuotteet lisääntyvät markkinoilla | Laadunhallinta vaikeutuu, kun tuotteille ja raaka-aineille ei saada testaus-tuloksia | Olemassa oleva osaaminen katoaa nopeasti<br>Testauslaitteisto ja referenssi-aineisto katoaa             | Paine valvonnan lisäämiseen<br>Tukesille osin tarkastuslaitoksen tehtäviä? |
| Luottamus markkinoihin vähenee                         | Vienti ja tuonti vaikeutuvat ilman tarkastusleimaa                                   | Markkinoiden tuntemus katoaa<br>Tarkastuslaitostoiminnan käynnistäminen uuden toimijan toimesta vaikeaa | Valvonta vie enemmän työaika<br>Näkyvyyttä ja neuvontaa lisäävä            |

Selvityksen toimeksiannossa TEM oli alustavasti kartoittanut ratkaisuvaihtoehdot, jotka esitetään jäljempänä kohdissa 5.2.1–5.2.4.

### 5.2.1 Uuden yksityisen toiminnanharjoittajan nimeäminen tarkastuslaitokseksi

Tämä on luontevin tapa ratkaista tarkastuslaitoksen puuttumisesta johtuva ongelma, koska nykyinen jalometallituotteiden sääntely rakentuu tälle pohjalle. FINAS:in rekistereissä ei tällä hetkellä ole akkreditoituja tarkastuslaitoksia tai testauslaitoksia, joilla on valmiina pätevyydet jalometallituotteiden pitoisuuksien määrittämiseen. Jos halukkuutta toiminnan perustamiseen löytyisi, aloittamiseen tarvittaisiin huomattavat panostukset testausmenettelyjen luomiseen ja niihin liittyvien työohjeiden laatimiseen. Kupellaatioanalyysin edellyttämät laitehankinnat olisivat kalliit eivätkä olisi hyödynnettävissä mahdollisiin muihin asiakastoimeksiantoihin. Riittäisikö nykyinen tarkastusvolyyymi liiketaloudellisesti kannattavaan toimintaan? Kynnys aloittaa pelkästään jalometallien tarkastukseen keskittyvä toiminta on ainakin pienellä toimijalla korkea..

Kuluttajan luottamus markkinoilla oleviin jalometallituotteisiin olisi hyvä. Kuluttajan näkökulmasta mitään muutosta ei olisi tapahtunut.

Yrittäjän näkökulmasta toiminta jatkuisi kuten ennenkin, kun tarkastuspalveluja oli saatavilla: tuotteen tarkastukset ja leimaukset olisivat saatavilla silloin kun niitä tarvitaan tai halutaan käyttää. Käyttäisikö jalometalliala tarkastuspalveluita kuitenkin niin paljon, että tarkastustoiminta olisi kannattavaa?

Tukes voisi valvontaviranomaisena tukeutua tarkastuslaitoksen palveluihin, jolloin markkinavalvonnassa ei olisi teknisiä rajoitteita. Tukes nimeäisi tarkastuslaitoksen ja valvoisi sitä.

Tässä mallissa jalometallituotelain 6 §:n tarkastuslaitoksen hyväksymistä ja valvontaa koskevat sekä 16 §:n muutoksenhakua tarkastuslaitoksen päätökseen koskevat säännökset olisivat sovellettavissa, koska kaikki tarkastukseen liittyvät toiminnot tapahtuisivat Suomessa.

Tämän ehdotetun mallin mukaisia tarkastuslaitoksia ovat muun muassa Kiwa (entinen Inspecta), Dekra Industrial Oy ja SGS Fimko. Nämä tarkastuslaitokset ovat laaja-alaisia tarkastus-, verifiointi-, testaus- ja sertifiointiyrityksiä, ja ovat kansainvälisten tarkastuskonsernien osia. Yritykset toimivat tuoteturvallisuuden alalla useiden tuotedirektiivien ilmoitetuna laitoksena (notified body), mutta niiden suuntautuminen ei tue jalometallitarkastusta. Kiwa ja Dekra Industrial suuntautuvat konepajateollisuuden tuotteisiin ja SGS Fimko sähkötekniikan eri osa-alueisiin.

### Nykyinen lainsäädäntö pääosin, uusi suomalainen tarkastuslaitos tai ulkomaisen tarkastuslaitoksen toimipisteen perustaminen Suomeen

| Kuluttaja                    | Yrittäjä  | Tarkastuslaitos   | Valvonta  |
|------------------------------|---|---|---|
| Kuluttajansuoja hyvä         | Laadunhallinta tuonnissa ja valmistuksessa onnistuu | Pelkästään jalometalli-tarkastukseen keskittyvän laitoksen perustaminen vaikeaa | Valvonta nykyisillä resursseilla                        |
| Luottamus markkinoihin vahva | Vienti helppoa tarkastus- tai CCM-leimalla          | Osaamisen hankkiminen haastavaa   | Tarkastuslaitoksen valvonta                             |
|                              | Käyttävätkö yritykset tarkastuslaitoksen palveluja? | Laitehankintojen kustannukset suuret  | Tuotteiden vaatimusten mukaisuuden arviointi on helppoa |
|                              |   | Hankittava ymmärrys markkinoista  |   |
|                              |   | Taloudellinen riski suuri   |   |

## 5.2.2 Uuden valtion tarkastuslaitoksen nimeäminen ja toiminnan osittainen ulkoistaminen

Tämä malli sisältää neljä erilaista versiota tarkastuslaitoksesta, joissa yhteisenä piirteenä on tarkastuslaitoksen tarkastustehtävien tai testauksena ulkoistaminen. Näiden mallien arvioinnissa selvitysmiehen tulee mm:

- Määritellä ne Suomessa olevat laboratoriot, joiden yhteyteen tarkastuslaitos voitaisiin perustaa:

Kuten kohdan 5.2.1 esittämän vaihtoehdon tarkastelussa on todettu, Suomesta ei löytyne laitoksia, joilla on tähän tarvittava valmius. FINAS:in rekistereistä ei tällä hetkellä löydy akkreditoituja tarkastuslaitoksia tai testauslaitoksia, joiden pätevyydet sopisivat jalometallituotteiden pitoisuuksien määrittämiseen. Jalometallien tarkastuksen pitäisi pystyä hyödyntämään laitoksen jo olemassa olevaa osaamista ja laitekantaa. Uusista laitteistoinvestoinneista kupellaatioanalyysin tarvitsemat laitteet olisivat merkittävimmät, muilta osin todennäköisesti pystyttäisiin tukeutumaan jo olemassa oleviin tekniisiin valmiuksiin. Koska kyseessä olisivat jo toiminnassa olevat laitokset, niiden pätevyys olisi jo arvioitu joko tarkastuslaitosta tai testauslaitosta koskevien standardien perustalta. Tältä osin voitaisiin tukeutua jo osoitettuun pätevyyteen laitoksena. Jalometallien tarkastus edellyttäisi niille soveltuvien analyysimenetelmien kehittämisen, työohjeiden laatimisen ja henkilöstön kouluttamisen kuten vaihtoehdon 5.2.1 tapauksessakin.

- b. Täsmentää, mitkä kaikki CCM-sopimuksessa ja kansallisessa lainsäädännössä tarkoitetut analyysit voitaisiin ulkoistaa:

CCM-sopimus on linjannut periaatteita tarkastuslaitoksen toiminnan alihankinnalle ja ulkoistamiselle asiakirjansa Decisions On Technical Matters Related To Annexes I And II Of The Convention On The Control And Marking Of Articles Of Precious Metals<sup>13</sup> kohdassa B.2 seuraavasti:

Tarkastuslaitoksen ydinosamista ovat näytteenotto, testaus ja leimaus. Testauksen voi tehdä alihankintana, jos:

- se vaikuttaa vähäisesti koko tarkastuslaitoksen toimintaan (esim. alle 5 % kaikkien tarkastuslaitoksen leimaamien esineiden kokonaismäärästä)
- erikoislaitteiden hankinnalle ja ylläpidolle ei ole riittävän merkittävää perustetta
- se ei salli henkilöstön ylläpitää osaamistaan.

Linjaus on tiukka, tarkastuslaitoksen on pidettävä itsellään toimintansa kova ydin, tarkastuskohteeseen liittyvä asiantuntemus ja osaaminen. Tämän perusteella ei vaikuta mahdolliselta muodostaa jalometallien tarkastuselintä, joka kokonaan ostaisi ulkopuolelta näytteiden arvioinnin, tarvittavat testaukset ja leimaukset. Tarkastuselin käytännössä siis vain hallinnoisi muiden tahojen tuottamia dokumentteja, ja tuottaisi niiden perusteella asiakirjan, joka sisältäisi kannanoton tuotteen vaatimustenmukaisuudesta.

- c. Yhtä lailla potentiaaliset kotimaiset ja ulkomaiset yhteistyötahot mahdollisesti ulkoistettavien tehtävien osalta tulee kartoittaa:

Kuten edellä kohdassa b) on todettu, mitään tarkastuslaitoksen ydinosamiin liittyviä toimintoja ei voida pysyvästi ulkoistaa. Yksittäisiä kemiallisia analyysejä, kuten platina- ja palladiumanalyysejä voitaisiin ulkoistaa. Mahdollisia yhteistyötahoja olisivat tällöin ulkomaiset tarkastuslaitokset, joilta voisi ostaa tiettyjä analyysejä.

---

13 Decisions On Technical Matters Related To Annexes I And II Of The Convention On The Control And Marking Of Articles Of Precious Metals  
[https://hallmarkingconvention.org/users\\_uploads/editor/source/PMC%20W%2002%202001%20\(R%2010\)%20Technical%20Decisions.pdf](https://hallmarkingconvention.org/users_uploads/editor/source/PMC%20W%2002%202001%20(R%2010)%20Technical%20Decisions.pdf)

- d. Selvityksessä tulee siten arvioida mm. vaihtoehtoa, jonka mukaan Suomeen nimettäisiin uusi valtion tarkastuslaitos, jonka toimista osa ulkoistettaisiin ulkomaiseen tarkastuslaitokseen:

Valtion uuden tarkastuslaitoksen nimeäminen tarkoittaisi paluuta menneeseen, jossa valtio tuottaa tarkastuspalveluja. EU:n jäsenyyden aikana yleinen linja tarkastustoiminnan suhteen on ollut, että tarkastus on yksityisten toimijoiden harjoittamaa kaupallista toimintaa. Lakisääteisessä tarkastustoiminnassa tarkastustoiminnalle, sen pätevyydelle ja asiakkaan asemalle on säädetty selvät perusteet. Toiminnan valvonta puolestaan on säädetty viranomaisen tehtäväksi. Pienillä teknologia-alueilla tarkastustoiminta on aina ollut epävarmaa. TEM:in toimialalla on ennenkin tultu tilanteeseen, jossa tarkastuslaitos lopettaa toimintansa taloudellisen tai muun syyn perusteella. Esimerkiksi kaasua polttavien laitteiden kuten grillien ja huonetilojen lämmittämiseen tarkoitettujen laitteiden tarkastus on loppunut Suomessa kannattamattomana. Toisena esimerkkinä ovat siviiliräjähteet, joiden tarkastus toimi Puolustusvoimien laitoksessa. Puolustushallinto näki kuitenkin tarpeelliseksi lopettaa siviilitoimijoita palvelevan toiminnan, vaikka tarkastustoimintaa perustettaessa silloinen kauppa- ja teollisuusministeriö oli osallistunut tarkastustoiminnan perustamis- ja ylläpitokustannuksiin. Kaasulaitteiden ja siviiliräjähteiden osalta on toki huomattava, että niiden vaatimustenmukaisuus perustuu tuotekohtaisesti EU:n tuoteturvallisuuden asetuksiin ja direktiiveihin. Tämä mahdollistaa ulkomaille sijoittuneiden tarkastuslaitosten (ilmoitettu laitos) käyttämisen. Jalometalliala kuitenkin poikkeaa EU:n direktiiviohjatusta tarkastuksista siinä, että CCM- sopimus edellyttää jokaisen sopimusmaan ylläpitävän omaa kansallista jalometallituotteiden tarkastusta. Jos kansallista jalometallien tarkastustoimintaa tuettaisiin valtion varoin, on silloin otettava huomioon eri toimialojen tasapuolinen kohtelu. Tähän saakka valtio ei ole perustanut korvaavia laitoksia täyttämään lopettaneiden tarkastuslaitosten jättämiä puutteita palveluiden saatavuudessa.

Eri toimialojen tasapuolisen kohtelun suhteen on huomattava, että suurelle joukolle kuluttajatuotteita on pakollista osoittaa vaatimustenmukaisuus ilmoitetun tarkastuslaitoksen tekemässä arvioinnissa. Useille tuotteille vaaditaan kaiken lisäksi vaatimustenmukaisuuden osoittaminen usean tuoteturvallisuusdirektiivin tai -asetuksen mukaisesti. Näiden tuotteiden kohdalla markkinoille saattaja joutuu itse kustannuksellaan hankkimaan tuotteelleen tarkastuslaitospalvelut, tarvittaessa ulkomailtakin. Onko jalometallituotteiden luotettavuus sellainen erityisominaisuus, että valtion on erityisesti panostettava tämän alan vaatimustenmukaisuuden osoittamiseen?

Tässä mallissa lain 6 §:n tarkastuslaitoksen hyväksymistä ja valvontaa koskevat sekä 16 §:n muutoksenhakua tarkastuslaitoksen päätökseen koskevat säännökset olisivat sovellettavissa, koska kaikki tarkastukseen liittyvät vastuuhenkilöt olisivat Suomessa, vaikka jotkin testauksen osa-alueet olisi hankittu ulkomaiselta alihankkijalta kuten mallissa c).

Jalometallitarkastuksen kannalta varteen otettavia jo olemassa olevia valtion laitoksia tai valtion omistamia tutkimuslaitoksia ovat Tullilaboratorio ja VTT MIKES. Tullilaboratorio on monialainen testauslaboratorio ja markkina-  
valvonnan tekijä. VTT MIKES puolestaan on Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy:n metrologiaan erikoistunut osa.

### 5.2.3 Ulkomaisen tarkastuslaitoksen toimipisteen perustaminen Suomeen

Tämä olisi vaihtoehdon 5.2.1 tapaan luonteva ratkaisu. Toimipiste olisi Suomeen rekisteröity yritys, jolloin lain 6 ja 16 §:n säännökset olisivat siihen sovellettavissa. Tässä mallissa ongelmana olisi samoin kuin vaihtoehdossa 5.2.1 taloudellisen kannattavuuden epävarmuus. Pieni markkina ei todennäköisesti kiinnostaisi ulkomaista toimijaa.

Kuten vaihtoehdossa 5.2.1 kuluttajan luottamus markkinoilla oleviin jalometallituotteisiin olisi hyvä. Yrityksillä olisi saatavilla laadunvalvontaa ja kansallista sekä CCM-sopimuksen tarpeita vastaavia tarkastus- ja leimauspalveluita. Tukes voisi valvontaviranomaisena tukeutua tarkastuslaitoksen palveluihin, jolloin markkinavalvonnassa ei olisi teknisiä rajoitteita.

### 5.2.4 Tarkastusleimauksesta luopuminen ja CCM-sopimuksesta eroaminen

Ratkaisu on ongelmallinen vientiä harjoittavien suomalaisten toiminnanharjoittajien kannalta. Suomalaisten tuotteiden pääsy EU-maihin, joissa on pakollinen tarkastusleimaus samoin kuin pääsy CCM-sisämarkkinoille vaikeutuisi, kun yhteinen käsitys vaatimustenmukaisuuden perusteista puuttuisi. Suomalainen tarkastusleima on taannut pääsyn kaikkiin EU:n jäsenvaltioihin, joissa on pakollisen tarkastusleimaus. CCM-sopimuksessa on suomalaiselle koruteollisuudelle tärkeitä maita, jolloin markkinoille pääsyn ongelmat voivat tuottaa taloudellista vahinkoa. CCM-leima on avannut pääsyn myös EU:n ulkopuolisiin CCM-sopimuksen maihin. Irtautuminen CCM-sopimuksesta tarkoittaisi myös, ettei Suomessa olisi enää mahdollisuutta vaikuttaa tulevaisuudessa sopimuksen sisältöön, valvonnan linjauksiin ja kiistatilanteiden ratkaisemiseen.



Irtautuminen CCM-sopimuksesta voisi kuitenkin tapahtua epäsymmetrisesti niin, että Suomi edelleen tunnustaa CCM-leimauksen omilla markkinoillaan. Ratkaisu voisi hyödyttää sellaisia yrityksiä, joiden toiminnan pääpaino on jalometallituotteiden tuonnissa. Tällöin voitaisiin todennäköisesti luottaa tuotteessa oleviin CCM-leimauksiin kuten tähänkin saakka. Tapauksissa, joissa tuotteen vaatimustenmukaisuutta olisi syytä epäillä, ei apua CCM-sopimuksen puitteissa enää lähtömaan viranomaisilta todennäköisesti enää tulisi. Ristiriitatilannetta tulisi tällöin tarkastella EU:n vastavuoroisen tunnustamisen asetuksen pohjalta, mutta oman tarkastuslaitoksen puuttumisen vuoksi luotettavien pitoisuusanalyysien saaminen olisi vaikeaa.

Vaihtoehdon myötä markkinoille voisi tulla myös taustaltaan epämääräisiä tuotteita, jotka heikentäisivät jossain määrin kuluttajien luottamusta alaan.

Valvonnan tarve ja tavoitteet jouduttaisiin arvioimaan jalometallituotelaissa uudelleen, koska tarkastusleimauksen lopettamisen myötä tarve tuotteen jalometallikoostumuksen selvittämiseen loppuu.

#### Tarkastusleimauksesta luopuminen

| Kuluttaja  | Tarkastuslaitos  | Valvonta  |
|--|--|---|
| Vaatimustenvastaiset tuotteet lisääntyvät markkinoilla | Yrittäjä<br>Laadunhallinta vaikeutuu   | Mitä valvotaan ja miksi?<br>Miten valvotaan pitoisuuksia? |
| Huijaukset yleistyvät                                  | Vienti vaikeutuu maihin, joissa pakollinen tarkastusleimaus  | Tarvitaanko muitakaan vaatimuksia ja niiden valvontaa?    |
| Luottamus markkinoihin vähenee                         | CCM-sopimuksen mukainen tuonti/vienti loppuu   | Valvonnan rooli on epäselvä                               |
| Kuluttajansuoja heikko                                 | Onko halua tai mahdollisuuksia noudattaa vaatimuksia?<br>Tarkastustoiminta ei enää arvioisi jalometallien pitoisuuksia |   |

## 5.3 Muita selvityksen yhteydessä esille tulleita malleja

### 5.3.1 Vaatimusten keventäminen tarkastuslaitoksen osalta

Yhtenä vaihtoehtona tarkastuksen järjestämiselle voisi olla kevennetyt vaatimukset tarkastukselle. Nykyisen lainsäädännön mukaan pitoisuusanalyysejä ei sallita. Tämä vaatii analyysimenetelmältä pientä mittausepävarmuutta ja näin ollen tarkkojen analyysimenetelmien käyttöä. Lainsäädännöllä voitaisiin sallia suurempi mittausepävarmuus, jolloin

mahdollistuisi XRF:n käyttö jalometalliana-lyyseyssä. Muut varmentavat analyysit voisi ostaa ulkomailta. Myös tämä ratkaisu vaatisi osaavan testauslaboratorion ja leimauksessa tarvittavan välineistön, mutta olisi kuitenkin kevyempi ratkaisu kuin nykyinen tarkastuslaitos. Ruotsin lainsäädännössä alipitoisuudet on sallittu ja se mahdollistaa XRF:n paremman hyödyntämisen. Ruotsin tarkastusleimaa ei kuitenkaan tästä johtuen hyväksytä joka puolella EU:ta ja näin kohdeltaisiin myös vastaavanlaisia Suomen leimoja.

Mallissa kuluttajansuoja olisi todennäköisesti hyvä. Kevennetty tarkastus saattaisi kannustaa yrityksiä käyttämään tarkastuspalveluita aikaisempaa enemmän, jolloin markkinoilla olevien jalometallituotteiden laatu olisi paremmin kontrollissa.

Yrittäjän kannalta malli mahdollistaisi tuotteen tarkastamisen jalometallipitoisuuden osalta riittävän kustannustehokkaasti, jotta tarkastuspalveluita käytettäisiin. Tarkastusten keventäminen kuitenkin sulkisi pääsyn niiden maiden markkinoille, joissa vaatimukset ovat tiukat.

Tarkastuslaitoksen kannalta laitosta koskevien vaatimusten lievennykset eivät mahdollisesti ole riittävät. Laitoksella tulee olla tehtävään soveltava korkea osaamistaso, ja kalliilta laitehankinnoilta ei kokonaan voida välttyä.

Tukesin rooli valvontaviranomaisena pysyisi muuttumattomana ja tarkastuslaitoksen palvelut kevennettyinäkin olisivat valvontaviranomaiselle riittävät. Tukes myös nimeäisi ja valvoisi tarkastuslaitosta.

Tässä mallissa jalometallituotelain 6 ja 16 §:n säännöksiä voitaisiin soveltaa, koska tarkastuslaitos olisi suomalainen toimija.

### Vaatimusten keventäminen tarkastuslaitoksen osalta, toimijana uusi tarkastuslaitos tai testauslaboratorio, jolla on osin tarkastuslaitoksen tehtäviä

| Kuluttaja  | Yrittäjä   | Tarkastuslaitos   | Valvonta   |
|--|--|---|--|
| Kuluttajansuoja hyvä, voi jopa parantua, jos kevennettyä tarkastusta käytetään enemmän | Laadunhallinta tuonnissa ja valmistuksessa onnistuu                                  | Pelkästään jalometallitarkastukseen keskitetyn laitoksen perustaminen vaikeaa | Valvonta nykyisillä resursseilla                       |
| Luottamus markkinoihin vahva   | Vienti voi vaikeutua Suomen tark.leimalla  | Osaamisen hankkiminen haastavaa   | Tarkastuslaitoksen valvonta                            |
|  | Vienti onnistuu CCM-leimalla, jos tarkastuslaitos täyttää CCM-sopimuksen vaatimukset | Laitehankintojen kustannukset suuret  | Tuotteiden vaatimustenmukaisuuden arviointi on helppoa |
|  | Tarkastusleimaus halpenee?   | Hankittava ymmärrys markkinoista  |  |
|  | Syntyisikö markkinoille aikanaan uusi tarkastuslaitos yritysten tarpeesta?           | Taloudellinen riski suuri   |  |

### 5.3.2 Tarkastuspalveluiden ostaminen ulkomaisilta tarkastuslaitoksilta

Alan kuulemisissa on ollut esillä myös vaihtoehto testauspalvelujen ostamisesta ulkomaiselta päteveltä tarkastuslaitokselta. Tarkastuslaitokselta ostettaisiin kotimaisten yritysten tai valvontaviranomaisen tarpeisiin valikoituja analyysejä kuten tiettyjen jalometallien pitoisuuden testausta. Kyseessä ei siis olisi jalometallituotteen täysimääräinen tarkastus, joka mahdollistaisi tuotteelle kansallisen tarkastusleiman. Jalometallien pitoisuuden tarkastaminen antaisi kuitenkin jalometallialan yrityksille varmuuden siihen, että tuotteen pitoisuus on jalometallituotelain vaatimusten mukainen. Valvonnan kannalta olisi hyvä, että tuotteen pitoisuusleiman oikeellisuus voidaan tarkastaa. Yhdessä nimileiman kanssa olisi mahdollista todeta vaatimustenmukaisuuden oleelliset tekijät, vastuutaho ja pitoisuus. Niiden toimijoiden osalta, joilla ei ole nimileimaa, voidaan kuitenkin todeta tuotteen vaatimustenmukaisuus pitoisuuden osalta.

Jalometallien tarkastus on kunkin maan oman lainsäädännön ohjaamaa, ja tarkastuslaitoksen palvelut on muokattu palvelemaan kyseisen maan toiminnanharjoittajien ja valvonnan tarpeita. Suomessa TEM ja Tukes voisivat neuvotella sopimukset joidenkin CCM-sopijamaiden kanssa tiettyjen tarkastustehtävien ostamisesta näiden maiden tarkastuslaitoksilta. Olisi tarkoituksenmukaista, että laitoksia olisi enemmän kuin yksi, jotta käytössä olisi varajärjestelmä, mikäli sopimuskumppani haluaisi lopettaa erillisen palvelun. Olisi myös hyvä, että alan toimijat ja Tukes käyttäisivät samojen tarkastuslaitosten tuottamia palveluja, jolloin kaikilla toimijoilla olisi yhteneväinen käsitys ostettujen palvelujen sisällöstä. Jos palvelut ostettaisiin CCM-sopijamaan tarkastuslaitokselta, laitoksen pätevyys olisi sen isäntämaan puolesta jo arvioitu. Tähän voitaisiin Suomessakin tukeutua.

Tässä mallissa jalometallituotelain 6 ja 16 §:n säännöksiä ei voitaisi soveltaa, koska kyseessä ei ole tarkastuslaitos ja sen palvelut, vaan kyseessä ovat laitoksen tuottamat yksittäiset analyysit.

#### Testauspalveluiden ostaminen ulkomaisilta tarkastuslaitoksilta

| Kuluttaja                    | Yrittäjä   | Tarkastuslaitos  | Valvonta  |
|------------------------------|--|--|---|
| Kuluttajansuoja on hyvä      | Laadunhallinta pitoisuuden osalta tuonnissa ja valmistuksessa onnistuu | Ulkomainen tarkastuslaitos tekisi suomalaisen tilauksen mukaisen analyysin, ei muita tarkastustehtäviä | Valvonta nykyisillä resursseilla  |
| Luottamus markkinoihin vahva | Suomen tarkastusleimaa ei saa  |  | Tarkastuslaitosta ei nimettäisi eikä valvotaisi, TEM/Tukes voisi kilpailuttaa kotimaisiin tarpeisiin joitakin laitoksia |
|                              | Suppea analyysi ei oikeuta CCM-leimaan                                 |  |   |
|                              | Analyyysien hinta halpenee, kun tilataan vain kemiallinen analyysi?    |  | Tuotteiden vaatimustenmukaisuuden arviointi on mahdollista  |
|                              | Mahdollisuus kilpailuttaa tarkastuslaitoksia analyyysien osalta        |  | Nimileiman merkitys korostuu  |
|                              | Analyyysitulosten suhteen ei ole valitusmahdollisuutta                 |  |   |

### 5.3.3 Pakollinen tarkastusleimaus

Alan kuulemiseen liittyneissä kyselyissä oli esillä yhtenä vaihtoehtona tarkastusten pakollisuus.

Tuotteiden luotettavuus olisi kuluttajan näkökulmasta vahva. Mallissa tuotteiden kontrolli olisi kuluttajan käsityksen mukaan kattava.

Tarkastuslaitoksella olisi ennustettavissa oleva vakioitu toimintaympäristö, jonka mukaisesti palvelut olisi toteuttavissa kannattavasti. Valvonnan näkökulmasta malli tuottaa vahvan tuen markkinavalvonnalle, kun lähtökohtaisesti tuotteilla olisi ennakkotarkastus ennen markkinoille pääsyä. Yrityksille puolestaan malli toisi lisää kustannuksia, kun pakollisten testien määrä lisääntyisi. Myös tarkastuksiin tarvittava aika toisi hitautta uuden tuotteen tai sen myöhempien erien saamiseksi markkinoille. Yleisesti ottaen yritysten hallinnollinen taakka kasvaisi mallin myötä nykyisestä.

Pakollisen tarkastuksen mallista luovuttiin jo pari vuosikymmentä sitten, eikä paluu siihen takaisin liene enää realistinen. Näin siitä huolimatta, että eurooppalaisittain tarkastellen pakollinen tarkastusleimaus on valtavirtaa.

### Tarkastaminen pakolliseksi

| Kuluttaja                    | Yrittäjä  | Tarkastuslaitos                                       | Valvonta   |
|------------------------------|---|---|--|
| Kuluttajansuoja hyvä         | Tuotteiden markkinoille saattamisen hinta nousisi                             | Tarkastuspalveluille olisi jatkuva kysyntä            | Valvonta nykyisillä resursseilla                       |
| Luottamus markkinoihin vahva | Yrityksien hallinnollinen taakka kasvaisi huomattavasti nykytilaan verrattuna | Palvelutarve olisi ennakoitavissa                     | Tarkastuslaitoksen valvonta                            |
|                              | Tarkastuslaitospalveluja ei voisi kilpailuttaa vaihtoehtojen puutteessa       | Toiminnan taloudellinen perusta olisi ennustettavissa | Tuotteiden vaatimustenmukaisuuden arviointi on helppoa |
|                              | CCM-sopimuksen säätelemä vienti ja tuonti toimisivat sujuvasti                |   |  |

#### 5.3.3.1 Jalometallituotteiden tarkastuksien pakollisuus muissa CCM-sopimukseen liittyneissä maissa

CCM-sopimuksen kotisivuilla on maittain esitetty jalometallituotteiden tarkastusten pakollisuus. Tarkastusten ja leimausten pakollisuuden aste ei aina käy selvästi ilmi maakohtaisesta esittelystä. Yleisimmin tyydytään esittämään tarkastusten asema vaihtoehtoina pakollinen / vapaaehtoinen. Joissain tapauksissa on säädösvaatimuksia esitetty tarkemmin: Tanskan osalta ilmoitetaan nimileiman rekisteröimisen olevan pakollinen, tarkastuksen vapaaehtoinen. Alankomaiden osalta ilmoitetaan, että tarkastus on palladiumille vapaaehtoinen, mutta muille jalometallituotteille pakollinen.

Koska Pohjoismaat ovat meille luontevin vertailukohta, on seuraavaan koottu lyhyesti Ruotsin, Norjan ja Tanskan jalometallituotteiden vastuuviranomaiset ja testauslaitokset. Maiden jalometallituotteita koskevista laeista on esitetty mitä leimoja tuotteeseen vaaditaan, ja mitkä niistä ovat pakollisia. Yleisesti voidaan todeta, että jalometallituotteiden sääntely ja valvonta on järjestetty Pohjoismaissa keskenään hyvin samankaltaisesti.

## Ruotsi

Ruotsissa jalometallialan vastuuministeriö on Näringsdepartementet<sup>14</sup> (elinkeinoministeriö). Valvontaviranomaisena on SWEDAC<sup>15</sup>, jonka toimialaan kuuluvat akkreditointi ja markkinavalvonta. RISE Research Institutes of Sweden<sup>16</sup> on laaja-alainen tutkimuslaitos, jonka yhtenä alueena on metrologia. Tähän kokonaisuuteen kuuluu yksikkö Ädelmetallkontroll, joka tekee kullan ja hopean pitoisuusanalyysyjä kaupallisena palveluna.

*Lag (1999:779) om handel med ädelmetallarbeten*<sup>17</sup>

Laki koskee jalometallituotteita, jotka on valmistettu kullasta, hopeasta tai platinasta. Tuotteelle vaadittavat leimat ovat samoja kuin Suomessa: nimileima, pitoisuusleima, paikkakuntaleima ja vuosimerkintä.

Kullasta tai platinasta valmistetussa tuotteessa tulee olla pitoisuusleima ja rekisteröity nimileima. Nimileimaa ei tarvita, jos tuotteessa on akkreditoitun tarkastuslaitoksen tekemä tarkastusleima. Tarkastusleima ei siis ole tuotteessa pakollinen.

## Norja

Norjassa jalometallialan vastuuministeriö on Nærings- og fiskeridepartementet<sup>18</sup> (elinkeino- ja kalastusministeriö). Valvontaviranomainen on Justervesenet<sup>19</sup>, joka on kansallinen metrologian virasto. Virasto tekee itse markkinavalvontaan tarvittavat pitoisuusanalyysit, mutta sillä on lain perusteella myös mahdollisuus antaa tämä tehtävä muulle pätevälle taholle.

*Lov om varer av edelt metall*<sup>20</sup> (LOV-2010-09-03-52)

Laki koskee jalometallituotteita, jotka on valmistettu kullasta, hopeasta tai platinasta. Tuotteessa tulee olla pitoisuusleima ja rekisteröity nimileima.

14 Näringsdepartementet

<https://www.regeringen.se/sveriges-regering/naringsdepartementet/>

15 SWEDAC <https://www.swedac.se/>

16 RISE Research Institutes of Sweden <https://www.ri.se/sv>

17 Lag (1999:779) om handel med ädelmetallarbeten  
[https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-1999779-om-handel-med-adelmetallarbeten\\_sfs-1999-779](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-1999779-om-handel-med-adelmetallarbeten_sfs-1999-779)

18 Nærings- og fiskeridepartementet <https://www.regjeringen.no/no/dep/nfd/id709/>

19 Justervesenet <https://www.justervesenet.no/>

20 Lov om varer av edelt metall (LOV-2010-09-03-52)  
<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2010-09-03-52>

## Tanska

Tanskassa jalometallialan vastuuministeriö on Erhvervsministeriet<sup>21</sup> (elinkeinoministeriö). Valvonta viranomaisena on Sikkerhedsstyrelsen<sup>22</sup>, joka vastaa monen teknologian alalla markkinavalvonnasta tuoteturvallisuuden direktiivien perusteella. Jalometallien tarkastuspalveluja tarjoaa Ædelmetalkontrol<sup>23</sup>, joka on osa FORCE Technology<sup>24</sup> nimistä monialaista kaupallisesti toimivaa tutkimuslaitosta.

*Lov om ædle metaller og konfliktminerale<sup>25</sup> L(OV nr 798 af 09/06/2020)*

Jalometallien osalta laki koskee kultaa, hopeaa, platinaa ja palladiumia. Tuotteessa tulee olla pitoisuusleima sekä rekisteröity nimileima, josta jalometallituotteen valmistaja, maahantuojat tai jakelijat tunnustetaan. Jalometallituotteet, jotka on osoitettu vaatimustenmukaisiksi, voidaan varustaa Sikkerhedsstyrelsenin tarkastusleimalla.

## Tarkastusten pakollisuus CCM-sopimuksen maissa

Tarkastus on vapaaehtoinen Pohjoismaiden lisäksi Itävallassa<sup>26</sup>.

Tarkastus on pakollinen Kroatiassa, Kyproksessa, Tšekissä, Unkarissa, Irlannissa, Latviassa, Liettuassa, Alankomaissa, Puolassa, Portugalissa, Serbiassa, Sloveniassa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa.

Israelissa tarkastus on pakollinen kultatuotteille. Sveitsissä tarkastus on kelloille pakollinen ja korutuotteille vapaaehtoinen.

Yleisesti ottaen Pohjoismaiden valitsema linja tarkastusten vapaaehtoisuudesta on siis poikkeus eurooppalaisesta käytännöstä.

21 Erhvervsministeriet <https://em.dk/>

22 Sikkerhedsstyrelsen <https://www.sik.dk/>

23 Ædelmetalkontrol <https://aedelmetalkontrollen.dk/>

24 FORCE Technology <https://forcetechnology.com/da>

25 Lov om ædle metaller og konfliktminerale L(OV nr 798 af 09/06/2020) <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2020/798>

26 Hallmarking Convention, Country Profile <https://hallmarkingconvention.org/en/country-profile>

## 6 Selvitysmiehen ratkaisusuositus

### 6.1 Ratkaisusuosituksen perusteet

Selvitysmiehelle annettu tehtävä pitää sisällään laatia selvitys jalometallituotteiden tarkastusleimauksen tarpeellisuudesta ja tarkoituksenmukaisesta toteuttamistavasta.

Selvitystä varten on koottu jalometallialaan liittyvien toiminnanharjoittajien, tarkastuslaitoksen, jalometallituotteiden valvontaviranomaisen ja kuluttajaviranomaisen näkemykset jalometallituotteiden tarkastusleimauksen tarpeellisuudesta.

Toiminnanharjoittajien käsitys on, että tarkastusleimaus on tarpeellinen, se pitää yllä alan mainetta luotettavana toimijana ja vahvistaa kuluttajansuojaa. Vaikka tarkastusleimauksen arvo tunnustetaankin, jalometalliala kuitenkin kokee tarpeelliseksi käyttää tarkastusleimausta valikoivasti silloin, kun se on välttämätöntä tai siitä on erityistä lisäarvoa. Tarkastuspalveluiden kysynnässä on siis merkittäviä epävarmuustekijöitä, jotka tekevät haastavaksi ennustaa tarkastustoiminnan taloudellinen kannattavuus. Vaikka jalometallialan yritykset kokevatkin tarkastustoiminnan toimialan toiminnan kannalta merkittävänä, niin yrityksen omissa ratkaisuisissa kuitenkin painavat kustannusten minimointiin suuntaavat seikat.

Nykytilassa, kun tarkastusleimausta tai jalometallien pitoisuusmäärytyksiä ei ole saatavilla, jalometallituotelakiin laadittu mekanismi vaatimustenmukaisuuden varmistamiseksi ei toimi. Tässä tilanteessa heikoimmassa asemassa ovat kuluttajat, joilla ei ole mahdollisuutta varmistua jalometallituotteen ominaisuuksista, erityisesti sen todellisesta rahallisesta arvosta. Jalometallialan toiminnanharjoittajille tilanne on ongelmallinen siten, että tuotannossa ei voida varmistua hankittujen raaka-aineiden jalometallipitoisuuksien vaatimustenmukaisuudesta, eikä valmistuneille tuotteille saada tarvittavia tarkastusleimauksia. Tarkastuslaitosten palveluiden puute haittaa myös Tukesin toimintaa jalometallituotteiden markkinavalvontaviranomaisena, koska mahdollisissa tuotteen vaatimustenvastaisuutta koskevilla epäilyissä, Tukes ei voi saada varmuutta tuotteen jalometallipitoisuudesta tai muista sellaisista teknisistä ominaisuuksista, joita ei voida aistinvaraisesti todeta. Pitkittyessään tarkastuspalveluiden puuttuminen heikentää jalometallialan nauttimaan mainetta luotettavana toimijana. Yhteiskunnan tasolla luottamus viranomaisten kykyyn valvoa jalometallituotteiden markkinoita ja pitää yllä niiden luotettavia pelisääntöjä saattaa heiketä.

Edellä kappaleessa 5.2 on käsitelty toimeksiannossa alustavasti esitetyt ratkaisumallit. Näistä malleista ovat karsiutuneet pois sellaiset vaihtoehdot, jotka perustuvat tarkastustehtävien tai testausten laajaan ulkoistamiseen. Tällainen johtaisi ristiriitaan muun muassa



CCM-sopimuksen kanssa. Myös kokonaan uuden valtion tarkastuslaitoksen perustaminen vaikuttaisi poikkeavalta ratkaisulta verrattuna muihin toimialoihin, joissa tuotteiden vaatimustenmukaisuuden arviointi on pakollista. Todennäköisimmiksi toteutusmalleiksi jäisivät yksityisen kotimaisen tarkastuslaitoksen tai ulkomaisen tarkastuslaitoksen Suomessa toimivan toimipisteen nimeäminen tarkastuslaitokseksi tai tarkastuslaitostehtävien liittäminen osaksi jotakin jo toimivaa valtion laitosta. Kappaleessa 5.3 on käsitelty muita selvityksen yhteydessä esille tulleita malleja. Näitä on todettu mahdolliseksi soveltaa osittain, esimerkiksi niin, että tarkastuslaitos voisi ostaa joitakin harvinaisempia laboratorioanalyysijä ulkoiselta toimijalta.

Selvitysmiehen käsityksen mukaan tilanteen korjaamiseen ei ole nopeaa ratkaisua, Suomessa ei ole tarkastuslaitoksia tai testaus- ja kalibrointilaboratorioita, jotka voisivat nopeasti ottaa hoitaakseen nykyisen palveluvalikoimansa puitteissa jalometallituotteiden tarkastustehtävät. Realismia olisi kaksivaiheinen ratkaisu, jossa ensimmäisessä vaiheessa pyritäisiin suppeaan osaratkaisuun tarkastuslaitoksen palveluiden puuttumisesta aiheutuvien ongelmien ratkaisemiseksi. Tässä vaiheessa pyritäisiin saamaan ainakin jalometallien pitoisuusanalyysit alan toimijoiden käyttöön. Näin pystyttäisiin varmistamaan tuotteiden pitoisuusleimojen oikeellisuus ja tuotteen jalometallipitoisuuden vaatimustenmukaisuus väliaikana, jolloin haetaan tarkastuslaitosta, joka jälleen pystyy tuottamaan kaikki jalometallituotelain edellyttämät tarkastuspalvelut.

Toisessa vaiheessa haettaisiin kestävä pysyvä ratkaisu, jossa Suomeen olisi nimetty tarkastuslaitos, joka pystyy täysimääräisesti tuottamaan jalometallilaissa säädetyt tarkastus- ja leimauspalvelut sekä täyttämään myös CCM-sopimuksesta johtuvat vastaavat veloitteet. Hahmoteltujen ensimmäisen ja toisen vaiheen ei ole tarpeen olla erillisiä prosesseja, vaan ne on syytä panna aluille samanaikaisesti. Ensimmäisen vaiheen kontakteja tarkastuspalveluiden tuottajiin voidaan hyödyntää toisessa vaiheessakin.

On myös tiedostettava mahdollisuus, ettei Suomeen saada perustetuksi uudestaan jalometallien tarkastuslaitospalveluita, joita jalometallituotelaki ja CCM-sopimus edellyttävät. Tällainen tilanne voisi pidemmällä aikavälillä johtaa tarkastusleimauksesta luopumiseen ja CCM-sopimuksesta eroamiseen. Tilanne johtaisi nykymuotoisen jalometallisääntelyn tavoitteiden ja keinojen syvälliseen uudelleen arviointiin, jossa olisi punnittava jalometallituotteisiin liittyvän kuluttajansuojan merkitys, ja millä sääntelyn keinoilla kuluttajansuojaa varmistetaan. Jotta tähän ei päädyttäisi, on jäljempänä kappaleissa 6.2 ja 6.3 esitetty mahdollisia ratkaisumalleja ensin siirtymävaiheeksi ja sitten jalometallituotelain mukaisen tarkastuslaitoksen nimeämiseksi.

Selvityksen tehtävänantoon ei kuulu neuvottelu jäljempänä kappaleissa 6.2 ja 6.3 kuvattujen tarkastuslaitosten kanssa halukkuudesta ottaa hoitaakseen jalometallien tarkastuslaitoksen tehtävät. Selvityksen tehtävänantoon ei kuulu myöskään hakea ratkaisua

tilanteeseen, jossa kukaan taho ei osoita halukkuutta ryhtyä jalometallituotelain mukaiseksi tarkastuslaitokseksi.

## 6.2 Siirtymävaiheen ratkaisut jalometallituotteiden vaatimustenmukaisuuden osoittamisessa

### Ratkaisumalli

Kun pätevää tarkastuslaitosta ei tällä hetkellä Suomessa ole, ei jalometallituotelain mukaisia tarkastuksia kuten jalometallien pitoisuusanalyysijä ja vaatimustenmukaisten tuotteiden tarkastusleimauksia ole Suomessa saatavilla. Ensimmäisessä vaiheessa ratkaistaisiin jalometallituotteiden analyysipalveluiden saatavuusongelma, mutta tarkastusleimauksia ei edelleenkään olisi saatavilla. Ratkaisumallissa analyysipalvelut hankittaisiin jalometallialan ja Tukesin tarpeisiin ostopalveluna ulkomaisten jalometallituotteiden tarkastuslaitosten (CCM-sopimuksen tarkoittama Authorised Assay Office) testauslaboratorioilta. Tällaisilla laboratorioilla on osaaminen ja osoitettu pätevyys jalometallien analysointiin, mikä on oleellisen tärkeää tulosten hyödyntämisessä sekä jalometallituotteiden valmistuksessa että niiden viranomaisvalvonnassa.

Tässäkin poikkeuksellisessa tilanteessa, jossa jalometallituotelain kaikki toiminnot eivät ole käytössä, on tärkeää pitää jalometallituotteiden markkinavalvonta mahdollisimman laajasti toiminnassa. Kotimaisen tarkastuslaitoksen puutteen Tukes voisi korvata tekemällä näyttöiden seulonnan omalla XRF-laitteellaan ja ostamalla tarvittaessa tarkempia pitoisuusanalyysijä kotimaiselta tai ulkomaiselta pätevältä testauslaboratoriolta. Testaussopimuksien laatimiseen Tukesilla on jo kokemusta muiden teknologia-alojen testauspalveluiden ostamisesta ja kilpailuttamisesta. Kilpailuttamisen tarve riippuu palvelun rahallisesta arvosta. Mahdollisesti markkinakartoitus ja sopimus jonkin testauslaboratorion kanssa riittäisi.

Jalometalliala kävisi omat neuvottelunsa analyysipalveluiden ostamisesta haluamiltaan testauslaboratorioilta. Kaikilla toiminnanharjoittajilla ei ole osaamista ulkomaisten testauspalveluiden hankkimisesta, ja Tukes voisi jakaa saamiaan kokemuksia jalometallialalle viestinnän keinoin. Tukes ei voi kuitenkaan neuvotella toimialan puolesta analyysien hankintasopimuksia eikä suositella tiettyjen testauslaboratorioiden palveluita.

Mallissa korostuisi jalometallialan toimijoiden kaupallinen asiakassuhde. Kyse ei olisi jalometallituotelain 6 §:n mukaisesta tarkastuslaitoksesta, jota valvottaisiin tämän lain mukaisesti. Jalometallialan yritysten olisi myös tyydyttävä ulkomaiselta testauslaboratoriolta ostamiensa analyysien tuloksiin, laitoksen ratkaisuun ei voisi hakea muutosta jalometallituotelain 16 §:n mukaisesti.

Mallissa testauslaboratorio ei voisi tuottaa jalometallituotelain 4 S:n mukaista tarkastusleimaa, vaikka laboratorio testauksessa pystyisikin toteamaan jalometallipitoisuuden täyttävän lain vaatimukset. Näin siksi, että ulkomaista testauslaboratoriota ei ole arvioitu ja hyväksytty toimimaan Suomen lainsäädännön mukaisena tarkastuslaitoksena, Näin ollen se voisi palvelunaan tuottaa asiakkaalle ainoastaan testitulokset, joiden pohjalta asiakkaan tulisi tehdä itse johtopäätökset. Mallin myötä nimileiman merkitys korostuisi. Kun jalometallituotteessa on pitoisuusleima, olisi tärkeää tunnistaa tuotteen vastuutaho nimileiman perusteella.

### Vaikutukset eri tahoille

Kuluttajansuoja olisi kohtalaisen hyvä, tuotteiden jalometallipitoisuus olisi tarvittaessa mahdollista tutkia. Tukesilla olisi käytettävissään työkaluja markkinavalvontaan, kuten ostettuja jalometallianalyysijä tuotteiden jalometallipitoisuuden varmistamiseksi. Tämä pitäisi yllä jalometallituotteiden laatua ja luotettavuutta ja tukisi näin kuluttajansuojaa.

Jalometalliala voisi halutessaan ostaa pitoisuusanalyysijä testauslaboratoriolta ja varmistua näin raaka-aineen laadusta. Yritykset eivät kuitenkaan saisi suomalaista tarkastusleimoja tuotteisiinsa, mutta ulkomaisen leiman voisivat saada. Kotimaan markkinoilla yrityksen nimileiman merkitys korostuisi. Yritykset eivät myöskään saisi Suomessa CCM-sopimuksen mukaisia leimoja, mikä vaikeuttasi niiden yrittäjien toimintaa, joille CCM-sopimuksen säätelmä kauppa on tärkeää. Yritysten olisi kuitenkin mahdollista ostaa tarkastus ulkomaiselta valtuutetulta CCM-tarkastuslaitokselta, ja saada tuotteensa näin CCM-leimatuksi. Yhtenä vaihtoehtona on ostaa ulkomainen leimaus. Suomalaista tarkastusleimaa ei kuitenkaan ole mahdollista saada, jos tuote leimattaisiin esimerkiksi Tšekissä. Tuotteisiin tulisi tällöin Tšekin tarkastusleima. Myös nimileima tulisi todennäköisesti rekisteröidä Tšekkiin.

Jalometallialan yritysten kannalta palvelutaso laskee verrattuna tilanteeseen, jossa tarkastuslaitos toimi, koska tarjolla on vain tuotteiden kemiallisia analyysijä. Testaukseen kuluu enemmän aikaa kuin ennen, kaikki tutkittavat tuotteet pitää lähettää ulkomaille. Palveluja ei saada omalla kielellä. Testien hinta voi olla korkeampi kuin tähänastisella kotimaisella tarkastuslaitoksella on ollut.

Testauslaboratorio olisi ulkomainen ostopalveluiden tuottaja, jollaisella ei ole määriteltyä asemaa jalometallituotelaissa. Mallin vaikutuksia ulkomaiselle testauslaboratoriolle ei siten ole tarpeen arvioida.

Valvontaviranomaisen kannalta ostetut testauslaboratorion palvelut eivät olisi Tukesin valvontakohde, eikä näihin voi soveltaa jalometallituotelain 6 S:n säännöksiä. Riitatilanteissa asia ratkaistaisiin palvelun ostosopimuksessa määritetyllä tavalla. Testauslaboratoriot ovat isäntämaansa toimesta päteviksi arvioitu, joten todennäköisyys saada puutteellista tai

virheellistä palvelua on pieni. Testauslaboratorioita kilpailutettaessa valintakriteeriksi tulisi ottaa yhtenä tekijänä osoitettu pätevyys.

Malli ei edellyttäisi Tukesin rekrytoivan lisää henkilöstöä, malli ei lähtökohtaisesti lisää markkinavalvontaa ja siihen liittyvän testauksen ostamista. Markkinavalvonnan edellyttämät testaukset, jotka ennen ostettiin suomalaiselta tarkastuslaitokselta, ostettaisiin nyt ulkomaiselta testauslaboratoriolta. Sopivien testauslaboratorioiden löytäminen, kilpailuttaminen ja muut järjestelmän perustamiseen liittyvät toimet teettävät lisätyötä, mutta ne eivät kuormittaisi henkilöstöä toiminnan käyntiin lähdön jälkeen. Testien teettäminen saattaa olla jonkin verran kalliimpaa kuin Suomessa tehty. Näytteiden kuljetus ulkomaille on jonkin verran kalliimpaa kuin kotimaan lähetykset. Nykyisten markkinavalvonnan määrärahojen puitteissa valvontaa tukevien analyysien hankinnat saattaisivat jonkin verran vähentyä. Toisaalta Tukes on tänä vuonna hankkinut XRF-laitteen, jolla voi tehdä seulontaa näytteille. Sen ansiosta voidaan hankkia vähemmän analyysijä ulkopuolelta. XRF-analysit vievät kuitenkin työaikaa ja resursseja.

Valtion kustannukset muodostuisivat Tukesin viranomaistoiminnan kustannuksista, eikä odotettavissa ole merkittäviä muutoksia verrattuna nykytilaa edeltäneeseen aikaan, jolloin Suomessa oli toiminnassa jalometallituotteiden tarkastuslaitos.

### ***Siirtymävaiheen ratkaisut jalometallituotteiden vaatimustenmukaisuuden osoittamisessa***

Tukes ja jalometalliala hankkivat tarvitsemansa jalometallien pitoisuusanalyysit päteviltä koti- tai ulkomaisilta laboratorioilta.

Jalometallituotteiden luotettavuus voidaan turvata.

Kuluttajansuoja pysyy hyvänä.

Siirtymävaiheen aikana aloitetaan nopeasti pysyvän ratkaisun valmistelu.

## 6.3 Uuden jalometallituotteiden tarkastuslaitoksen nimeäminen

### Ratkaisumalli

Toisessa vaiheessa jalometallien tarkastuslaitostoiminta laitettaisiin julkisesti haettavaksi ja TEM Tukesin asiantuntemukseen tukeutuen kartoittaisi potentiaalisten tarkastuslaitosten kanssa toiminnan reunaehdot kuten jalometallituotelaista ja CCM-sopimuksesta johtuvat vaatimukset, taloudellisesti kannattavan toiminnan edellytykset, mahdollisuudet toimintojen ulkoistamiselle ja osallistuminen alan kansainväliseen yhteistyöhön.

Tavoitteena tulisi olla jonkin Suomessa jo toimivan tarkastuslaitoksen tai tutkimuslaitoksen nimeäminen tehtävään. Suomessa toimii useita tarkastuslaitoksia ja tutkimuslaitoksia. Yleisesti ottaen niiden palveluiden rakenne ja valikoima eivät suoraan tue jalometallitarkastuksen sisällyttämistä niiden toimintaan. Jalometallitarkastukset ja -leimaukset voisivat kuitenkin olla sopivia pätevyysalueiden laajennuksia joillekin laaja-alaisille tarkastuslaitoksille. Samoin ne voisivat sopia joillekin olemassa oleville valtion laitoksille. Asiakaskunnan ja valvonnan kannalta toimivin ratkaisu olisi, että tehtävään voitaisiin nimetä jokin seuraavista vaihtoehtoista *uusi yksityinen toiminnanharjoittaja tarkastuslaitokseksi* (edellä kohta 5.2.1), *uusi valtion tarkastuslaitos* (kohta 5.2.2) tai *ulkomaisen tarkastuslaitoksen Suomeen sijoittunut toimipiste* (kohta 5.2.3). Suomessa toimivan tarkastuslaitoksen etuna olisi myös alan osaamisen säilyminen täällä ja mahdollisesti kehittyminenkin riippuen laitoksen yhteistyöverkostoista.

Yksityinen yritys tarkastuslaitospalveluiden tuottajana on valtavirtaa, ja malli toimii sellaisilla aloilla, joissa on pakolliset menettelyt vaatimustenmukaisuuden osoittamiseksi ja laaja toiminnanharjoittajakenttä. Riittävän laaja toiminnan volyyymi ja sen myötä tehokkaaksi muotoutuneet palvelujen tuotantoprosessit mahdollistavat taloudellisesti kannattavan toiminnan. Jalometallitarkastus on ollut aikaisemmin Inspecta Oy:llä, josta se siirtyi Eurofins Labtium Oy:lle. Yksityiselle tarkastuslaitokselle pieni ja laitteistoiltaan vaativa tarkastusalue on taloudellisesti riski. Samoin huonon kannattavuuden takia ulkomainen tarkastuslaitos ei todennäköisesti olisi halukas ottamaan hoitaakseen Suomen jalometallisäädösten mukaisia tehtäviä. Tämän vuoksi on varauduttava siihen, että kohtien 5.2.1 ja 5.2.3 mukaiset potentiaaliset tarkastuslaitokset eivät osoita riittävää kiinnostusta tarjolla olevaan tehtävään ja silloin tämä vaihtoehto karsiutuu pois jatkokäsittelystä.

Ellei tehtävään osoitaudu halukkaaksi jokin yksityinen yritys, toimivin ratkaisu olisi jonkin jo olemassa olevan valtion laitoksen nimeäminen jalometallituotteiden tarkastamiseen ja leimaamiseen, Tämä vastaisi pääosin kohdassa 5.2.2 kuvattua mallia.

Parhaaksi vaihtoehdoksi valikoituisi Tullilaboratorio. Sillä on jo valmiiksi vahva asema tuoteturvallisuuden valvonnassa. Jalometallituotteiden vaatimustenmukaisuus liittyy kuluttajan taloudellisen turvallisuuden varmistamiseen, mutta tähän voidaan soveltaa samoja periaatteita kuin muussakin tuoteturvallisuutta tukevassa valvonnassa. Tuotteiden vaatimustenmukaisuus palvelee myös jalometallialan yritysten tarpeita pitämällä yllä alan kokemaa luottamusta. Jalometallien pitoisuusmääritykset ovat kemian analytiikkaa, johon Tullilaboratoriolla on monipuolinen osaaminen. Mahdollisesti harvinaisia analyysimenetelmiä voisi ulkoistaa, kuten esimerkiksi kupellaatioanalyysin. Pohjoismaista löytyisi todennäköisesti sopivia yhteistyökumppaneita, joiden ratkaisuista voisi saada mallia. Esimerkiksi Norjan jalometallien valvontaviranomainen Justervesenet ostaa tarvitsemiaan analyysipalveluita ruotsalaiselta tarkastuslaitokselta RISE:ltä (Research Institutes of Sweden).

Toinen suomalainen vaihtoehto voisi olla Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy, erityisesti sen yksikkö VTT MIKES. Monissa maissa jalometallitarkastus toimii metrologiaan perehtyneen laitoksen yhteydessä, kuten edellä mainitussa Norjan Justervesenetissä. Samoin VTT MIKES suuntautuu vahvasti mittaamisen teknologioihin ja käytännössä kemian analytiikka on pienemmässä roolissa.

## Vaikutukset eri tahoille

### *Vaikutukset tarkastuslaitokselle*

Tarkastuslaitokselle uusi tehtävä toisi tarpeen investoida uuden palvelutuotteen perustamiseen ja ylläpitoon. Tarvitaan henkilöstöä, joka on perehtynyt jalometallialaan, erityisesti koruteollisuuden teknologioihin ja käytäntöihin. Alan erityisosaamista tarvitaan muun muassa leimauksen teknisessä toteutuksessa. Jalometallianalytiikka poikkeaa paljon normaalista kemian analytiikasta, on osin hyvin harvinaista ja vaatii erikoisosaamista.

Jalometallien tarkastuslaitoksen tulisi luoda prosessit analyysimenetelmille ja leimauksille sekä laatia niihin ohjeistus. Kun prosessit olisivat valmiit tulisi laitoksen pätevyys arvioida. Pätevyyden arviointi perustuisi akkreditointiin tai muuhun menettelyyn, jolla pätevydestä voidaan varmistua. Jalometallituotelaki tai CCM-sopimus eivät edellytä pätevyden arviointia akkreditoimalla. Prosessien perustaminen on työläs vaihe, josta koituu työaikaan perustuvia kustannuksia. Ne ovat laitos- ja tapauskohtaisia, eikä niiden määrää voida tässä selvityksessä arvioida.

Tarkastuslaitoksen tehtäviin ja siten edelleen kannattavuuteen ja palveluiden käyttöön voidaan vaikuttaa jossain määrin. Voittaisiin harkita, että tarkastusleimauksen lisäksi tarkastuslaitoksella voisi olla hoidettavanaan nimileimarekisteri. Rekisteriin liittyvät tehtävät olisivat tarkastuslaitokselle uusi, ja siirtyisi pois Tukesilta. Nimileiman haltijan on uusittava rekisteröintinsä kolmen vuoden välein, mistä koituisi laitokselle säännöllistä, joskaan ei suurta tuloa.

Toisaalta jalometallituotteiden sarjatuotannon tarkastukseen voitaisiin soveltaa jo aikaisemmin käytössä kokeiltua tehdasleimausta, jossa toiminnanharjoittaja saa leimata tuotteitaan, kun tarkastuslaitos on ensin hyväksynyt valmistussarjan. Tämä kuitenkin edellyttäisi jalometallituotelain muutosta. Tarkastuslaitoksen toiminnan kokonaisuudessa nimi-leimarekisteri tai tehdasleimaus eivät kuitenkaan ole merkitykseltään ratkaisevia.

Uuden tarkastuslaitoksen myötä jalometallialan valmistus, kauppa ja markkinavalvonta palautuisivat tilaan, joka on jalometallituotelain tavoitteiden sekä CCM-sopimuksen mukainen.

#### *Vaikutukset kuluttajiin*

Kuluttajansuoja olisi hyvä, toimiva markkinavalvonta varmistaisi olemassaolollaan jalometallituotelain noudattamisen yleisesti. Epäilyttävissä tapauksissa Tukes voisi tutkia asian silmämääräisesti, asiakirjavalvonnan avulla tai tutkituttamalla näyte tarkastuslaitoksella.

#### *Vaikutukset yrittäjiin*

Jalometallialan yrittäjille olisi tarjolla jälleen tarkastus- ja leimauspalvelut, joita tarvitaan kotimaan ja ulkomaan markkinoilla. Tarkastusleima palautuisi käyttöön, mikä olisi tarpeen ilman nimileimaa toimiville yrittäjille. Tällaisille yrityksille tarkastuslaitoksen suorittama tarkastus ja leimaus vahvistaisi tuotteiden vaatimustenmukaisuuden.

#### *Vaikutukset viranomaistoimintaan*

Tukesin osalta valvonta palautuisi tilaan, jossa se oli edellisen tarkastuslaitoksen toimiessa: Tukes tekisi markkinavalvontaa ja käyttäisi tässä tehtävässään tarvittaessa tarkastuslaitoksen palveluja arvioidessaan tuotteen vaatimustenmukaisuutta. Tukes valvoo uutta tarkastuslaitosta jalometallituotelain mukaisesti.

Valtiontalouden kannalta kustannukset pitkällä aikavälillä perustuisivat Tukesin tehtävän mukaisiin menoihin valvontaviranomaisena. Kun tarkastustoiminnan mahdollisista järjestämisen vaihtoehdoista todennäköisesti suositeltavimmaksi valikoituisi tarkastustoiminnan sijoittuminen valtion laitokseen, tällä voi olla budjettitaloudellisia vaikutuksia. Uuden tarkastuslaitoksen toiminnan käynnistämisestä koituu kuluja tarvittavan henkilöstön rekrytoinnista, laboratorion laitehankinnoista, tarkastustoiminnan johtamis- ja ohjausjärjestelmän luomisesta sekä toimitiloista. Jalometallituotelain mukaisiin tehtäviin liittyvien toimintojen vakiinnuttua tarkastustoiminnan kulut perustuvat henkilöstö-, laitteistojen ylläpito ja toimitilakuluihin. Edellä ehdotettu nimileimarekisterin mahdollinen siirto Tukesilta tarkastuslaitostehtäväksi vähentäisi Tukesin tuloja, mutta tukisi tarkastuslaitoksena toimivaa valtion laitosta vastaavalla määrällä.

Lisäksi on otettava huomioon asiaan mahdollisesti liittyvät valtiontukiasiat. Riippumatta siitä toteuttaako tarkastuspalvelut lopulta yksityinen yritys tai valtion laitos, toiminta edellyttää valtiolta todennäköisesti jonkinasteista taloudellista tukea. Tuen tarve on suurinta uutta toimintaa aloitettaessa, mutta voi olla tarpeen pysyväisemminkin. Jatkuvaa valtiontukea vastaan puhuisi kuitenkin joukko tekijöitä. Jalometallien toimiala on taloudelliselta volyymiltään varsin pieni kaupan kentässä. Lisäksi jalometallialan toiminnanharjoittajat ovat tasaisesti viimeisen kymmenen vuoden aikana vähentäneet tarjolla olleiden tarkastuspalveluiden käyttöä, mikä omalta osaltaan johtaa pohdintaan siitä, missä määrin valtion varoja on perusteltua ohjata jalometallituotteiden tarkastustoiminnan tukemiseen. Tuen tarvetta on tarkasteltava laajemmin osana tuotteiden vaatimustenmukaisuuden osoittamisen menettelyjä, niissä valtio ei ole lähtenyt tukemaan vaikeuksiin joutuneita tarkastuslaitoksia. Toisaalta tukea puoltavana seikkana on otettava huomioon tarkastustoiminnan tarkoitus osana kuluttajansuojan ja alan luotettavuuden varmistamista. Jatkoselvityksessä on aikanaan kustannus/hyötyanalyysin perusteella ratkaistavissa millaisella panostuksella valtion on syytä osallistua jalometallituotteiden tarkastustoiminnan tukemiseen.

### ***Uuden jalometallituotteiden tarkastuslaitoksen nimeäminen***

Tarkastuslaitostehtävää tarjotaan mahdollisesti halukkaille tarkastuslaitoksille ja tutkimuslaitoksille.

Ehdokas voi olla yksityinen kotimainen tai ulkomainen tarkastuslaitos tai tehtävään soveltuva valtion laitos.

Valitulla tarkastuslaitoksella tulee olla tarvittava ydinosaaminen itsellään, harvinaisia laboratorioanalyysijä voidaan mahdollisesti ulkoistaa.

Tarkastuslaitoksen tulisi tuottaa kaikki jalometallituotelain ja CCM-sopimuksen tarkastus- ja leimauspalvelut-

Valtion on varauduttava tarkastuslaitoksen taloudelliseen tukemiseen toiminnan aloituksessa ja mahdollisesti pysyvämminkin.

Tarkastustoiminta pitää yllä jalometallialan luotettavuutta ja tukee kuluttajansuojaa.



## Liite 1. Jalometallituotteiden tarkastusleimaus päättyy Suomessa – Tukes kerää tietoja vaikutuksista

6.11.2020 9.10

### UUTINEN

Eurofins Labtium Oy on ilmoittanut lopettavansa jalometallituotteiden tarkastusleimauksen 31.1.2021. Päätöksen seurauksena Suomesta poistuu toimija, joka voi tarkastaa jalometallituotteita ja leimata ne Suomen tarkastusleimalla ja kansainvälisellä CCM-leimalla.

Eurofins Labtium Oy kertoo tiedotteessaan, että osana keskittymistään ydinliiketoimintaansa se luopuu jalometallien tarkastuslaitostoiminnasta. Käytännössä päätös tarkoittaa sitä, ettei yhtiö jatka korujen ja muista jalometalleista valmistettujen tuotteiden testaamista ja leimaamista Suomen tarkastusleimalla.

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (Tukes) peruuttaa 2.11.2020 annetulla päätöksellään Eurofins Labtium Oy:lle myönnetyn jalometallituotteista annetun lain (1029/2000) mukaisen tarkastuslaitoksen hyväksymisen. Tukes peruuttaa myös päätöksensä tarkastuslaitoksen tarkastusleimojen hyväksymisestä. Tukesin päätös tarkastuslaitoshyväksynnän peruuttamisesta ja tarkastusleimojen käytön hyväksynnän peruuttamisesta tulee voimaan 1.2.2021.

Työ- ja elinkeinoministeriölle kuuluu jalometallituotteita koskevien säännösten noudattamista koskevan valvonnan ylin johto ja ohjaus sekä tarkastuslaitoksen nimeäminen.

### Tukes kerää kommentteja päätöksen vaikutuksista

Tukes kerää yrityksiltä ja muilta kultasepäalan toimijoilta tietoa, miten tarkastusleimauksen loppuminen vaikuttaa toimintaan. Voit lähettää vapaamuotoisen kommenttisi asiasta Tukeisiin sähköpostitse osoitteella [jalometallituotteet\(at\)tukes.fi](mailto:jalometallituotteet(at)tukes.fi).

Lisätiedot:

ylitarkastaja Pirjo Säle, Tukes, [etunimi.sukunimi@tukes.fi](mailto:etunimi.sukunimi@tukes.fi)

neuvotteleva virkamies Sari Alho, TEM, [etunimi.sukunimi@tem.fi](mailto:etunimi.sukunimi@tem.fi)

Linkki alkuperäistekstiin: <https://tukes.fi/-/jalometallituotteiden-tarkastusleimaus-paatty-suomessa-tukes-keraa-tietoja-vaikutuksista#d967f037>

## Liite 2. Jalometallien tarkastusleimaus – kysymyksiä sidosryhmille

**Oletteko käyttäneet tarkastusleimausta osana laadunhallintaanne?**

1. Kyllä
2. Ei

Miten laadunhallinta on toteutettu: \_\_\_\_\_

*Jos vastasitte kyllä, miksi?*

1. Viennin helpottaminen
2. Tuonnin helpottaminen
3. Maine ja luotettavuus
4. Muuta, mitä:

*Jos vastasitte ei, miksi?*

1. Leima on koettu tarpeettomaksi, koska:
2. Kulut on koettu liian suuriksi suhteessa hyötyyn
3. Koettu liian vaikeaksi käytännössä, koska:
4. Muuta, mitä:

**Millaiseksi arvioisitte jalometallimarkkinan laajuuden ja rakenteen Suomessa?**

- Esimerkiksi toimijoiden määrän, toiminnan laadun ja suuruusluokan, kohderyhmän
- Enimmäkseen kotimaiseen kulutukseen vai vientiin

**Miten näette tarkastuslaitostoiminnan merkityksen teollisuudelle, tuonnille, viennille sekä pienyrittäjille? Vastata voi vain oman toiminnan näkökulmasta.**

**Miten näette CCM-sopimuksen merkityksen teollisuudelle, tuonnille, viennille sekä pienyrittäjille?**

**Mitä vaihtoehtoisia toteutustapoja laadunhallinnalle on olemassa / käytössä?**

**Miten tarkastusleimaus mielestänne vaikuttaa kuluttajansuojaan?**

**Pitäisikö tarkastusleimauksen olla mielestänne vapaaehtoista, pakollista tai jotain siltä väliltä?**

**Miten tarkastusleimauksen hyödyntämistä voisi mielestänne kehittää?**

**Miten tarkastuslaitostoiminnan loppuminen vaikuttaisi teidän toimintaanne?**

## Liite 3. Selvitysmiehen kysymykset Eurofins Labtium Oy:lle 11.8.2021

### Asiakaskunta

Jalometallialan kommenteissa annettiin ymmärtää, että ala periaatteessa kannattaa testausta, ainakin joissain tapauksissa. Perusmyönteisistä vastauksista huolimatta sitoutuminen palveluiden käyttöön oli heikko. Palveluita haluttiin käyttää rajoitetusti esim. vain viennin tarpeisiin tai sisäänoston varmennukseksi. Miltä jalometallialan toimijakenttä näyttää tarkastuslaitoksen näkökulmasta, voiko sen jakaa eri segmentteihin?

Millainen asiakaskunta jalometallitestauksella oli?

- lukumäärä
- jakautuma pieniin pajiin ja teollisiin toimijoihin
- maahantuojat ja viejät

Voidaanko näistä ryhmistä löytää oleellisia eroja tarkastuspalvelujen käytössä?

Onko asiakaskunta muuttunut vuosien aikaan, jos on, niin miten. Onko joku ryhmä painottunut erityisesti?

Tukes testausten toimeksiantajana. Onko markkinavalvontatestauksen rooli ollut merkittävä?

### Tarkastuksen prosessi

Jalometallialan kommenteissa kerrottiin syiksi olla käyttämättä testauspalveluita, että tulosten saaminen kestää, näytteiden toimittaminen testaukseen on hankalaa, kun tarkastajan toimipiste on kaukana. Joissain kommenteissa pidettiin hintaa kalliina, erityisesti yksittäisten tuotteiden testauksen osalta.

Mitkä ovat tarkastuksen aikaa vievimmat työvaiheet?

Mitkä ovat tarkastuksen kalleimmat työvaiheet?

Tarvitaanko tarkastukseen erityisen kalliita menetelmiä ja laitteita?

## **Kehitysmahdollisuuksia**

Voiko tarkastuksen menettelyjä mitenkään keventää?

Voiko joitain toimintoja ulkoistaa, vai estääkö HMC:n tekniset linjaukset ja/tai ISO 17025 ulkoistuksen laitoksen ydintoimintojen alueella?

## **Tarkastuslaitos / testauslaboratorio**

Jalometallituotelaki tuntee tarkastuslaitoksen (ISO 17020), HMC puolestaan testauslaboratorion (ISO 17025).

Onko lain vaatimustaso tarkastuslaitoksesta oikea, vai pitäisikö olla testauslaboratorio?  
Onko lain vaatimus alun perin väärä?

Jos vaatimus olisi testauslaboratorio, olisiko se testaajalle helpompi taso saavuttaa ja ylläpitää?

Onko akkreditointi testauslaitokselle haastavaa, koetaanko myös ylläpito työlääksi ja kalliiksi?

Onko vaihtoehtoja?

## **Sääntelyn tarkoituksenmukaisuus**

Olisiko kansallisen sääntelyn tai CCM-sopimuksen osalta jotain muutettavissa niin, että tarkastustoiminta olisi taloudellisesti mahdollista, ja tarkastuspalveluita hyödynnettäisiin?

Olisiko olemassa joitain välimuotoa leimauksen pakollisuudelle ja vapaaehtoisuudelle?

## Liite 4. Selvitystä varten haastatellut

Mikko Holm, hallitusneuvos, TEM, selvityksen ohjausryhmä

Sari Alho, neuvotteleva virkamies, TEM, selvityksen ohjausryhmä

Jaana Kurjenoja, pääekonomisti, Kaupan Liitto

Satu Korteniemi, asiakkuuspäällikkö, Eurofins Labtium Oy

Petri Kuusinen, asiakkuuspäällikkö, Kiwa

Ayse M. Bulak Hagelia, Seniorrådgiver, Justervesenet, Norja

Päivi Seppälä, johtaja, KKV

Pirjo Säle, ylitarkastaja, Tukes, selvityksen ohjausryhmä

Anneli Pärnänen, ylitarkastaja, Tukes

Kirsi Wiitala, ylitarkastaja, Tukes

Jouni Räisänen, ryhmäpäällikkö, Tukes

Tiina Putkonen, johtaja, Tukes

Verkkajulkaisu  
ISSN 1797-3562  
ISBN 978-952-327-955-1

Sähköinen versio: [julkaisut.valtioneuvosto.fi](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi)  
Julkaisumyynti: [vnjulkaisumyynti.fi](http://vnjulkaisumyynti.fi)