

U 82/2008 vp

**Valtioneuvoston kirjelmä Eduskunnalle ehdotuksesta
Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (FLEGT-
lisätoimiasetus)**

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan yhteisöjen komission 17 päivänä lokakuuta 2008 tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi puutavaraa ja puutuotteita markkinoille saattavien toimijoiden velvollisuuksien vahvistamisesta (FLEGT-lisätoimiasetus) sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 15 päivänä tammikuuta 2009

Maa- ja metsätalousministeri *Sirkka-Liisa Anttila*

Kansainvälisten asiain neuvos Aulikki Kauppila

MAA- JA METSÄTALOUSMINISTERIÖ

MUISTIO
14.1.2009**EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI PUUTAVARAA JA PUUTUOTTEITA MARKKINOILLE SAATTAVIEN TOIMIJOIDEN VELVOLLISUUKSIEN VAHVISTAMISESTA**Asiakirja: KOM(2008) 644 lopullinen
EUTORI-tunnus: EU/2008/1507**1 Tausta**

Laittomilla hakkuilla tarkoitetaan puun korjaamista, käsittelyä tai kauppaamista sen maan kansallisen lainsäädännön vastaisesti, jossa puunkorjuu tapahtuu. Laittomat hakkuut ovat monitahoinen ongelma, jolle on monia syitä. Lähtökohtana ovat puutavaran suuri kysyntä sekä metsä- ym. hallinnon ja lainvalvonnan puutteet ja korruptioon liittyvät ongelmat. Tasmällisiä tietoja laittomien hakkuiden määrästä ja arvosta ei ole saatavissa, koska toimintaa harjoitetaan salassa. On kuitenkin olemassa näyttöä siitä, että kyseessä on merkittävä ja edelleen kasvava ongelma. Varsinkin monissa kehitysmaissa laittomien hakkuiden määrä on yhtä suuri tai jopa huomattavasti suurempi kuin laillisten hakkuiden määrä. Laittomia hakkuita esiintyy myös Euroopassa, vaikkakaan ei suuressa määrin.

Laittomat hakkuut vaikuttavat merkittävästi maailmanlaajuiseen metsäkatoon ja biologisen monimuotoisuuden vähenemiseen. Ne heikentävät myös lakeja noudattavien toimijoiden kilpailukykyä sekä viejä- että tuojamaissa ja aiheuttavat valtioille huomattavia tulonmenetyksiä. Lisäksi ne ovat esteenä kestäväälle kehitykselle kehitysmaissa ja auttavat rahoittamaan aseellisia selkkauksia. Niihin saattaa myös liittyä vakavia ihmisoikeusloukkauksia.

Laittomien hakkuiden ja laittoman puukaupan torjunta tuli kansainväliseen hallitusten väliseen keskusteluun ensimmäistä kertaa G8-maiden metsäohjelman yhteydessä vuonna 1998. Sen puitteissa johtavat teollisuusmaat ja Maailmanpankki valmistelivat syyskuussa 2001 Balilla pidetyn Aasian metsäministereiden laittomia hakkuita koskeneen

FLEG-kokouksen (Forest Law Enforcement). Vastaavia kokouksia on myöhemmin vuosina pidetty muillakin alueilla. Asia otettiin esille myös YK:n metsäfoorumin työohjelmaa laadittaessa vuonna 2001 sekä seuraavana vuonna pidetyssä kestävä kehityksen huippukokouksessa (WSSD) Johannesburgissa. Ratkaisun etsiminen laittomien hakkuiden ongelmaan on yksi Euroopan komission keskeisistä Johannesburgin huippukokoukseen liittyvistä jatkotoimista.

EU julkisti vuonna 2003 metsälainsäädännön soveltamisen valvontaa, metsähallintoa ja puukauppaa kolmansien maiden kanssa koskevan FLEGT-toimintasuunnitelman (KOM(2003) 251). Toimintasuunnitelma kattaa laajasti laittomien hakkuiden ehkäisyyn liittyviä toimenpidevaihtoehtoja kuten tuottajamaiden tukemisen, kaupan vaikuttavat toimet (lupajärjestelmä, muut lainsäädännölliset vaihtoehdot), julkiset hankinnat, yksityissektorin aloitteet, rahoituksen ja investoinnit sekä olemassa olevien kansainvälisten sopimusten hyödyntämisen. Toimintasuunnitelman toimenpanon keskeiset elementit ovat asetus vapaaehtoisesta lupajärjestelmästä, FLEGT-kumppanuussopimusten solmiminen puuntuottajamaiden kanssa sekä mahdolliset muut lisätoimenpiteet, joista nyt on annettu asetusehdotus.

FLEGT-lupajärjestelmää koskeva asetus (neuvoston asetus 2173/2005 Euroopan yhteisöön suuntautuvaa puutavaran tuontia koskevan FLEGT-lupajärjestelmän perustamisesta) astui voimaan vuoden 2005 lopussa. Sen oikeusperusta on Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 133 artikla (kauppapolitiikka). Euroopan yhteisöön suuntautuvaa puutavaran tuontia valvova lupajärjestelmä pannaan täytäntöön puutavaraa tuottavien

maiden kanssa tehtävillä vapaaehtoisilla kahdenvälisillä kumppanuussopimuksilla. Komissio antoi vuonna 2008 asetuksen lupajärjestelmän toimeenpanosta (Komission asetus 1024/2008 yksityiskohtaisista toimenpiteistä Euroopan yhteisöön suuntautuvaa puutavaran tuontia koskevan FLEGT-lupajärjestelmän perustamisesta annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2173/2005 täytäntöön panemiseksi). Se astui voimaan marraskuussa 2008. Kumppanuussopimukset neuvotellaan maa-kohtaisesti sovittujen sisältövaatimusten pohjalta. Perustana on kumppanimaan määritelmä laittomasta hakkuusta. Sopimukset kattavat sekä FLEGT-lupajärjestelmän perustamisen että siihen liittyviä metsä- ja muuta hallintoa kehittäviä hankkeita. Tällä hetkellä virallisia kumppanuussopimusneuvotteluja käydään Malesian, Indonesian, Kongon tasavallan ja Kamerunin kanssa. Ensimmäisestä kumppanuussopimuksesta päästiin sopimukseen Ghanan kanssa syyskuussa 2008.

FLEGT-lupajärjestelmä sisältää joitakin heikkouksia: 1) Järjestelmä kattaa vain EU:n ja kumppanimaat. 2) Järjestelmä saattaa ohjata laittomasti hakattua puutavaraa muille kuin EU-markkinoille. 3) Järjestelmää on mahdollista kiertää viemällä raakapuu ensin kolmanteen maahan, sahaamalla tai muuten jatkokäsittelmällä se ja tuomalla se uudella tullinimikkeellä ja alkuperällä täysin laillisesti unionin alueelle. 4) Ongelmana on myös mahdollisuus tuoda laittomasti hakattua puuta laillisesti kumppanimaahan, josta se voi kulkeutua FLEGT-puuna unioniin. Nyt annettun asetusehdotuksen on tarkoitus korjata näitä heikkouksia.

2 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Asetusehdotuksen tavoitteena on vähentää sellaisen puutavaran ja puutuotteiden tuontia yhteisön markkinoille, joiden laillisuudesta ei ole kohtuullisia takeita, ja edistää näin laitoman puukaupan vastaisia kansainvälisiä toimia. Ehdotuksessa keskitytään siihen hetkeen, kun puutavara tai puutuotteet, riippumatta niiden alkuperästä, tuodaan ensimmäisen kerran yhteisön markkinoille. Näin ollen siinä asetetaan velvollisuuksia sellaisille toimijoille, jotka tuovat puutavaraa ja puutuot-

teita yhteisön markkinoille. Maailmankaup-pajärjestö WTO:n säännöissä edellytetään, että järjestelmä ei ole syrjivä, joten velvollisuudet koskevat sekä kolmansista maista EY:n markkinoille tuotavaa että EY:n alueella tuotettua puutavaraa. Ehdotus perustuu asianmukaisen huolellisuuden (due diligence) periaatteelle. Due diligence -järjestelmä sisältää toimenpiteitä ja menettelyjä, joiden tarkoituksena on antaa toimijoille mahdollisuus jäljittää puutavara ja puutuotteet sekä saada käyttöönsä tietoja sovellettavan lainsäädännön noudattamisesta.

Asianmukaisen huolellisuuden periaate katsotaan lakisääteiseksi vaatimukseksi toimia ennakoivasti. Se velvoittaa toimijat osoittamaan varovaisuutta ja arvostelukykyä ja toteuttamaan konkreettisia toimia, joilla ne voivat varmistua siitä, että niiden toimitusketjuunsa hankkima puutavara ja puutuotteet ovat laillisia ja välttää sen riskin, että ne toisivat laittomasti korjattua puutavaraa ja siitä valmistettuja puutuotteita yhteisön markkinoille. Laillisuus määritellään sen maan metsänhoitoa, puunkorjuuta ja puukauppaa koskevan lainsäädännön perusteella, jossa puu on korjattu. Puutavaran ja puutuotteiden, joita varten on myönnetty FLEGT- tai CITES-lupa, katsotaan olevan laillista.

Toimijat, joiden on sovellettava due diligence -järjestelmää, voivat joko kehittää oman järjestelmänsä tai käyttää hyväksyttävää due diligence -järjestelmää, sillä ehdotuksessa on säännökset valvontaorganisaatioiden kehittämien due diligence -järjestelmien hyväksymisestä. Ehdotuksessa esitetään vaatimukset, joita toimijoiden on noudatettava perustaessaan due diligence -järjestelmiä, ja ne voivat itse valita mekanismit, jotka tuottavat vaaditun tuloksen. Ehdotus sisältää tämän järjestelmän tärkeimmät osat. Ehdotuksessa veloitetaan toimivaltaiset viranomaiset seuraamaan, että toimijat täyttävät velvollisuutensa. Tätä tarkoitusta varten em. viranomaisten tulee tehdä virallisia tarkastuksia ja raportoida niiden tuloksista sekä tarvittaessa vaatia toimijoilta korjaavia toimenpiteitä. Toimivaltaisten viranomaisten tulee myös hyväksyä valvontaorganisaatiot. Ehdotuksen mukaan valvontaorganisaatio on oikeushenkilö, joka on perustanut ehdotuksen mukaisen due diligence -järjestelmän ja velvoittaa

sertifioimansa toimijat käyttämään ko. järjestelmää. Valvontaorganisaatiolla tulee olla käytössään valvontamekanismi ja sen tulee toteuttaa asianmukaisia kurinpitotoimenpiteitä.

Due diligence -järjestelmän yksityiskohtia tullaan käsittelemään komitologiamenettelyssä. Asetusta aletaan soveltaa vasta sen jälkeen, kun yksityiskohdista on sovittu.

3 Ehdotuksen vaikutukset Suomen kannalta

Asetusehdotus on osittain niin yleinen ja epämääräinen, että tässä vaiheessa on vaikea arvioida sen kaikkia vaikutuksia.

Lainsäädännölliset vaikutukset

Ehdotuksen hyväksyminen nykymuodossaan aiheuttaisi todennäköisesti muutoksia ainakin metsälakiin (1093/1996) tai mahdollisesti tarpeen uudesta säädöksestä, riippuen siitä millaisiksi ehdotuksen seurantajärjestelmät komitologiamenettelyssä määritellään.

Taloudelliset vaikutukset

Asetusehdotus on hyvin yleinen, joten taloudellisia vaikutuksia on tässä vaiheessa mahdotonta arvioida. Mahdollisia taloudellisia vaikutuksia ovat järjestelmän käytöstä aiheutuvien kustannusten lisäksi mahdolliset vaikutukset puutuotteiden kysyntään, tarjontaan ja hintoihin.

Komissio on asetusehdotuksen liitteessä arvioinut järjestelmän käytöstä aiheutuvia kustannuksia. Asetusehdotuksen liitteenä annetussa vaikutusarviossa arvioidaan yksityissektorin toimijoille aiheutuvan yhteisön alueella tuotetun puun osalta 0,09 €/m³ lisäkustannukset. Yhteisön ulkopuolelta tuodulle puulle aiheutuvien lisäkustannusten arvioidaan yhteisön yksityissektorin toimijoille olevan 0,05 €/m³.

Ns. kohtuullisen suuren tai suuren riskin maista yhteisön alueelle puuta tuovien yhteisön ulkopuolisten toimijoiden osalta lisäkustannusten arvioidaan olevan 0,27 €/m³. Matalan riskin maista tuotavan puun osalta lisäkustannusten arvioidaan olevan 0,09 €/m³.

Vaikutusarviossa arvioidaan ehdotuksen aiheuttamien julkisen sektorin sääntelykulojen yhteisön alueella olevan miljoona euroa, koskien sekä yhteisön alueella tuotettua puu-

ta että yhteisön ulkopuolelta tuotua puuta ja puutuotteita.

Muut vaikutukset

Ehdotuksesta ei käy selkeästi ilmi, tarkoittaanko EY:n alueella tuotetun puun osalta toimijalla alkutuottajaa vai puutavaran ensimmäistä ostajaa. Toistaiseksi ei myöskään ole selvää kuvaa siitä, mitkä organisaatiot Suomessa parhaiten soveltuvat asetusehdotuksessa esiintyviin toimivaltaisen viranomaisen ja valvontaorganisaation tehtäviin. Saaduissa lausunnoissa metsäkeskuksille on ehdotettu roolia asetuksen toimeenpanossa.

Laittoman puutavaran kitkemisen pois markkinoilta arvioidaan parantavan metsien kestävän hoidon ja käytön periaatteita noudattavien suomalaisten metsäsektorin toimijoiden kilpailuedellytyksiä EU-alueella. On kuitenkin myös mahdollista, että puulle asetettavat – muita raaka-aineita tiukemmat – kriteerit voivat johtaa puutuotteiden osittaiseen korvautumiseen muista raaka-aineista valmistetuilla tuotteilla.

4 Ahvenanmaan asema

Ahvenanmaan itsehallintolain (1991:71) 18 §:n 10, 15 ja 18 kohtien mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat luonnon- ja ympäristönhoitoa sekä metsätaloutta ja metsämaan tuotantokyvyn hyödyntämistä. Lain 18 §:n 25 ja 26 kohdan mukaan maakunnan toimivaltaan kuuluvat myös rangaistuksista ja pakkokeinoista säättäminen, kun on kysymys maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvasta oikeudenalasta. Itsehallintolain 27 §:n 12 kohdan nojalla valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat ulkomaankauppaa.

5 Oikeusperusta

Ehdotus perustuu EY:n perustamissopimuksen 175 artiklan 1 kohtaan ja siitä päätetään yhteispäätösmenettelyn mukaisesti. Alustavissa keskusteluissa EU:ssa sekä lausuntokierroksella Suomessa on nostettu esiin kysymys siitä, pitäisikö oikeusperustana olla 133 artikla tai 95 artikla. Asiakirjan mukaan esitys ei sisällä kauppaa rajoittavia element-

tejä sisämarkkina- tai ulkomaankaupassa. Neuvoston oikeudellinen palvelu ja oikeusministeriö lausunnoissaan ovat katsoneet, että 175 artikla on oikeusperustana tarkoitukseenmukainen, kun otetaan huomioon se, miten komissio on asetuksen tavoitteen määrittänyt. Oikeusministeriö toteaa kuitenkin, että mikäli neuvottelujen edetessä ja ehdotuksen mahdollisesti muuttuessa oikeusperustan soveltuvuus kiistetään, asiaan on mahdollisesti syytä ottaa vielä tarkemmin kantaa.

6 Ehdotuksen käsittely

6.1 Valmistelu EY:n toimielimissä

Komissio antoi ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi 17.10.2008. Ehdotus oli esillä maatalous- ja kalastusneuvoston kokouksessa 27.–28.10.2008. Lisäksi sitä on käsitelty neuvoston metsätaloustyöryhmän kokouksissa 4.11. ja 3.12.2008. Neuvoston attaseatyöryhmä käsittelee aihetta 7.1.2009 ja maatalous- ja kalastusneuvosto 19.–20.1.2009. Työryhmä on varautunut jatkamaan käsittelyä kokouksissaan koko kevään 2009 ajan. Asian käsittely on aloitettu myös Euroopan parlamentissa, jossa täysistuntokäsittelyn ajankohdaksi on suunniteltu maaliskuun 2009 loppua.

6.2 Kansallinen valmistelu

Asetusehdotus on ollut käsiteltävänä maatalous- ja elintarvikejaostossa (EU-18) 23.10.2008 ja EU-ministerivaliokunnan kokouksessa 24.10.2008. Maa- ja metsätalousministeriö on pyytänyt lausunnot ulkoasiainministeriöltä, työ- ja elinkeinoministeriöltä, oikeusministeriöltä, ympäristöministeriöltä, sisäasiainministeriöltä, valtiovarainministeriöltä, liikenne- ja viestintäministeriöltä, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry:ltä, Metsäteollisuus ry:ltä, metsäkeskuksilta, Metsätalouden kehittämiskeskus Tapiolta, Metsähallitukselta, Metsäntutkimuslaitokselta, Maaseutuvirastolta, Keskuskauppakamarilta, Tullihallitukselta, Elinkeinoelämän keskusliitolta, Suomen kaupan liitolta, Suomen luonnonsuojeluliitolta, WWF:ltä, Ahvenanmaan maakunnan halli-

tukselta ja Svenska lantbruksproducenternas centralförbundilta. Lausuntonsa aiheesta toimitti lisäksi Greenpeace. Osalta em. tahoista lausuntoa ei saatu. Kaikkiaan saadut lausunnot kuitenkin kattavat kohtuullisen hyvin ne sektorit, joita asetusehdotus saattaa koskea. Lausuntoja käsiteltiin metsäpolitiikan EU-alajaostossa 15.12.2008.

Laittomien hakkuiden torjuntaa pidettiin hyvänä ja tarpeellisena tavoitteena monissa lausunnoissa. Tuensa pyrkimykselle ilmaisivat ulkoasiainministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, Elinkeinoelämän Keskusliitto (EK), Metsäteollisuus ry, Keskuskauppakamari, Metsätalouden kehittämiskeskus Tapio, ympäristöministeriö, Ahvenanmaan maakunnan hallitus ja Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK.

Ulkoasiainministeriön lausunnossa todetaan, että esitys sisältää ympäristönäkökohtien lisäksi kauppa- ja sisämarkkinapoliittisia elementtejä, minkä johdosta ulkoasiainministeriö pitää tärkeänä asetuksen oikeusperustan selventämistä. Oikeusperustaan kiinnittää huomiota myös työ- ja elinkeinoministeriö, jonka mielestä olisi johdonmukaista, että tällä asetuksella olisi sama oikeusperusta kuin FLEGT-lupajärjestelmää koskevalla neuvoston asetuksella, ts. art. 133. Samaan näkemykseen on päätynyt EK. Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa lisäksi, että tämä asetusehdotus on mitä suurimmassa määrin sisämarkkinoita koskeva kauppapoliittinen asia. Ympäristöministeriö pitää esitettyä oikeusperustaa oikeana ja riittävänä. Oikeusministeriö keskittyi lausunnossaan maa- ja metsätalousministeriön pyynnöstä asetusehdotuksen oikeusperustaan ja päätyi siihen johtopäätökseen, että asetuksen tavoite huomioon ottaen EY 175(1) artikla soveltuu oikeusperustaksi.

Ulkoasiainministeriö katsoo, että asetuksesta keskusteltaessa on kiinnitettävä huomiota EU:n yleiseen paremman sääntelyn periaatteeseen ja byrokratian vähentämiseen. Maailmankauppajärjestö WTO:n näkökulmasta järjestelmä ei saa olla syrjivä, sen on oltava oikeassa suhteessa tavoiteltujen päämäärien saavuttamiseen eikä sillä saa luoda tarpeettomia kaupanesteitä. Ehdotettu järjestelmä sisältää UM:n mielestä elementtejä, jotka voivat muodostua kohtuuttomiksi erityisesti pienille ja keskisuurille yrityksille.

Tähän kiinnittävät huomiota myös työ- ja elinkeinoministeriö ja EK, joiden mielestä muodostettavasta järjestelmästä tulee helposti niin raskas, että se vaikeuttaa erityisesti EU:n pk-yritysten toimintaa omilla sisämarkkinoilla. Pienille toimijoille aiheutuvien hankaluuksien torjumista painottaa myös Ahvenanmaan maakunnan hallitus.

Metsäteollisuus ry. toteaa, että lähtökohtaisesti Euroopasta hankittu puuraaka-aine ei muodosta asetusehdotuksen tarkoittamaa riskiä laittomuuksien osalta, joten esitetyt toimet ovat suhteettoman raskaita. Samaa mieltä ovat Keskuskauppakamari, EK, MTK ja Ahvenanmaa.

Ulkoasiainministeriö ilmoittaa tukevansa yksityissektorin valvontajärjestelmien luomista laittomasti hakatun puun markkinoillepääsyn estämiseksi, mutta katsoo esitetyn kaltaisen järjestelmän luovan ylimääräisiä rakenteita ja tarpeettomia hallinnollisia toimenpiteitä. Ulkoasiainministeriö pitää tärkeänä, että kansainvälisiä metsäsertifiointijärjestelmiä käyttävät yritykset voivat käyttää niitä mm. puutavaran laillisuuden todentamiseen. Olemassa olevien järjestelmien hyödyntämistä, sekä kotimaassa tuotetun että muista maista tuodun puutavaran osalta, pitävät tärkeänä myös valtiovarainministeriö, Keskuskauppakamari, Metsähallitus, Tullihallitus, MTK, Tapio ja Ahvenanmaa. Metsänkäyttöilmoituksen käyttämistä järjestelmän perustana kotimaassa tuotetun puun osalta suosittavat Tapio, MTK ja Metsähallitus.

Ongelmia esitetyssä järjestelmässä näkee Keskuskauppakamari, jonka mielestä puutavarakaupassakin lähtökohtana on oltava tavaran vapaa liikkuvuus sisämarkkinoilla. Huolta sisämarkkinoiden toimivuudesta kantavat myös Metsäteollisuus ry. ja EK.

Asetuksen soveltamisen aiheuttamiin hallinnollisiin kustannuksiin kiinnittää huomiota valtiovarainministeriö, jonka arvion mukaan kustannukset saattavat olla merkittäviäkin. Kustannusten ja hyödyn oikeaa suhdetta korostaa Ahvenanmaa.

Metsäteollisuus ry:n mielestä puulle ei saa asettaa eri laillisuusvaatimuksia kuin muille raaka-aineille, koska se heikentää puun kilpailukykyä. Tähän kiinnittävät huomiota myös EK ja työ- ja elinkeinoministeriö.

WWF ja Greenpeace katsovat, että esityksessä on merkittäviä puutteita. WWF:n mielestä lainsäädännössä tulee selvästi määrittää rikkomukset. Vaatimuksen toimia asianmukaisen huolellisuuden periaatteen mukaisesti tulisi koskea koko toimitusketjua ennen kuluttajaa. Periaatteen noudattamiselle tulee määritellä selvät kriteerit. Tämän näkemyksen esittää myös ympäristöministeriö. Lainsäädännön tulisi WWF:n mielestä selventää, mitä kaikkea lainsäädäntöä asianmukaisen huolellisuuden periaate koskee puutavaran alkuperämaassa. Saman näkemyksen esittää MTK. Myös keskuskauppakamarin mielestä laittoman puukaupan tehokas torjunta edellyttää yhtenäisiä sääntöjä kaikissa jäsenmaissa. Greenpeacen mielestä puutuotteille pitäisi muodostaa EU:n oma laillisuusstandardi, koska paikallinen lainsäädäntö voi olla ristiriidassa kansainvälisen oikeuden ja FLEGT-ohjelman perusperiaatteiden kanssa. Ympäristöministeriön mielestä malli, jossa puutavaran laillisuus on varmistettava lähtömaan lainsäädännön mukaan, on käytännön toteutuksen kannalta haastava.

WWF:n mielestä rangaistusten ja lainsäädännön toimeenpanoon tarvitaan yhteiset määräykset. Asetusehdotus lähtee siitä, että rangaistuksista päätetään kussakin EU:n jäsenvaltiossa erikseen.

Asetusehdotuksessa todetaan, että vaatimukset eivät koskisi puutuotteita, joihin sovelletaan uusiutuviin lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä annetun direktiivin kestävyyskriteereitä. MTK:n mielestä metsien käytön laillisuudelle tulee olla vain yhdet vaatimukset, joita sovelletaan puun loppukäytöstä riippumatta. Saman näkemyksen esittävät WWF ja Greenpeace.

Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että asetusehdotus noudattaa käännteistä todistustaakkaa. Saman näkemyksen esittävät Metsäteollisuus ry. ja EK. Lausuntojen jaostokäsittelyssä oikeusministeriö katsoi, ettei due diligence -järjestelmän puuttuminen ja puutteellisuus sinänsä tee puutavarasta laitonta, vaan käsiteltäessä väitettyä laittoman puutavaran kauppaamisesta syyttäjän on hankittava siitä näyttö.

Ulkoasiainministeriön mielestä komissiolle pitäisi antaa asetustekstissä velvoite avoimen ja keskitetyn puunkorjuumaiden lainsäädän-

tötietokannan luomiseksi ja ylläpitämiseksi 2 artiklan d ja f kohdista EU-maiden koordinoidun toiminnan takaamiseksi.

Asetusehdotuksen yleisyyttä ja epämääräisyyttä arvostellaan monissa lausunnoista. Ulkoasiainministeriö katsoo, että itse asetus tekstissä pitäisi pyrkiä mahdollisimman yksityiskohtaiseen tekstiin. Monissa lausunnoissa korostetaan myös sitä, että asian laajapohjainen valmistelu on tarpeen myös jatkossa, kun asetuksen toimeenpanosääntöjä kehitetään.

7 Valtioneuvoston alustava kanta

Valtioneuvosto tukee toimenpiteitä, jotka tähtäävät laittomasti hakatun puun ja siitä valmistettujen tuotteiden kaupan estämiseen. Laittomien hakkuiden estäminen on yksi keinoista vähentää metsäkatoa ja sen myötä luonnon monimuotoisuuden heikkenemistä ja ilmastonmuutosta.

Ehdotuksessa todetaan, että laittomia hakkuita ei Euroopassa esiinny kovin paljon. Suomessa laittomat hakkuut eivät ole ongelma. Ehdotuksella pyritään torjumaan myös eräissä EU-maissa vielä esiintyviä laittomia hakkuita, mutta suurelta osin sen vaikutus kohdistuu EU:n ulkopuolella tapahtuviin laittomiin hakkuihin ja tämän laittoman puutavaran ja siitä valmistettujen tuotteiden tuontiin yhteisön alueelle. Nämä kannatettavat tavoitteet eivät saa merkitä esteitä ja merkittäviä lisäkustannuksia laillisesti tuotetun puutavaran kaupalle.

Saamiensa selvitysten perusteella valtioneuvosto katsoo, että asetusehdotuksen oike-

usperustaksi ehdotettu EY:n perustamissopimuksen 175 artiklan 1 kohta on perusteltu. Käsittelyn edetessä asetusehdotuksen lopullinen luonne täsmentyy, jolloin oikeusperustaa saattaa olla aiheellista tarkastella uudelleen.

Valtioneuvosto katsoo, että asetuksen toimeenpanossa täytyy voida hyödyntää jo olemassa olevia, toimivia järjestelmiä. Suomessa tuotetun puun osalta viranomaisvalvonta on toimivaa ja järjestelmät ovat jo olemassa. Puun laillisuuden todentamisessa tulee voida hyödyntää myös yksityisten toimijoiden seuranta- ja sertifiointijärjestelmiä, jos ne täyttävät asetuksen asettamat vaatimukset.

Pienille toimijoille uudet toimet eivät saa aiheuttaa suhteettomia kustannuksia ja byrokraattisia esteitä.

Asetusehdotuksen määritelmien mukaan energiapuuta ei luettaisi tämän asetuksen tarkoittamaksi puutavaraksi. Valtioneuvosto katsoo, että tällainen poikkeus ei ole perusteltu.

Valtioneuvosto katsoo, että asetuksessa tulisi määritellä riittävällä tarkkuudella keskeiset toimeenpanoon liittyvät kysymykset. Nykyisellään asetusehdotus ei anna riittävää kuvaa siitä, kuinka sitä tultaisiin soveltamaan.

Valtioneuvosto kannattaa sitä, että tarkastelu kohdistuu puuhun, joka tulee ensimmäistä kertaa EU:n markkinoille. Tarkastelun ulottaminen koko EU:n alueella tapahtuvaan jalostusketjuun aiheuttaisi huomattavan määrän lisäkuluja ja lisää byrokratiaa.

Lisätarkastelua tarvitaan sen suhteen, tarkoitetaanko toimijalla puun myyjää vai sen ensimmäistä ostajaa.