

Asia: VN/17877/2023

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

Lausunnonantajan lausunto

Toimivaltaisen viranomaisen (Ruokavirasto) nimeäminen (2 §)

Esityksessä ehdotetaan metsäkatoasetuksen 14 artiklan 1 kohdan mukaisesti toimivaltaiseksi viranomaiseksi Ruokaviraston nimeämistä. Esityksessä tuodaan esille, että sen mukaisen sääntelyn toimeenpano toteutettaisiin julkisen talouden suunnitelmien ja valtiontalouden arvioiden mukaisten määrärahojen ja henkilötövuosimäärien puitteissa tarvittaessa hallinnonalan sisäisin kohdennuksin.

WWF haluaa korostaa, että metsäkatoasetuksen 14 artiklan 4 kohta asettaa jäsenvaltioille velvollisuuden varmistaa, että toimivaltaisilla viranomaisilla on riittävät resurssit. Niiden turvaaminen on äärimmäisen tärkeää. Kuten selvitys kertoo, tarkastusten määrät tulevat vähimmilläänkin kasvamaan merkittävästi ja ilman riittäviä resursseja on mahdotonta valvoa lakia riittävän tarkasti. Tällöin on riskinä, että laki ei toimi tarkoituksenmukaisesti.

Resurssien riittävyyden arvioinnissa tulee myös kiinnittää huomiota riittäviin viestintäresursseihin, suomalaisten toimijoiden kapasiteetin vahvistamiseen sekä siihen, että yhteistyö muiden EU-maiden kanssa onnistuu asianmukaisesti.

Valvonta ja tarkastukset (4-13 §)

-

Perustellut huolenaiheet (14 §)

-

Hallinnolliset seuraamukset (15-19 §)

Esityksen 17 §:n 3 ja 4 momentin mukaan ruokavirasto voi antaa enintään kolmen kuukauden ja poikkeustapauksissa enintään vuoden pituisen kiellon toimijalle, kauppa käyvälle tai valtuutetulle edustajalle saattamasta markkinoille, asettamasta saataville markkinoille tai viemästä sellaisia tuotteita, joiden osalta ei ole noudatettu 16 §:ssä tarkoitettu korjausmääräystä.

WWF näkee, että kiellon voimassaoloaikaa koskevan sääntelyratkaisun ei ole metsäkatoasetuksen 25 artiklan 2 kohdan edellyttämällä tavalla riittävän tehokas, oikeasuhtainen tai varoittava seuraamus toimijalle, joka on rikkonut asetusta. WWF katsoo, että esityksen 17 §:n 3 momenttia tulisi muuttaa niin, että kiellon voimassaoloajaksi säädettäisiin vähintään kolme kuukautta.

Rikkomusmaksu ja hallinnollinen seuraamusmaksu (20-24 §)

Rikkomusmaksusta

Esityksen 21 §:n mukaan rikkomusmaksun suuruus on luonnollisille henkilöille 300 euroa ja oikeushenkilöille 2000 euroa. WWF:n näkemyksen mukaan oikeushenkilölle suunnattu 2000 euron suuruinen rikkomusmaksu ei ole metsäkatoasetuksen 25 artiklan 2 kohdan mukaisesti riittävän tehokas, oikeasuhtainen tai varoittava seuraamus lain rikkomisesta. Pykälää tulisi muuttaa niin, että oikeushenkilölle suunnattavan rikkomusmaksun summaa kasvatettaisiin esimerkiksi 5000 euroon, jotta sillä olisi tosiasiasa varoittavaa vaikututusta.

Esityksen 22 §:n mukaan ruokavirasto voi jättää rikkomusmaksun määräämättä, jos teko tai laiminlyönti on kokonaisuutena arvioiden vähäinen eikä se ole toistuva ja rikkomusmaksun antamista on pidettävä ilmeisen kohtuuttomana ottaen huomioon tekohetken olosuhteet ja tekijän taloudellinen asema. WWF katsoo, että rikkomusmaksun kohdistuessa vähäisempiin rikkomuksiin ja sen ollessa kiinteämääräinen maksu, ei tällainen seuraamuksen mittaamista koskeva porrastussäännös ole tarpeellinen.

Hallinnollisesta seuraamusmaksusta

Esityksen 24 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan seuraamusmaksu oikeushenkilön kyseessä ollessa, on enintään 4 prosenttia toimijan tai kauppa käyvän vuotuisesta unionin laajuisesta kokonaisliikevaihdosta niin että maksua korotetaan tarvittaessa siten, että se ylittää mahdollisen saadun taloudellisen edun.

WWF muistuttaa, että seuraamusmaksun suuruutta arvioitaessa tulisi varmistua siitä, että se muodostuu joka tilanteessa riittävän tuntuiseksi, jotta se täyttää metsäkatoasetuksen 25 artiklan 2 kohdan mukaiset vaatimukset asetuksen rikkomisesta aiheutuvien seuraamusten tehokkuudesta, oikeasuhtaisuudesta ja varoittavuudesta sekä hallinnollisilta sanktioilta vaadittavan yleis- ja erityisestävyyden funktion.

Kokemukset EU:n puutavara-asetuksesta ja tarve tiukemmalle seurannalle ja sanktioille:

WWF on seurannut useassa EU-maassa puutavara-asetuksen toimeenpanoa tarkasti ja nähnyt kuinka se ei ole toiminut toivotusti. Asetuksesta huolimatta EU-maihin on virrannut laitonta ja metsäkatoa aiheuttanutta puuta mm. Myanmarista (tiikkiä). Sen vuoksi WWF korostaa, että metsäkatoasetuksen tulee olla seurannaltaan sekä sanktioiltaan huomattavasti tiukempi ja vaativampi jotta laittomaan toimintaan puututaan ja siitä seuraa merkittäviä sanktioita ja taloudellisia tappioita toimijoille, jotka rikkovat tai kiertävät lakia. WWF haluaa huomauttaa, että esimerkiksi yksi kuutio tiikkiä voi olla arvoltaan yli 10 000 euroa. Se, että Suomessa ei ole puutavara-asetuksen valvonnan puitteissa noussut vakavia epäkohtia aikaisemmin (mikä mainittiin), voi johtua nimenomaan siitä, että asetus on ollut liian löyhä seuraamuksiltaan ja sanktioiltaan.

Esimerkit ulkomailta osoittavat, että jos lain seuraamukset ja maksimisanktiot ovat jo lähtökohtaisesti hyvin pieniä, voi se johtaa siihen, että yleiset syyttäjät tai rikostutkijat eivät priorisoi näitä tapauksia mikä edelleen heikentää lain toivottuja vaikutuksia.

Määräaikainen sulkeminen hankintojen ja julkisen rahoituksen ulkopuolelle (25 §)

-

Erinäiset säännökset ja voimaantulo (26-31 §)

-

Esityksen vaikutukset (HE-luonnoksen perusteluiden luku 4.2)

Alkuperäiskansojen oikeusturvan näkökulma

WWF ymmärtää, ettei lakiesitykseen sisälly metsäkatoasetuksen alkuperäiskansoja koskevaa sääntelyä, koska nämä säännökset tulevat suoraan sovellettaviksi. Kuitenkin, koska esityksen luvussa 4.2.1 todetaan, että esityksen pääasiallisia vaikutuksia koskevassa luvussa arvioidaan sekä metsäkatoasetuksen, että hallituksen esityksen vaikutuksia, WWF:n näkemyksen mukaan tähän arviointiin tulisi sisällyttää alkuperäiskansoja ja heidän oikeuksiaan koskeva jakso. Erityisesti saamelaisten näkökulmasta ikimetsien ja luontaisesti uudistuvien metsien määrittelyllä on vaikutusta, sillä valtaosa luonnontilaisista tai luonnontilaisten kaltaisista metsistä Suomessa sijaitsee Ylä-Lapissa saamelaisten kotiseudulla. Valtaosa näistä metsistä on valtion mailla ja merkittävää osaa uhkaa hakkuut tai maankäytönmuutos. EU:n metsäkatoasetuksen puitteissa alkuperäiskansojen oikeudet tulee huomioida riskiarviossa ja riskejä minimoida osana due diligence-vakuutusta.

WWF pitää valitettavana, ettei lain valmistelun yhteydessä ole toteutettu saamelaiskäräjälain 9 §:n mukaista neuvotteluelvoitetta tai saatu YK:n alkuperäiskansojen julistuksen mukaista vapaata ja tietoon perustuvaa ennakkosuostumusta.

Muita huomioita

EU-asetuksen mukaisten määritelmien suorasta sovellettavuudesta

Metsäkatoasetuksen resitaalissa todetaan, että asetuksen määritelmät perustuvat FAO:n määritelmiin. WWF haluaa muistuttaa, että metsäkatoasetuksen mukaisten määritelmien ollessa suoraan sovellettavaa oikeutta, Suomi ei voi esittää asetuksesta poikkeavia määritelmiä. Valitettavasti EU:n metsäkatoasetuksen suomenkieliseen kieliversioon sisältyy epäselvyyksiä koskien asetuksen termejä ja niiden määritelmiä. FAO:n määritelmien täsmentyessä julkaistavien ohjeasiakirjojen myötä, voidaan niiden pohjalta metsäkatoasetuksen mukaisten määritelmien tulkintaa Suomen kontekstissa myöhemmin täsmentää.

Asetuksen suomennoksessa ja taustatekstissä puhutaan ikimetsien lisäksi luontaisesti uudistuvasta metsästä. Lain luonnoksessa tätä määritelmää ei kuitenkaan ole avattu juurikaan, ainoastaan ikimetsästä on olemassa tilastotietoa ja tarkempaa kuvausta. WWF pitää tärkeänä, että saataisiin parempaa tietoa missä nämä asetuksen ”luontaisesti uudistuvat metsät” Suomessa sijaitsevat ja paljonko niitä on. Muuten on mahdotonta valvoa lain toteutumista ja selvittää mahdollisia rikkomuksia.

Suomessa luonnontilaisten metsien sijainnista ja määrästä valtion mailla on kartoitustietoa, joka tulisi huomioida metsäkatoasetuksen toimeenpanossa. Erityisesti yksityismailla tällaista tietoa ei ole saatavilla, eli Suomessa ei tiedetä missä ja paljonko luonnontilaisia metsiä sijaitsee yksityismailla. Näin ollen tällaisia metsiä voi päätyä myös hakkuihin huolimatta metsäkatoasetuksen tavoitteesta turvata näitä metsiä.

Suomen tulisi pyrkiä siihen, että metsäkatoasetusta kehitettäisiin tulevaisuudessa suuntaan, jossa suomalaisten luonnontilaisten metsien hakkuut eivät olisi asetuksen mukaisten määritelmien puitteissa laillisia. Tällä hetkellä asetuksen määritelmät, kuten ikimetsä ja luontaisesti uudistuva metsä, sulkevat pois metsiä, jotka olisivat Suomessa suojelun arvoisia. WWF katsoo, että Suomen tulee osallistua aktiivisesti metsäkatoasetuksen 34 artiklan mukaisiin asetuksen uudelleentarkasteluihin.

Ympäristöministeriö on laittanut lausunnolla vanhojen metsien kriteerit (lausuntopyynnön diaarinumero: VN/7491/2024). WWF Suomi tulee lausumaan asiasta erikseen.

Kansallinen laki linjassa muiden EU-maiden lakien kanssa

WWF pitää tärkeänä, että EU-maiden kansalliset lait koskien EU-metsäkatoasetuksen toimeenpanoa olisivat linjassa hallinnollisten seuraamusten ja rikkomusmaksujen suhteen. Muuten riskinä on, että toimijat suosivat maahantuontimaana niitä maita, joissa kansallinen lainsäädäntö on leppämpi ja heikommin valvottu ja sanktiot lievempiä.

Ojanen Raija
WWF Suomi