

Alatalo Heidi, Kumpuvaara Outi, Harvio Viktor, Fallenius Sanna-Helena

11.10.2024

Komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) 2023/1115 muuttamisesta soveltamispäivää koskevien säännösten osalta (metsäkätoasetuksen muutos)

Kokous

-

Eduskuntatunnus
U 12/2022 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komissio julkaisi 2.10.2024 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi muutoksista liittyen EU:n metsäkätoasetuksen (EU) 2023/1115 soveltamisen lykkäämiseen vuodella eteenpäin (COM(2024) 452 final). Lisäksi komissio antoi ohjeistukset asetuksen soveltamisen tueksi sekä maiden riskinarvioinnin periaatteet.

Ehdotuksen taustalla on 29.6.2023 voimaan tulleen EU:n metsäkätoasetuksen soveltamisen alkamisen kireä aikataulu, komission toimeenpano-ohjeistusten viivästytminen sekä tarvittavien tietojärjestelmien valmistumisen myöhäinen aikataulu ja maariskiluokituksen työn keskeneräisyys, mitkä ovat vaikeuttaneet asetuksen piirissä olevien toimijoiden valmistautumista asetuksen toimeenpanoon.

Voimassa olevan asetuksen soveltamisen on keskeisiltä osiltaan määrä alkaa 30.12.2024. Tämän vuoksi komission soveltamisen lykkäämistä koskevasta ehdotuksesta tulee saada sopu ennen alkuperäisen asetuksen soveltamisen alkamisajankohtaa. Ehdotusta käsitellään neuvostossa viipymättä.

Tällä U-jatkokirjeellä otetaan kantaa Euroopan komission ehdotukseen metsäkätoasetuksen soveltamisen lykkäämisestä (COM(2024) 452 final). Alkuperäinen metsäkätoasetus ((EU) 2023/1115) on tullut voimaan 29.6.2023.

Suomen kanta

Suomi kannattaa komission ehdotusta. Soveltamisen alkamisen siirtyminen eteenpäin antaa toimijoille ja viranomaisille lisää aikaa asetuksen toimeenpanon valmistautumiseen, neuvontaan, viestintään, koulutukseen ja tietojärjestelmien kehittämiseen sekä käyttöön-ottoon.

Suomi tukee nopeaa päätöksentekoa ehdotuksen hyväksymisessä, jotta se ehditään käsitellä ennen alkuperäisen asetuksen soveltamisen alkamisajankohtaa.

Pääasiallinen sisältö

Ehdotuksen tavoite

Komission asetusehdotuksessa esitetään, että metsäkatoasetuksen soveltamista lykätäisiin vuodella siten, että soveltaminen alkaisi asetuksen keskeisiltä osin 30.12.2025. Mikro- ja pienyrityksille soveltaminen alkaisi kuusi kuukautta myöhemmin eli 30.6.2026 lukuun ottamatta nykyisen EU:n puutavara-asetuksen (EU) No: 995/2010 tuotteita. Asetusehdotuksen johdanto-osan 6 perustelukappaleen mukaan soveltamisen lykkäämisen taustalla on se, että kolmannet maat, jäsenvaltiot, toimijat ja kauppaa käyvät olisivat paremmin valmistautuneita asetuksen velvoitteiden noudattamiseen. Ehdotuksen perusteissa korostetaan, että ehdotuksella ei muutettaisi metsäkatoasetuksen aineellisia säännöksiä.

Muutokset metsäkatoasetukseen

Maiden arviointi (29 artikla)

Komissio ehdottaa metsäkatoasetuksen 29 artiklan 2 kohtaan muutosta, jolla muutettaisiin maiden riskiluokitusta koskevien täytäntöönpanosäädösten antamisen määräaika. Voimassa olevan metsäkatoasetuksen mukaan komission tulisi antaa kyseiset säädökset viimeistään 30.12.2024 ja uuden ehdotuksen myötä määräaika olisi viimeistään 30.6.2025. Näin ollen komissiolle tulisi 6 kuukautta lisää aikaa valmistella täytäntöönpanosäädöksellä luettelo alhaisen ja suuren riskin maista.

Kumoaminen (37 artikla)

Komissio ehdottaa, että puutavara-asetuksen kumoamista lykätään vuodella 30.12.2025 saakka. Samoin komissio ehdottaa, että puutavara-asetuksen soveltamista jatketaan 31.12.2028 saakka sellaisten puutavara-asetuksen 2 artiklan a alakohdassa määritellyn puutavaran ja puutuotteiden osalta, jotka on tuotettu ennen 29.6.2023 ja saatettu markkinoille 30.12.2025 alkaen. Samoin muutosehdotuksen mukaan siirrettäisiin 12 kuukaudella eteenpäin sitä määräaika, mistä alkaen sellaisten puutavara-asetuksessa tarkoitettujen tuotteiden, jotka on tuotettu ennen metsäkatoasetuksen voimaantuloa 29.6.2023, on oltava metsäkatoasetuksen mukaisia. Komission ehdotuksen mukaan uusi aikaraja olisi näin ollen 31.12.2028.

Voimaantulo ja soveltamispäivä (38 artikla)

Komissio ehdottaa, että asetusta sovellettaisiin keskeisiltä osin (3-13 artiklat, 16-24 artiklat sekä 26, 31 ja 32 artiklat) 30.12.2025 lähtien. Voimassa olevassa asetuksessa kyseisten säännösten soveltamisen alkamispäivä on 30.12.2024. Soveltamisajankohtaa siirrettäisiin siis vuodella eteenpäin. Sellaisten mikro- ja pienyritysten osalta, joilla on voimassa olevan asetuksen mukaisesti pidempi siirtymäaika, olisi vastaavasti pidempi

siirtymäaika myös muutosehdotuksen mukaan, eli niiden osalta soveltaminen alkaisi 30.6.2026. Kyseinen mikro- ja pienyrityksiä koskeva pidennetty siirtymäaika ei kuitenkaan koskisi puutavara-asetuksen liitteen soveltamisalaan kuuluvia tuotteita.

Komissio ehdottaa, että asetusmuutokset tulisivat voimaan kolmantena päivänä sen jälkeen, kun ne on julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta ja suhde toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteisiin

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 191–193 artikloissa vahvistetaan ja määritellään EU:n toimivalta ympäristöpolitiikan alalla. Komissio esittää ehdotuksen oikeusperustaksi SEUT 192 artiklan 1 kohtaa, jonka mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto päättävät tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen sekä talous- ja sosiaalikomiteaa ja alueiden komiteaa kuultuaan unionin toimista 191 artiklassa tarkoitettujen tavoitteiden toteuttamiseksi. Neuvosto päättää asiasta määräenemmistöllä.

Ehdotettu oikeusperusta on sama kuin 31.5.2023 annetussa metsäkatoasetuksessa. Valtioneuvosto toteaa, että EU:n perussopimuksissa ei ole määritelty oikeusperustaa EU:n yhteiselle metsäpolitiikalle. EU:lla on kuitenkin toimivaltaa ympäristö-, maatalous- ja energiasektoreilla, jotka joko suoraan tai välillisesti vaikuttavat metsiin. Ehdotuksen oikeusperustaa voidaan pitää asianmukaisena.

Komission mukaan ehdotus on linjassa toissijaisuusperiaatteen kanssa. Koska on tarpeen lykätä metsäkatoasetuksen soveltamista ei asetusehdotuksen tavoitteita ole mahdollista toteuttaa jäsenvaltiotasolla. Komissio katsoo myös, että ehdotus on linjassa suhteellisuusperiaatteen kanssa, sillä se ei ylitä sitä, mikä on tarpeen Euroopan unionin perussopimusten tavoitteiden ja sisämarkkinoiden sujuvan toiminnan saavuttamiseksi.

Ehdotusta voidaan pitää suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteiden mukaisena.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Käsittelystä Euroopan parlamentissa ei vielä ole saatavilla tietoa. Todennäköisesti asia käsitellään niin sanotulla pikaisella menettelyllä.

Kansallinen valmistelu

U-jatkokirje on valmisteltu maa- ja metsätalousministeriössä. Asia on esitelty maatalous- ja elintarvikejaoston (EU18) kokouksessa 10.10.2024. Luonnos on käsitelty maatalous- ja elintarvikejaoston (EU18) ja metsäjaoston (EU14) kirjallisessa menettelyssä 10.-11.10.2024

Luonnos U-jatkokirjeksi on käsitelty EU-ministerivaliokunnan kirjallisessa menettelyssä 14.-15.10.2024

Eduskuntakäsittely

Valtioneuvoston kirjelmä U 12/2022 vp 10.2.2022.

Ympäristövaliokunnan lausunto YmVL 7/2022 vp
Maa- ja metsätalousvaliokunnan lausunto MmVL 6/2022 vp

Suuri valiokunta hyväksyi eduskunnan kannan SuVEK 95/2022 vp: Valiokunnalla ei ole huomauttamista valtioneuvoston toimintalinjaan.

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

EU:n metsäkatoasetuksen täydentämistä koskeva kansallinen lainsäädäntö on valmis-teilla. Hallituksen esityksen luonnos oli kesällä 2024 lausuntokierroksella ja se on ollut tarkoitus antaa eduskunnalle joulukuussa 2024. Komission uuden ehdotuksen johdosta kansallisen esityksen valmistelua jatketaan. Hallituksen esitys EU:n metsäkatoasetusta täydentäväksi kansalliseksi lainsäädännöksi olisi tarkoitus antaa vuonna 2025 niin, että se olisi voimassa uuden aikataulun mukaisesti 30.12.2025.

EU:n metsäkatoasetuksella ja sen kansallisella täydentävällä sääntelyllä on liittymäpintaa myös EU:n ympäristörikosdirektiiviin (EU) 2024/1203, jonka kansallinen täytäntöönpano on valmisteilla.

Valtakunnan ja Ahvenanmaan maakunnan välisestä toimivallanjaosta säädetään Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 ja 27 §:ssä. Itsehallintolain 18 §:n 15 ja 18 kohdan mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat maa- ja metsätaloutta sekä maatalousmaan, metsämaan ja kalastusvesien tuotantokyvyn ylläpitämistä. Lisäksi lain 18 §:n 10 kohdan mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat luonnon- ja ympäristönsuojelua. Itsehallintolain 27 §:n 12 kohdan mukaan valtakunnalla on kuitenkin lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat ulkomaankauppaa.

Ehdotuksen vaikutukset

Vaikutukset toimijoille

Soveltamisen alkamisen siirtyminen vuodella eteenpäin antaisi toimijoille ja kauppa käyville lisäaikaa asetuksen toimeenpanon valmistautumiseen, neuvontaan, viestintään, koulutukseen ja tietojärjestelmien kehittämiseen ja käyttöönottoon. Komission tietojärjestelmän avautuminen marraskuussa ja sen käyttöönotto joulukuussa tukevat soveltamiseen valmistautumista.

Lisäksi komission laatimien maariskiluokitustyön periaatteitteiden perusteella suurin osa maailman maista tullaan komission arvion mukaan luokittelemaan todennäköisesti "pieni-riskiseksi". Jos komission ehdotus maiden riskiluokituksista toteutuu siten, että suurin osa maailman maista luokitellaan alhaisen riskitason maiksi, keventää se asianmukaisen huolellisuuden menettelyä näissä maissa tuotettujen hyödykkeiden osalta. Kevennetyssä asianmukaisen huolellisuuden menettelyssä toimijoiden ei tarvitse toteuttaa riskinarviointia täysimääräisesti eikä lainkaan riskinvähentämistoimenpiteitä. Maariskiluokittelutyö pyritään saamaan valmiiksi uuden ehdotuksen mukaisesti 30.6.2025 mennessä.

Vaikutukset hallinnolle

Komission muutosehdotuksella on viranomaisvaikutuksia erityisesti toimivaltaiseen viranomaiseen. Suomessa Ruokavirasto on nimetty toimivaltaiseksi viranomaiseksi ja ilmoitettu komissiolle joulukuussa 2023. Lopullinen päätös toimivaltaisesta viranomaisesta tehdään kuitenkin kansallisen lain säätämisen yhteydessä.

Jäsenvaltiot sekä kolmannet maat tai maiden osat luokitellaan riskiltään alhaisen, keskimääräisen tai suuren riskin luokkaan. Asetuksen mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että toimivaltaisten viranomaisien tekemät vuotuiset tarkastukset kattavat vähintään tietyn osuuden toimijoista, jotka saattavat markkinoille, asettavat saataville markkinoilla tai vievät asianomaisia tuotteita. Tarkastusmäärät riippuvat siitä, mihin riskiluokkaan komissio määrittää valtion tai sen alueen, jossa tuotteessa käytetty hyödyke on tuotettu.

Alhaisen riskitason maiden osalta on tarkastettava yksi prosentti toimijoista. Keskimääräisen riskin maiden osalta tarkastusprosentti on kolme ja korkean riskin maiden osalta yhdeksän. Tarkastusten määrälliset tavoitteet on saavutettava erikseen kunkin asianomaisen hyödykkeen osalta.

Komissio on metsäkatoasetuksessa määrittänyt kaikkien maiden riskitasoksi 29.6.2023 alkaen keskimääräinen riski. Jos komission ehdotus maiden riskiluokituksesta toteutuu siten, että suurin osa maailman maista luokitellaan alhaisen riskitason maiksi, sillä on vaikutuksia toimivaltaisen viranomaisen toimesta tehtävien tarkastusten määrään, koska tarkastusten määrä riippuu alkuuperämaan riskiluokituksesta.

Ruokaviraston lisäksi Tullilla tulisi olemaan asetukseen liittyviä viranomaistehtäviä, samoin tehtäviä voitaisiin säätää kansallisesti esimerkiksi Suomen metsäkeskukselle. Komission muutosehdotuksen myötä viranomaistehtävät eivät muutu vaan siirtyvät alkamaan 30.12.2025.

Taloudelliset vaikutukset

Asetuksen tulkinnallisista epäselvyyksistä johtuen on ollut haasteellista arvioida asetuksesta johtuvia taloudellisia kustannuksia, joiden määrittelyyn ehdotettu lykkäys ja julkistettut ohjeistukset antavat jatkossa paremmat valmiudet. Asetuksen piirissä oleville yrityksille muodostuu hallinnollista taakkaa ja taloudellisia vaikutuksia ainakin toimijoiden asianmukaisen huolellisuuden järjestelmien perustamisesta, tietojen keräämisestä ja ylläpitämisestä sekä asianmukaisen huolellisuuden (DD-) vakuutusten toimittamisesta komission tietojärjestelmään (TRACES). Kustannukset riippuvat siitä, kuinka paljon asianmukaisen huolellisuuden järjestelmään liittyvää tiedonkeruuta pystytään automatisoimaan ja saadaanko DD-vakuutusten toimittaminen toteutettua sujuvasti teknisten rajapintojen kautta. Valmiudet teknisiin ratkaisuihin vaihtelevat toimijoittain. Myös mahdolliset muutokset kansainvälisissä toimitusketjuissa voisivat tuoda lisäkustannuksia yrityksille. Soveltamisen lykkäyksellä voi olla ehkäisevä vaikutus potentiaalsiin kaupankäynnin häiriöihin.

Lainsäädännölliset vaikutukset

Esityksellä on vaikutuksia kansalliseen lainsäädäntöön siltä osin, että EU:n puutavara-asetusta vastaavasti kansallinen puutavaralaki olisi voimassa pidempään eli joulukuuhun 2025 saakka, jolloin tulisi voimaan uusi kansallinen metsäkatoasetusta täydentävä lainsäädäntö.

Ympäristövaikutukset

Metsäkatoasetuksen tavoitteena on minimoida EU:n osuus maailmanlaajuiseen metsäkatoon ja metsien tilan heikentymiseen sekä vähentää kasvihuonekaasupäästöjä ja biologisen monimuotoisuuden vähenemistä. Asetuksen aineellisia säännöksiä ei ehdotuksen mukaan muuteta, joten soveltamisen lykkäytyminen ei tuo merkittäviä muutoksia asetuksen keskeisiin tavoitteisiin ympäristövaikutusten kannalta – muutoin kuin vuoden viivästymisen osalta.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Komissio julkaisi asetusehdotuksen antamisen yhteydessä 2.10.2024 myös muun muassa toimeenpano-ohjeistukset sekä päivitetyn usein kysytyt kysymykset -dokumentin. Näiden komission antamien ohjeistusten tarkoituksena on tukea asetuksen piirissä olevia toimijoita, kauppaa käyviä ja viranomaisia asetuksen tulkinnassa ja soveltamisessa.

Pitkään odotettu toimeenpano-ohjeistus tarjoaa tärkeää ohjeistusta asetuksen kansalliseen toimeenpanoon.

Samoin asetuksen julkaisemisen yhteydessä komissio ilmoitti, että komission tietojärjestelmän (TRACES) kehittäminen ja maiden riskiluokittelutyö on edennyt. Tietojärjestelmä, johon yritykset toimittavat metsäkatoasetuksen tietovaatimukset, avataan marraskuun alussa ja se on käytössä jo joulukuussa 2024. Komissio on laatinut maariskiluokitustyön periaatteet ja niiden perusteella suurin osa maailman maista tullaan luokittelemaan todennäköisesti "pieniriskisiksi".

Asiakirjat

Komission ehdotus COM(2024) 452 final

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

MMM/RO/MARY, neuvotteleva virkamies Heidi Alatalo, heidi.alatalo@gov.fi, puh. 0295 162 089

MMM/LVO/OKY, lainsäädäntöneuvos Outi Kumpuvaara, outi.kumpuvaara@gov.fi, puh. 0295 162 234

MMM/LVO/MBY, erityisasiantuntija Viktor Harvio, viktor.harvio@gov.fi, puh. 0295 162 040

MMM/RO/EUKA, neuvotteleva virkamies Sanna-Helena Fallenius, sanna-helena.fallenius@gov.fi, puh. 0295 162 073

VAHVA-tunnus

EU/959/2024

-

Liitteet -

Viite -