



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 21.5.2003
KOM (2003) 251 lopullinen

**KOMISSION TIEDONANTO
NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN PARLAMENTILLE**

METSÄLAINSÄÄDÄNNÖN SOVELTAMISEN VALVONTA,
METSÄHALLINTO JA PUUKAUPPA
(FLEGT)

EHDOTUS EU:N TOIMINTASUUNNITELMAKSI

SISÄLLYS

1.	TIIVISTELMÄ	3
2.	JOHDANTO	4
3.	TOIMINTASUUNNITELMAN TARKOITUS JA LAAJUUS	5
4.	METSÄLAINSÄÄDÄNNÖN SOVELTAMISEN VALVONTAA, METSÄHALLINTOA JA PUUKAUPPAA KOSKEVA EU:N TOIMINTASUUNNITELMA (FLEGT).....	6
4.1.	Puuntuottajamaiden tukeminen.....	6
4.2.	Puukauppa.....	9
4.3.	Julkiset hankinnat.....	16
4.4.	Yksityissektorin aloitteet.....	17
4.5.	Rahoitus- ja sijoitustoiminta	19
4.6.	Toimintasuunnitelman tukeminen nykyisen lainsäädännön avulla.....	20
4.7.	Konfliktipuutavara	22
5.	KOORDINOINTI JA OHJELMASUUNNITTELU.....	23
6.	ENSISIJAISET TOIMET	24
	LIITTEET.....	25

1. TIIVISTELMÄ

Tässä asiakirjassa käsitellään metsälainsäädännön soveltamisen valvontaa, metsähallintoa ja puukauppaa koskevaa Euroopan unionin (EU) toimintasuunnitelmaa (Forest Law Enforcement, Governance and Trade – FLEGT). Siinä määritellään menetelmät ja toimenpiteet, joita Euroopan komissio ehdottaa ratkaisuksi laittomaan puunkorjuuseen ja puukauppaan liittyviin yhä kasvaviin ongelmiin. Ratkaisun löytäminen näihin ongelmiin on yksi Euroopan komission keskeisistä, vuonna 2002 pidettyyn maailman kestävän kehityksen huippukokoukseen (*World Summit on Sustainable Development – WSSD*) liittyvistä jatkotoimenpiteistä.

FLEGT-toimintasuunnitelma on ensimmäinen vaihe prosessissa, jossa korostetaan erityisesti hallinnon uudistamista ja valmiuksien kehittämistä. Näitä toimia tuetaan monenvälistä yhteistyötä kehittäville toimille ja kysyntäpuolella toteutettavilla täydentävillä toimenpiteillä, joilla vähennetään laittomasti korjatun puutavaran¹ kulutusta EU:ssa (ja lopulta maailman muilla keskeisillä markkinoilla).

Kehitysyhteistyö: Toimissa keskitytään edistämään laittoman puunkorjuun torjumiseksi sellaisia kohtuullisia ja oikeudenmukaisia ratkaisuja, i) jotka eivät vaikuta kielteisesti köyhän väestön elinolosuhteisiin, ii) joilla autetaan kumppanimaita kehittämään järjestelmiä sen todentamiseksi, että puu on laillisesti korjattua, iii) joilla lisätään tietojen avoimuutta, iv) joilla parannetaan kumppanimaiden julkishallinnon ja kansalaisyhteiskunnan valmiuksia ja v) joilla edistetään poliittisia uudistuksia.

Puukauppa: EU käynnistää puuntuottaja- ja puunkuluttajamaiden kanssa pidemmän aikavälin vuoropuhelun, jolla laajennetaan kansainvälistä yhteistyötä laittoman puunkorjuun torjumiseksi ja monenvälisen kehyksen kehittämiseksi toimia varten. Välittömästi toteutettavana toimenpiteenä ehdotetaan, että otetaan käyttöön vapaaehtoinen lupajärjestelmä, jonka mukaisesti kumppanimaat myöntävät lupia, joilla varmennetaan EU:hun vietävän puutavaran laillisuus. Tämä edellyttää, että neuvosto antaa täytäntöönpanoa koskevan asetuksen. Komissio tarkastelee mahdollisuuksia toteuttaa muita toimenpiteitä, mukaan luettuna – jollei monenvälisellä tasolla tapahdu edistymistä – lainsäädännön käyttö laittomasti korjatun puun EU:hun tapahtuvan tuonnin valvomiseksi, ja arvioi kyseisten toimenpiteiden vaikutuksia.

Julkiset hankinnat: Hankintaviranomaisille annetaan käytännön ohjeita, kuinka toimia laillisuuskysymysten osalta, kun puutavaralle vahvistetaan toimitusehdot hankintamenettelyissä.

Yksityissektorin aloitteet: Ehdotetaan toimenpiteitä, joilla kannustetaan yksityissektoria toteuttamaan aloitteita hyvien toimintatapojen käyttöön ottamiseksi metsäalalla. Tämä käsittää muun muassa vapaaehtoiset toimintasäännöt, joilla sitoudutaan hankkimaan yksinomaan laillista puutavaraa.

Rahoitukseen ja sijoitukseen liittyvät varotoimet: Metsäalalle sijoitettavia pankkeja ja muita rahoituslaitoksia olisi kannustettava kehittämään asianmukaisia varmistusmenettelyjä, joissa huomioidaan metsä-alalle tapahtuvaan luotonantoon liittyvät sosiaaliset ja ympäristövaikutukset sekä asiaa koskeva lainsäädäntö. Vientiluottolaitoksia olisi kannustettava laatimaan ohjeita hankearviointimenettelyjen tehostamiseksi ja metsäalan hankkeita koskevia toimintasääntöjä.

¹ Tässä asiakirjassa ”puulla ” tai ”puutavaralla” tarkoitetaan sekä pyöreää puutavaraa että höyläämätöntä sahatavaraa. ”Puutuotteilla” tarkoitetaan edellä mainittuja pidemmälle jalostettuja tuotteita.

Täytäntöönpano: Edellä mainittujen toimien toteuttamisen tukemiseksi ehdotetaan EU:n tasolla koordinoituja toimia, joissa hyödynnetään komission ja EU:n jäsenvaltioiden erilaisia voimavaroja ja valmiuksia. Toimien toteuttamisen helpottamiseksi laaditaan yhteinen toimintaohjelma yhdessä jäsenvaltioiden kanssa.

2. JOHDANTO

Laittomasta puunkorjuusta on kyse silloin, kun puuta korjataan kansallisen lainsäädännön vastaisesti. Koska laitton puunkorjuu tapahtuu salassa, sen osuutta ja arvoa metsätuotteiden maailmankaupasta (jonka OECD arvioi olevan yli 150 miljardia euroa vuodessa²) on vaikea arvioida. Vankan näytön perusteella laitton puunkorjuu on kuitenkin merkittävä ja yhä kasvava ongelma. Maailmanpankki totesi vuonna 1999 maailmanlaajuista metsäpolitiikkaansa koskevassa katsauksessaan, että monissa maissa laitton ja laillinen puunkorjuu on yhtä laajaa ja tietyissä maissa laitton puunkorjuu on jopa huomattavasti laajempaa kuin laillinen puunkorjuu³.

Luonnonvarojen kuten metsien laitton käyttö liittyy läheisesti korruptioon ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen. Joissakin maissa, joilla on runsaat metsävarat, laittomasta puunkorjuusta saatavan taloudellisen hyödyn synnyttämä korruptio on paisunut sellaisiin mittoihin, että se heikentää oikeusvaltioperiaatteen, demokraattisen hallinnon periaatteiden ja ihmisoikeuksien kunnioittamisen toteutumista.

Joissakin tapauksissa metsävarojen laitton käyttö liittyy väkivaltaisiin konflikteihin. Laittomasta puunkorjuusta ja muista luonnonvaroista saatavaa taloudellista hyötyä käytetään usein tällaisten konfliktien rahoittamiseen ja pitkittämiseen.

Laitton puunkorjuu ja siihen liittyvä kauppa heikentävät metsäalan laillisten toimijoiden kilpailukykyä sekä viejä- että tuojamaissa. Kyseinen toiminta heikentää näiden toimijoiden mahdollisuuksia toimia kestävää metsänhoitoa ja yleisemmin kestävää kehitystä edistävällä tavalla.

Laittomasta puunkorjuusta aiheutuu valtioille huomattavia taloudellisia menetyksiä. Siitä puuntuottajamaille aiheutuvat valtiontulojen menetykset ovat arviolta 10-15 miljardia euroa vuodessa⁴. Nämä varat olisi muutoin voitu käyttää terveydenhuollon, koulutuksen ja muiden julkisten palvelujen parantamiseen sekä kestävänsä metsänhoidon täytäntöönpanoon.

Laitton puunkorjuu aiheuttaa myös huomattavaa vahinkoa ympäristölle kuten luonnon monimuotoisuudelle, esimerkiksi kun puuta korjataan kansallispuistoista. Lisäksi se voi osaltaan lisätä luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laitonta käyttöä. Se saattaa nopeuttaa metsien häviämistä ja lisätä niiden altistumista metsäpaloille, joista molemmat aiheuttavat ilmastonmuutoksia. Laitton puunkorjuu heikentää kestävänsä metsänhoitoa ja sillä on pitkäaikainen kielteinen vaikutus metsästä elinkeinonsa saaviin väestöryhmiin, joista suuri osa on maailman köyhimpiä ja vähäosaisimpia.

Niinpä laitton puunkorjuu vaikuttaa kielteisesti moniin yhteisön kehitysyhteistyön tavoitteiden keskeisiin osa-alueisiin, joita ovat julkiselle sektorille köyhyyden torjumiseksi annettava rahoitus, rauha, turvallisuus, hyvä hallinto, korruption torjunta ja kestävä ympäristöhoito.

² OECD Environmental Outlook (OECD:n ympäristökatsaus) (2001).

³ *World Bank Forest Sector Review* (Maailmanpankin metsäalan katsaus) (1999).

⁴ *World Bank Revised Forest Strategy* (Maailmanpankin tarkistettu metsästrategia) (2002).

Vaikka puun tarjontaan liittyvä ongelma koskee puuntuottajamaita, häikäilemättömät kaupan ja talouden toimijat voivat käyttää hyväkseen puutavaran voimakasta kansainvälistä kysyntää, mikä kannustaa entisestään laittomaan puunkorjuuseen. Koska EU ja muut huomattavat puutavaran kuluttajat muodostavat merkittävän osan kysyntää, ne voivat toteuttaa tärkeitä toimenpiteitä kysynnän ohjaamiseksi koskemaan yksinomaan laillisesti korjattua puutavaraa.

3. TOIMINTASUUNNITELMAN TARKOITUS JA LAAJUUS

Tässä tiedonannossa esitetään ehdotus toimintasuunnitelmaksi, jolla EU pyrkii tukemaan toimia laittoman puunkorjuun torjumiseksi. Komissio alkoi valmistella tätä toimintasuunnitelmaa syyskuussa 2001 Indonesiassa pidetyn ministerikonferenssin jälkeen. Se järjesti kansainvälisen seminaarin Brysselissä huhtikuussa 2002, johon kutsuttiin tärkeimpien puuntuottaja- ja puuntuojamaiden, metsäteollisuuden, kansalaisyhteiskunnan ja muiden sidosryhmien asiantuntijoita osana tämän toimintasuunnitelman laatimisprosessia. Toimintasuunnitelma perustuu myös tiedonantoon *Kestävään kehitykseen tähtäävä maailmanlaajuinen yhteistyö*⁵ ja kuudenteen ympäristöä koskevaan yhteisön toimintaohjelmaan⁶. Toimintasuunnitelma on toimi WSSD:n täytäntöönpanosuunnitelman (*WSSD Plan of Implementation*) ja varsinkin sen 45c-kohdan (*Paragraph 45c*) täytäntöönpanemiseksi⁷.

EU:n osallistumista metsälainsäädännön soveltamisen valvontaa ja metsähallintoa koskeviin kansallisiin ja kansainvälisiin toimiin eri puolilla maailmaa käsitellään liitteessä 1. Kansainvälisiin toimiin kuuluvat erityiset metsälainsäädännön soveltamisen valvontaa ja metsähallintoa koskevat alueelliset aloitteet. Ensimmäinen tällainen alueellinen aloite oli Aasian metsälainsäädännön soveltamisen valvontaa ja metsähallintoa koskeva hanke. Sillä on lisätty huomattavasti poliittista sitoutumista laittoman puunkorjuun torjumiseksi ja saatettu puuntuottaja- ja puunkuluttajamaiden viranomaiset, paikallinen ja kansainvälinen kansalaisyhteiskunta, yksityissektori ja avunantajat toimimaan yhdessä koordinoitun toimintaohjelman mukaisesti. Samanlaista hanketta ollaan parhaillaan käynnistämässä Afrikassa, ja sitä mahdollisesti kopioidaan käyttöön myös muilla alueilla. Euroopan komissio ja useat EU:n jäsenvaltiot ovat tukeneet voimakkaasti näitä Aasiassa ja Afrikassa käynnissä olevia hankkeita – sekä antamalla poliittista tukea että rahoittamalla niitä.

Aasiassa ja Afrikassa toteutettavissa alueellisissa aloitteissa keskitytään pelkästään laillisuuskysymyksiin. Niissä ei pyritä lainkaan ratkaisemaan monimutkaisempia metsien kestävään käyttöön liittyviä ongelmia. Näiden kysymysten välillä on selvä ero: laillista puuta voidaan korjata kestävämmällä tavalla esimerkiksi luvallisilla avohakkuilla ja toisaalta laitton puutavara voi olla peräisin kestävästä lähteistä – puu on esimerkiksi saatettu korjata sellaisia luonnonmetsien hoitojärjestelmiä noudattaen, jotka ovat kestävä kehityksen mukaisia järjestelmiä mutta jotka eivät muodollisesti täytä lakisääteisiä vaatimuksia.

Tässä toimintasuunnitelmassa noudatetaan samaa lähestymistapaa kuin Aasiassa ja Afrikassa toteutettavissa alueellisissa hankkeissa ja keskitytään pelkästään laillisuuskysymyksiin.

⁵ KOM(2002) 82 lopullinen, 13. 2.2002.

⁶ Euroopan parlamentin ja neuvosto päätös N:o 1600/2002/EY, tehty 22. heinäkuuta 2002.

⁷ Täytäntöönpanosuunnitelman 45c-kohdassa todetaan seuraavaa: Toteutetaan kansainvälisen yhteisön tukemana välittömiä toimia, jotka koskevat kansallisen metsälainsäädännön soveltamisen valvontaa ja metsätuotteiden laitonta kansainvälistä kauppaa, mukaan luettuina metsien luonnonvarat, sekä kehitetään kyseisiä aloja koskevan kansallisen lainsäädännön soveltamisen valvontaan liittyviä henkilö- ja institutionaalisia valmiuksia.

Huomautettakoon kuitenkin, että EU:n laajempaan tavoitteena on kannustaa kestävään metsänhoitoon. Koska metsälainsäädäntö perustuu monissa maissa kestävä metsänhoidon periaatteisiin, entistä tehokkaampi lainsäädännön soveltamisen valvonta johtaa yleisesti entistä kestävämpään metsänhoitoon. Kun kyse on maista, joissa näitä periaatteita ei ole sisällytetty lainsäädäntöön, EU:n olisi kannustettava kyseisiä maita tarkastelemaan lainsäädäntöään. Niinpä parempi metsähallinto on yksi tärkeistä osa-alueista kestävä kehityksen saavuttamiseksi.

Toimintasuunnitelman olisikin oltava osa EY:n kokonaispyrkimyksiä kestävä metsänhoidon saavuttamiseksi sekä EU:ssa että sen ulkopuolisissa maissa. EY:n toimia tällä alalla ovat muun muassa Brasiliassa, keskisessä Afrikassa ja Indonesiassa toteutettavat laajat trooppisia metsiä koskevat kehitysyhteistyöhjelmat.

4. METSÄLAINSAÄDÄNNÖN SOVELTAMISEN VALVONTAA, METSÄHALLINTOA JA PUUKAUPPAA KOSKEVA EU:N TOIMINTASUUNNITELMA (FLEGT)

Toimintasuunnitelmalla tuetaan puuntuottajamaita ja pyrkimyksiä kehittää monenvälistä yhteistyötä laittomasti korjatun puun kaupan torjumiseksi, toteutetaan toimenpiteitä sellaisten maiden tukemiseksi, jotka haluavat vapaaehtoisesti varmistaa, että laittomasti korjattua puutavaraa ei viedä niiden alueelta EU:n markkinoille, tuetaan julkisia hankintoja koskevia toimintamalleja, yksityissektorin aloitteita sekä toimenpiteitä, joilla torjutaan sijoituksia ja investointeja toimiin, joilla myötävaikutetaan laittomaan puunkorjuuseen ja konfliktipuutavaran tarjontaan. Lisäksi toimintasuunnitelmassa käsitellään yhteisön ja jäsenvaltioiden nykyistä lainsäädäntöä, jota voitaisiin soveltaa tämän alan ongelmien ratkaisemiseksi.

4.1. Puuntuottajamaiden tukeminen

Laiton puunkorjuu on yleisintä kehitysmaissa ja nousevan talouden maissa. Tästä syystä kehitysyhteistyö on tärkeä väline valmiuksien luomisessa laittoman puunkorjuun torjumiseksi.

4.1.1. Kohtuulliset ja oikeudenmukaiset ratkaisut

Laittomassa puunkorjuussa voi olla kyse kaikesta mahdollisesta toiminnasta, jossa toisena ääripäänä on vaikkapa teollisuuden kansallispuistoissa julkisesti mutta laittomasti toteutettamat mittavat toimet ja toisena ääripäänä köyhien pienviljelijöiden ilman asianmukaista lupaa toteuttama metsän raivaus viljelykäyttöön tai puun korjuu rakennustarpeiksi.

Tavoitteena on varmistaa, että laittoman puunkorjuun torjumistoimet ja erityisesti lainvalvonnan tehostaminen eivät kohdistu haavoittuviin väestöryhmiin kuten maaseudun köyhään väestöön voimakkaiden toimijoiden jäädessä toimenpiteiden vaikutuksen ulkopuolelle. Tämä edellyttää huolellista harkintaa maissa, joissa poliisivoimien ja oikeuslaitoksen palveluksessa toimii laaja-alaiseen laittomaan liiketoimintaan sekaantuneita korruptoituneita virkailijoita.

Nykyisellä metsälainsäädännöllä ja -politiikalla edistetään usein metsiin kohdistuvia laaja-alaisia toimia, jolloin paikallisväestöltä saatetaan viedä tilaisuus hyötyä metsävaroista. Tämä epätasa-arvoisuus synnyttää kaunaa ja aiheuttaa konflikteja. Tällainen käytäntö myös pakottaa metsävaroista riippuvaisen paikallisväestön toimimaan laittomasti, koska sillä ei useinkaan

ole vaihtoehtoisia keinoja huolehtia perustoimeentulostaan. Asianmukaisia kannustimia käyttämällä metsästä riippuvaisesta väestöstä voi kuitenkin tulla tärkeä toimija laittoman puunkorjuun torjumisessa. Monet kannustimista on kehitetty paikalla, välillä omaehtoisesti ja välillä avunantajien tuella. Esimerkiksi Länsi-Kalimantanissa, Indonesiassa, naapurikylät ovat kopioineet käyttöönsä Pendaun kylässä käynnistetyn metsänsuojeluohjelman, jolla on torjuttu tehokkaasti laitonta puunkorjuuta laajoilla alueilla tähän saakka suojelemattomissa metsissä⁸. Puolestaan Brasiliassa Mamirauan kestävän kehityksen suojelualue on yksi useista esimerkeistä, kuinka kansalaisyhteiskunta voi osallistua metsänhoitoon ja -suojaan. Vastaavanlaisia esimerkkejä voitaisiin mainita myös muualta maailmasta.

Avunantajat kuten EU ja jäsenvaltiot voivat lisätä tällaisten aloitteiden merkitystä tukemalla paikallistasolla harjoitettua metsänhoitoa, tukemalla tällaisista ohjelmista saatujen kokemusten hyödyntämistä kansallisessa lainsäädännössä ja kansallisissa politiikoissa ja varmistamalla yhdessä kumppanimaiden viranomaisten kanssa, että perustekijät kuten maanomistus ja mahdollisuus käyttää metsävaroja kannustavat paikallistason osallistumista laittoman puunkorjuun torjumiseen.

4.1.2. Todentamisjärjestelmät

Maissa, joissa metsälainsäädännön soveltamisen valvonta on heikkoa, tarvitaan välttämättä luotettavia järjestelmiä, joilla laillinen ja laitton puunkorjuu voidaan todentaa, jotta markkinoille voidaan tarjota riittävät takuut siitä, että puutavara on laillisesti korjattua. Tällaiset järjestelmät loisivat perustan ehdotettujen kumppanuussopimusten mukaisesti EU:hun vietäväksi tarkoitetun, laillisesti korjatun puun todentamiseksi (4.2 kohta). Tällaisten järjestelmien käyttöönotto edellyttää todennäköisesti teknistä kehittämistä, valmiuksien kehittämistä entisestään sekä viranomaisten, julkisten laitosten, kansalaisyhteiskunnan ja yksityissektorin lujittamista.

Käytettävissä on erinäisiä teknisiä järjestelmiä, joilla voidaan valvoa puunkorjuuta ja seurata puutavaran kulkua korjuupaikalta jalostuslaitosten ja satamien kautta loppukäyttäjien markkinoille. EY:n metsäalan kehitysyhteistyön yhteydessä tullaan tukemaan tällaisten valvonta- ja seurantajärjestelmien kehittämistä.

4.1.3. Avoimuus

Avunantajat voivat myötävaikuttaa tietojen avoimuuden lisäämiseen metsäalalla. Avoimuuteen liittyviä keskeisiä osa-alueita ovat muun muassa metsien omistusta ja käyttöoikeuksien vuokraamista koskevien paikkansa pitävien tietojen saanti, metsien tilaa koskevat tiedot sekä lainsäädännöstä ja määräyksistä tiedottaminen väestön paikalliskielillä.

Avoimuutta voidaan lisätä myös riippumattomilla valvonta- ja tarkastusjärjestelmillä, joilla todennetaan puutavaran laillisuus tuottajamaissa. Riippumaton valvonta tekee todentamisjärjestelmistä uskottavampia ja vähemmän korruptiolle alttiita. On olemassa monia esimerkkejä, joissa riippumatonta valvontaa on käytetty onnistuneesti metsäalalla kansallisten viranomaisten aloitteesta. Kirjanpitäjät, tilintarkastajat, konsultit ja valtiosta riippumattomat järjestöt (kansalaisjärjestöt) ovat olleet merkittävässä asemassa tässä avoimuutta edistävässä uraauurtavassa toiminnassa.

⁸ Balissa, Indonesiassa, 11.–13. syyskuuta 2001 pidetyssä Aasian metsälainsäädännön soveltamisen valvontaa ja metsähallintoa koskevassa ministerikonferenssissa esitetty tapaustudkimus.

Tekniset järjestelmät kuten kaukoanalyysi ja ilmakehuus ovat tärkeitä tekniikoita avoimuuden varmistamiseksi. Euroopan komission alaisuudessa toimivalla Yhteisellä tutkimuskeskuksella (YTK) on vankka kokemus tietojenhallinnasta ja kaukoanalyysijärjestelmien soveltamisesta metsien kartoittamiseen ja seurantaan, joten se pystyy tarjoamaan tarvittavan asiantuntemuksen kehittyvän FLEGT-toimintasuunnitelman tukemiseksi.

4.1.4. *Valmiuksien kehittäminen*

Kumppanimaiden julkishallinto tarvitsee avunantajien tukea laaja-alaisen hallinnonuudistuksen toteuttamiseksi esimerkiksi oikeuslaitoksessa sekä poliisi- ja puolustusvoimissa. Monissa maissa näissä instituutioissa esiintyvä korruptio ja vastuuvollisuuden puuttuminen rohkaisevat laittomaan ja kestävämpään luonnonvarojen kuten metsien käyttöön.

Suora tukea tarvitaan myös kehitysmaiden virastojen ja laitosten valmiuksien lisäämiseksi, jotta ne pystyvät selviytymään hoidettavikseen tulevista uusista ja monimutkaisista tehtävistä, joita ovat muun muassa ympäristörikosten valvonta ja näytön kerääminen, kanteiden nostaminen lainrikkajia vastaan, ympäristölainsäädännön tuntemuksen lisääminen poliisivoimissa, lakimiesammateissa, virallisen syyttäjän virastoissa ja tuomioistuimissa, tullivirkailijoiden kouluttaminen ja sellainen tiedottaminen, jolla saavutetaan tarvittava kansalaisten ja poliittisten päättäjien tuki laittoman puunkorjuun taustalla usein esiintyvän korruption kitkemiseksi. Lisäksi kehittämistukea voidaan suunnata metsäalalla veronkantovalmiuksien parantamiseen, koska kumppanimaat hyötyvät juuri eniten kasvavista valtiontuloista, kun laitton puunkorjuu saadaan vähenemään. Valmiuksien kehittäminen ei saisi rajoittua yksinomaan julkiselle sektorille, vaan myös kansalaisyhteiskunnan ja yksityissektorin valmiuksia on kehitettävä.

4.1.5. *Poliittiset uudistukset*

Aikaisempien vallanpitäjien (kuten siirtomaahallintojen tai syrjäytettyjen yksinvaltioiden) laatima metsälainsäädäntö ja -politiikka voivat olla vanhentuneita ja niissä saatetaan ylikorostaa ylhäältä alas -lähestymistapaa, joka ei ole oikeudenmukainen eikä tehokas varsinkaan syrjäisillä alueilla, joissa viranomaisvalvonta on vähäistä. Lisäksi lainsäädäntö saattaa olla niin vaikeaselkoista, että kaikkien vaatimusten noudattamisesta aiheutuu kohtuuton rasite, mikä omalta osaltaan kannustaa laittomuuksiin. Joissain tapauksissa lainsäädäntö saattaa olla ristiriitaista varsinkin, jos se on johdettu eri aloilta.

Politiikkaa on uudistettava ja menettelyjä on yksinkertaistettava jatkuvasti. Kansallisia metsäohjelmia koskevat hankkeet ovat kehys, jonka avulla kaikki asianomaiset tahot kuten viranomaiset, teollisuus ja kansalaisyhteiskunta voivat edistää tällaista uudistusta metsäalalla. EY tukee tällaisia hankkeita useissa maissa.

Laatikko 1: Indonesia metsien ja metsähallinnon tukiohjelman kokeilukohteena

Indonesia toimii kokeilukohteena sen määrittämiseksi, kuinka toimintasuunnitelmaa tukeva kehitys yhteistyö toimii käytännössä. Indonesia on asettanut laittoman puunkorjuun torjumisen ensisijaiseksi poliittiseksi tavoitteeksi ja toteuttanut joitakin urauurtavia toimia ongelman ratkaisemiseksi.

Laittoman puunkorjuun ja korruption torjuminen ovat keskeisellä sijalla Indonesian ja EU:n (sekä muiden) avunantajien välisessä poliittisessa vuoropuhelussa. Vuoropuhelua käydään Indonesiaa käsittelevässä neuvonantavassa ryhmässä. Indonesian ministerit ja EY:n komissaarit ovat myös useaan otteeseen kokoontuneet keskustelemaan yhteistyön tiivistämisestä laittoman puunkorjuun torjumiseksi.

Tämä ensisijainen poliittinen tavoite huomioidaan keskeisesti EU:n Indonesiassa harjoittamassa kehitysyhteistyössä kuten muun muassa EY:n Indonesiaa koskevassa maastrategiassa, jossa luonnonvarojen hoito ja hyvä hallinto asetetaan etusijalle.

Tällä hetkellä on käynnissä metsien ja metsähallinnon tukiohjelman laatiminen. Indonesian viranomaisten kanssa käytävästä vuoropuhelusta ja tukiohjelman laatimisesta saatavia kokemuksia voidaan hyödyntää FLEGT-ohjelmaan osallistuviin muihin maihin.

Avunantajien ja kumppanimaiden välisen poliittisen vuoropuhelun käynnistämällä voidaan myös nopeuttaa huomattavasti tarvittavia uudistuksia. Tämä on erittäin tärkeää, koska on ilmeistä, että luonnonvarojen hoidon edellyttämän hyvän hallinnon edistämisalotteet epäonnistuvat maissa, joissa yleinen poliittinen ympäristö ei ole suopea uudistuksille ja muutoksille. Metsäalan uudistamista koskeva poliittinen vuoropuhelu on tuottanut tulosta muun muassa Indonesiassa, Kambodžassa ja Kamerunissa. Esimerkiksi Kamerunissa metsäalan uudistaminen asetettiin Kansainvälisen valuuttarahaston (IMF) rahoitustuen edellytykseksi sen jälkeen kun toteutetusta selvityksestä ilmeni, että laittomasta puunkorjuusta aiheutui merkittäviä valtiontulojen menetyksiä.

Komission toimenpiteet 4.1.1–4.1.5 kohdassa mainittujen kehitysyhteistyötoimien toteuttamiseksi

- Komissio pyrkii sisällyttämään tulevaisuudessa FLEGT-toimintasuunnitelman yhteydessä annettavan lisätuen EY:n ala-, maa- ja aluekohtaisen kehitysyhteistyön ohjelmasuunnitteluun, EY:n maa- ja aluekohtaisiin strategia-asiakirjoihin ja köyhyyden vähentämisstrategioihin maissa, joissa toimintasuunnitelma on määritelty kansallisella tasolla keskeiseksi toiminnaksi, ja etenkin FLEGT-kumppanimaissa.
- Komissio käyttää trooppisia metsiä koskevaa budjettikohtaa (B7-6200) varten varattuja määrärahoja. Laittoman puunkorjuun torjuminen on vahvistettu yhdeksi ensisijaisista tavoitteista kyseiseen budjettikohtaan liittyvissä vuosien 2002 ja 2003 strategisissa suuntaviivoissa⁹.
- Komissio käyttää FLEGT-toimintasuunnitelmaan liittyviin toimiin jo varattuja varoja ja valmiuksia käynnissä olevien alueellisten ja maakohtaisten ohjelmien yhteydessä (laatikko 1).

4.2. Puukauppa

Laitonta puunkorjuuta tapahtuu pääasiassa kehitysmaissa ja nousevan talouden maissa, mutta puutavaran kansainvälinen kysyntä synnyttää merkittävät markkinat, joilla häikäilemättömillä toimijoilla on tilaisuus hankkia laittomasti korjattua puuta ja käydä sillä kauppaa. OECD arvioi, että puutavaran vuotuinen maailmankauppa on arvoltaan yli 150 miljardia euroa¹⁰. Maailmanpankin vuonna 1999 julkaistusta metsäalan katsauksesta ja yhä useammista maakohtaisista selvityksistä käy selkeästi ilmi, että merkittävä osa tästä kaupasta perustuu todennäköisesti laittomasti korjattuun puutavaraan.

⁹ Kaikkialla tässä asiakirjassa ”trooppisia metsiä koskevalla budjettikohdalla” tarkoitetaan budjettikohtaan B7-6200 (nykyisin 21 02 05) toimenpiteistä kehitysmaissa olevien trooppisten ja muiden metsien säilyttämisen ja kestävä hoidon edistämiseksi 7 päivänä marraskuuta 2000 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 2494/2000 mukaisesti varattuja määrärahoja.

¹⁰ OECD Environmental Outlook (OECD:n ympäristökatsaus) (Pariisi, 2001, s. 122).

Jäljempänä ja liitteessä 2 esitettyjen puutuotteiden kauppavirtojen ja laitonta puunkorjuuta koskevan ongelman luonteen perusteella tehokkain tapa ongelman ratkaisemiseksi olisi sellainen monenvälinen kehys, joka kattaisi sekä tuojat että viejät.

Koska tällaisen monenvälisen kehyksen kehittäminen on monimutkaista ja koska viejämailta olisi autettava kiireellisesti valvomaan viemänsä puutavaran alkuperää, EU – harjoittaessaan samalla monenvälistä yhteistyötä – pyrkii tekemään viipymättä kahdenvälisiä tai alueellisia FLEGT-kumppanuussopimuksia, joita käsitellään tarkemmin jäljempänä. Nämä täydentävät toimenpiteet ovat tärkeitä laittomasti korjatun puutavaran EU:hun tapahtuvan tuonnin estämiseksi.

4.2.1. EU:hun tapahtuva puutavaran tuonti

Tässä otsikkokohdassa tarkastellaan EU:hun tapahtuvan metsätuotteiden tuonnin määriä ja luonnetta taustan luomiseksi toimintasuunnitelman kauppaan liittyville osa-alueille. Merkittävä osa puutavaran ja -tuotteiden kaupasta käydään kehittyneiden teollisuusmaiden välillä, ja siihen ei liity laitonta puunkorjuuta. Esimerkiksi lauhkean vyöhykkeen lehtipuista saadun pyöreän puutavaran, vanerin, viilun ja sahatavaran tuonti Pohjois-Amerikasta EU:hun on huomattavaa. Tämä puutavaran kauppa on määrältään vähäisempää kuin esimerkiksi Venäjän kanssa käytävä kauppa, mutta sen arvo on suurempi tuotetyyppien vuoksi.

Myös EU:n sisäinen kauppa on erittäin huomattavaa: sen osuus on noin 80 prosenttia EU:n koko puutavaran kaupasta. EU muodostaa silti merkittävät vientimarkkinat kansainvälisillä markkinoilla myytävälle sekä laillisesti että laittomasti korjatulle puutavaralle. Muita kansainvälisillä markkinoilla kaupattavan puutavaran merkittäviä kohdemarkkinoita ovat Japani, Kiina ja Yhdysvallat.

Toimintasuunnitelman yhteydessä on määritelty neljä keskeistä aluetta/maata, joiden yhteenlaskettu osuus maailman metsävaroista on lähes 60 prosenttia ja jotka tuottavat merkittävän osan kansainvälisillä markkinoilla kaupatusta puutavarasta. Nämä alueet/maat ovat keskinen Afrikka, Venäjä, Etelä-Amerikan trooppiset osat ja Kaakkois-Aasia. Kunkin alueen kaupalla on omat ominaispiirteensä. EU tuo edelleen vain vähäisiä määriä puutavaraa Afrikasta (arvolla mitattuna alle 4 prosenttia puutuotteiden maailmankaupasta), mutta kyseisellä kaupalla on suuri merkitys viejäalueen taloudelle. Joissakin maissa, varsinkin keskisessä Afrikassa, EU:hun tapahtuvan puutavaran viennin osuus on yli 20 prosenttia niiden kokonaiskaupasta EU:n kanssa¹¹. EU muodostaa tärkeitä markkinat Venäjältä, varsinkin Luoteis-Venäjältä tulevalle puutavaralle. Venäjä onkin EU:n suurin pyöreän puutavaran toimittaja. Venäjän vienti EU:hun on merkittävää sekä absoluuttisesti että suhteellisesti tarkasteltuna.

EU:n tuonti Aasiasta ja Latinalaisesta Amerikasta on merkitykseltään vähäisempää. Aasian, joka on trooppisen puutavaran merkittävin tuoja ja viejä, harjoittamassa viennissä EU:n osuus on vähäinen. Yhteenvedo kauppavirroista on liitteessä 2. Toisin kuin Venäjä ja Afrikka, jotka vievät pääasiassa pyöreää puutavaraa ja sahatavaraa, Aasia ja Etelä-Amerikka käyvät pääasiassa kauppaa korkeamman arvonlisäyksen sisältävillä jalostetuilla puutuotteilla kuten muotolistoilla, kalusteilla ja paperilla. Näiden tuotteiden pidempi ja monimutkaisempi toimitusketju vaikeuttaa käytetyn raaka-aineen laillisuuden todentamista. Ensiksikin tällaisten tuotteiden valmistukseen käytetään usein useammasta kuin yhdestä lähteestä tulevaa puuta. Toiseksi, jalostaminen tapahtuu usein kolmannessa maassa, ennen kuin tuote viedään

¹¹ Kauppapolitiikan PO: <http://europa.eu.int/comm/trade/bilateral/acp/acp.htm>

loppumarkkinoille. Tämä pätee erityisesti Aasiaan, jossa on saatu vahvaa näyttöä siitä, että suuria määriä puuta korjataan laittomasti Burmassa, Indonesiassa ja Kambodžassa, josta se kuljetetaan alueen muissa maissa toimiviin suuriin jalostuslaitoksiin jalostettavaksi. Tämän jälkeen puutuotteet myydään merkittäville kuluttajamarkkinoille kuten Eurooppaan usein hyvin kilpailukykyisin hinnoin ja monissa tapauksissa hinnoin, joilla on vahingollinen vaikutus laillisesta puutavarasta valmistettujen tuotteiden kauppaan.

On paljon vaikeampaa jäljittää sellaisten puutuotteiden raaka-aineen alkuperä, joihin käytetty puu on korjattu yhdessä maassa ja tuote on puolestaan jalostettu toisessa maassa, kuin sellaisten perustuotteisiin ja vähän jalostettuihin tuotteisiin käytetyn puuraaka-aineen alkuperä, jotka valmistetaan samassa maassa, jossa puu on korjattu. EY:n tullikoodeksissa¹² säädettyjen, puutavaraan sovellettavien muuta kuin etuuskohtelualkuperää koskevien yhteisön sääntöjen mukaisesti tavaran katsotaan olevan peräisin siitä maasta, jossa sille on suoritettu viimeinen merkittävä ja taloudellisesti perusteltu valmistus tai käsittely.

Ottaen huomioon EU:n aseman – joka on tärkeä muttei määräävä – puutuotteiden maailmanmarkkinoilla kauppavirtoihin kohdistuvat toimenpiteet ovat tehokkaampia, jos ne laajennetaan kattamaan myös muiden tuojien kanssa harjoitettava yhteistyö (eli toiminta monenvälisessä kehityksessä). Kun kauppaa koskevia toimenpiteitä suunnitellaan, huomiota on myös kiinnitettävä kunkin alueen erityispiirteisiin ja mahdollisuuksiin ohjata kauppavirtoja alueille, joilla kysyntä on kasvamassa, kuten Aasiaan.

4.2.2. Monenvälisen kehityksen ja kansainvälisen yhteistyön kehittäminen

Yksi tärkeä kaupan toimenpiteisiin liittyvä tavoite, jota käsitellään toimintasuunnitelman tässä osassa, on saada muut merkittävät puutavaran kuluttajat osallistumaan siihen ja etsiä keinoja toimia yhdessä sellaisen entistä kattavamman kehityksen luomiseksi, jolla voidaan rajoittaa laittomasti korjatun puutavaran tuontia niiden markkinoille. FLEGT-toimintasuunnitelman tämä osa perustuu G8-ryhmän näkemyksiin tällaisen yhteistyön tarpeellisuudesta.

Näkemyksiä on vaihdettu jonkin verran alustavasti tärkeimpien kuluttajamarkkinoiden välillä. Tokiossa 8. heinäkuuta 2002 pidetyssä EU:n ja Japanin huippukokouksessa sovittiin näkemystenvaihdon jatkamisesta ja yhteistyöstä laittoman puunkorjuun sekä laittomasti korjatun puutavaran ja siitä valmistettujen tuotteiden käytön estämiseksi. Tämä onkin yksi ensisijaisista tavoitteista EU:n ja Japanin toimintasuunnitelmassa¹³. Kööpenhaminassa 15. heinäkuuta 2002 pidetyssä EU:n ja Yhdysvaltojen korkean tason erityistyöryhmän kokouksessa osapuolten valtuuskunnat ilmaisivat olevansa erittäin kiinnostuneita toimimaan yhteistyössä tässä asiassa.

Sekä EU, Yhdysvallat että Japani osallistuivat Johannesburgissa, Etelä-Afrikassa, elokuussa 2002 pidetyn WSSD:n yhteydessä järjestettyyn oheistapahtumaan, jota isännöi Euroopan komissio. Oheistapahtumaan osallistui myös puuntuottajamaiden hallitusten, yksityissektorin ja valtiosta riippumattomien järjestöjen (kansalaisjärjestöjen) edustajia, ja kaikki osapuolet olivat samaa mieltä siitä, että yhteinen toiminta on tarpeen laittoman puunkorjuun torjumiseksi.

¹² Neuvoston asetus (ETY) N:o 2913/92, EYVL L 302, 19.10.1992, s. 1-50, sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna.

¹³ Katso http://europa.eu.int/comm/external_relations/w28/1.htm, liitteessä 2 olevan 3. tavoitteen viimeinen kohta.

EU:n, Yhdysvaltojen ja Japanin keskinäinen yhteistyö tällä alalla kattaisi merkittävän osan puutavaran ja puutuotteiden maailmanmarkkinoista. Toimia on kuitenkin toteutettava, jotta muut merkittävät puunkuluttajamaat, varsinkin Kiina, saadaan osallistumaan maailmanlaajuisen FLEGT-toimintaohjelman laajentumiseen.

Sen jälkeen, kun keskeiset puuntuottaja- ja puuntuojamaat on saatu toimimaan keskenään tiiviissä yhteistyössä laittoman puunkorjuun ja siihen liittyvän kaupan torjumiseksi, saattaa olla aiheellista tarkastella keinoja muuttaa tällainen asteittainen lähestymistapa maailmanlaajuiseksi prosessiksi joko tekemällä monenvälinen yleissopimus tai useita toisiinsa sidoksissa olevia alueellisia sopimuksia.

Komission toimenpiteet monenvälisen kehityksen ja kansainvälisen yhteistyön kehittämiseksi

- Komissio jatkaa Japanin ja Yhdysvaltojen kanssa luotujen yhteyksien syventämistä, laajentaa tämän vuoropuhelun käsittämään myös muut merkittävät puutavaramarkkinat ja puuntuottajamaat sekä pyrkii saavuttamaan yhteisymmärryksen tuoja- ja viejämaiden välillä siitä, mikä on paras tapa ratkaista ongelma.
- Komissio tarkastelee mahdollisuuksia harjoittaa tällä alalla yhteistyötä Euroopan vapaakauppaliiton (EFTA) maiden kanssa.
- Komissio aloittaa toimintasuunnitelmassa esitettyihin uusiin ajatuksiin perustuvan vuoropuhelun muiden maiden kanssa asianmukaisissa kansainvälisissä kokouksissa kuten YK:n metsäfoorumin, Kansainvälisen trooppisen puun neuvoston (*International Tropical Timber Organisation*), alueellisen FLEG-prosessin, Aasian metsäkumppanuuden sekä Kongon altaan metsäkumppanuuden yhteydessä.
- Komissio tarkastelee muilla aloilla toteutetuista kansainvälisistä toimista, kuten Kimberleyn prosessista, joka on konfliktitiamanttien kaupan torjumista koskeva kansainvälinen aloite, saatuja kokemuksia pyrkimyksensä määrittellä monenvälisille toimille toimivat edellytykset ja toimiva kehys.

Nämä toimet toteutetaan tiiviissä yhteistyössä sellaisten muiden tuoja- ja viejämaiden kanssa, jotka ovat EU:n tavoin huolestuneita laittomasta puunkorjuusta.

4.2.3. Viennin vapaaehtoinen lupajärjestelmä

Maat, jotka yrittävät torjua laitonta puunkorjuuta, saattavat pitää turhauttavana sitä, että kun laittomasti korjattu puutavara viedään ulkomaille, ei ole olemassa mitään keinoa estää sen pääsyä toimitusketjuun ja näin ollen asianomaisia tahoja saamasta siitä taloudellista hyötyä. Vastaavasti tuojat, jotka ostavat puutavaraa maista, joissa väitetään laittoman puunkorjuun olevan ongelma, eivät useinkaan pysty varmistamaan sitä, että ne ostavat yksinomaan laillisesti korjattua puuta, jolleivät ne sovelta toimitusketjujärjestelmää, jossa puutavara jäljitetään metsään saakka, tai osta sertifioitua puutavaraa. Komissio ehdottaa, että otetaan käyttöön vapaaehtoinen lupajärjestelmä, jolla varmistetaan, että järjestelmään kuuluvista maista tuodaan yksinomaan laillista puutavaraa.

Tämän järjestelmän mukaisesti siihen kuuluvista maista (FLEGT-kumppanimaista) EU:hun vietävän puutavaran mukana seuraisi vientilupa, joka myönnettäisiin, jos puutavara on korjattu asiaa koskevaa kansallista lainsäädäntöä noudattaen. FLEGT-kumppanimaasta peräisin olevaa puutavaraa, joka saapuu EU:ssa sijaitsevaan tuontipaikkaan, ei luovutettaisi vapaaseen liikkeeseen EU:ssa ilman kyseistä lupaa.

Jotta järjestelmä toimisi asianmukaisesti, FLEGT-kumppanimaiden olisi otettava käyttöön luotettavia ja uskottavia järjestelmiä ja rakenteita kansallista lainsäädäntöä noudattaen korjatun puutavaran todentamiseksi ja varmentamiseksi ja puutavaran kulun seuraamiseksi EU:hun ja muualle. Alussa saatetaan tarvita siirtymäkautta.

FLEGT-kumppanuussopimusten soveltamisalaan kuuluisi alussa rajallinen määrä erityyppistä kokopuutavaraa (pyöreä puutavara ja höyläämätön sahatavara), koska jalostettuihin puutuotteisiin käytetyn puun alkuperää on vaikea todentaa. Sopimukseen voisi kuitenkin sisältyä määräys, jonka mukaan järjestelmän soveltamisalaa voidaan laajentaa mahdollisuuksien mukaan muihin tuoteluokkiin. Tässä yhteydessä voitaisiin kehittää keino todentaa, että EU:n ulkopuolisista maista EU:hun tuotava puutavara, jota on ennen tuontia jatkojalostettu, on korjattu puuntuottajamaan kansallista lainsäädäntöä noudattaen. Tällaisen lähestymistavan noudattaminen olisi helpompaa, jos laadittaisiin alueellisia FLEGT-kumppanuussopimuksia maakohtaisten sopimusten sijaan.

Järjestelmään kuuluvat maat saisivat järjestelmästä ennen kaikkea seuraavaa hyötyä:

- markkinoiden luottamus järjestelmään kuuluvien maiden puutavaraa kohtaan lisääntyisi;
- vero- ja tullitulot kasvaisivat – on olemassa näyttöä siitä, että tulonlisäys olisi suurempi kuin puunkorjuun laillisuuden ja puutavaran seurannan järjestelmän soveltamisesta aiheutuvat kustannukset;
- järjestelmä olisi lainvalvonnan lisäväline laittoman toiminnan torjumiseksi markkinoilla, joilta puutavara on peräisin;
- kun järjestelmä on otettu käyttöön, sitä voitaisiin parantaa kestävän kehityksen mukaisesti hoidetuista metsistä korjatun sertifioidun puutavaran seuraamiseksi ja todentamiseksi; ja
- EY:n kehitysyhteistyössä etusijalle asetettaisiin FLEGT-tukitoimet, joista päätettäisiin asioita koskevien maakohtaisten strategioiden ohjelmasuunnittelun yhteydessä.

Komissio antaa järjestelmän täytäntöönpanoa koskevan asetusehdotuksen. Asetuksessa määritellään sen soveltamisalaan kuuluvat tuotteet, lupa/lisenssi, jota vaaditaan sen todentamiseksi, että puu on laillisesti korjattua, komissiota avustamaan mahdollisesti perustettujen neuvoo-antavien tai hallintoelinten luonne ja toimivalta sekä luetellaan maat, joissa valvontaa harjoitetaan vapaaehtoisten kumppanuussopimusten mukaisesti. Asetuksessa myös säädetään EU:n ja FLEGT-kumppanimaiden viranomaisten välisestä hallinnollisesta yhteistyöstä ja siitä, että kumppanimaiden on nimettävä toimivaltaiset viranomaiset lupien myöntämistä ja tarkastamista varten.

Metsäalan olosuhteissa ja yleisessä hallintoympäristössä on suuria maakohtaisia eroja. Järjestelmän yksityiskohdat ja rakenteet, joita tarvitaan sen todentamiseksi, että puu on laillisesti korjattua alkuperämaassa, räätälöidään vastaamaan erilaisia olosuhteita. Tässä yhteydessä kuullaan potentiaalisia kumppanimaita. Yksityiskohtaisissa ehdotuksissa otetaan lisäksi huomioon parhaillaan tekeillä olevien selvitysten tulokset. Lupajärjestelmän ja siihen liittyvien muiden järjestelmien on oltava sellaisia, että teollisuus ja kauppa voivat käyttää niitä ja viranomaiset ja muut asianomaiset laitokset voivat valvoa niitä. Lupajärjestelmän on oltava toimiva, kustannustehokas, luotettava, yleisesti tarkastettavissa ja siitä ei saa aiheutua ylimääräistä taakkaa lailliselle liiketoiminnalle.

Kussakin sopimuksessa on tiettyjä yhteisiä määräyksiä: erityisesti kumppanimaiden olisi sitouduttava kehittämään oikeudenkäyttö- ja hallintorakenteitaan sekä teknisiä järjestelmiään sen todentamiseksi, että puuntuotannossa noudatetaan kansallista lainsäädäntöä. Tämä edellyttää:

- sitoutumista varmistamaan, että voimassa oleva metsälainsäädäntö on johdonmukaista, selkeää, täytäntöönpanokelpoista ja että sillä tuetaan kestävä metsänhoidon periaatteita;
- teknisten ja hallinnollisten järjestelmien kehittämistä puunkorjuun valvomiseksi sekä puutavaran tunnistamiseksi ja seuraamiseksi korjuupaikalta markkinoille tai vientipaikkaan;
- valvonnan sisällyttämistä seuranta- ja lupajärjestelmiin, mukaan luettuna riippumattomien valvontaelinten nimeäminen, kun sitä pidetään järjestelmän toimivuuden varmistamisen kannalta välttämättömänä; ja
- laillisesti korjatun puutavaran viennissä sovellettavien lupamenettelyjen kehittämistä.

Jäljempänä olevassa laatikossa 2 mainitaan joitakin toimia, joita edellytetään kuvitteellisessa kumppanuussopimuksessa maalta, joka haluaa ottaa käyttöön järjestelmän, jossa riippumaton ulkopuolinen elin vastaa valvonnasta.

Laatikko 2: Esimerkki kuvitteellisen metsäkumppanuussopimuksen mukaisesti toteutettavista toimita

Vaihe 1: FLEGT-kumppanimaa nimeää akkreditointielimen, jolla on valtuudet nimetä puutavaran ja -tuotteiden laillisuuden vahvistamisesta vastaavat laitokset.

Vaihe 2: FLEGT-kumppanimaa nimeää riippumattoman valvontaelimen ja ottaa käyttöön avoimen riitojenratkaisujärjestelmän.

Vaihe 3: EY vahvistaa, että ehdotettu järjestelmä on riittävän luotettava sen todentamiseksi, että puutavara on laillisesti korjattua.

Vaihe 4: Laillisesti korjatulle puutavaralle myönnetään lupa, jonka perusteella tulliviranomaiset sallivat puutavaran viennin. On mahdollista, että luvat julkaistaan esim. kaikille avoimena olevassa sähköisessä luparekisterissä.

Vaihe 5: Vientilupa, jolla varmennetaan puutavaran laillisuus, esitetään yhteisön satamassa, jossa puutavara ilmoitetaan luovutettavaksi vapaaseen liikkeeseen EU:ssa. Jäsenvaltion tulliviranomaiset tarkastavat luvan vertailemalla sen tietoja kuljetuksen ennakoilmoituksen tietoihin.

Vaihe 6: Tulli hyväksyy EU:ssa tapahtuvaa vapaaseen liikkeeseen luovutusta koskevat ilmoitukset ainoastaan, jos puutavaran mukana seuraa vaadittu vientilupa.

EU pyrkii myös kehittämään alueellisia lähestymistapoja FLEGT-kumppanuuksia varten johdonmukaisten ja tehokkaiden kauppaa koskevien toimenpiteiden toteuttamiseksi alueiden välisillä foorumeilla.

Koska Kaakkois-Aasia on merkittävä puutavaran tuottaja-alue, jossa laitton puunkorjuu on useiden kyseisen alueen maiden ongelma, Kaakkois-Aasian maiden liitto (ASEAN) onkin määritellyt metsäalan yhdeksi mahdolliseksi ensisijaiseksi alaksi, jolla EU:n kanssa harjoitettavaa yhteistyötä lisätään tulevaisuudessa. Komissio laatii osana Kaakkois-Aasian-suhteiden kehittämisstrategiaa yhdessä alueen kanssa kaupan alan toimintasuunnitelman – alueiden välisen EU:n ja ASEANin kauppaloitteen (TREATI) – johon sisältyy vuoropuhelu ja yhteisiä toimia, joilla pyritään helpottamaan kauppaa ja sijoituksia. Nämä toimet perustuvat

kahdenvälisiin sopimuksiin, ja onkin toivottavaa, että ne johtavat lopulta alueellisen FLEGT-kumppanuussopimuksen tekoon ASEANin kanssa.

EU edistää tarvittaessa alueiden välisiä FLEGT-kumppanuussopimuksia muiden alueiden kuten keskeisen Afrikan, Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren (AKT) maiden laajemman ryhmän ja Mercosurin kanssa parhaillaan käytävissä alueellista kauppaa koskevissa neuvotteluissa. Tällä toiminnalla pyritään edistämään kestävästä kehityksestä, ja siinä noudatetaan EU:n ja sen kehitysmaakumppaneiden WSSD:ssä hyväksymiä kestävästä kehityksestä yleistavoitteita.

Komission toimenpiteet viennin vapaaehtoisen lupajärjestelmän täytäntöön panemiseksi

- Komissio käy keskusteluita asianomaisten maiden ja alueellisten järjestöjen kanssa ehdotettujen FLEGT-kumppanuussopimusten sisällöstä ja varmistaa asianomaisten tahojen laajan osallistumisen. Tähän sisältyy alueiden välisiä FLEGT-kumppanuuksia edistävän vuoropuhelun aloittaminen nykyisten alueellisten kauppaneuvottelujen kehystä hyödyntäen.
- Komissio pyytää samaan aikaan, kun se käy edellä mainittuja keskusteluita, neuvostolta Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 133 artiklan mukaisesti luvan aloittaa FLEGT-kumppanuussopimuksia koskevat neuvottelut puuntuottajamaiden kanssa ja antaa neuvostolle ja Euroopan parlamentille asetusehdotuksen vapaaehtoisen lupajärjestelmän käyttöön ottamiseksi.
- Komissio neuvottelee asianomaisten osapuolten ja alueellisten järjestöjen kanssa ehdotettujen FLEGT-kumppanuussopimusten sisällöstä.
- Komissio allekirjoittaa asianomaisten maiden kanssa yhteisymmärryspöytäkirjoja¹⁴, joilla tähdätään FLEGT-kumppanuussopimusten tekoon.
- Komissio tekee FLEGT-kumppanuussopimuksia asianomaisten maiden kanssa.

Komissio käyttää olemassa olevia rakenteita käydäkseen vuoropuhelua potentiaalisten kumppanimaiden kanssa ja hyödyntää kansainvälisiä metsäalan kokouksia ja hankkeita, erityisesti Maailmanpankin koordinoimia FLEG-hankkeita saadakseen potentiaaliset kumppanimaat mukaan FLEGT-toimintasuunnitelmaan. Kun ilmenee tarvetta syventää vuoropuhelua, tukitoimia kuten seminaareja ja selvityksiä rahoitetaan olemassa olevista yhteistyövälineistä. Komissio pyrkii harjoittamaan yhteistyötä EU:n jäsenvaltioiden asiaa koskevien kehitysyhteistyöohjelmien kanssa FLEGT-toimintasuunnitelman lujittamiseksi.

4.2.4. Muut lainsäädännölliset vaihtoehdot

EU:ssa ei ole tällä hetkellä annettu yhteisön tasolla lainsäädäntöä, jolla kielletään alkuperämaan lainsäädännön vastaisesti tuotetun puutavaran tai -tuotteiden tuonti ja kaupan pitäminen. On mahdollista, että tietyt merkittävät puuntuottajamaat eivät halua eri syistä tehdä FLEGT-kumppanuussopimusta EU:n kanssa huolimatta siitä saatavasta, 4.2.3 kohdassa mainitusta hyödystä. Tästä syystä komissio tarkastelee mahdollisuuksia toteuttaa muita

¹⁴ Yhteisymmärryspöytäkirjat ovat yhteisön ja potentiaalisten kumppanimaiden allekirjoittamia lyhyehköjä asiakirjoja, joissa ilmaistaan poliittinen aikomus toimia yhteistyössä laittoman puunkorjuun torjumiseksi. Nämä yhteisymmärryspöytäkirjat auttavat hyödyntämään olemassa olevaa poliittista tahtoa torjua laitonta puunkorjuuta jo silloin, kun vapaaehtoisten sopimusten tekemisen vaatima pidempi tekoprosessi on vielä käynnissä.

toimenpiteitä, mukaan luettuna – jollei monenvälisellä tasolla tapahdu edistystä – lainsäädännön käyttö laittomasti korjatun puun EU:hun tapahtuvan tuonnin valvomiseksi, ja arvioi kyseisten toimenpiteiden vaikutuksia. Komissio antaa tästä selvityksen neuvostolle vuoden 2004 aikana. Jäsenvaltioiden olisi myös tarkasteltava, kuinka laittomasti korjatun puun kauppaa säännellään kansallisessa lainsäädännössä.

Komission tätä asiaa koskevan kannan määrittelemisessä voidaan hyödyntää muiden maiden lainsäädäntöä ja kansainvälisiä prosesseja. Esimerkkinä mainittakoon jo edellä mainittu Kimberleyn prosessi sekä Yhdysvaltojen antama Lacey'n laki, jota sovelletaan kalastustuotteisiin ja muihin luonnosta saatuihin tuotteisiin. Kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastainen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimus saattaa myöskin olla hyödyllinen väline toimintasuunnitelman tämän osa-alueen toteuttamisessa.

Komission lainsäädäntötoimenpiteet

- Komissio tarkastelee mahdollisuuksia toteuttaa muita toimenpiteitä, mukaan luettuna – jollei monenvälisellä tasolla tapahdu edistystä – lainsäädännön käyttö laittomasti korjatun puun EU:hun tapahtuvan tuonnin valvomiseksi, ja arvioi kyseisten toimenpiteiden vaikutuksia. Komissio antaa tästä selvityksen neuvostolle vuoden 2004 aikana. Erityisiä kysymyksiä, joihin on löydettävä vastaus, ovat muun muassa vaikutus lainsäädännön soveltamisesta vastaaviin tulliviranomaisiin, säännöt ja menettelyt vapaaehtoisen lupajärjestelmän ulkopuolisista maista tulevan laillisen ja laittoman puutavaran erottamiseksi toisistaan ja kyseisistä maista tulevan sellaisen puutavaran kohtelu, jonka epäillä olevan laittomasti korjattua.
- Komissio pyytää metsäalan toimijoita esittämään kantansa vaihtoehdoista, joilla lisättäisiin lakisäätteistä valvontaa laittomasti korjatun puun tuonnin rajoittamiseksi, ja niiden vaikutuksista.

4.3. Julkiset hankinnat

Euroopan yhteisön julkisia hankintoja koskevaa lainsäädäntöä säännellään perinteisillä aloilla direktiiveillä 92/50/ETY (palvelut), 93/36/ETY (tavarat), 93/37/ETY (rakennusurakat) ja yleishyödyllisten palvelujen alalla direktiivillä 93/38/ETY. Perinteisten alojen direktiivejä muutettiin edellisen kerran direktiivillä 97/52/EY ja yleishyödyllisten palvelujen direktiiviä direktiivillä 98/4/EY.

Edellä mainittuja direktiivejä ollaan parhaillaan tarkistamassa kokonaisuudessaan. Komissio on antanut ehdotuksen uudesta, kaikkia perinteisiä aloja koskevasta yhteisestä direktiivistä, johon sisältyvät palvelu-, tavara- ja rakennusurakkadirektiivit. Lisäksi se on ehdottanut tarkistettua direktiiviä yleishyödyllisten palvelujen alalle. Nämä ehdotukset ovat parhaillaan neuvoston ja Euroopan parlamentin yhteispäätösmenettelyssä.

Sekä nykyinen että ehdotettu julkisia hankintoja koskeva lainsäädäntö tarjoaa useita mahdollisuuksia huomioida ympäristönäkökohdat julkisissa hankinnoissa. Komissio on hiljattain antanut tiedonannon, jossa käsitellään nykyisen lainsäädännön tarjoamia mahdollisuuksia¹⁵.

¹⁵ *Komission tulkitseva tiedonanto julkisiin hankintoihin sovellettavasta yhteisön lainsäädännöstä ja mahdollisuuksista ottaa ympäristönäkökohdat huomioon julkisissa hankinnoissa*, KOM(2001) 274 lopullinen, katso: <http://simap.eu.int/EN/pub/src/welcome.htm>, otsikko ”rules and guidelines”.

Kyseisen tiedonannon mukaisesti on laadittu *Handbook on Green Procurement* (ympäristönäkökohdat huomioon ottavien hankintojen käsikirja). Siinä annetaan kestäväan kehitykseen pyrkimiseksi selkeät ohjeet ja esimerkkejä parhaista käytännöistä ympäristönäkökohtien huomioon ottamiseksi julkisissa hankinnoissa.

Julkisia hankintoja koskevat komission toimenpiteet

- Komissio soveltaa edellä mainittua käsikirjaa osoittaakseen, että julkisista hankinnoista annettujen direktiivien mukaisesti on mahdollista määritellä laillisesti korjattu puutavara ja siitä valmistetut tuotteet. Kestävän metsänhoidon ympäristönäkökohtia voidaan ottaa huomioon julkisissa hankinnoissa. Järjestelmissä, joissa sertifioidaan kestävä metsänhoitoa, otetaan huomioon ympäristönäkökohdat ja muut seikat kuten yleensä puunkorjuun laillisuus. Kestävän metsänhoidon sertifiointi voi tästä syystä toimia todistuksena siitä, että näitä kyseisiä ympäristövaatimuksia noudatetaan, ja se lisää todennäköisyyttä, että julkisen sektorin hankkijalle toimitettava puu on laillisesti korjattua. Tällainen ehto olisi sisällytettävä sopimukseen ja tarjouspyynnön tekniseen eritelmaan. Tämä mahdollisuus koskee myös tulevaisuudessa annettavia, julkisia hankintoja koskevien direktiivien ehdotuksia.
- Komissio kehottaa jäsenvaltioiden viranomaisia kiinnittämään huomiota siihen, että laittomaan puunkorjuuseen voidaan vaikuttaa soveltamalla julkisissa hankinnoissa edellä kuvattuja toimintatapoja.

Jäsenvaltioiden olisi käytettävä tätä alaa koskevaa toimivaltaansa. Esimerkiksi sekä nykyisessä että ehdotetussa julkisia hankintoja koskevassa direktiivissä säädetään mahdollisuudesta sulkea sellainen tarjoaja sopimuksen ulkopuolelle, jonka todetaan syyllistyneen ammatinharjoittamisessa vakavaan väärinkäyttöön. Jäsenvaltio voi itse määritellä, milloin kyse on ammatinharjoittamiseen liittyvästä vakavasta väärinkäytöksestä. Tämän säännöksen soveltamiseksi jäsenvaltioiden on tarkasteltava, onko laittomasti korjatun puutavaran tarkoituksellisessa kaupassa niiden kansallisen lainsäädännön mukaan kyse ammatinharjoittamiseen liittyvästä vakavasta väärinkäytöksestä.

4.4. Yksityissektorin aloitteet

Neljäs osa-alue, jolla komissio ehdottaa toimia toimintasuunnitelman mukaisesti, on yksityissektorin aloitteet, jotka perustuvat yritysten sosiaaliseen vastuuseen. Yksityissektori on keskeisessä asemassa laittoman puunkorjuun torjumisessa. Se voi käyttää suoraa ja myönteistä vaikutusvaltaa metsistä markkinoille ulottuvan liikesuhdeverkoston avulla. Hiljattain annetussa yritysten sosiaalista vastuuta koskevassa tiedonannossa¹⁶ määritellään käsite, milloin yritykset yhdistävät vapaaehtoisesti sosiaaliset ja ekologiset huolenaiheensa liiketoimintaansa ja vuorovaikutukseensa sidosryhmiensä kanssa.

Tämä toiminta ei perustu niinkään ohjaileviin toimenpiteisiin vaan pikemminkin EU:n yksityissektorin rohkaisemiseen toimimaan yhdessä puuntuottajamaiden yksityissektorin kanssa puunkorjuun ja -hankinnan vapaaehtoisten toimintasääntöjen mukaisesti. Tätä toimintaa voidaan täydentää tiukoilla, vapaaehtoisilla ja riippumattomilla toimitusketjun tarkastuksilla. Tämä lähestymistapa on todennäköisesti erittäin toimiva silloin, kun EU:hun tuotavan puutavaran kauppaa hallitsee suhteellisen pieni määrä tavarantoimittajia ja tuojia.

¹⁶ KOM(2002) 347 lopullinen, 2.7.2002.

Edellä 4.2 kohdassa kuvatulla lupajärjestelmällä edistetään myös huomattavasti tällaista aloitetta.

Metsäalalla toimivat eurooppalaiset yritykset kehittävät parhaillaan erinäisiä aloitteita ottaakseen liiketoiminnassaan käyttöön sosiaalisesti ja ympäristön kannalta entistä vastuullisempia lähestymistapoja. Tällaista järjestelmää on kehittämässä muun muassa Trooppisten metsien säätiö¹⁷ (laatikko 3).

Yritysten sosiaalisen vastuun rajoja ollaan myös laajentamassa erinäisillä kiinnostavilla, muuta kuin metsäalaa koskevilla aloitteilla. Näistä mainittakoon maa- ja kallioperän luonnonvaroja hyödyntävien tuotantoalojen avoimuusaloite (*Extractive Industries Transparency Initiative*), joka käynnistettiin WSSD:ssä ja jonka kehittämisestä vastaa nyt G8-ryhmä. Aloitteella pyritään ratkaisemaan luonnonvarojen hoitoa koskevaan ensisijaiseen tavoitteeseen ja luonnonvarojen hyödyntämisestä saataviin valtiontuloihin liittyviä kysymyksiä. Vaikka aloitteessa keskitytäänkin öljyyn, kaasuun ja kaivannaisiin ja vaikka puutavara ei kuulu sen soveltamisalaan, siinä kuitenkin vahvistetaan kiinnostavia periaatteita yksityissektorin sekä tuottaja- ja kuluttajamaiden kanssa käytävälle yhteistyölle. Näitä periaatteita voitaisiin soveltaa myös FLEGT-toimintasuunnitelmassa.

Laatikko 3: Trooppisten sademetsien säätiön toimintaan perustuva lähestymistapa

Trooppisten sademetsien säätiö huolehtii siitä, että puuntoimitusketju kattaa puuntuottajat ja -toimittajat sekä puunostajat, jotka haluavat hankkia kestävin periaattein tuotettuja laillisia puutuotteita.

Jäsenet osallistuvat säätiön hallinnoimaan järjestelmään, koska niillä ei ole aikaa eikä riittävästi henkilöstöä omissa organisaatioissaan hoitaa erittäin monimutkaista metsien sertifiointiprosessia, jolla varmistetaan kestävin periaattein tuotetun laillisen puutavaran tarjonta ja hankinta tulevaisuudessa. Säätiö hoitaa prosessin jäsentensä puolesta.

Säätiön jäsenet sijoittavat kiinteän prosentimäärän tuotteidensa bruttovoittomarginaalista säätiön toiminnan rahoittamiseksi. Jäsenet hyötyvät sijoituksestaan varmistamalla aikaisempaa eettisemmän puutavaran tarjonnan. Jäsenillä on tilaisuus hankkia puutuotteita, jotka ovat peräisin niiden tukemista erityishankkeista. Jo ennen kuin hankkeelle myönnetään sertifiointi, jäsenillä on varmuus siitä, että toimitusketju liittyy hankkeeseen, joka on selvästi tarkoitettu saadaan sertifioiduksi säätiön avulla ja sen valvonnassa. Koska säätiön jäsenillä on tiivis yhteys näihin hankkeisiin, niillä on tilaisuus varmistaa sertifioidujen puutuotteiden pitkäaikaiset toimitukset heti, kun hankkeille on myönnetty sertifiointi.

Säätiön järjestelmän mukaisia toimia ovat:

1. Avustaminen toimintasääntöjen/puunhankintaperiaatteiden laadinnassa.
2. Avustaminen hyödyntäen perehtyneisyyttä metsäpolitiikan nykyiseen tilanteeseen, eri toimijoiden näkökantoihin ja tuottajamaihin liittyviin seikkoihin.
3. Sellaisten laillisten puutavaralähteiden tunnistaminen, joilla on valmiudet kehittyä kestäviksi ja saada sertifiointi.
4. Metsienhoidon tilanteen alku- ja seuranta-arviointi.
5. Tekninen tuki metsähallinnon tehostamiseksi.
6. Jäsenten toiminnan tarkastaminen.

Yksityissektorin aloitteisiin liittyvät komission toimenpiteet

- Komissio hyödyntää yritysten sosiaalista vastuuta koskevista uusista aloitteista saatuja kokemuksia ja tarkastelee, kuinka saatuja kokemuksia voidaan soveltaa metsäalalle.

¹⁷ Trooppisten metsien säätiö on järjestö, joka on perustettu auttamaan trooppisen puutavaran ostajia hankkimaan puutavaran kestävästä metsänhoidon mukaisista metsistä ja kehittämään sertifiointivalmiuksia.

- Komissio edistää yksityissektorin aloitteita, mukaan luettuna tuki koordinoitujen perustamiselle, laadukkaiden toimintasääntöjen käyttöön ottamiselle, yksityissektorin toimien avoimuuden lisäämiselle ja riippumattomalle valvonnalle.
- Komissio tukee kehitysmaiden valmiuksien kehittämistä, jotta ne voisivat käynnistää yksityissektorin aloitteita esimerkiksi metsien valvonnassa.
- EY kannustaa yksityissektorin osallistumista muun muassa antamalla teknistä ja rahoitustukea laillisuuden varmistamiseksi toimitusketjun joka vaiheessa, laatimalla ja panemalla täytäntöön toimintasääntöjä ja toimitusketjun hallintojärjestelmiä, toteuttamalla ulkoisia ja sisäisiä tarkastuksia sen varmistamiseksi, että tavarantoimittaja noudattaa sille vahvistettuja toimintaperiaatteita, avustamalla ulkopuolisen tahon toteuttamassa tarkastuksessa, joka kohdistuu toimitusketjuun alkaen puun korjuulähteestä ja päättyen loppukäyttäjään, ja raportoimalla sovitulla tavalla julkisesti edistymisestä tuotteiden laillisuuden varmistamisessa.

4.5. Rahoitus- ja sijoitustoiminta

FLEGT-toimintasuunnitelman viides osa-alue koskee rahoituslaitoksia ja sijoituksia laitonta puunkorjuuta mahdollisesti edistäviin hankkeisiin.

4.5.1. Asianmukaisen varovaisuuden lisääminen sijoitustoiminnassa

Laajoihin metsäalan pääomasijoituksiin kuten selluloosa- ja paperitehtaisiin tehtäviin sijoituksiin saattaa liittyä suuri riski, jos sijoituskohteilla ei ole selvästi määriteltyjä, laillisia ja kestävän kehityksen mukaisia puutavaran hankintalähteitä pitkällä aikavälillä. Näiden yritysten toiminta on altis häiriöille, jotka johtuvat yritysten aiheuttamista sosiaalisista ja ympäristövahingoista. Silti pankit ja muut rahoituslaitokset eivät vielä tällä hetkellä ota asiaa riittävästi huomioon arvioidessaan metsäalan sijoituksia ja niihin liittyviä riskejä.

Metsäalalle sijoittavia pankkeja ja muita rahoituslaitoksia olisi kannustettava arvioimaan sosiaalisiin ja ympäristötekijöihin liittyviä riskejä, jotka saattavat vaikuttaa sijoitusten kannattavuuteen. Metsäalalla vaikuttavia sosiaalisia tekijöitä ovat muun muassa maanomistukseen ja -hallintaan liittyvät konfliktit sekä oikeus käyttää metsävaroja (esim. maanomistuskiistat tai viralliseen ja perinteiseen maanomistusoikeuteen liittyvät ristiriidat). Asiaan liittyviä ympäristötekijöitä ovat muun muassa laillisen ja kestävän kehityksen mukaisen puutavaran pitkäaikaisen saatavuuden varmistamatta jättäminen (jolloin yritys on epäsuorasti riippuvainen laittomasti korjatusta puutavarasta).

Komission toimenpiteet asianmukaisen varovaisuuden lisäämiseksi sijoitustoiminnassa

- Komissio kannustaa pankkeja ja muita rahoituslaitoksia ottamaan sosiaaliset ja ympäristötekijät huomioon noudattaessaan asianmukaista varovaisuutta ja arvioidessaan sijoitusten kannattavuutta metsäalalla. Erityistä huomiota on kiinnitettävä puutavaran saatavuuteen ja tarjontaan pitkällä aikavälillä.
- Komissio edistää ympäristö- ja sosiaaliset näkökohdat huomioivien erityisten menettelyjen kehittämistä vientiluottolaitoksia, Euroopan investointipankkia (EIP) ja Cotonoun sopimuksen investointikehystä varten, koska niiden toiminta rahoitetaan julkisista varoista. Hankkeiden arviointimenettelyissä olisi voitava varmistaa, että laitonta metsäalan toimintaa ei esiinny eikä ole vaaraa, että sitä esiintyisi tulevaisuudessakaan.

- Komissio tarkastelee keinoja tukea vientiluottolaitoksia ja muita julkisia luottolaitoksia, jotta ne saisivat paremmin tietoja metsäalan sijoituksista ja niihin liittyvistä riskeistä.

4.6. Toimintasuunnitelman tukeminen nykyisen lainsäädännön avulla

4.6.1. Rahanpesu

EU:n jäsenvaltiot sopivat 26. kesäkuuta 2001 annetun neuvoston puitepäätöksen (2001/500/YOS¹⁸) mukaisesti kriminalisoivansa törkeiden rikosten tuottaman hyödyn rahanpesun. Tällaisina rikoksina pidetään kaikissa tapauksissa rikoksia, joista seuraa enimmillään yli vuoden pituinen vankeusrangaistus, tai kun kyse on maista, jotka soveltavat oikeusjärjestelmissään rikoksiin vähimmäisrajaa, rikoksia joista seuraa vähintään kuuden kuukauden pituinen vankeusrangaistus. Laittoman puunkorjuun tai siihen liittyvien rikosten tuottaman hyödyn rahanpesun kriminalisointi riippuu siitä, pidetäänkö kyseistä toimea edellä mainitun määritelmän mukaisena törkeänä rikoksena kaikissa jäsenvaltioissa.

Vuonna 1991 annetussa EU:n rahanpesun vastaisessa direktiivissä¹⁹, sellaisena kuin se on muutettuna vuonna 2001²⁰, jäsenvaltiot velvoitetaan torjumaan rahanpesua erityisesti vaatimalla rahoituslaitoksia ilmoittamaan rahanpesuepäilyistä. Rahanpesudirektiivin soveltamisalaan kuuluu suuri määrä erilaisia törkeitä rikoksia, mutta siinä ei määritellä törkeitä rikoksia samalla tavoin kuin edellä mainitussa puitepäätöksessä. Muutetun direktiivin 1 artiklan E alakohdassa edellytetään kuitenkin puitepäätöksessä olevan törkeän rikoksen määritelmän mukauttamista komission ehdotuksella viimeistään 15. joulukuuta 2004. Vuonna 2001 tehdyssä muutoksessa tietyt rikokset luetaan, kun taas joihinkin muihin rikoksiin viitataan yleisesti rikoksina, joista saatava taloudellinen hyöty on huomattava tai joista seuraa pitkäaikainen vankeusrangaistus. Näin ollen jäsenvaltiot voisivat halutessaan määritellä laittomaan puunkorjuuseen liittyvät rikokset kyseisessä direktiivissä tarkoitetuiksi törkeiksi rikoksiksi. Tällä hetkellä vain muutamat jäsenvaltiot ovat sisällyttäneet laittomaan puunkorjuuseen liittyvät rikokset rahanpesulainsäädäntönsä. On syytä huomata, että kyseisessä direktiivissä säädetään, että rahanpesusta on kyse myös silloin, kun rahanpesun kohteena oleva hyöty on saatu toisen jäsenvaltion tai EU:n ulkopuolisen maan alueella toteutetuista toimista.

Rahanpesun vastaiset komission toimenpiteet

- Komissio huolehtii siitä, että nykyistä jäsenvaltioissa annettua rahanpesulainsäädäntöä laajennetaan kattamaan metsäalan rikokset, ja tiedottaa asiasta kattavasti EU:n pankeille, muille rahoituslaitoksille, talousrikoksia tutkiville viranomaisille ja valtiosta riippumattomille järjestöille (kansalaisjärjestöille).
- Komissio kannustaa jäsenvaltioita määrittelemään laittoman puunkorjuun direktiivissä 97/2001/EY tarkoitetuksi rikokseksi.
- Komissio auttaa osana kehitysyhteistyötä kehitysmaita tarpeen mukaan parantamaan valmiuksiaan torjua metsäalan rahanpesua.
- Komissio kannustaa EU:n jäsenvaltioiden talousrikoksia tutkivia viranomaisia lisäämään metsäalan rikoksiin liittyvien tietojen vaihtoa.

¹⁸ EYVL L 182, 5.7.2001, s.1.

¹⁹ Direktiivi 91/308/ETY, EYVL L 166, 28.6.1991, s. 77.

²⁰ Direktiivi 2001/97/EY, EYVL L 344, 28.12.2001, s. 76.

4.6.2. Villieläimistön ja -kasviston uhanalaisten lajien kansainvälistä kauppaa koskeva yleissopimus (CITES)

Vuonna 1973 tehdyllä villieläimistön ja -kasviston uhanalaisten lajien kansainvälistä kauppaa koskevalla yleissopimuksella (CITES) on suuri merkitys uhanalaisten puulajien kaupan valvonnassa. Kaikki EU:n jäsenvaltiot ja ehdokasmaat ovat liittyneet CITES-yleissopimukseen. Sen määräykset on sisällytetty yhteisön lainsäädäntöön 9. joulukuuta 1996 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 338/97 ja 30. elokuuta 2001 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 1808/2001. CITES-yleissopimuksen yhteydessä on kehitetty mekanismeja sen varmistamiseksi, että sopimuksessa lueteltujen lajien kauppa on sekä laillista että kestävä kehityksen huomioivaa.

Tällä hetkellä CITES-yleissopimuksen lisäyksissä I ja II luetellaan 19 puulajia. Luetteloissa mainituista puulajeista valmistettuja tuotteita voidaan tuoda EU:hun ainoastaan, jos niiden mukana seuraa alkuperämaan myöntämä vientilupa ja EU:n myöntämä tuontilupa. Vientilupa on pätevä ainoastaan silloin, kun puutavara on korjattu laillisesti alkuperämaassa. EU:n tuontilupa voidaan myöntää ainoastaan tapauksissa, joissa voidaan olla varmoja siitä, että luvan myöntäminen ei vaikuta haitallisesti lajin säilymiseen tai kyseisen kannan leviämialueen laajuuteen. Lisäksi lisäyksessä III luetellaan yksi suku ja kolme puulajia, joihin kuuluvien puulajien vientiä maat rajoittavat yksipuolisesti. Tässäkin tapauksessa kyseisille lajeille myönnetty vientiluvat ovat päteviä vain, jos puutavara on laillisesti korjattua.

Vuonna 2002 pidetyssä CITES-sopimuspuolten 12. konferenssissa sovittiin amerikanmahonkipuun ja *Guaiacum*-suvun lajien (guajakkipuut) kaupan rajoittamisesta sisällyttämällä ne lisäyksessä II olevaan luetteloon, koska pelättiin puulajien liiallista käyttöä. Tieteellisen näytön perusteella on mahdollista päättää muiden puulajien lisäämisestä luetteloon. Jo nyt on tiedossa useita lajeja, jotka voitaisiin lisätä luetteloon.

CITES-yleissopimukseen liittyvät komission toimenpiteet

- Komissio tukee uhanalaisia puulajeja koskevaa tieteellistä tutkimustoimintaa, jonka perusteella päätetään puulajien sisällyttämisestä CITES-yleissopimuksen lisäykseen I ja II. Lisäksi komissio kannustaa puuntuottajamaita soveltamaan sopimuksen liitteen III mukaisia vapaaehtoisia puulajiluetteloita.
- Komissio pyrkii kartoittamaan yleissopimuksen lisäyksissä lueteltujen lajien kauppaan liittyvien lupajärjestelyjen heikkouksia.
- Komissio kannustaa EU:n ulkopuolisia maita suojelemaan CITES-lajeja kestävä kehityksen periaatteiden mukaisesti välttyäkseen mahdollisilta, neuvoston asetuksen (EY) N:o 338/97 4 artiklassa säädetyiltä, EU:hun tapahtuvaa tuontia koskevilta rajoituksilta.

4.6.3. Muut lainsäädännölliset välineet

Jäsenvaltioiden kansallista, varastettuja tavaroita koskevaa lainsäädäntöä ja muuta lainsäädäntöä voidaan soveltaa laittomaan puunkorjuuseen. Tätä lainsäädäntöä soveltamalla laittomasti korjatusta puutavarasta voitaisiin langettaa seuraamuksia kuluttajamaissa sen sijaan, että puutavaratoimitukset pelkästään pysäytetään tulosatamaan. Jäsenvaltiot vastaavat kyseisen lainsäädännön antamisesta ja soveltamisesta.

Myös OECD:n lahjontaa ja korruptiota koskevaa yleissopimusta voidaan soveltaa, koska laittomaan puunkorjuuseen liittyy käytännössä lähes aina lahjontaa ja korruptiota.

Muihin lainsäädännöllisiin välineisiin liittyvät komission toimenpiteet

- Komissio lisää jäsenvaltioiden tietoisuutta ja kannustaa niitä soveltamaan jo olemassa olevaa rikoslainsäädäntöä ja muita lainsäädännöllisiä välineitä kuten, mahdollisuuksien mukaan, varastettua tavaraa koskevaa lainsäädäntöä. Lisäksi komissio kerää asiaan liittyviä tietoja ja huolehtii näiden tietojen vaihdosta.
- Komissio kannustaa jäsenvaltioita toteuttamaan OECD:n lahjonnan vastaisessa toimintajulistuksessa vahvistettuja toimenpiteitä kuten kieltäytymään myöntämästä luottoa, vakuutta tai muuta tukea, jos on näyttöä siitä, että vientisopimuksen tekoon liittyy lahjontaa.

4.7. Konfliktipuutavara

Konfliktipuutavara on vapaan määritelmän mukaan puutavaraa, jolla aseistautuneet ryhmittymät käyvät kauppaa ja josta saatavalla tuotolla rahoitetaan aseellisia konflikteja. Kyseisellä kaupalla ei yleensä ole asianomaisten maiden viranomaisten lupaa, mistä syystä se on laitonta, mutta joissakin tapauksissa kauppa voi myös olla ”laillista”, jos kyseiset viranomaiset ovat antaneet kaupalle luvan ja se tapahtuu niiden valvomalla alueella. Asiantuntijaryhmän Kongon demokraattisen tasavallan luonnonvarojen ja muiden rikkauksien laittomasta käytöstä laatimassa loppuraportissa²¹ suositeltiin, että konfliktipuutavaralle vahvistettaisiin kansainvälinen määritelmä.

Konfliktipuutavaraa koskevat komission toimenpiteet

- Komissio tukee toimia konfliktipuutavaran määrittelemiseksi. Se on välttämätön ensimmäinen toimenpide, jotta muita toimia voitaisiin toteuttaa kansainvälisellä tasolla.
- Komissio noudattaa asianomaisissa kansainvälisissä yhteyksissään suosituksia, joita YK:n turvallisuusneuvosto saattaa antaa konfliktipuutavaraan liittyvissä kysymyksissä.
- Komissio pyrkii huomioimaan kehitysyhteistyöohjelmissaan metsien merkityksen konflikteissa ja ratkaisemaan siihen liittyvät ongelmat kuten huomioimaan paikallis- ja alkuperäisväestön oikeuden käyttää metsävaroja, joista niiden toimentulo on riippuvainen. Lisäksi komissio pyrkii huolehtimaan hyvästä hallinnosta kaukaisilla, harvaan asutuilla metsäalueilla.
- Komissio aloittaa vuoropuhelun jäsenvaltioiden, muiden avunantajien ja runsaat metsävarat omaavien maiden kanssa metsien merkityksestä konflikteissa sekä konflikteja edeltävissä ja niiden jälkeisissä tilanteissa ja kuinka tämä voidaan huomioida parhaiten metsälainsäädännön soveltamisen valvonnassa ja metsähallinnossa.

²¹ YK:n turvallisuusneuvoston asiakirja S/2002/1146, 16.10.2002.

5. KOORDINOINTI JA OHJELMASUUNNITTELU

Metsälainsäädännön soveltamisen valvontaa, metsähallintoa ja puukauppaa koskeva toiminta on horisontaalinen kysymys, joka edellyttää eri alat, toimijat ja tahot kattavaa korkeatasoista koordinointia. Komissio ottaa käyttöön koordinointimekanismin

- joka toimii FLEGT-toimintasuunnitelman ensisijaisena yhteyspisteenä ja helpottaa sen täytäntöönpanoa, jo käytössä olevin välinein tapahtuva täytäntöönpano mukaan luettuna;
- jolla tarjotaan teknistä tukea kumppanuussopimusten tekemisessä tärkeimpien puuntuottajamaiden kanssa;
- jolla laaditaan FLEGT-toimintasuunnitelmalle yksityiskohtainen, koordinoitu etenemissuunnitelma yhdessä EU:n jäsenvaltioiden kanssa;
- jolla tuetaan EU:n ja mahdollisten kumppanimaiden tärkeimmät metsäalan ja muut asianomaiset tahot kattavaa FLEGT-toimintasuunnitelman kuulemisprosessia;
- jolla koordinoidaan komission tukea, jota se antaa käynnissä oleville, laittoman puunkorjuun vastaista poliittista sitoutumista edistäville kansainvälisille aloitteille ja erityisesti metsälainsäädännön soveltamisen valvontaa ja metsähallintoa koskeville aloitteille, joita parhaillaan toteutetaan Afrikassa ja Aasiassa ja jollaisia on ehdotettu toteutettaviksi Etelä-Amerikassa, ja jolla lisäksi koordinoidaan komission G8-maiden ja Kiinan kanssa käytävään vuoropuheluun liittyviä kantoja;
- jolla varmistetaan, että FLEGT-toimintasuunnitelman täytäntöönpanon edellyttämät tekniset toimet ja valmiudet ovat käytettävissä. Tarvittavia lyhyen aikavälin teknisiä toimia ovat muun muassa seuraavat:
 - selvitys laittoman puunkorjuun merkityksestä kansainväliselle kaupalle sekä EU:n toimenpiteiden mahdollisista välillisistä ja sivuvaikutuksista,
 - taloudellinen analyysi laittoman puunkorjuun vaikutuksista maailmantalouteen ja sellaisiin asianomaisiin maihin, joiden osalta asiaa ei ole vielä arvioitu, ja
 - myöhempi tekninen kehittäminen ja tuki puutavaran jäljittämistä ja laillisuuden todentamista koskevien järjestelmien käyttöön ottamiseksi sekä EU:ssa että FLEGT-kumppanimaissa (komissio rahoittaa parhaillaan tähän liittyvää vaikutusten arviointia koskevaa selvitystä);
- jolla avustetaan sellaisen strategian laatimisessa, jolla aloite laajennetaan koskemaan myös muita merkittäviä puunkuluttajamarkkinoita; ja
- jolla seurataan metsäalan toimijoihin kuten EU:n ja puuntuottajamaiden metsäteollisuuteen sekä puuntuottajamaihin kansallisella ja paikallistasolla kohdistuvien vaikutusten muutoksia.

Aluksi toimia koordinoi toimintasuunnitelman kehittämiseksi perustettu komission yksiköiden välinen koordinoitiryhmä. Toimintasuunnitelman täytäntöönpanoa rahoitetaan trooppisia metsiä koskevasta budjettikohdasta sekä muista kehitysyhteistyön rahoitusvälineistä.

Komissio pyrkii panemaan toimintasuunnitelman täytäntöön yhdessä jäsenvaltioiden ja kumppanimaiden kanssa. Se kannustaa jäsenvaltioita omaksumaan yhteisen lähestymistavan, mukaan luettuna toiminta eurooppalaisessa trooppisten metsien hoidon neuvonantajaryhmässä (*European Tropical Forest Advisers Group – ETFAG*)²² ja vastaavissa maiden välisissä koordinoituelimissä. FLEGT-toimintasuunnitelman käynnistämiseksi tarvittavat varat myönnetään lyhyellä aikavälillä pääasiassa trooppisia metsiä koskevasta budjettikohdasta (B7-6200). Määrärahat käytetään FLEGT-toimintasuunnitelman käynnistämisessä ensisijaisiksi määriteltyjen toimien toteuttamiseen budjettikohdan kahden vuoden välein toteutettavan ohjelmasuunnitelman mukaisesti ja sillä edellytyksellä, että toimet täyttävät kyseistä budjettikohtaa sääntelevässä asetuksessa säädetyt rahoitusedellytykset. On syytä huomata, että kyseisestä budjettikohdasta voidaan rahoittaa yksinomaan kehitysmaita tukevia toimia. Trooppisia metsiä koskevaa budjettikohtaa sääntelevän asetuksen voimassaolo päättyy vuoden 2006 lopussa. Tarve varmistaa rahoitus FLEGT-toimille on tärkeä tekijä, joka komission on huomioitava, kun se harkitsee uuden asetuksen ehdottamista.

Tästä budjettikohdasta käytettävissä olevat varat eivät ehkä riitä tukemaan puutavaraa tuottavien FLEGT-kumppanimaiden tarvitsemia teknisen tuen ja valmiuksien kehittämisohjelmia. Komissio pyrkii tarpeen mukaan sisällyttämään FLEGT-toimintasuunnitelman EY:n keskeisiin maakohtaisiin ja alueellisiin kehitysyhteistyöohjelmiin. Asiasta kiinnostuneita jäsenvaltioita kannustetaan osallistumaan yhteisen toimintasuunnitelman rahoittamiseen ja toteuttamiseen.

6. ENSISIJAISET TOIMET

Neuvostoa ja Euroopan parlamenttia pyydetään hyväksymään komission seuraavat ehdotukset:

- aloitetaan FLEGT-kumppanuussopimuksia koskevat neuvottelut puuntuottajamaiden kanssa;
- annetaan asetusehdotus vapaaehtoisen lupajärjestelmän käyttöön ottamiseksi ja kuullaan asianomaisia tahoja kattavasti; ja
- tarkastellaan mahdollisuuksia toteuttaa muita toimenpiteitä toimintasuunnitelman tukemiseksi ja niiden vaikutuksia; tällaisia toimenpiteitä on muun muassa – jollei monenvälisellä tasolla saavuteta edistymistä – lainsäädännön käyttö laittomasti korjatun puutavaran tuonnin valvomiseksi; asiasta annetaan neuvostolle selvitys vuoden 2004 aikana.

Lisäksi jäsenvaltioita pyydetään tarkastelemaan asiaa koskevaa kansallista lainsäädäntöään, jota voitaisiin soveltaa laittoman puunkorjuun torjumiseksi, ja toimittamaan asiaa koskevat päätelmät komissiolle.

²² Eurooppalainen trooppisten metsien hoidon neuvonantajaryhmä (*European Tropical Forest Advisers Group – ETFAG*) on elin, jolla edistetään komission ja metsäalalla aktiivisesti toimivien jäsenvaltioiden välistä koordinoitua.

LIITTEET

LIITE 1: KÄYNNISSÄ OLEVAT ALOITTEET METSÄLAINSÄÄDÄNNÖN SOVELTAMISEN VALVONNAN TEHOSTAMISEKSI

Kansallisten, alueellisten ja kansainvälisten aloitteiden yhteydessä on tehty paljon työtä laittoman puunkorjuun torjumiseen sitoutumisen lisäämiseksi ja sitä koskevien toimintaohjelmien käynnistämiseksi. Euroopan komissio ja EU:n jäsenvaltiot osallistuvat moniin näistä aloitteista muun muassa lähetystöjensä, monenvälisten hankkeiden, suorien poliittisten aloitteiden ja kehitysyhteistyöohjelmien välityksellä. Nämä aloitteet luetellaan kokoavasti jäljempänä.

Kansainväliset aloitteet

Kansainvälisellä tasolla ensimmäinen merkittävä julistus annettiin vuonna 1998 Birminghamissa pidetyssä G8-ryhmän huippukokouksessa. Kyseisen huippukokouksen jälkeen perustettu työryhmä antoi raporttinsa Kanadassa vuonna 2002 pidetyssä G8-ryhmän kokouksessa. Raportissa ehdotettiin toimenpiteitä, jotka koskevat laillisen tuotannon todentamista ja varmentamista sekä puutavaran seurantaa, merkitsemistä ja sertifiointia. Raportissa myös ehdotettiin, että kyseisiä toimenpiteitä täydennettäisiin muilla toimenpiteillä, joilla kiellettäisiin laittomien tuotteiden markkinoille pääsy, säänneltäisiin julkisia hankintoja ja tuettaisiin valmiuksien kehittämistä ja metsänhoitoa. Lisäksi G8-ryhmä ilmoitti sitoutuvansa määrittelemään sekä tuottaja- että kuluttajamaissa toteutettavia toimia.

Julistuksia on annettu myös muilla monenvälisillä foorumeilla. Kansainvälisen trooppisen puun neuvoston (*International Tropical Timber Council - ITTC*) marraskuussa 2001 pidetyssä 31. istunnossa (ITTC-31) hyväksyttiin päätös metsälainsäädännön soveltamisen valvonnasta osana kestävää puuntuotantoa ja kestävää puukauppaa. Toukokuussa 2002 ITTC:n 32. istunnossa (ITTC-32) hyväksyttiin päätös metsälainsäädännön soveltamisen valvonnasta Afrikassa tarkoituksena ryhtyä keräämään tietoja Keski-Afrikan tasavallan, Kongon demokraattisen tasavallan ja Kongon tasavallan metsistä. Tarkoituksena on tehostaa metsien käytön hallintoa ja varmistaa suojeltujen alueiden säilyminen.

Maaliskuussa 2002 pidetyssä YK:n metsäfoorumin toisessa istunnossa (*UN Forum on Forests – UNFF-2*) annettiin WSSD:lle osoitettu ministerilausuma, jossa muun muassa kehoitettiin välittömiin toimiin kansallisen metsälainsäädännön soveltamisen valvomiseksi ja toimien toteuttamiseen metsätuotteiden kansainvälisen kaupan alalla. UNFF-2:ssa käsiteltiin myös metsien häviämisen ja heikentymisen torjumisen saavutuksia, missä yhteydessä korostettiin metsälainsäädännön soveltamisen valvontaa edistävien aloitteiden tärkeyttä ja kehoitettiin valtioita toteuttamaan toimia lainsäädännön soveltamisen valvonnan ja laittoman puunkorjuun torjumisen aloilla.

Biologista monimuotoisuutta koskevan yleissopimuksen yhteydessä hyväksyttiin vuonna 2002 metsien biologista monimuotoisuutta koskeva laajennettu toimintaohjelma, johon sisältyy ehdotettuja toimia metsälainsäädännön soveltamisen valvomiseksi ja metsätuotteiden kauppaa sääntelevien toimenpiteiden toteuttamiseksi.

Alueelliset aloitteet

Maailmanpankki koordinoi metsälainsäädännön soveltamisen valvontaa ja metsähallintoa koskevia aloitteita Aasiassa ja Afrikassa²³. Aasian alueellisten suunnittelukokousten sarja huipentui syyskuussa 2001 Balissa, Indonesiassa, pidettyyn ministerikonferenssiin. Sen yhteydessä annettiin ministerijulistus, jossa todettiin, että kaikilla mailla – sekä viejä- että tuojamailla – on tehtävänsä ja vastuunsa metsärikosten torjumisessa erityisesti laittoman puunkorjuun ja siihen liittyvän laittoman kaupan lopettamiseksi (liite 3). Aasian FLEG-erityistyöryhmä on perustettu, ja sen yhteydessä toimii teollisuuden ja valtiosta riippumattomien järjestöjen (kansalaisjärjestöjen) edustajista koostuvia neuvoa-antavia elimiä. Parhaillaan toteutetaan laajaa toimintaohjelmaa. Ministerien on määrä kokoontua uudestaan tarkastelemaan kehitystä vuoden 2003 loppupuolella.

Afrikassa on tarkoitus järjestää ministerikonferenssi vuonna 2003. Sillä pyritään lujittamaan Afrikassa korkean poliittisen tason sitoutumista metsähallinnon valmiuksien parantamiseen erityisesti, kun kyse on laittoman puunkorjuun torjumisesta. Osanottajien odotetaan antavan ministerijulistuksen ja käynnistävän toimintaohjelman jatkovaiheen.

Euroopan komissio ja useat EU:n jäsenvaltiot ovat tukeneet voimakkaasti näitä Aasiassa ja Afrikassa käynnissä olevia hankkeita – sekä antamalla poliittista tukea että rahoittamalla niitä.

Laittoman puunkorjuun torjuminen ja metsähallinto ovat keskeisiä tavoitteita myös WSSD:n yhteydessä käynnistetyissä kahdessa keskeisessä II-tyyppin (*type II*) kumppanuusohjelmassa, jotka ovat Japanin ja Indonesian käynnistämä Aasian metsäkumppanuusohjelma sekä Yhdysvaltojen ja Etelä-Afrikan tasavallan käynnistämä Kongon altaan metsäkumppanuusohjelma.

Euroopan komission aloitteet

Euroopan komissio ilmaisi pyrkimyksensä torjua laitonta puunkorjuuta ja siihen liittyvää kauppaa neuvostolle ja Euroopan parlamentille antamassaan tiedonannossa *Kestävään kehitykseen tähtäävä maailmanlaajuinen yhteistyö*²⁴ ja kuudennessa ympäristöä koskevassa yhteisön toimintaohjelmassa²⁵.

Edistääkseen FLEGT-toimintasuunnitelman valmistelua komissio järjesti 22.–24. huhtikuuta 2002 Brysselissä kansainvälisen seminaarin. Siihen osallistuivat EU:n jäsenvaltioiden edustajat sekä useiden EU:n ulkopuolisten puuntuottaja- ja puuntuojamaiden hallitusten, metsäteollisuuden ja valtiosta riippumattomien järjestöjen (kansalaisjärjestöjen) edustajia.

Seminaarissa tarkasteltiin keinoja valvoa laittomasti korjatun puun tuontia EU:hun muun muassa lainsäädännön, laillisuuden varmentavien lupien, tietojenvaihdon, tulliviranomaisten keskinäisen yhteistyön, rahoituslaitosten varovaisen luotonannon ja julkisia hankintoja koskevien toimintamallien avulla. Lisätietoja seminaarista on Internet-sivulla:

http://europa.eu.int:8082/comm/external_relations/flegt/intro/index.htm

²³ Täydelliset tiedot näistä aloitteista ovat Internet-sivulla:
<http://lnweb18.worldbank.org/ESSD/essdext.nsf/14ByDocName/ForestGovernanceProgramMinisterialProcesses>

²⁴ KOM(2002) 82, 13.2.2002.

²⁵ Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös N:o 1600/2002/EY, tehty 22. heinäkuuta 2002.

Euroopan komissio järjesti elokuussa 2002 Johannesburgissa pidetyn WSSD:n yhteydessä oheistapahtuman, johon osallistuivat EU:n jäsenvaltiot, Yhdysvallat ja Japani. Oheistapahtuman, johon osallistui myös tuottajamaiden hallitusten sekä yksityissektorin ja valtiosta riippumattomien järjestöjen (kansalaisjärjestöjen) edustajia, osallistujat olivat yhtä mieltä siitä, että yhteisiä toimia tarvitaan laittoman puunkorjuun torjumiseksi.

EU: jäsenvaltioiden aloitteet

EU:n jäsenvaltiot toteuttavat parhaillaan useita erilaisia aloitteita laittoman puunkorjuun ja siihen liittyvän kaupan torjumiseksi. Jäljempänä annetaan joitakin esimerkkejä parhaillaan toteutettavista toimista ottamatta kantaa niiden yhteensopivuuteen EU:n lainsäädännön kanssa.

Tanska: EU:n puheenjohtajavaltiona toimiessaan Tanska isännöi yhdessä komission kanssa elokuussa 2002 pidetyn WSSD:n yhteydessä järjestettyä laitonta puunkorjuuta käsitellyttä oheistapahtumaa. Tanska pitää erittäin tärkeänä laittoman puunkorjuun ja siihen liittyvän kaupan torjumista. Se on paitsi jo toteuttanut erinäisiä toimia myös edistynyt pitkälle trooppisen puutavaran julkisia hankintoja koskevien ohjeiden laatimisessa. Tällä pyritään varmistamaan, että julkiset laitokset hankkivat yksinomaan laillista, kestävän kehityksen mukaista puutavaraa.

Suomi laatii parhaillaan metsäalan kehitysyhteistyöstrategiaa, ja siihen saatetaan sisällyttää myös laittoman puunkorjuun torjunta. Lisäksi Metsäteollisuus ry on antanut tiedotteen, jossa se ilmoittaa tukevansa toimia laittoman puunkorjuun torjumiseksi. Tiedote on luettavissa seuraavalla Internet-sivulla:

<http://www.forestindustries.fi/tiedotteet/2002/20020924141144.html>.

Ranska tukee parhaillaan Afrikan metsälainsäädännön soveltamisen valvontaa ja metsähallintoa koskevaa hanketta (*Africa Forest Law Enforcement and Governance – AFLEG*) yhdessä Yhdysvaltojen, Yhdistyneen kuningaskunnan, Sveitsin ja komission kanssa. Lisäksi laitonta puunkorjuuta ja siihen liittyvää kauppaa koskevat näkökohdat sisällytetään alueellisiin ja maakohtaisiin yhteistyöhankkeisiin toimissa, joissa keskitytään valmiuksien kehittämiseen, tietojen keräämiseen ja metsäalan toiminnan valvomiseen. Ranska myös kannustaa yksityissektoria sitoutumaan asiaan. Se erityisesti kannustaa ranskalaisia yrityksiä noudattamaan metsähallintoa koskevia toimintasääntöjä.

Kansallisessa trooppisten sademetsien työryhmässä on aloitettu vuoropuhelu laittoman puunkorjuun torjumiseksi kansallisella tasolla tiedottamalla asiasta ja käyttämällä muun muassa julkisissa hankinnoissa erityisiä toimintavälineitä. Julkisiin hankintoihin sovellettavien toimenpiteiden vaikutuksista on käynnistetty selvitys, jota laativat ympäristöstä ja metsistä vastaavat ministeriöt. Lisäksi Ranskan kehitysyhteistyövirasto AFD tarkastelee mahdollisuuksia lisätä osana Ranskan kehitysyhteistyötä tuettujen metsänhoitosuunnitelmien täytäntöönpanon valvontaa.

Saksa vahvisti vuonna 2002 uuden kehitysyhteistyöstrategian metsäalalle. Laittoman puunkorjuun torjuminen on yksi Saksan metsäalan kehitysyhteistyön osalta määrittelemistä ensisijaisista tavoitteista. Strategiassa kehoitetaan laittoman puunkorjuun ja puutavaran kaupan sekä muiden laittomasti korjattujen ja pyydettyjen metsätuotteiden kuten riistan kaupan torjumiseen. Siinä ehdotetaan seuraavia toimia: kehitetään myönnytysten ja käyttö lupien antamista koskevia avoimia menettelyjä, otetaan käyttöön tehokkaita valvonta- ja rangaistusjärjestelmiä (lainsäädännön soveltamisen valvonta), huolehditaan siitä, että

kansalaisyhteiskunta osallistuu näihin hankkeisiin, otetaan tuojamaissa käyttöön julkisen ja yksityissektorin hankintoja varten kannustimia hankkia riippumattoman tahon sertifioimaa, kestävän kehityksen mukaisesta metsästä korjattua puutavaraa ja siitä valmistettuja puutuotteita, tuetaan kumppanimaita niiden pyrkimyksissä panna täytäntöön ja kehittää edelleen CITES-yleissopimusta (erityisesti, kun kyse on siinä mainittujen uhanalaisten lajien suojelusta ja uusien lajien sisällyttämisestä liitteeseen 3). Toimet toteutetaan edellä mainituilla aloilla tarpeen mukaan osana kehitysyhteistyöohjelmia.

Strategia-asiakirja on kokonaisuudessaan englanninkielisenä seuraavalla Internet-sivulla:

http://www.gtz.de/forest-policy/download/Documents/German%20Government/BMZ_Forest_Sector_Concept_2002.pdf

Alankomaat ei ole määritellyt erityisiä toimintamalleja laittoman puunkorjuun torjumiseksi, mutta joitakin asiaa koskevia toimia on toteutettu sekä Alankomaissa että muissa maissa kehitysyhteistyöohjelmien yhteydessä. Asia on entistä keskeisemmällä sijalla.

Alankomaissa käytetään CITES-yleissopimuksen lisäysten luetteloita uhanalaisten puulajien laittoman kaupan valvonnassa. Se myös tukee erityisohjelmaa, jossa kehitetään puulajien arviointia CITES-luettelointiperusteiden avulla. Ohjelmalla pyritään lisäämään CITES-yleissopimuksen hyödyntämistä uhanalaisten puulajien suojelemiseksi. Lisäksi Alankomaat tukee aktiivisesti puutavaran sertifiointihankkeita, joissa myös keskitytään varmentamaan puutavara-alueiden laillisuus alkuperämaissa.

Alankomaat toteuttaa useissa kehitysmaissa kuten Perussa, Guatemalassa, Ecuadorissa ja Surinamissa harjoittamansa kehitysyhteistyön yhteydessä tukialoitteita, joilla edistetään hyvää metsähallintoa. Nämä tukialoitteet toteutetaan hankkeina alakohtaista lähestymistapaa noudattaen. Alankomaat myös rahoittaa useita Kansainvälisen luonnonsuojeluliiton (IUCN) Alankomaiden-osaston tietyissä maissa toteuttamia pienempiä metsähankkeita.

Yhdistynyt kuningaskunta tukee sekä Aasian että Afrikan metsälainsäädännön soveltamisen valvontaa ja metsähallintoa koskevia ministeriprosesseja. Ongelmia pyritään ratkaisemaan sekä poliittisilla toimilla että maaohjelmien avulla muun muassa Indonesiassa, Kamerunissa ja Keski-Amerikan tietyissä osissa. Yhdistynyt kuningaskunta allekirjoitti huhtikuussa 2002 Indonesian valtion kanssa laittoman puunkorjuun sekä laittoman puutavaran ja siitä valmistettujen tuotteiden kansainvälisen kaupan torjumista koskevan yhteisymmärryspöytäkirjan. Siinä sitoudutaan yhteistyöhön lainsäädännön ja hallinnon uudistamisen, laillisuuden varmentamisjärjestelmien sekä teknisen ja rahoitustuen aloilla. Kyseisen yhteisymmärryspöytäkirjan allekirjoittamiseen johtaneesta prosessista ja pöytäkirjan täytäntöönpanoon liittyvistä ongelmista saatuja kokemuksia voidaan hyödyntää tehokkaasti Euroopan komissiossa parhaillaan laadittavana olevassa toimintasuunnitelmassa. Yhdistynyt kuningaskunta on myös edistynyt pitkälle julkisissa hankinnoissa noudatettavien sääntöjen uudistamisessa sen varmistamiseksi, että julkiset laitokset hankkivat yksinomaan laillista, kestävän kehityksen mukaista puutavaraa.

LIITE 2: YHTEENVETO PUUTAVARAN KANSAINVÄLISESTÄ KAUPASTA

Puun maailmanlaajuisilla tuotanto-, jalostus- ja kauppamarkkinoilla ovat lauhkean vyöhykkeen alueet ja teollisuusmaat (Yhdysvallat, EU, Kanada ja Japani) määrävissä asemassa. Trooppisten tuotteiden osuus puutavaran maailmanlaajuisesta kokonaisviennistä on pieni: sen osuus on 16 prosenttia teollisuuden käyttöön tarkoitettusta pyöreästä puutavarasta, 13 prosenttia sahatavarasta, selluloosasta ja paperista ja 39 prosenttia paneelista. Ainoastaan trooppisesta kovapuusta tehdyllä vanerilla ja viilulla on johtava asema kansainvälisillä markkinoilla (71 prosenttia).

Toinen puutuotteiden maailmankaupan erityispiirre on se, että suuri osa metsätuotteiden kaupasta on alueen sisäistä kauppaa. Maailmanpankin mukaan 80 prosenttia Euroopan kaupasta tapahtuu Euroopan maiden välillä, 85 prosenttia Aasian maiden viennistä tapahtuu saman alueen maihin ja 80 prosenttia Pohjois-Amerikan tuonnista tulee samalta alueelta. Ainoat merkittävät alueiden väliset kauppavirrat (yli 5 miljardia Yhdysvaltain dollaria) ovat vienti Pohjois-Amerikasta Eurooppaan sekä vienti Pohjois-Amerikasta ja Euroopasta Aasiaan ja Oseaniaan²⁶.

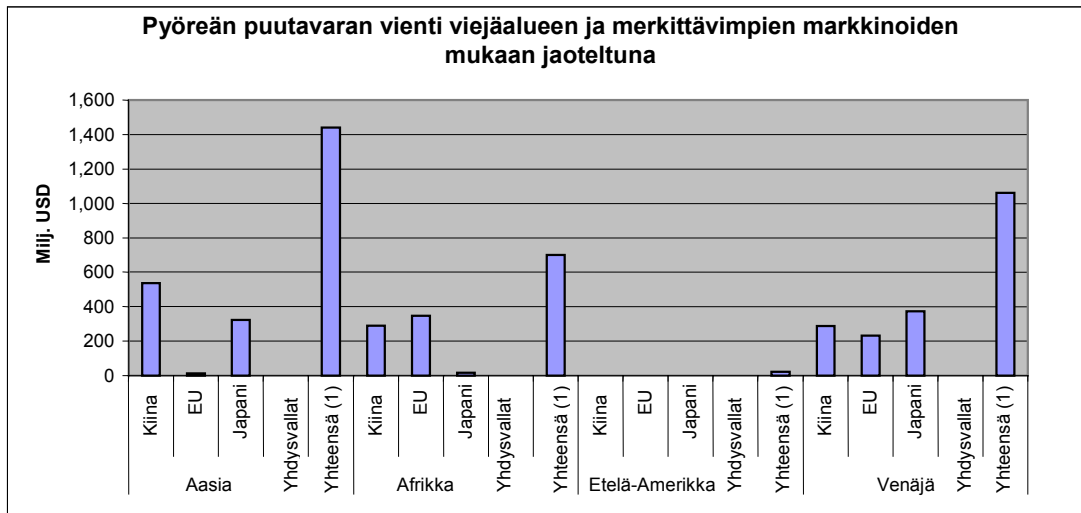
Jäljempänä olevista luvuista käy kuitenkin ilmi, että EU:n käymään kauppaan kohdistuvilla toimenpiteillä pystyttäisiin vaikuttamaan puutavaran maailmanlaajuiseen kauppaan. Lisäksi käy ilmi, että tällä alalla on tarpeen laajentaa yhteistyötä muiden merkittävien puunkuluttajamaiden kanssa pitkällä aikavälillä.

Pyöreä puutavara

Huomionarvoisia seikkoja:

- Kiina ja Japani ovat Aasian tuottajamaista tulevan pyöreän puutavaran pääasiallisia kuluttajia.
- EU on arvolla mitattuna merkittävin Afrikassa tuotetun pyöreän puutavaran tuoja.
- Etelä-Amerikassa tuotetun pyöreän puutavaran kauppa on vähäistä.
- Kiinan, Japanin ja EU:n harjoittama, Venäjällä tuotetun pyöreän puutavaran tuonti on arvoltaan suunnilleen yhtä suurta (vaikka EU on tuontimäärillä mitattuna merkittävin tuoja).

²⁶ Maailmanpankki. Future Developments in Forest Products Markets (Metsätuotemarkkinoiden tuleva kehitys) (1999).



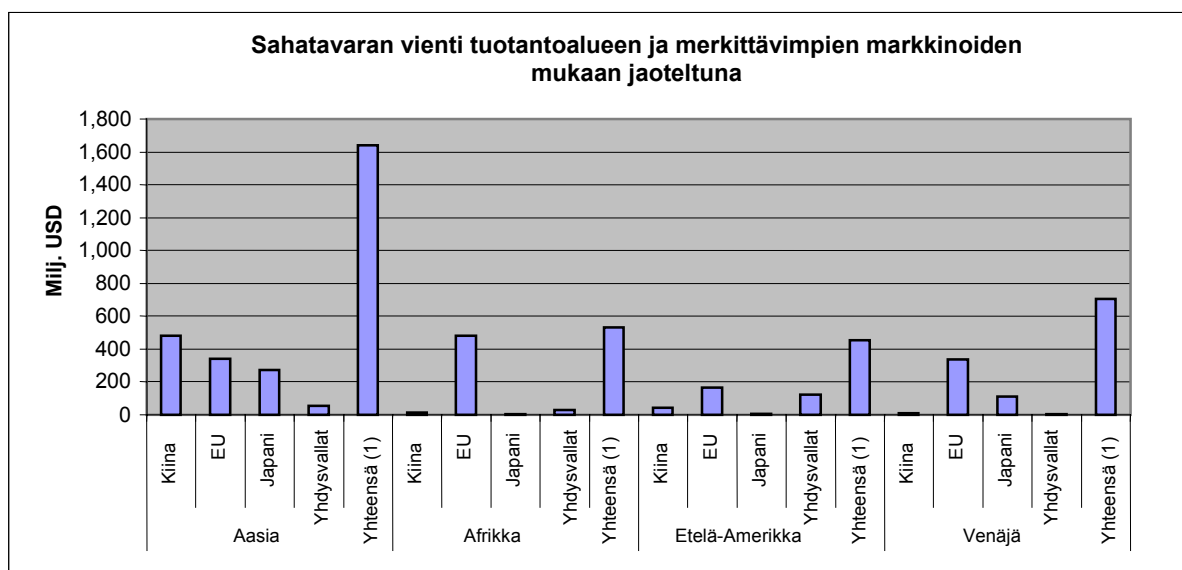
(1) Muut mukaan luettuina

Lähde: FAO, FAOSTAT-online-tietokanta

Sahatavara

Huomionarvoisia seikkoja:

- EU muodostaa Aasiassa tuotetun sahatavaran toiseksi suurimmat markkinat. Kyseisen kaupan osuus on arvolla mitattuna 21 prosenttia Aasian sahatavaran kokonaiskaupasta.
- EU on suurin Afrikassa tuotetun sahatavaran tuoja. Kyseisen kaupan osuus on 91 prosenttia neljälle tärkeimmälle markkina-alueelle suuntautuvasta Afrikan sahatavaran kaupasta.
- EU:n osuus on arvolla mitattuna 38 prosenttia Etelä-Amerikassa tuotetun sahatavaran vientikaupasta.
- EU:n tuonnin osuus on lähes puolet Venäjällä tuotetun sahatavaran kaupasta.



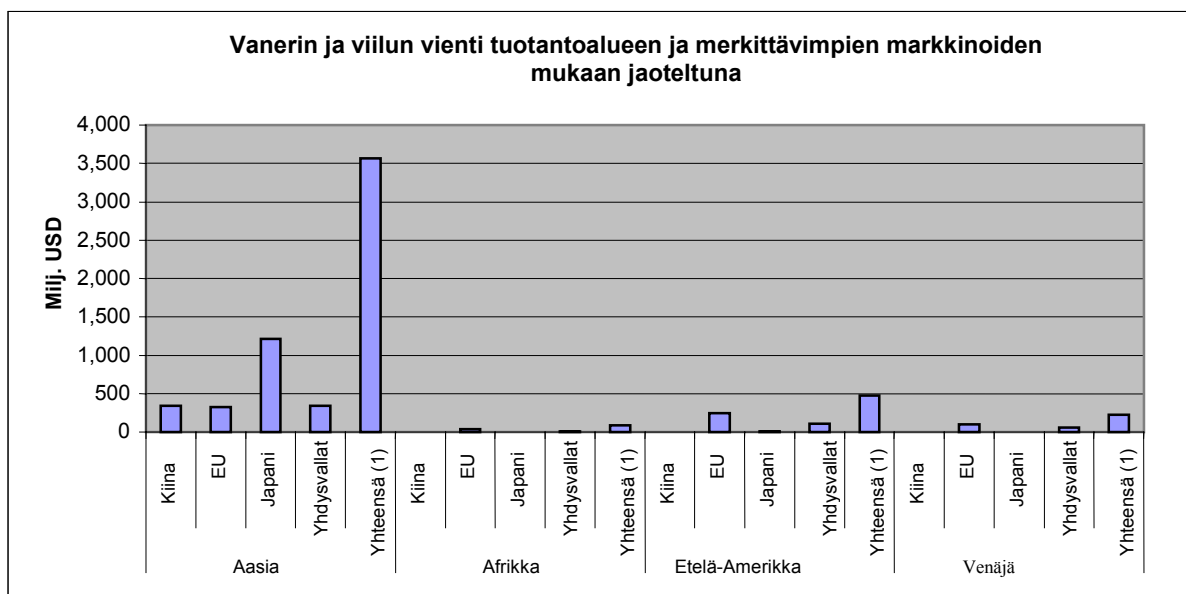
(1) Muut mukaan luettuina

Lähde: FAO, FAOSTAT-online-tietokanta

Vaneri ja viilu

Huomionarvoisia seikkoja:

- EU muodostaa Aasiassa tuotetun vanerin ja viilun toiseksi suurimmat kuluttajamarkkinat. Sen osuus on arvolla mitattuna 9 prosenttia Aasian vanerin ja viilun kaupasta.
- EU on suurin Afrikassa tuotetun vanerin ja viilun tuoja. Sen osuus on arvolla mitattuna 43 prosenttia Afrikan (erittäin vähäisestä) vanerin ja viilun kaupasta.
- EU:n osuus on arvolla mitattuna 51 prosenttia Etelä-Amerikassa tuotetun vanerin ja viilun vientikaupasta.
- EU:n tuonnin osuus on lähes puolet Venäjällä tuotetun vanerin ja viilun vientikaupasta.



(1) Muut mukaan luettuina

Lähde: FAO, FAOSTAT-online-tietokanta

LIITE 3: BALIN JULISTUS

METSÄLAINSÄÄDÄNNÖN SOVELTAMISEN VALVONTA JA METSÄHALLINTO

ITÄ-AASIAN MINISTERIKONFERENSSI

Bali, Indonesia

11.–13. syyskuuta 2001

MINISTERIJULISTUS

Tähän ministerikonferenssiin osallistuvat Itä-Aasian ja muiden alueiden maat, jotka:

ovat tietoisia siitä, että metsien ekosysteemit pitävät yllä ihmisten, eläinten ja kasvien elämää ja tarjoavat ihmiskunnan käyttöön runsaita määriä uusiutuvia luonnonvaroja,

ovat syvästi huolestuneita siitä, että näihin rikkauksiin kohdistuu maailmanlaajuisesti vakava uhka, joka johtuu metsälainsäädännön rikkomisen ja metsärikosten, erityisesti laittoman puunkorjuun ja laittoman puukaupan, kielteisistä vaikutuksista oikeusjärjestykseen,

käsittävät, että laitton puunkorjuu ja laitton puukauppa uhkaavat suoraan Aasian ja maailman muiden metsien ekosysteemejä ja luonnon monimuotoisuutta,

ymmärtävät, että tästä aiheutuu vakavaa taloudellista ja yhteiskunnallista haittaa kansakunnille, erityisesti paikallisyhteisöille sekä köyhille ja vähäosaisille väestöryhmille,

tunnustavat, että ongelma johtuu monista monitahoisista yhteiskunnallisista, taloudellisista ja poliittisista syistä,

ovat vakuuttuneita siitä, että hyvää metsähallintoa tarvitaan kiireellisesti ja se on tärkeä väline metsärikosten torjumiseksi kestäväällä tavalla,

toteavat, että kaikilla mailla, sekä viejä- että tuojamailla, on tehtävänsä ja vastuunsa metsärikosten torjumisessa ja erityisesti laittoman puunkorjuun ja siihen liittyvän laittoman kaupan ehkäisemisessä, ja

korostavat, että tehokasta yhteistyötä tarvitaan viipymättä näiden ongelmien ratkaisemiseksi samanaikaisesti paikallisella, kansallisella, alueellisella ja kansainvälisellä tasolla,

JULISTAVAT:

toteuttavansa viipymättä toimia kansallisten toimien lujittamiseksi ja kahdenvälisen, alueellisen ja monenvälisen yhteistyön lisäämiseksi metsälainsäädännön rikkomisen ja metsärikosten, erityisesti laittoman puunkorjuun, laittoman puukaupan ja korruption sekä niistä oikeusjärjestykseen kohdistuvien kielteisten vaikutusten torjumiseksi,

kehittävänsä mekanismeja kokemusten ja tietojen vaihtamiseksi tehokkaasti,

toteuttavansa toimia, muun muassa lisäämällä lainvalvontaviranomaisten keskinäistä yhteistyötä kansallisella ja kansainvälisellä tasolla, laittoman puutavaran kuljetusten estämiseksi,

tarkastelevansa keinoja ehkäistä laittomasti korjatun puun vientiä ja tuontia, mukaan luettuna mahdollisuus ottaa käyttöön ennakoilmoitusjärjestelmä puutavarakaupassa,

tiedottavansa viestinten ja muiden välineiden avulla metsärikoksista ja vaaroista, joita metsien tuhoaminen aiheuttaa ympäristön hyvinvoinnille sekä taloudelliselle ja sosiaaliselle hyvinvoinnille tulevaisuudessa,

parantavansa metsähallintoaan metsälainsäädännön soveltamisen valvomiseksi muun muassa valvomalla tehokkaammin omistusoikeuksia ja edistämällä oikeuslaitosten riippumattomuutta,

ottavansa asianomaiset tahot kuten paikallisyhteisöt mukaan metsäalan päätöksentekoon, millä lisätään avoimuutta, vähennetään korruptiomahdollisuuksia, varmistetaan entistä parempi oikeudenmukaisuus ja minimoidaan etuoikeutettujen ryhmien perusteeton vaikutusvalta,

parantavansa metsävaroista riippuvaisten väestöryhmien taloudellisia mahdollisuuksia, jotta houkutus laittomaan puunkorjuuseen ja metsien muuttamiseen muuhun käyttöön vähenisi, mikä samalla edistäisi kestävä metsänhoitoa,

tarkastelevansa nykyisiä kansallisen metsäpolitiikan toimintakehyksiä ja toteuttavansa laittoman toiminnan torjumiseksi tarvittavat poliittiset uudistukset, mukaan luettuina myönnytysten, tukien ja lisätuotantokapasiteetin myöntämiseen ja valvomiseen liittyvät uudistukset,

asettavansa etusijalle sellaiset haavoittuvimmat, useamman kuin yhden maan alueella sijaitsevat alueet, jotka edellyttävät koordinoitua ja vastuullisia toimia,

kehittävänsä ja laajentavansa kaikilla tarvittavilla tasoilla metsävarojen valvontaa ja arviointia,

sitoutuvansa merkitsemään metsäalueet, kartoittamaan ne huolellisesti ja ripeästi ja jakamaan ne tarkasti ja saattavansa nämä tiedot yleisesti saataville, ja

lujittavansa valtiovallan, yksityissektorin ja kansalaisyhteiskunnan sisäisiä ja keskinäisiä valmiuksia ehkäistä, havaita ja torjua metsärikkoksia.

Lisäksi toteuttaakseen tässä julistuksessa esitetyt pyrkimykset täysipainoisesti ja tarkastellakseen, kuinka teknisten asiantuntijoiden tässä konferenssissa laatimat merkittävät ohjeelliset toimet voidaan toteuttaa ripeästi, konferenssiin osallistuvat maat:

sitoutuvat perustamaan metsälainsäädännön valvontaa ja metsähallintoa käsittelevän alueellisen erityisryhmän tämän julistuksen tavoitteiden saavuttamiseksi,

kehottavat tähän konferenssiin osallistuvia valtiosta riippumattomien järjestöjen, teollisuuden, kansalaisyhteiskunnan ja muiden asianomaisten tahojen edustajia perustamaan neuvoo-antavan ryhmän avustamaan alueellista erityisryhmää,

päättävät kokoontuvansa ministeritasolla jälleen vuonna 2003 yhdessä asianomaisten kansainvälisten yhteistyökumppanien kanssa tarkastellakseen edistymistä näiden sitoumusten täyttämiseksi toteutettavissa ensimmäisissä toimissa,

pyytävät tähän ministerikonferenssiin osallistuvia ASEAN- ja APEC-maita kertomaan seuraavissa ASEANin ja APECin huippukokouksissa tämän konferenssin tuloksista ja pyytämään niiden tukea,

sitoutuvat pitämään metsärikoskysymystä näkyvästi esillä tulevilla kansainvälisillä foorumeilla, mukaan luettuina Maailman kestävän kehityksen huippukokous (WSSD) ja Yhdistyneiden Kansakuntien metsäfoorumi ja metsäkumppanuuden (*Collaborative Partnership on Forests*) jäsenjärjestöt,

pyytävät G8-maita ja muita avunantajia miettimään, kuinka ne voivat osallistua metsärikosten torjumiseen, mukaan luettuina valmiuksien kehittämistoimet, ja

kannustavat muita alueita käynnistämään vastaavanlaisia alueellisia aloitteita metsärikosten torjumiseksi.

Bali, Indonesia

13. syyskuuta 2001