



Briuselis, 2016 02 18
COM(2016) 74 final

KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

**2010 m. spalio 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 995/2010,
kuriuo nustatomos veiklos vykdytojų, pateikiančių rinkai medieną ir medienos
produktus, pareigos (ES medienos reglamentas)**

{SWD(2016) 33 final}
{SWD(2016) 34 final}

Komisijos ataskaita Europos Parlamentui ir Tarybai

1. Įvadas

2010 m. Europos Sąjunga (ES), įgyvendindama miškų teisės aktų vykdymo, miškų valdymo ir prekybos mediena veiksmų planą (FLEGT VP), priėmė Reglamentą (ES) Nr. 995/2010, kuriuo nustatomos veiklos vykdytojų, pateikiančių rinkai medieną ir medienos produktus, pareigos¹ (Medienos reglamentas, toliau – ESMR arba reglamentas). FLEGT VP – tai ES politikos priemonė, kuria siekiama kovoti su neteisėta medienos ruošą pasaulio miškuose, o ESMR yra pagrindinė priemonė šiam klausimui reguliuoti per paklausą. Reglamentas pradėtas taikyti 2013 m. kovo mėn.

ESMR 20 straipsnio 3 dalyje reikalaujama, kad Komisija, remdamasi valstybių narių ataskaitomis ir reglamento taikymo patirtimi, peržiūrėtų „šio reglamento veikimą ir veiksmingumą, įskaitant kelio neteisėtai paruoštos medienos ar iš tokios medienos pagamintų medienos produktų pateikimui vidaus rinkai užkirtimui“. Atsižvelgiant į tokius reikalavimus, šioje ataskaitoje pateikiama pirmoji Komisijos atlikta reglamento peržiūra.

Komisijos peržiūra yra pateikiama kaip vertinimas, atliktas pagal ES geresnio reglamentavimo² gaires. Joje pateikiami atsakymai į penkis vertinimo klausimus: aktualumas, veiksmingumas, efektyvumas, suderinamumas ir papildoma nauda ES. Vertinimas apima pirmuosius dvejus ESMR taikymo metus. Jo išvados grindžiamos valstybių narių Komisijai pateiktomis reglamento taikymo ataskaitomis, išsamiomis konsultacijomis, atitinkamų mokslinių straipsnių analize, prekybos srautų analize ir nepriklausomo konsultanto pateikta vertinimo ataskaita.

Šioje ataskaitoje apibendrinami pagrindiniai vertinimo rezultatai, pateikiamos išvados ir rekomendacijos imtis tolesnių veiksmų. Ji papildoma Komisijos tarnybų darbinio dokumentu, kuriame vertinimo rezultatai pristatomi išsamiau. Pažymėtina, kad vertinimą apribojo vos dveji jo įgyvendinimo patirties metai.

2. Aplinkybės

Neteisėta medienos ruošą yra plačiai paplitusi, didelį tarptautinį rūpestį kelianti problema. Ji turi pražūtingą poveikį kai kuriems dar likusiems vertingiausiems pasaulio miškams ir juose gyvenantiems žmonėms, kurie naudoja miško teikiamus išteklius. Dėl neteisėtos medienos ruošos naikinami atogrąžų miškai, alinami miškai ir tikėtina, kad dėl to CO₂ išlakų dėl žmogaus veiklos iš viso padaugėja 7–14 proc.³; neteisėta medienos ruošą kelia grėsmę biologinei įvairovei, kenkia tvariam miškų valdymui ir turi neigiamą poveikį skurdo

¹ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX:32010R0995>.

² Komisijos komunikatas „Reglamentavimo kokybės ir rezultatų programa (REFIT)“ [COM\(2014\) 368](#).

³ <https://ec.europa.eu/jrc/en/news/reporting-greenhouse-gas-emissions-deforestation-and-forest-degradation-pan-tropical-biomass-maps>.

mažinimui, tvariam ir įtraukiam ekonomikos augimui ir darniam vystymuisi, be to, kenkia veiklos vykdytojų, kurie veikia laikydamiesi taikytinų teisės aktų, komerciniam pajėgumui.

2003 m. FLEGT VP išdėstomi procesai ir priemonės, kuriais siekiama užkirsti kelią neteisėtos medienos pateikimui ES rinkai, pagerinti teisėtos medienos tiekimą ir didinti medienos, gaunamos iš atsakingai valdomų miškų, paklausą. FLEGT VP pripažinta galimybė rengti naujus teisės aktus, kuriais būtų sprendžiamas neteisėtos medienos ruošos paklausos klausimas, todėl buvo priimtas ESMR.

ESMR nustatomi tokie trys pagrindiniai įpareigojimai:

1. juo draudžiama rinkai pateikti neteisėtai paruoštą medieną ar iš tokios medienos pagamintus produktus;
2. juo reikalaujama, kad veiklos vykdytojai, pirmą kartą pateikiantys medienos produktus ES rinkai, atliktų deramą patikrinimą (DP);
3. jame reikalaujama, kad prekyautojai mediena ir medienos produktais, pirmą kartą pateikdami medieną rinkai, registruotų savo tiekėjus ir klientus.

Produktai, kuriems taikomas reglamentas, išdėstyti jo priede.

ESMR apibrėžiamas DP įpareigojimas ir prašoma, kad veiklos vykdytojai sukurtų ir taikytų deramo patikrinimo sistemą (DPS) arba naudotų stebėsenos organizacijos (SO) DPS.

ESMR buvo priimtas 2010 m. gruodžio mėn., tačiau pradėtas taikyti tik 2013 m. kovo 3 d. Per pradinį laikotarpį valstybių narių kompetentingoms institucijoms (KI) ir privačiojo sektoriaus subjektams numatyta suteikti laiko pasirengti pateikti paraišką. Per tą laiką Komisija priėmė deleguotąjį ir įgyvendinimo aktą, kad būtų lengviau įgyvendinti reglamentą⁴.

3. Metodika

ESMR vertinimas pradėtas 2015 m. balandžio mėn. ir apima laikotarpį nuo 2013 m. kovo mėn. iki 2015 m. kovo mėn.

Pagal ESMR 20 straipsnio 2 dalį pagrindinis informacijos šaltinis rengiant šią ataskaitą buvo valstybių narių Komisijai iki 2015 m. balandžio 30 d. pateiktos reglamento taikymo ataskaitos. Be to, Komisija pradėjo atvirą viešą konsultaciją tam specialiai skirtoje interneto svetainėje „Jūsų balsas Europoje“ (2015 m. balandžio 15 d.–liepos 3 d.) Taip pat buvo panaudotos kitos tikslinės suinteresuotųjų subjektų apklausos ir savanoriškos suinteresuotųjų asmenų pastabos.

Vertinimas grindžiamas daugeliu įrodymų; tačiau paaiškėjo, kad vertinti inovatyvaus teisės akto rezultatyvumą praėjus vos dvejiems metams nuo jo įsigaliojimo yra sunkus uždavinys. Apie teisės aktų poveikį yra mažai informacijos, todėl neįmanoma besąlygiškai priskirti kai kurių padarinių ir tendencijų, nustatytų atliekant ESMR taikymo analizę

⁴ Komisijos deleguotasis reglamentas (ES) Nr. 363/2012, OL L 115, 2012 4 27, p. 12–16 ir Komisijos įgyvendinimo reglamentas (ES) Nr. 607/2012, OL L 177, 2012 7 7, p. 16–18.

4. Įgyvendinimo būklė

Reglamente reikalaujama⁵, kad valstybės narės paskirtų kompetentingas institucijas; taikytų veiksmingas, proporcingas ir atgrasančias sankcijas už pažeidimus, rengtų patikrų planus ir nuolat tikrintų veiklos vykdytojus bei stebėsenos organizacijas (SO). Be to, ESMR numatyta⁶ valstybių narių techninė pagalba ir konsultacijos veiklos vykdytojams, padedant Komisijai, taip pat atitinkamų suinteresuotųjų subjektų keitimasis informacija.

Atlikus vertinimą paaiškėjo, kad per laikotarpį nuo 2013 m. kovo mėn. iki 2015 m. kovo mėn. bendra įgyvendinimo būklė visoje ES buvo prieštaringa. Kai kurios valstybės narės pradėjo įgyvendinti ESMR tik ataskaitinio laikotarpio pabaigoje. Komisija pradėjo dvišalį dialogą su aštuoniomis valstybėmis narėmis, ir paskui dauguma jų sparčiai įvykdė reikalavimus. Vis dėlto 2015 m. Komisija ėmėsi teisinių veiksmų prieš keturias reikalavimų nevykdančias valstybes nares⁷.

4.1. Kompetentingų institucijų paskyrimas

Visos valstybės narės, išskyrus Ispaniją, pranešė, kad paskyrė kompetentingą instituciją (KI), kuri stebėtų, kaip veiklos vykdytojai laikosi ESMR reikalavimų⁸. Institucinė struktūra, šių institucijų teisiniai įgaliojimai ir statusas valstybėse narėse skiriasi, nes skiriasi jų teisinės ir institucinės sistemos. Buvo pranešta, kad ESMR taikymo ir vykdymo užtikrinimo srityje yra prieinami labai skirtingi žmogiškieji ir finansiniai ištekliai. Turimų žmogiškųjų išteklių nurodyta maždaug nuo 1 iki 200 asmenų per mėnesį⁹.

4.2. Sankcijos už ESMR pažeidimus

24 valstybės narės pranešė apie savo nacionalinės teisės aktuose nustatytas sankcijas už reglamento įpareigojimų pažeidimus (draudimas, DP ir atsekamumas). Graikija, Vengrija, Rumunija ir Ispanija vis dar rengia atitinkamas nuostatas dėl sankcijų.

Valstybėse narėse numatyta didelė sankcijų įvairovė, pranešta apie taisomuosius veiksmus, baudas, medienos konfiskavimą, leidimo prekiauti sustabdymą, laisvės atėmimą. Kai kurios valstybės narės yra nustačiusios tik administracines nuobaudas, o kitos už kai kurių įpareigojimų pažeidimą yra numačiusios baudžiamąją atsakomybę. Paprastai sankcijos už draudimų pažeidimą yra griežtesnės nei už DP ir atsekamumo įpareigojimų pažeidimą. Veiksniai, į kuriuos valstybės narės atsižvelgė, nustatydamos sankcijų dydį, apima nacionalines ekonomines sąlygas ir sankcijų už kitų panašių įpareigojimų nesilaikymą dydžius, pvz., nustatytus ES reglamentuose dėl prekybos laukine gyvūnija¹⁰.

⁵ ESMR 7 straipsnio 1 dalis, 10 straipsnio 1 dalis ir 19 straipsnis.

⁶ ESMR 13 straipsnis.

⁷ Vengrija, Graikija, Ispanija, Rumunija.

⁸ <http://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/EUTR%20implementation%20scoreboard.pdf>.

⁹ Kas dveji metai pateikiamos valstybių narių ataskaitos.

¹⁰ Tarybos reglamentas (EB) Nr. 338/97 ir Komisijos reglamentas (EB) Nr. 865/2006.

Nors valstybės narės yra įgaliosios nustatyti sankcijas, pernelyg dideli jų dydžio skirtumai reiškia, kad ES veiklos vykdytojai veikia nevienodomis sąlygomis.

19 valstybių narių atlikus patikrinimus buvo pritaikyti taisomieji veiksmai arba sankcijos už ESMR įpareigojimų pažeidimus. Kai kurie tyrimai buvo pradėti gavus pagrįstus skundus iš trečiųjų asmenų. Kadangi iki šiol buvo pritaikyta nedaug sankcijų, dar negalima nustatyti, ar jos yra „veiksmingos, proporcingos ir atgrasančios“.

4.3. Veiklos vykdytojų ir stebėsenos organizacijų patikrinimai

26 valstybės narės¹¹ pranešė, kad jų KI yra parengusios veiklos vykdytojų patikrinimo planus, kaip reikalaujama pagal ESMR 10 straipsnio 2 dalį. Visos KI, rengdamos ir peržiūradamos savo planus, laikosi rizika grindžiamo požiūrio. Rizikos veiksniai apima tiekėjų ir jų produktų charakteristikas, veiklos vykdytojų tipą, taip pat iš trečiųjų asmenų gautą informaciją (t. y. „pagrįstus skundus“).

Ne visos valstybės narės pranešė, kad atliko patikrinimus. Keliose valstybėse patikrinimai pradėti vėlai, nes buvo vėluojama priimti atitinkamus nacionalinės teisės aktus, be to, iš pradžių šie veiksmai buvo pavieniai, nors ilgainiui tapo sistemingesni ir imti taikyti griežčiau.

Komisija pradėjo SO pripažinimą 2013 m. rugpjūčio mėn., kai buvo pripažintos pirmos dvi SO. Atlikdama vertinimą, Komisija pripažino devynias SO¹². Kadangi kompetentingos institucijos privalo¹³ tikrinti SO bent kartą per dvejus metus, pirmosios pripažintos SO buvo patikrintos antrąjį 2015 m. pusmetį, t. y. praėjus ataskaitoje nurodytam vertinimo laikotarpiui.

4.4 Ryšiai, sklaida, bendradarbiavimas ir informacijos mainai

2012 m. Komisija surengė ryšių kampaniją dėl ESMR¹⁴, o valstybės narės pranešė, kad taip pat surengė nacionalines informuotumo didinimo kampanijas. Kad būtų lengviau suderinti pagrindinių reglamento nuostatų aiškinimą ir jos būtų vienodai taikomos visoje ES, Komisija, glaudžiai bendradarbiaudama su valstybėmis narėmis, parengė ESMR gaires¹⁵. Tačiau valstybių narių gairės ir pagalba teikiama padedant Komisijai ir skirta mažosioms ir vidutinėms įmonėms (MVĮ), buvo gana ribota.

Komisija ir valstybės narės daug bendradarbiavo, rengė ekspertų susitikimus dėl įgyvendinimo ir susitikimus, kuriuose daugiausia dėmesio buvo skiriama vykdymo užtikrinimui, ir palaikė ryšius su įvairiomis ne ES medieną gaminančiomis ir vartojančiomis šalimis. 2015 m. sausio mėn. Komisija sukūrė elektroninę ryšių platformą, skirtą valstybių narių kompetentingoms institucijoms keistis informacija.

¹¹ Graikija ir Vengrija nepateikė informacijos apie taikytus rizikos veiksnius.

¹² Po vertinimo laikotarpio Komisija pripažino dar tris SO: <http://ec.europa.eu/environment/forests/mos.htm>.

¹³ Reglamentas (ES) Nr. 607/2012 6 straipsnio 1 dalis

¹⁴ <http://ec.europa.eu/environment/eutr2013/>.

¹⁵ <http://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/Final%20Guidance%20document.pdf>.

5. Vertinimas

5.1. Aktualumas

Sąjunga yra įsipareigojusi kovoti su neteisėta medienos ruošą ir su tuo susijusia prekyba, kuri tebėra nuolatinė viso pasaulio problema, lemianti daug neigiamų socialinių ir ekonominių padarinių bei padarinių aplinkai. Laikantis FLEGT VP, ESMR buvo priimtas kaip visa apimanti priemonė, kuria siekiama užtikrinti, kad ES būtų prekiaujama tik teisėtai paruoštos medienos produktais. Įrodymais patvirtinta, kad nuo to laiko, kai reglamentas pradėtas taikyti, juo paskatinta atsakingesnė apsirūpinimo ištekliais politika, todėl įrodyta, kad jis gali pakeisti veiklos vykdytojų elgesį rinkoje ir sukurti tiekimo grandines, kuriose nebūtų neteisėtai paruoštos medienos, taip padedant pasiekti bendruosius FLEGT VP tikslus.

Reglamento aktualumas buvo patvirtintas Septintojoje aplinkosaugos veiksmų programoje (2013–2020 m.), kurioje aiškia nurodyta, kad ESMR „užtikrina teisinį pagrindą Sąjungai kovoti su pasauline neteisėtos medienos ruošos problema, veikiant medienos ir medienos produktų paklausos srityse“¹⁶.

Atlikus vertinimą paaiškėjo, jog daugelis suinteresuotųjų subjektų mano, kad reglamentas yra labai vertinga priemonė, kuri padeda tarptautiniu mastu stabdyti miškų naikinimą ir alinimą, išsaugoti biologinę įvairovę ir kovoti su klimato kaita (mažinant dėl miškų naikinimo atsirandančias išlakas, didinant miškų išsaugojamąjį vaidmenį, tvariai valdant miškus ir didinant anglies sankaupas besivystančių šalių miškuose pagal Varšuvos bendrąją programą REDD-plus)¹⁷, ir taip padeda laikytis ES tarptautinių įsipareigojimų.

5.2. ES papildoma nauda

Kova su neteisėta medienos ruošą ir su ja susijusia prekyba yra pasaulinis uždavinys, kurio valstybės narės negalėtų veiksmingai išspręsti veikdamos pavieniui. Nustatant ES lygmeniu vienodas taisykles, ESMR leidžiama Sąjungai ir jos valstybėms narėms visapusiškai pasinaudoti bendru jų rinkos svertu, užtikrinti teisėtai paruoštos medienos paklausą ir vengti ES rinkos iškraipymų, kurie atsirastų, jeigu pavienės valstybės narės nustatytų skirtingas taisykles.

ESMR siekiama sudaryti vienodas veiklos sąlygas, nustatant vienodus tiek šalies viduje paruoštos medienos, tiek importuotų medienos produktų teisėtumo reikalavimus, ir nustatomas papildomas kontrolės lygis visiems ES veiklos vykdytojams. Jeigu nebūtų ESMR, būtų nutrauktas vienodų veiklos sąlygų nustatymo ekonominės veiklos vykdytojams procesas, o veiklos vykdytojų, kurie jau taiko DP reikalavimus, padėtis suprastėtų, visų pirma atsižvelgiant į tai, kad pigesnė neteisėta mediena laisvai patektų į ES rinką. Jeigu nebūtų ESMR, būtų smarkiai pakenkta padarytai pažangai, susijusiai su kitais FLEGT VP elementais, kaip antai savanoriškais partnerystės susitarimais (SPS) ir ES galimybei prisiimti

¹⁶ 2013 m. lapkričio 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos sprendimas Nr. 1386/2013/ES dėl bendrosios Sąjungos aplinkosaugos veiksmų programos iki 2020 m. „Gyventi gerai pagal mūsų planetos išgales“, OL L 354/171, 2013 12 28, p. 177–200.

¹⁷ http://unfccc.int/land_use_and_climate_change/redd/items/8180.php.

įsipareigojimus kovoti su neteisėta medienos ruošą neseniai sudarytuose dvišaliuose prekybos susitarimuose.

5.3. Efektyvumas

Dėl ESMR valstybės narės patirs atitikties išlaidų. Dalis šių išlaidų bus susijusios su veiklos vykdytojų ir SO patikrinimais. Daugeliu atvejų žmogiškieji ir finansiniai ištekliai, skirti veiklos vykdytojų patikrinimams, atrodo neproporcingai maži, palyginti su veiklos vykdytojų skaičiumi tose šalyse, todėl atgrasomasis reikalavimų vykdymo užtikrinimo veiksmų poveikis išlieka gana ribotas. Atlikus vertinimą paaiškėjo, kad KI skiriami finansiniai ištekliai valstybėse narėse labai skiriasi. Šiuo atžvilgiu paminėtina, kad kai kurios valstybės narės neskyrė jokių papildomų finansinių išteklių ESMR įgyvendinti ir jo įgyvendinimui užtikrinti.

Dėl ESMR atitikties išlaidų patirs ir privačiojo sektoriaus subjektai. Šios išlaidos priklauso nuo to, ar anksčiau buvo vykdoma atsakinga apsirūpinimo ištekliais politika, nuo produktų, kuriais prekiaujama, rūšies ir sudėtingumo, tiekėjų skaičiaus ir jų geografinės buvimo vietos ir galiausiai nuo tiekimo grandinių sudėtingumo. Verslo išlaidos gali apimti investicijas į informacines sistemas, vidaus ekspertų samdymą ir darbuotojų mokymą. Šis vertinimas iš esmės sutampa su sąnaudų prognoze, pateikta 2008 m. poveikio vertinime ¹⁸, kurį Komisija atliko teikdama reglamento pasiūlymą. Buvo tikimasi, kad draudimo įpareigojimo laikymosi išlaidos bus nulinės, o DP įpareigojimo laikymosi išlaidos buvo laikomos priklausančiomis nuo to, ar anksčiau pagal bendrovės tiekimo politiką buvo taikomos kontrolės sistemos, ir nuo jų kokybės.

Privačiojo sektoriaus atitikties išlaidos paprastai laikomos kontroliuojamomis, jeigu įmonės jau taiko atsakingą apsirūpinimo ištekliais politiką. Kontroliuoti išlaidas veikiausiai gebės ir tie veiklos vykdytojai, kurie yra nusprendę vadovautis ekonomiškai efektyvia praktika (žr. toliau) arba prekiauti medienos produktais, kurių tiekimo grandinės yra gana paprastos.

Administraciniai padariniai MVĮ

ESMR nustatytas DP įpareigojimas taikomas visų dydžių įmonėms. Atrodo, kad didelėms įmonėms pavyko geriau ir greičiau prisitaikyti prie naujųjų reikalavimų nei MVĮ. MVĮ padėtis gali atrodyti mažiau palanki dėl jų nedidelės masto ekonomijos, nes DPS išlaidas reikia padengti iš nedidelės apyvartos. Tačiau nėra aiškių rodiklių, kad jeigu įmonė yra maža, tai kliudo jai taikyti veiksmingą DPS¹⁹.

¹⁸ Galimų tolesnių priemonių, kuriomis siekiama užkirsti kelią neteisėtai paruoštos medienos arba iš šios medienos gautų produktų importui arba pateikimui rinkai, poveikio vertinimo tyrimas. Žr.

http://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/ia_report.pdf. Taip pat žr. Komisijos tarnybų darbinį dokumentą, pridėdamą prie Reglamento, kuriuo nustatomi medį ir medžio produktus rinkai pateikiančių veiklos vykdytojų įpareigojimai, pasiūlymo, pateikiamo adresu http://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/impact_assessment.pdf.

¹⁹ Žr. tyrimą dėl mažųjų ir vidutinių įmonių požiūrio į deramą patikrinimą, kurį 2015 m. atliko *Global Timber Forum* (GTF), pateikiamą adresu <http://www.illegal-logging.info/content/gtf-supplier-and-consumer-due-diligence-analysis>.

Vertinimas grindžiamas labai nedideliu respondentų, atsakiusių į viešą konsultaciją internetu, skaičiumi. Atlikus vertinimą paaiškėjo, jog kai kurios MVĮ mano, kad ESMR reikalavimų sunku laikytis, nes joms sunku suprasti DPS techninius reikalavimus, trūksta tinkamų žinių turinčių darbuotojų ir patirties, būtinos atlikti DP, ir (arba) jos turi mažai finansinių išteklių, kad galėtų atnaujinti savo esamas kontrolės sistemas.

Įrodymais patvirtinta, kad ESMR atitikties išlaidos MVĮ galėtų sumažėti, jeigu įmonės taikytų ekonomiškai efektyvią praktiką (žr. toliau), vengtų brangiai kainuojančių IT sprendimų ir naudotųsi išorės technine pagalba, teikiama kuriant ir taikant tinkamas DPS.

Ekonomiškai efektyvi praktika

Įgyvendinant ESMR buvo nustatyta kelių rūšių ekonomiškai efektyvi praktika: i) bendradarbiavimas su valstybių narių valdžios institucijomis ir šių institucijų tarpusavio bendradarbiavimas, taip pat bendradarbiavimas su trečiųjų šalių kolegomis; ii) kompetentingos institucijos remiasi pagrįstais trečiųjų asmenų skundais dėl atitikties reglamento reikalavimams; iii) veiklos vykdytojai rengia DPS, kurios atitinka ne tik ESMR, bet ir kitų teisės aktų (t. y. JAV *Lacey* įstatymo (*Lacey Act*) ir Australijos neteisėtos medienos ruošos draudimo įstatymo (*Illegal Logging Prohibition Act*) reikalavimus; iv) veiklos vykdytojai, vertindami riziką ir ją mažindami, taiko savanoriškas, trečiųjų asmenų patikrintas sistemas (t. y. savanoriškas miškų sertifikavimas); v) DP tikslais naudojami ES derybų su SPS šalimis rezultatai, susiję su teisėtumo apibrėžtimis, ir ryšiai su nacionalinėmis valdžios institucijomis.

Įsigaliojus ESMR buvo pritaikyti pagrindinių medienos sertifikavimo sistemų standartai, kad būtų atsižvelgta į reglamente pateiktą teisėtumo apibrėžties taikymo sritį, ir paaiškėjo, kad tai yra praktinė galimybė, kuria ES veiklos vykdytojai gali pasinaudoti, atlikdami savo rizikos vertinimą ir mažindami riziką. ESMR gairėse būtų galima labiau patikslinti trečiųjų asmenų patikrintų sistemų vaidmenį įgyvendinant teisės aktus.

5.4. Veiksmingumas

Atliekant vertinimą buvo nustatytos tokios didžiausios veiksmingo ESMR taikymo problemos: nepakankami KI skiriami žmogiškieji ir finansiniai ištekliai, sankcijų rūšių ir dydžių įvairovė valstybėse narėse ir nevienodas reglamento supratimas bei taikymas visoje ES. Dėl šių problemų ESMR įgyvendinamas nevienodai, todėl ekonominės veiklos vykdytojai veikia nevienodomis sąlygomis.

Tačiau atlikus vertinimą paaiškėjo, kad dėl reglamento ir Komisijos bei valstybių narių vykdytų ryšių kampanijų neteisėtos medienos ruošos problema imta geriau suvokti. Reglamentas, kurio tekstas svarbus EEE, įtrauktas į Europos ekonominės erdvės (EEE) susitarimą ir šiuo metu jį taip pat įgyvendina Norvegija, Islandija ir Lichtenšteinas. Reglamentu šalys gamintojos paskatintos kurti sistemas, kurias taikant būtų tikrinama ir įrodoma, ar laikomasi teisėtumo reikalavimų, o kai kurios trečiosios šalys paskatintos sudaryti FLEGT SPS su ES²⁰. Be to, kartu su JAV *Lacey* įstatyme, kitos šalys

²⁰ Yra įrodymų, kad 2014 ir 2015 m. padidėjo eksportas iš Indonezijos į ES, ir tai taip pat galima susieti su tuo, kad ESMR reikalavimus gali lengviau atitikti mediena, kuriai taikomas Indonezijos medienos teisėtumo užtikrinimo sistemos (*Sistem Verifikasi Legalitas Kayu* (SVLK)) sertifikatas.

vartotojos buvo paskatintos išplėsti savo nacionalinės teisės aktus ir priimti panašius teisės aktus (Australija, Šveicarija) arba pradėti svarstyti priemones, kuriomis siekiama panašių tikslų (Kinija, Japonija, Korėja). ESMR taip pat turėjo įtakos ES prekybos laukine gyvūnija teisės aktų pakeitimams²¹, nes į Komisijos reglamentą buvo įtraukta nuostata, kuria valstybių narių valdymo institucijoms suteiktas teisinis pagrindas atsisakyti išduoti svarbų leidimą, jeigu kyla rimtų abejonių dėl CITES egzempliorių siuntos teisėtumo.

Draudimo pateikti rinkai veiksmingumas (4 straipsnio 1 dalis)

Valstybės narės nepranešė apie užbaigtus tyrimus dėl draudimo įpareigojimo pažeidimo²². Atsižvelgiant į tai, kad praėjo nedaug laiko ir įgyta nedaug draudimo vykdymo užtikrinimo patirties, negalima padaryti jokios išvados dėl draudimo veiksmingumo dėl nepakankamos užtikrinimo patirties.

Kiekybiškai įvertinti ESMR poveikį prekybai neteisėtai paruoštais medienos produktais sunku, nes veikla yra slepiama. Iš išanalizuotų statistinių prekybos duomenų per pastaruosius dvejus metus nematyti aiškių medienos ir medienos produktų importo pokyčių, kuriuos būtų galima vienareikšmiškai susieti su ESMR taikymu.

Deramo patikrinimo sistemų įgyvendinimas (6 straipsnis)

Visos ES veiklos vykdytojai per pirmuosius dvejus reglamento taikymo metus nenuosekliai įgyvendino DP reikalavimus. Nors iš įrodymų matyti, kad padėtis laipsniškai gerėja, privačiojo sektoriaus subjektai kol kas nevienodai ir nepakankamai laikosi DP reikalavimų.

Kompetentingų institucijų atlikti patikrinimai parodė, kad nors daug veiklos vykdytojų taikė tam tikrą DPS, ji ne visuomet atitikdavo ESMR reikalavimus, todėl reikėjo imtis taisomųjų veiksmų. Kai kurie suinteresuotieji subjektai nurodė, kad DP įpareigojimą labai sunku įgyvendinti, nes jis yra naujas ir nėra pakankamai informacijos.

Pagrindinės kliūtys, trukdančios įgyvendinti visiškai veikiančias DP sistemas, apima sunkumus suprasti visus elementus, kurie yra reikalingi norint įgyvendinti patikimą DPS, sunkumus, kylančius renkant informaciją apie šalyse gamintojose taikytinus teisės aktus, bendradarbiavimo su tiekėjais bei tinkamų rizikos vertinimo ir mažinimo priemonių stoką.

Pripažintos SO veiklos vykdytojams parūpina DPS, jeigu jie neturi galimybių įmonės viduje parengti savo DPS. Veiklos vykdytojai labai mažai domisi SO paslaugomis, ir tik labai nedaug jų dabar taiko SO DPS ir naudojasi jų patikros paslaugomis. Kadangi KI vykdymo užtikrinimo lygis yra žemas, tai neskatina diegti DPS, be to, veiklos vykdytojai nėra linkę samdyti SO, nes pagal ESMR SO privalo pranešti KI apie didžiausius trūkumus.

²¹ 2015 m. birželio 5 d. Komisijos reglamentas (ES) 2015/870 kuriuo dėl nuostatų, susijusių su prekyba laukinės faunos ir floros rūšių egzemplioriais, iš dalies keičiamas Reglamentas (EB) Nr. 865/2006, nustatantis išsamias Tarybos reglamento (EB) Nr. 338/97 įgyvendinimo taisykles (OL L 142, 2015 6 6, p. 3–20).

²² Keliais pavieniais atvejais importuotų medienos produktų teisėtumas buvo tiriamas remiantis pagrįstais skundais.

Nors DP įpareigojimas įgyvendinamas labai vangiai, kai kuriais įrodymais patvirtinta, kad veiklos vykdytojai laipsniškai įgyvendina DPS, prašo daugiau informacijos ir teisėtumo užtikrinimo iš savo tiekėjų. Tai rodo, kad DP įpareigojimas gali pakeisti veiklos vykdytojų elgesį rinkoje, taip sukuriant tiekimo grandines, kuriose nebūtų neteisėtai paruoštos medienos. Tačiau norint atlikti galutinį vertinimą reikia daugiau laiko.

5.5. Suderinamumas

ESMR yra suderinamas su kitais miškų ir kituose sektoriuose priimtais atitinkamais teisėkūros procedūra priimtais aktais, ypač su FLEGT SPS licencijavimo sistemomis ir ES prekybos laukine gyvūnija reglamentais.

Su FLEGT SPS susijusi pažanga

Svarbiausias FLEGT VP elementas yra SPS. Tai yra ES ir trečiųjų šalių, gaminančių ir eksportuojančių medieną, dvišaliai susitarimai, dėl kurių deramasi šioms trečiosioms šalims paprašius. SPS numatoma nustatyti FLEGT licencijavimo sistemą siekiant užtikrinti medienos produktų importo iš šių šalių į ES teisėtumą. ESMR numatyta medienos produktų, kuriems taikoma FLEGT licencija, teisėtumo prezumpcija²³.

Kol kas pasirašyti šeši²⁴ SPS, o devyni²⁵ dar rengiami. Dvi pažangiausios šalys yra Indonezija ir Gana; šiuo metu numatoma, kad pirmieji medienos produktai su FLEGT licencija iš vienos iš šių šalių (arba abiejų) bus importuoti į ES 2016 m.

Nepaisant pažangos daugelyje FLEGT SPS šalių, ES rinkoje nėra FLEGT licencijuotos medienos, todėl nėra aiškių įrodymų, kad SPS padėjo pasiekti, kad vidaus rinkoje būtų kuo mažiau neteisėtai paruoštos medienos ir medienos produktų.

6. Produktų sąrašas

ESMR produktai yra apibrėžti jo priede, pateikiant įvairias ES kombinuotosios nomenklatūros (KN) kodų nuorodas ir produktų aprašymus. ESMR apima daug medienos produktų, tačiau jis taikomas ne visiems medienos produktams. Išimtys numatytos reglamento tekste²⁶ ir jo priede. Reglamentas netaikomas kai kuriems medienos produktams, pavyzdžiui, muzikos instrumentams (KN 92), medžio karstams (KN 4421) arba medžio krėslams (KN 94).

²³ ESMR 3 straipsnio 1 dalis.

²⁴ Kamerūnas, Centrinės Afrikos Respublika, Gana, Indonezija, Liberija, Kongo Respublika.

²⁵ Dramblio Kaulo Krantas, Kongo Demokratinė Respublika, Gabonas, Gajana, Hondūras, Laosas, Malaizija, Tailandas, Vietnamas.

²⁶ ESMR 2 straipsnio a ir b punktai ir 3 straipsnis.

Iš konsultacijų su suinteresuotaisiais subjektais matyti, kad daugelis jų nelaiko esamo ESMR produktų sąrašo optimaliu ir mano, kad į jį reikėtų įtraukti daugiau medienos produktų, pavyzdžiui, minėtus produktus ir spausdintą popierių (žr. toliau). Tačiau kiti suinteresuotieji subjektai mano, kad produktų sąrašo plėsti nereikėtų, kol ESMR dar nėra visiškai įgyvendintas ir veiksmingai taikomas.

Kalbant apie rinkos dalį, šiuo metu reglamentas netaikomas didelei produktų grupei „spausdintos knygos, laikraščiai, nuotraukos ir kiti spaudos pramonės produktai, rankraščiai, mašinraščiai ir planai“. Kitaip nei šalyje atspausdintoms žiniasklaidos priemonėms, kurių atveju yra kontroliuojamas importuotos plaušienos ir popieriaus medžiagos teisėtumas, importuotoms spausdintoms žiniasklaidos priemonėms DP netaikomas, kaip ir netikrinamas jiems naudojamų medienos plaušų teisėtumas. Todėl yra didesnė grėsmė, kad šios priemonės yra pagamintos iš neteisėtai paruoštos medienos. Skirtingo šalies viduje pagamintų ir importuotų spausdintų produktų vertinimo nebūtų, jeigu spausdintas popierius būtų įtrauktas į produktų sąrašą. Svarstant, ar reikėtų išplėsti dabartinį produktų sąrašą, reikėtų atsižvelgti į spausdintų prekių įvairovę ir sudėtingumą.

7. Išvados

ESMR įvertintas praėjus vos dvejiems metams nuo jo taikymo pradžios, ir šio laikotarpio nepakanka norint įvertinti jo rezultatyvumą, visų pirma atsižvelgiant į privalomojo DP reikalavimo naujumą.

Per pirmuosius dvejus metus ESMR įgyvendinimas ir vykdymo užtikrinimas vyko lėtai ir nevienodai ir kol kas nėra užbaigtas. Neseniai padaryta didelė pažanga, nors vertinimo metu ne visos valstybės narės buvo įvykdžiusios visus savo įsipareigojimus pagal reglamentą. Remiantis įrodymais, veiklos vykdytojai laipsniškai įgyvendina DP įpareigojimą. Tačiau nevienodas įgyvendinimas ir fragmentiškas vykdymo užtikrinimas per pirmuosius dvejus reglamento taikymo metus nepadėjo nustatyti vienodų veiklos sąlygų, kurios apsaugotų veiklos vykdytojus nuo nesąžiningos produktų, pagamintų iš neteisėtai paruoštos medienos, konkurencijos.

Kadangi nuo tada, kai reglamentas pradėtas taikyti, praėjo palyginti nedaug laiko, vertinant nebuvo įmanoma kiekybiškai apskaičiuoti reglamento poveikio prekybai neteisėta mediena ir jos produktais vidaus rinkoje, todėl buvo sunku nustatyti, ar reglamentu pasiektas jo tikslas užkirsti kelią neteisėtos medienos ir jos produktų pateikimui rinkai.

ESRM apskritai vertinamas kaip svarbus teisės aktas kovojant su neteisėta medienos ruoša ir prekyba neteisėta mediena bei jos produktais ir mažinant šiuos reiškinius. Remdamosi reglamentu, kitos šalys vartotojos taip pat nusprendė parengti panašius teisės aktus. Be to, ESMR yra būtina paklausos srities priemonė, kuria papildoma pasiūlos reguliavimo priemonė – FLEGT SPS. Jeigu nebūtų ESMR, būtų daug mažiau paskatų įgyvendinti SPS, nes ES nereikėtų teisėtumo užtikrinimo.

Reglamentu padidintas pramonės subjektų ir vartotojų informuotumas apie neteisėtos medienos ruošos problemą ir jos poveikį aplinkai bei klimatui. Jis turėjo įtakos griežtinant ES prekybos laukine gyvūnija reglamentų pakeitimus.

Kiek tai susiję su konkrečiais peržiūros aspektais, išvardytais ESMR 20 straipsnyje, atlikus vertinimą paaiškėjo, kad:

- I. **administraciniai padariniai MVĮ** labai priklauso nuo verslo aplinkos sudėtingumo ir to, ar anksčiau buvo vykdoma atsakinga apsirūpinimo ištekliais politika. Gali atrodyti, kad MVĮ padėtis yra mažiau palanki taikyti veiksmingą DP, nes jų masto ekonomija maža; tačiau nėra aiškių įrodymų, kad jeigu įmonė yra maža, tai kliudo jai taikyti veiksmingą DPS.
- II. Kalbant apie **produktų sąrašą**, kai kurie suinteresuotieji subjektai mano, kad jis neišsamus ir siūlo jį išplėsti, įtraukiant muzikos instrumentus, karstus, krėslus ir (arba) spausdintą popierių. Kai kurie suinteresuotieji subjektai net pasiūlė pakeisti požiūrį į produktų sąrašą ir įtraukti visus produktus, kuriuose yra medienos, taikant galimas išimtis, o kiti mano, kad produktų sąrašo plėsti nereikėtų, kol ESMR dar nėra vienodai taikomas visoje ES. Komisija gali svarstyti galimybę išplėsti produktų sąrašą, jeigu bus įvertintas galimybių poveikis.
- III. Dėl **draudimo** pateikti rinkai **veiksmingumo** jokios išvados padaryti negalima, nes dar nepakanka draudimo vykdymo užtikrinimo patirties. Kalbant apie **DPS** veiksmingumą, nors šią sistemą sunku suprasti ir taikyti, atrodo, kad šis įpareigojimas turi tam tikrą poveikį veiklos vykdytojų praktikai.

8. Rekomendacijos ir kiti veiksmai

Siekiant, kad nustatytų trūkumų nebeliktų, valstybės narės turėtų gerokai paspartinti savo įgyvendinimo ir vykdymo užtikrinimo veiksmus. Esamas kompetentingoms institucijoms skirtų techninių pajėgumų ir išteklių (žmogiškųjų ir finansinių) lygis neatitinka poreikių ir turi būti didinamas daugumoje valstybių narių, kad būtų atliekama daugiau atitikties patikrinimų ir jie būtų kokybiškesni. Tai savo ruožtu paskatins pramonės subjektus naudoti patikimą ir veikiančią DPS. Be to, kompetentingos institucijos turėtų dėti daugiau pastangų informuodamos veiklos vykdytojus, ypač MVĮ, apie ESMR reikalavimus. Visų pirma reikėtų toliau skatinti nustatytą ekonomiškai efektyvią DP įpareigojimo įgyvendinimo praktiką.

Komisija toliau teiks valstybėms narėms ir veiklos vykdytojams rekomendacijas, prireikus papildydama ESMR gaires, kad reglamentas būtų vienodai taikomas visoje ES. Komisija toliau padės palaikyti ryšius ir derinti kompetentingų institucijų vykdymo užtikrinimo metodus ekspertų grupių posėdžiuose.

Remdamasi tuo, kas išdėstyta pirmiau, Komisija nemano, kad yra būtina siūlyti esminių ESMR nuostatų pakeitimus, nes atlikus vertinimą nenustatyta aiškaus poreikio keisti esminius teisės akto

elementus. Tačiau Komisija gali svarstyti galimybę išplėsti produktų sąrašą, pateiktą ESMR priede, priimdama deleguotąjį aktą, prieš tai atlikus galimybių poveikio vertinimą.