



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 2.10.2020 r.
COM(2020) 629 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 995/2010 z dnia 20 października 2010 r. ustanawiające obowiązki podmiotów wprowadzających do obrotu drewno i produkty z drewna (rozporządzenie UE w sprawie drewna)

Sprawozdanie dwuletnie za okres od marca 2017 r. do lutego 2019 r.

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 995/2010 z dnia 20 października 2010 r. ustanawiające obowiązki podmiotów wprowadzających do obrotu drewno i produkty z drewna (rozporządzenie UE w sprawie drewna)

Sprawozdanie dwuletnie za okres od marca 2017 r. do lutego 2019 r.

1. Wprowadzenie

Unia Europejska (UE) przyjęła rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 995/2010 z dnia 20 października 2010 r. ustanawiające obowiązki podmiotów wprowadzających do obrotu drewno i produkty z drewna¹ (zwane dalej „EUTR”) w ramach wdrażania planu działań UE na rzecz egzekwowania prawa, zarządzania i handlu w dziedzinie leśnictwa².

Handel drewnem odgrywa znaczącą rolę w UE. Jak wynika z danych Eurostatu, w latach 2008–2018 do obrotu na rynku wewnętrznym wprowadzono 2,3 mld ton drewna i produktów z drewna³ (o wartości ponad 1,3 bln EUR); 25 % tego drewna przywieziono spoza UE, przy czym część pozostałego wolumenu handlu wewnątrzunijnego może dotyczyć drewna lub produktów z drewna, które pierwotnie przywieziono do UE. Unijny przemysł drzewny osiągnął wartość dodaną brutto w wysokości 129 mld EUR, a wielkość zatrudnienia w tym sektorze wyniosła 3,1 mln osób w 2018 r. (odpowiednio 7,1 % i 10,5 % całego przemysłu wytwórczego) z wyłączeniem Zjednoczonego Królestwa⁴.

EUTR ma zastosowanie w UE od marca 2013 r. Jako środek handlowy obowiązuje ono w Europejskim Obszarze Gospodarczym (EOG), a zatem ma zastosowanie w Islandii, Liechtensteinie i Norwegii.

W EUTR przewidziano trzy kluczowe obowiązki:

1. zakaz dostarczania po raz pierwszy na rynek wewnętrzny w ramach działalności handlowej („wprowadzania do obrotu”) nielegalnie pozyskanego drewna (tj. drewna pozyskanego z naruszeniem przepisów obowiązujących w kraju pozyskania) lub produktów pochodzących z takiego drewna („zakaz”);
2. wymóg, aby podmioty wprowadzające do obrotu na rynku wewnętrznym drewno i produkty z drewna wdrożyły system zasad należytej staranności i, na tej podstawie,

¹Dz.U. L 295 z 12.11.2010, s. 23, wersja skonsolidowana: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:02010R0995-20200101>

² Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego – Egzekwowanie prawa, zarządzanie i handel w dziedzinie leśnictwa (FLEGT) – Wniosek w sprawie planu działania UE, COM/2003/0251 final.

³ Drewno i produkty z drewna sklasyfikowane w Nomenklaturze scalonej określonej w załączniku I do rozporządzenia Rady (EWG) nr 2658/87, do której zastosowanie ma EUTR.

⁴ Eurostat 2020, Produkty drzewne i handel tymi produktami w ramach działalności (NACE Rev. 2) (przemysł drzewny (produkcja wyrobów z drewna (16) + produkcja masy włóknistej, papieru i wyrobów z papieru (17) + drukowanie i działalność usługowa związana z poligrafią (18.1) + produkcja mebli (31)) (w tym dane szacunkowe), http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Wood_products_-_production_and_trade

postępowały z „należyłą starannością”. Podmioty muszą podjąć działania w obszarze zarządzania ryzykiem, zapewniając, aby na rynek wewnętrzny wprowadzane było wyłącznie legalnie pozyskane drewno (tj. drewno pozyskane zgodnie z przepisami obowiązującymi w kraju pozyskania) lub produkty pochodzące z takiego drewna, lub drewno i produkty z drewna, w przypadku których ryzyko nielegalnego pozyskania jest co najwyżej nieistotne, oraz dokumentować wszystkie te działania⁵ („obowiązki należytej staranności”);

3. obowiązek rejestrowania przez podmioty handlowe zajmujące się handlem drewnem i produktami z drewna, które zostały już wprowadzone do obrotu na rynku wewnętrznym, informacji o ich dostawcach i klientach („obowiązek identyfikowalności”).

Aż do bieżącego okresu sprawozdawczego, marzec 2017 r. – luty 2019 r. włącznie, zgodnie z art. 20 ust. 2 EUTR Komisja miała obowiązek sporządzania sprawozdania na podstawie informacji przekazywanych przez państwa członkowskie w sprawozdaniach dwuletnich oraz jego przedstawiania co dwa lata Parlamentowi Europejskiemu i Radzie⁶. Niniejsze sprawozdanie zawiera analizę sprawozdań z wdrożenia EUTR złożonych przez wszystkie 28 państw, które podczas całego okresu sprawozdawczego były państwami członkowskimi UE, oraz Norwegię⁷. Zawiera ono szczegółowe informacje na temat sposobu wdrożenia EUTR w całej UE i w EOG (dalej: „rynek wewnętrzny”), a także wnioski. Ponadto w niniejszym sprawozdaniu uwzględniono postępy w zakresie zawierania i funkcjonowania umów o dobrowolnym partnerstwie dotyczących egzekwowania prawa, zarządzania i handlu w dziedzinie leśnictwa oraz prawnie wiążących umów handlowych między UE a krajami będącymi producentami drewna spoza UE, a także ich wkład w zminimalizowanie obecności nielegalnie pozyskanego drewna i produktów z drewna na rynku wewnętrznym.

2. Wdrożenie – aktualna sytuacja

2.1. Wyznaczenie właściwych organów

Zgodnie z art. 7 ust. 1 EUTR państwa zobowiązane są do wyznaczenia przynajmniej jednego właściwego organu odpowiedzialnego w szczególności za przeprowadzanie w regularnych odstępach czasu kontroli przestrzegania przez podmioty przepisów EUTR, a w szczególności art. 4 EUTR (zakaz) i art. 6 EUTR w związku z art. 5 rozporządzenia wykonawczego w sprawie należytej staranności i organizacji monitorujących (obowiązki należytej

⁵ Art. 5 rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) nr 607/2012 z dnia 6 lipca 2012 r. w sprawie szczegółowych przepisów dotyczących systemu zasad należytej staranności oraz częstotliwości i charakteru kontroli organizacji monitorujących, przewidzianych w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 995/2010 ustanawiającym obowiązki podmiotów wprowadzających do obrotu drewno i produkty z drewna (Tekst mający znaczenie dla EOG), Dz.U. L 177 z 7.7.2012, s. 16, zwanego dalej „rozporządzeniem wykonawczym w sprawie należytej staranności i organizacji monitorujących”.

⁶ Art. 20 EUTR zmieniono artykułem 8 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1010 z dnia 5 czerwca 2019 r. w sprawie dostosowania obowiązków sprawozdawczych w dziedzinie ustawodawstwa dotyczącego środowiska oraz zmieniającego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 166/2006 i (UE) nr 995/2010, dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2002/49/WE, 2004/35/WE, 2007/2/WE, 2009/147/WE i 2010/63/UE, rozporządzenia Rady (WE) nr 338/97 i (WE) nr 2173/2005 oraz dyrektywę Rady 86/278/EWG (Tekst mający znaczenie dla EOG), Dz.U. L 170 z 25.6.2019, s. 115. Rozporządzenie to weszło w życie w dniu 1 stycznia 2020 r. Sprawozdania państw członkowskich obejmują teraz jeden rok kalendarzowy. Niektóre państwa członkowskie podjęły zatem decyzję, że sporządzą sprawozdanie z dwóch lat kalendarzowych: 2017 i 2018 zamiast za okres od marca 2017 r. do lutego 2019 r.

⁷ Nie otrzymano żadnych sprawozdań od Islandii i Liechtensteinu.

staranności). Wszystkie państwa składające sprawozdania, a także Liechtenstein oraz Islandia dostarczyły szczegółowe informacje na temat wyznaczonych właściwych organów⁸. Struktura instytucjonalna, kompetencje prawne i status wyznaczonych organów różnią się w poszczególnych państwach ze względu na różnice w ramach prawnych i instytucjonalnych obowiązujących w tych państwach.

Zgodnie z tymi sprawozdaniami w przypadku drewna przywożonego wyłączna odpowiedzialność za kontrolę podmiotów w 18 państwach spoczywa na właściwych organach krajowych; w przypadku drewna krajowego ma to miejsce w 11 państwach. Odpowiedzialność za kontrolę podmiotów przekazano, częściowo lub w całości, właściwym organom regionalnym w dziesięciu krajach – w przypadku drewna krajowego – oraz w siedmiu krajach – w przypadku drewna przywożonego. W niektórych przypadkach również inne organy, takie jak organy celne oraz policja, mogą zapewnić wsparcie w ramach kontroli.

2.2. Sankcje określone w krajowych systemach prawnych

Zgodnie z art. 19 EUTR państwa są zobowiązane do określenia zasad dotyczących sankcji mających zastosowanie w przypadku naruszenia przepisów EUTR; sankcje te muszą być skuteczne, proporcjonalne i odstraszające. Są one również zobowiązane do wprowadzenia wszelkich niezbędnych środków w celu zapewnienia wdrożenia tych zasad. Wszystkie państwa składające sprawozdania dostarczyły szczegółowe informacje na temat swoich ram prawnych.

Wszystkie państwa składające sprawozdania dostarczyły informacje na temat zakresu sankcji w związku z potencjalnym naruszeniem EUTR⁹. W dziewięciu państwach sankcje mogą być zarówno administracyjne, jak i karne, w 11 państwach – wyłącznie administracyjne, a w siedmiu państwach – wyłącznie karne.

W 28 państwach w przypadku wykrycia niedociągnięć mogą zostać wydane wezwania do podjęcia działań zaradczych lub podobne (wszystkie państwa składające sprawozdania z wyjątkiem Włoch). Umożliwiają one podmiotom zmianę systemu zasad należytej staranności przed ponowną kontrolą. Mogą one zostać połączone ze środkami tymczasowymi, takimi jak konfiskata drewna lub zakaz wprowadzania go do obrotu na rynku wewnętrznym.

Szczegółowe informacje na temat grzywien nakładanych w związku z naruszeniem EUTR przedstawiło 29 państw; grzywny wahają się od zaledwie 50 EUR aż do wartości nieograniczonych (zob. wykres 1). Największe zgłoszone grzywny są związane z zakazem wprowadzania do obrotu na rynku wewnętrznym nielegalnie pozyskanego drewna i produktów wytworzonych z takiego drewna:

- do kwoty 100 000 EUR: Austria, Bułgaria, Chorwacja, Grecja, Litwa, Malta, Portugalia, Rumunia, Słowenia, Węgry i Włochy;
- do kwoty 1 000 000 EUR: Francja, Hiszpania, Irlandia, Luksemburg, Łotwa, Niderlandy, Polska, Republika Czeska, Słowacja i Włochy;
- powyżej 1 000 000 EUR: Belgia, Estonia.

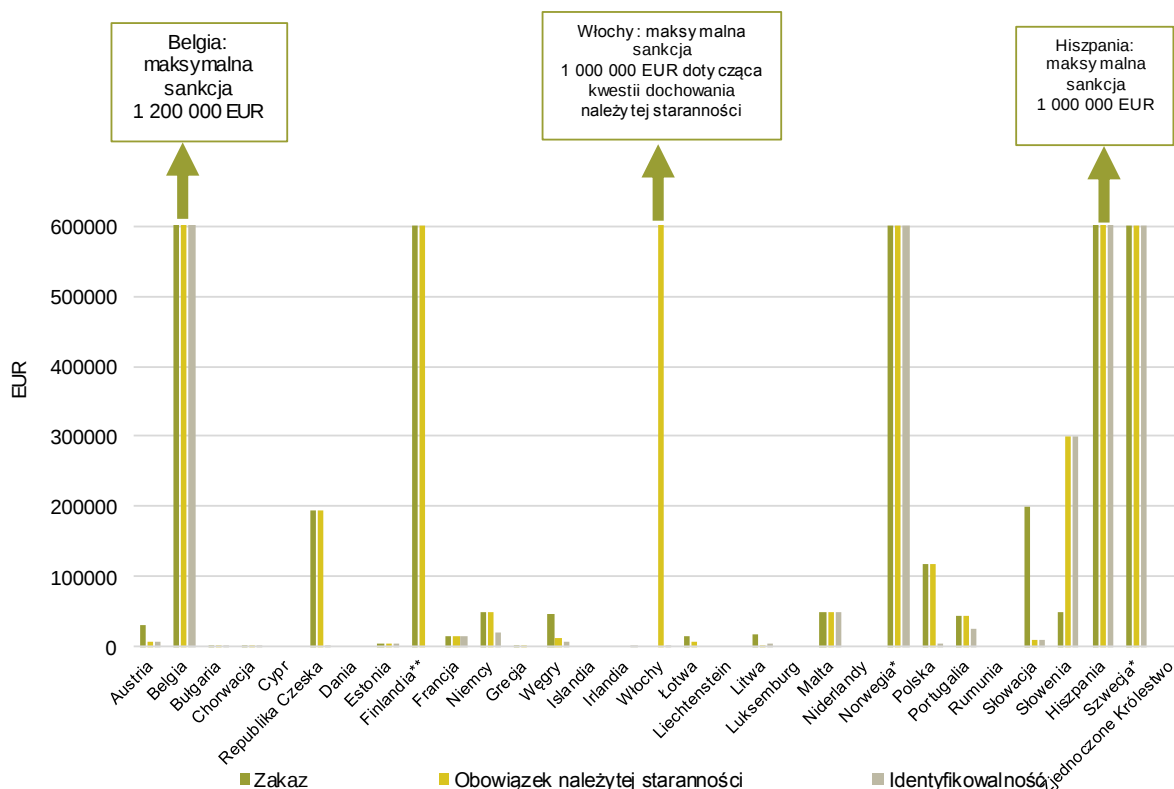
⁸ Zob. http://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/list_competent_authorities_eutr.pdf

⁹ W przypadku gdy informacje te nie zostały zawarte w sprawozdaniu krajowym, zwrócono się o dodatkowe informacje do organów krajowych.

Dania, Finlandia i Szwecja zgłosiły, że nie mają ustalonego limitu. Również w Niemczech i w Zjednoczonym Królestwie nie ma żadnego górnego pułapu dla grzywien karnych (odpowiednio: naruszenie zakazu i naruszenie zakazu lub obowiązków należytej staranności).

Jako potencjalną sankcję 23 państwa zgłosiły zajęcie drewna lub produktu bądź produktów z drewna, natomiast 17 państw może zawiesić zezwolenie na prowadzenie działalności handlowej.

Naruszenia EUTR podlegają karze pozbawienia wolności w 17 państwach, przy czym najdłuższy maksymalny potencjalny okres pozbawienia wolności wynosi 10 lat (w Grecji).



Wykres 1: Maksymalne **grzywny administracyjne** nałożone na podmioty w wyniku naruszeń związanych z zobowiązaniem do zachowywania należytej staranności, zakazem wprowadzania do obrotu nielegalnie pozyskanego drewna i produktów wytworzonych z takiego drewna oraz obowiązkiem identyfikowalności w odniesieniu do EUTR w całym łańcuchu dostaw, jeżeli zostały one podane. Ani Islandia, ani Liechtenstein nie złożyły krajowych sprawozdań. Objasnienia: * = brak górnego pułapu dla grzywien za naruszenie zakazu, należytej staranności i identyfikowalności; ** = brak górnego pułapu dla grzywien za naruszenie zakazu i należytej staranności

W przypadku większości państw, które składają sprawozdania na podstawie porównywalnych przepisów (np. przepisów wdrażających rozporządzenie FLEGT¹⁰ lub rozporządzenie

¹⁰ Rozporządzenie (WE) nr 2173/2005¹¹ z dnia 20 grudnia 2005 r. w sprawie ustanowienia systemu zezwoleń na przywóz drewna do Wspólnoty Europejskiej FLEGT.

o handlu dziką fauną i florą¹¹), grzywny przewidziane za naruszenia przepisów EUTR są na podobnym poziomie jak grzywny nakładane za naruszenia porównywalnych przepisów.

2.3. Kontrole podmiotów, podmiotów handlowych i organizacji monitorujących

2.3.1. Oszacowanie liczby podmiotów

Szacunki dotyczące łącznej liczby podmiotów zostały przedstawione przez 22 państwa (zob. tabela 1). Należy zauważyć, że chociaż nie jest to wymóg EUTR, w części państw wymaga się rejestracji podmiotów. W pozostałych państwach szacunki opierają się na różnych źródłach (dane celne i inne krajowe bazy danych lub rejestry, w tym zezwolenia na pozyskanie drewna). Ponadto liczba podmiotów jest zależna od wielkości przemysłu drzewnego oraz struktury sektora leśnego każdego państwa. Co więcej, dane dotyczące liczby podmiotów nie zawsze można bezpośrednio porównać, jako że część szacunków może zawierać jedynie aktywne podmioty, podczas gdy inne obejmują podmioty, które mogą już być nieaktywne. Podmioty mogą się także różnić pod względem wielkości, poziomu ryzyka w łańcuchu dostaw, częstotliwości przywozów drewna oraz ilości i wartości przywożonego drewna.

Tabela 1: Łączna liczba podmiotów wprowadzających do obrotu na rynku wewnętrznym w okresie sprawozdawczym drewno krajowe, przywożone lub oba rodzaje drewna według państw (*państwa składające sprawozdanie za okres od marca 2017 r. do lutego 2019 r.; pozostałe państwa złożyły sprawozdania za okres od stycznia 2017 r. do grudnia 2018 r.). [Liczby napisane kursywą to liczby szacowane. Niektóre państwa z różnych powodów złożyły sprawozdania z wykluczeniem z tych szacunków lub liczby podmiotów w rozumieniu EUTR niektórych osób fizycznych lub prawnych]

Państwo	Podmioty krajowe	Podmioty przywożące	Podmioty krajowe i podmioty przywożące	Wykluczenia/uwagi
Austria*	140 000	7 000	liczba nieznana	Nieznana liczba podmiotów krajowych wykluczonych jako bardzo mali właściciele lasów nie została uwzględniona w badaniu struktury gospodarstw rolnych (tych właścicieli lasów nie uwzględniono w planie kontroli, jednak wszyscy właściciele lasów zostali uwzględnieni przez inspektorat ds. lasów egzekwujący przepisy dotyczące lasów, w tym EUTR). Nieokreślona liczba podmiotów przywożących wykluczonych ze względu na brak numeru EORI lub numeru identyfikacyjnego VAT (sam przywóz jako taki nie jest wykluczony; uwzględnia się go w podejściu uwzględniającym ryzyko).
Belgia	2 340	4 800	liczba nieznana	Nie są dostępne szczegółowe informacje na temat podmiotów krajowych.
Bułgaria*	4 000	liczba nieznana	liczba nieznana	Brak rejestru podmiotów przywożących
Chorwacja	liczba nieznana	3 589	liczba nieznana	
Cypr	62	780	2	
Republika Czeska*	300 000	2 500	liczba nieznana	
Dania*	24 000	3 889	(24 000)	Nie ma praktycznie podmiotów krajowych, które są także podmiotami przywożącymi, ale <1 % podmiotów przywożących to także podmioty krajowe.
Estonia	10 000	450	1	20 podmiotów krajowych wykluczonych ze względu na ilość drewna wprowadzanego do obrotu będącego poniżej pewnego progu
Finlandia	350 000	2 000	liczba nieznana	
Francja	5 000	14 000	liczba nieznana	
Niemcy	2 000 000	27 000	liczba nieznana	
Grecja*	1 600	1 228	liczba nieznana	Nie wliczono nieokreślonej liczby podmiotów krajowych wykluczonych jako osoby fizyczne wprowadzające drewno na rynek.

¹¹ Rozporządzenie Rady (WE) nr 338/97 z dnia 9 grudnia 1996 r. w sprawie ochrony gatunków dzikiej fauny i flory w drodze regulacji handlu nimi.

Państwo	Podmioty krajowe	Podmioty przywożące	Podmioty krajowe i podmioty przywożące	Wykluczenia/uwagi
Węgry	46 946	2 920	246	
Islandia	Nie złożono sprawozdania krajowego			
Irlandia*	liczba nieznana	2 169	liczba nieznana	Nie wliczono nieokreślonej liczby podmiotów przywożących wykluczonych jako osoby fizyczne wprowadzające drewno na rynek. Wykluczono nieokreśloną liczbę podmiotów przywożących, ponieważ dokonali przywozu tylko raz w okresie 12 miesięcy. Wykluczone podmioty wciąż mogą podlegać kontrolom.
Włochy	liczba nieznana	30 210	liczba nieznana	Wciąż trwają prace nad krajowym wykazem podmiotów EUTR.
Łotwa	135 000	400	liczba nieznana	Nieokreśloną liczbę podmiotów przywożących wykluczono, ponieważ ich roczna wartość przywozu była poniżej pewnego progu (podmioty te wciąż mogą podlegać kontrolom).
Liechtenstein	Nie złożono sprawozdania krajowego			
Litwa	17 000	1 481	liczba nieznana	
Luksemburg	400	484	0	
Malta	0	750	0	
Niderlandy	100	4 900	liczba nieznana	
Norwegia	120 000	5 500	liczba nieznana	
Polska	liczba nieznana	8 000	liczba nieznana	
Portugalia	1 056	4 144	liczba nieokreślona	Rejestracja jest dla podmiotów obowiązkowa. W obecnym systemie rejestracji nie ma formalnej kategoryzacji podmiotów jako krajowych lub przywożących; opcja ta będzie jednak wkrótce dostępna. Do tego momentu szacunki będą opierać się na klasyfikacji ekonomicznej przedsiębiorstwa oraz na rodzaju produktu wprowadzanego do obrotu.
Rumunia*	3 700	161	liczba nieokreślona	
Słowacja	liczba nieznana	2 550	liczba nieznana	
Słowenia	liczba nieznana	2 124	liczba nieokreślona	Każdy właściciel lasu, który sprzedaje drewno, staje się „podmiotem”. Biorąc pod uwagę liczbę właścicieli lasów, nie można oszacować całkowitej liczby podmiotów krajowych. Nie wliczono 428 podmiotów przywożących wykluczonych jako osoby fizyczne wprowadzające drewno na rynek. Wykluczono 670 podmiotów przywożących, ponieważ podmioty te były importerami zagranicznymi.
Hiszpania*	800	6 000	liczba nieokreślona	Wiele podmiotów wskazało na to za pośrednictwem „oświadczeń”, które podmioty te składają (lub muszą złożyć).
Szwecja*	880	4 473	10	Nieznana liczba podmiotów krajowych została wykluczona, jeżeli zbiór stanowił ścinę poniżej 0,5 hektara lub przerzedzanie. Nie wliczono 6 100 podmiotów przywożących wykluczonych jako osoby fizyczne wprowadzające drewno na rynek ani też spółek z ograniczoną odpowiedzialnością, spółek komandytowych i handlowych.
Zjednoczone Królestwo*	liczba nieznana	6 000	liczba nieznana	Nie wliczono nieokreślonej liczby podmiotów przywożących wykluczonych jako osoby fizyczne wprowadzające drewno na rynek.

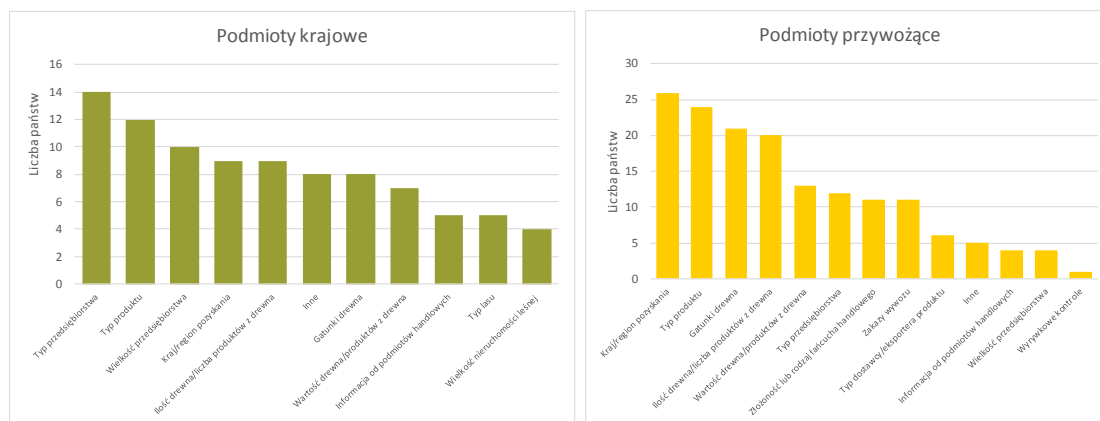
2.3.2. Plany kontroli podmiotów i podmiotów handlowych

Na podstawie art. 10 EUTR państwa są zobowiązane do przygotowywania i okresowego przeglądu planów kontroli w oparciu o podejście uwzględniające ryzyko, z możliwością przeprowadzenia dodatkowych kontroli w odpowiedzi na pojawienie się nowych informacji, takich jak uzasadnione zastrzeżenia¹². Są one również zobowiązane do prowadzenia zapisów tych kontroli (art. 11). Wszystkie państwa potwierdziły, że takie plany obowiązują. Ponadto większość państw, które udzieliły odpowiedzi, zgłosiła, że prowadzą zapisy z kontroli

¹² Wszelkie istotne informacje dotyczące naruszenia przepisów EUTR – poparte dowodami – na które zwrócono uwagę właściwego organu.

podmiotów handlowych (28) i organizacji monitorujących (16).

Plany kontroli podmiotów opierają się przede wszystkim na danych celnych oraz rejestrach podmiotów krajowych lub właścicieli lasów. Wszystkie państwa przy opracowywaniu swoich planów w oparciu o podejście uwzględniające ryzyko biorą pod uwagę szereg kryteriów ryzyka, w tym m.in. kraj pozyskania, produkt, gatunek i zastrzeżenia zgłoszone przez osoby trzecie (zob. wykres 2).



Wykres 2: Kryteria ryzyka uwzględniane przez państwa podczas planowania kontroli według liczby państw wykorzystujących je w swoim planowaniu w oparciu o ryzyko do celów kontroli podmiotów krajowych i podmiotów przywożących

2.3.3. Kontrole podmiotów

Od marca 2017 r. do lutego 2019 r. właściwe organy przeprowadziły łącznie ponad 17 280 kontroli podmiotów wprowadzających do obrotu drewno krajowe i niemal 3 976 kontroli podmiotów wprowadzających do obrotu drewno przywożone.

W odniesieniu do drewna krajowego 16 państw przeprowadziło co najmniej 80 % zaplanowanych kontroli, a w przypadku drewna przywożonego uczyniły to 21 państwa (zob. załącznik do sprawozdania).

Liczba kontroli podmiotów zajmujących się drewnem krajowym różniła się znacznie w poszczególnych państwach – niektóre państwa zgłaszały tysiące kontroli, podczas gdy inne zgłaszały ograniczoną liczbę kontroli lub ich brak. W niektórych państwach kontrole dotyczące EUTR włącza się do kontroli przeprowadzanych przez organy odpowiedzialne za gospodarkę leśną. W tych przypadkach państwa zgłaszały liczbę kontroli w inny sposób (np. Niemcy nie zgłosiły żadnych planów ani liczby kontroli, jednak zgłosiły szereg zastosowanych sankcji). Belgia, Chorwacja, Dania, Łotwa, Malta, Niderlandy i Zjednoczone Królestwo nie przeprowadziły kontroli podmiotów w odniesieniu do drewna krajowego, przy czym podały szereg powodów, w tym ograniczoną produkcję krajową.

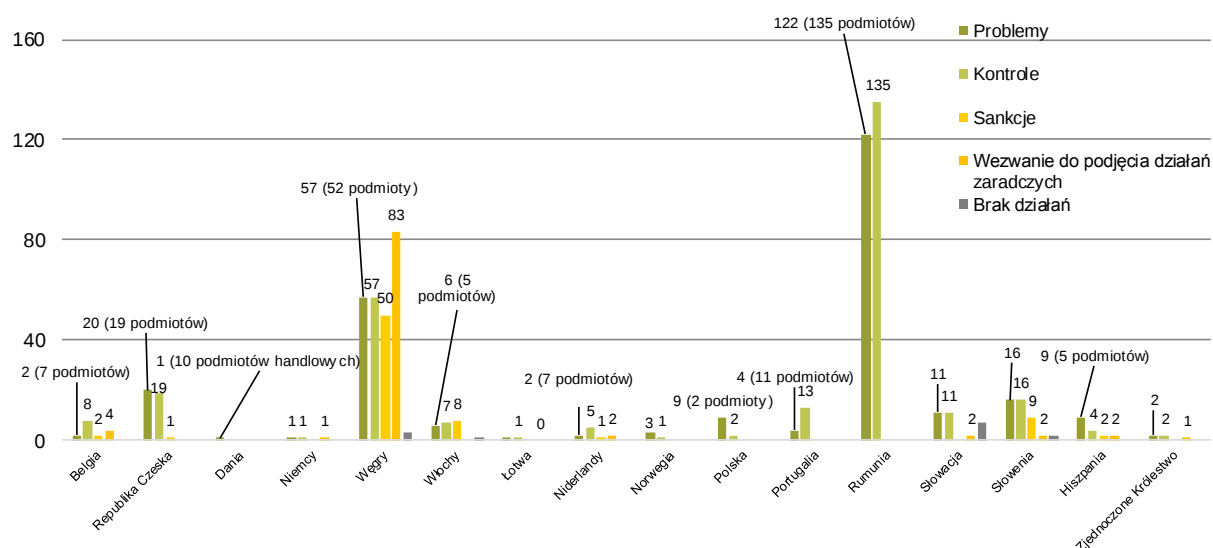
2.3.4. Kontrole dotyczące podmiotów handlowych

W 23 państwach skontrolowano łącznie 2 333 podmioty handlowe oraz przestrzeganie przez te podmioty obowiązku identyfikowalności, przy czym liczba kontroli wahała się od jednej (w Belgii i na Słowacji) do 683 (w Bułgarii).

2.3.5. Uzasadnione zastrzeżenia

Jak określono w art. 10 ust. 2 EUTR, oprócz kontroli przeprowadzanych zgodnie z planami w oparciu o podejście uwzględniające ryzyko można przeprowadzać kontrole, gdy właściwy organ jest w posiadaniu stosownych informacji – w tym na podstawie uzasadnionych zastrzeżeń dostarczonych przez osoby trzecie – dotyczących spełniania przez podmiot wymogów EUTR. Otrzymanie uzasadnionych zastrzeżeń dotyczących podmiotów, głównie od organizacji pozarządowych oraz organów celnych, zgłosiło 18 państw (zob. wykres 3). Spośród wskazanych 289 podmiotów skontrolowano 282 (98 %), a działania w zakresie egzekwowania przepisów wdrożono przeciwko 73 (około 26 %) z nich. W niektórych przypadkach w momencie składania sprawozdania kontrole były nadal w toku.

Trzy państwa otrzymały także uzasadnione zastrzeżenia dotyczące podmiotów handlowych od organizacji pozarządowych oraz przedstawicieli ogółu społeczeństwa. Otrzymane 214 zastrzeżeń dotyczyło 188 podmiotów handlowych, z których wszystkie skontrolowano (100 %); nałożono 165 sankcji.



Wykres 3: Państwa, które w okresie sprawozdawczym otrzymały uzasadnione zastrzeżenia dotyczące podmiotów, w tym kolejnych kontroli oraz działań w zakresie egzekwowania przepisów (Austria, Bułgaria, Dania, Grecja, Hiszpania, Irlandia, Republika Czeska, Rumunia, Szwecja oraz Zjednoczone Królestwo złożyły sprawozdania za okres od marca 2017 r. do lutego 2019 r.; pozostałe państwa złożyły sprawozdania za okres od stycznia 2017 r. do grudnia 2018 r.). Ani Islandia, ani Liechtenstein nie złożyły krajowych sprawozdań

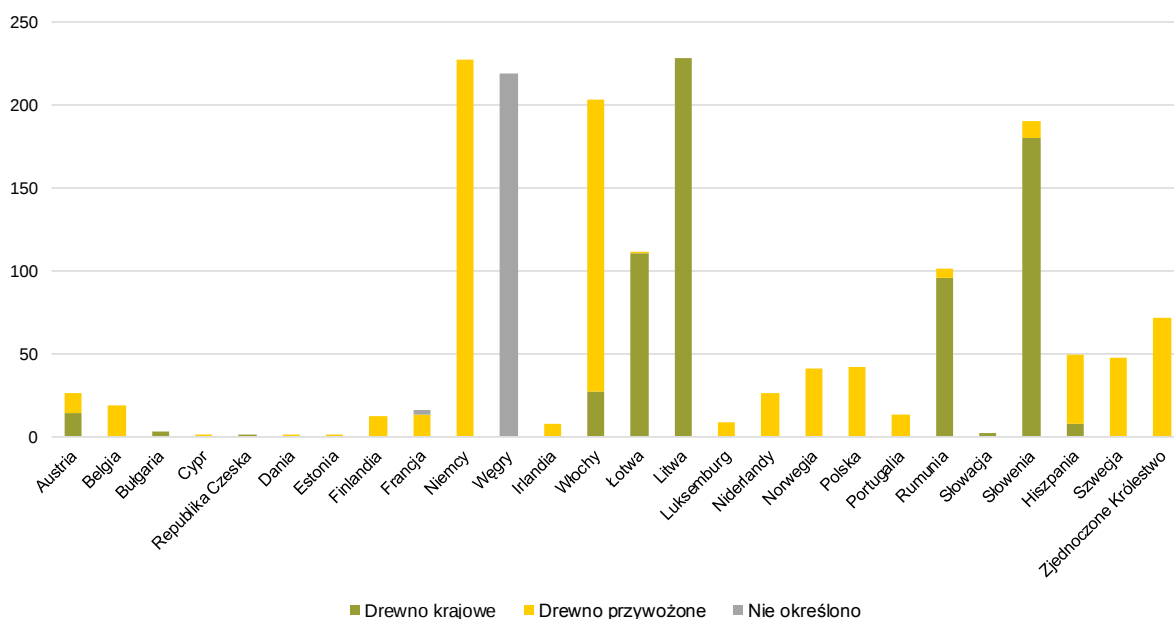
2.3.6. Wynik z kontroli działania w zakresie egzekwowania przepisów

Łącznie wykryto 2 273 przypadki naruszenia przepisów; 1 552 z nich dotyczyły drewna krajowego, 700 – drewna przywożonego, a 21 – drewna o nieokreślonym pochodzeniu. Większość naruszeń dotyczących drewna krajowego była związana z wprowadzaniem do obrotu nielegalnie pozyskanego drewna (1 228), natomiast większość naruszeń dotyczących drewna przywożonego związana była z naruszeniami wymogów należytej staranności (390).

Spośród łącznej liczby 2 450 działań w zakresie egzekwowania przepisów większość (1 665) zastosowano do drewna krajowego, 762 – drewna przywożonego, a 23 – drewna o nieokreślonym pochodzeniu (wykres 4).

Jeżeli chodzi o drewno krajowe, nałożono 488 grzywien administracyjnych, wydano 231 wezwań do podjęcia działań zaradczych, zastosowano 23 zawieszenia, 6 konfiskat oraz 911 „innych sankcji”. Jeżeli chodzi o drewno przywożone, większość działań w zakresie egzekwowania przepisów polegała na wezwaniu do podjęcia działań zaradczych (412) oraz nałożeniu grzywien administracyjnych (272); zastosowano także 6 konfiskat, 4 zawieszenia handlu oraz 61 „innych sankcji”. W okresie sprawozdawczym przeprowadzono 13 spraw sądowych (11 związanych z drewnem przywożonym i dwie związane z drewnem krajowym).

Kwestie dotyczące identyfikowalności drewna krajowego przez podmioty handlowe doprowadziły do wydania 422 wezwań do podjęcia działań zaradczych, nałożenia 206 grzywien administracyjnych i 58 sankcji, wprowadzenia 92 zawiesznień handlu oraz podjęcia 20 innych działań w zakresie egzekwowania przepisów, które dotyczyły podmiotów handlowych. Jeżeli chodzi o drewno przywożone, wydano jedno wezwanie do podjęcia działań zaradczych, nałożono 32 grzywiny administracyjne oraz zastosowano trzy konfiskaty, wprowadzono 17 zawiesznień handlu i dwa inne działania w zakresie egzekwowania przepisów, które dotyczyły podmiotów handlowych. W przypadku 121 wezwań do podjęcia działań zaradczych oraz 27 sankcji nie określono, czy drewno było przywożone czy krajowe.



Wykres 4: Łączna liczba działań w zakresie egzekwowania przepisów podjętych wobec podmiotów w okresie sprawozdawczym w podziale na państwa dla tych państw, które zgłosiły podjęcie działań (Austria, Bułgaria, Dania, Grecja, Hiszpania, Irlandia, Republika Czeska, Rumunia, Szwecja oraz Zjednoczone Królestwo zgłosiły sprawozdanie za okres od marca 2017 r. do lutego 2019 r.; pozostałe państwa zgłosiły sprawozdania za okres od stycznia 2017 r. do grudnia 2018 r.). Łączna liczba nie obejmuje 804 przypadków dotyczących drewna krajowego, które zgłoszono policji, oraz trwających spraw dotyczących drewna przywożonego (Łotwa), a także 26 spraw dotyczących drewna przywożonego, w przypadku których miało miejsce upomnienie ustne, ale dotychczas nie podjęto dalszych działań (Malta). Ani Islandia, ani Liechtenstein nie zgłosiły krajowych sprawozdań

2.3.7. Kontrole dotyczące organizacji monitorujących

Zgodnie z art. 8 ust. 4 EUTR oraz art. 6 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego w sprawie należytej staranności i organizacji monitorujących właściwe organy powinny co najmniej raz na dwa lata przeprowadzać kontrole zarejestrowanych w ich państwach organizacji monitorujących. Do końca okresu sprawozdawczego (luty 2019 r.) w UE uznano 13 organizacji monitorujących¹³.

Łotwa, Niemcy, Włochy oraz Zjednoczone Królestwo przeprowadziły kontrole wszystkich organizacji monitorujących mających swoją główną siedzibę w ich państwie. Francja i Niderlandy, gdzie swoją główną siedzibę mają dwie organizacje monitorujące, skontrolowały po jednej organizacji. Estonia oraz Hiszpania, gdzie zarejestrowanych jest po jednej organizacji monitorującej, nie zgłosiły przeprowadzenia żadnej kontroli tych organizacji. Estonia zwróciła uwagę, że podmioty nie korzystają z usług organizacji monitorujących, a Hiszpania oświadczyła, że organizacja monitorująca w jej państwie nie prowadzi działań w takim charakterze. Żadna z tych kontroli nie doprowadziła do zgłoszenia Komisji kwestii, które mogłyby doprowadzić do cofnięcia uznania ich jako organizacji monitorujących.

2.4. Umowa o dobrowolnym partnerstwie dotycząca egzekwowania prawa, zarządzania i handlu w dziedzinie leśnictwa – wkład we wdrażanie i egzekwowanie przepisów EUTR

Od 2003 r., kiedy to przyjęto plan działań UE na rzecz egzekwowania prawa, zarządzania i handlu w dziedzinie leśnictwa, ratyfikowano siedem umów o dobrowolnym partnerstwie (z Ghaną, Indonezją, Kamerunem, Liberią, Republiką Kongo, Republiką Środkowoafrykańską i Wietnamem), a dwie takie umowy zainicjowano (z Gujaną i Hondurasem). Trwają negocjacje z sześcioma państwami (Demokratyczną Republiką Kongo, Gabonem, Laosem, Malezją, Tajlandią i Wybrzeżem Kości Słoniowej). Indonezja jest jedynym krajem wydającym zezwolenia FLEGT. Wydawanie zezwoleń rozpoczęło tam od dnia 15 listopada 2016 r.¹⁴

Na ułatwienie zapewnienia zgodności z EUTR ze względu na trwające procesy umów o dobrowolnym partnerstwie zwróciło uwagę 10 państw. Ponadto jedno państwo zgłosiło, że procesy te przyczyniły się do zmniejszenia liczby kontroli. 16 państw zwróciło jednak uwagę, że wciąż nie powstały wiarygodne ustalenia dotyczące tego, czy i w jaki sposób procesy umów o dobrowolnym partnerstwie wpłynęły na wdrożenie i egzekwowanie przepisów EUTR.

Jeżeli chodzi o wkład we wdrożenie i egzekwowanie przepisów EUTR, przeprowadzona przez państwa ocena potencjalnego znaczenia zróżnicowanych procesów umów o dobrowolnym partnerstwie (zarówno tych już zawartych, jak i będących w trakcie negocjacji) znacznie się różniła w zależności od poszczególnych poziomów intensywności handlu. Za mające duże lub średnie znaczenie uznaje się procesy umów o dobrowolnym partnerstwie dotyczących Indonezji, Kamerunu, Malezji i Wietnamu. Znaczenie umów o dobrowolnym partnerstwie z Gujaną, Hondurasem, Laosem i Liberią postrzegano natomiast

¹³ http://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/List_of_recognised_MOs.pdf

¹⁴ Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2016/1387 z dnia 9 czerwca 2016 r. zmieniające załączniki I i III do rozporządzenia Rady (WE) nr 2173/2005 w następstwie dobrowolnej umowy o partnerstwie z Republiką Indonezji ustanawiającej system zezwoleń FLEGT na przywóz drewna do Unii Europejskiej, C/2016/3438, Dz.U. L 223 z 18.8.2016, s. 1.

jako potencjalnie niskie. Istnieje kilka wyjątków, na przykład jedna umowa o dobrowolnym partnerstwie o potencjalnie dużym znaczeniu zaledwie dla jednego lub dwóch państw.

Właściwe organy wskazały jako kraje priorytetowe we wdrażaniu i egzekwowaniu przepisów EUTR kilka innych państw, w tym Ukrainę, Federację Rosyjską, Chiny, Brazylię, Białoruś, Mjanmę i Serbię, które nie są zaangażowane w proces umowy o dobrowolnym partnerstwie.

2.5. Współpraca dotycząca wdrażania i egzekwowania przepisów EUTR

W art. 12 EUTR wspiera się współpracę służącą zapewnieniu zgodności z EUTR oraz wymianę informacji o poważnych niedociągnięciach stwierdzonych w trakcie kontroli oraz o sankcjach nałożonych na poziomie krajowym. Współpracę z agencjami krajowymi w celu wymiany informacji lub koordynacji wspólnych kontroli, w szczególności z agencjami celnymi lub podatkowymi, organami CITES, policją lub innymi organami ścigania, zgłosiło 27 państw.

Ponadto 25 państw zgłosiło współpracę z innymi właściwymi organami oraz instytucjami UE. Wiązało się to głównie z uczestnictwem w posiedzeniach grupy eksperckiej EUTR–FLEGT, korzystaniem z platformy online EUTR–FLEGT właściwych organów prowadzonej przez Komisję, współpracą z Komisją oraz z uczestnictwem we współpracy nordycko-bałtyckiej.

16 państw zgłosiło wymianę informacji z instytucjami państw trzecich, w szczególności ze Stanami Zjednoczonymi, oraz z organizacjami pozarządowymi.

2.6. Zasoby dostępne do celów wdrażania i egzekwowania przepisów EUTR

Zasoby ludzkie oraz finansowe, którymi dysponują właściwe organy, pozwalające na wdrożenie i egzekwowanie przepisów EUTR, były bardzo zróżnicowane w poszczególnych państwach, chociaż trudno jest porównać zgłoszone zasoby ze względu na zróżnicowany poziom szczegółowości danych dostarczonych przez państwa. Połączone zasoby ludzkie wahały się w przedziale od zaledwie jednej ósmej (0,125) ekwiwalentu pełnego czasu pracy (EPC) do 20 EPC¹⁵ w przypadku drewna przywożonego i drewna krajowego, chociaż w szeregu państw podstawowy personel otrzymuje wsparcie w postaci dodatkowych zasobów ludzkich. Dostępne zasoby finansowe są bardzo zróżnicowane, ponieważ w niektórych państwach budżety są niezwykle ograniczone. Dziesięć państw zgłosiło, że nie ma żadnego specjalnego budżetu na wdrażanie i egzekwowanie przepisów EUTR; nie jest jasne, które z tych państw nie muszą przestrzegać określonego górnego limitu, a którym w ogóle nie przydzielono specjalnego budżetu.

3. Wsparcie techniczne i rozwój zdolności podmiotów

W okresie sprawozdawczym w 24 państwach zapewniono wsparcie i szkolenie podmiotom, głównie poprzez kursy, wykłady lub seminaria, a następnie udostępniono informacje online. Najczęściej zgłaszanym rodzajem szkolenia było przekazywanie informacji na temat obowiązków podmiotów wynikających z EUTR (24 państwa), następnie przekazywanie specjalnych wytycznych dotyczących wdrażania systemu zasad należytej staranności (20 państw) oraz wytycznych dotyczących procesów kontroli wdrażania obowiązków na mocy

¹⁵ Duża liczba pracowników zgłoszona przez Włochy, Łotwę i ewentualnie inne państwa może wynikać z uwzględnienia ogółu funkcjonariuszy służb celnych lub inspektorów leśnictwa.

wspomnianego rozporządzenia (16 państw). Cztery państwa zgłosiły, że w okresie sprawozdawczym nie przeprowadziły szkolenia dla podmiotów.

Zgłoszona liczba podmiotów, do których dotarły te działania, wahała się w przypadku poszczególnych państw od 7 (Cypr) do 4 000 (Niemcy). Odsetek podmiotów przechodzących szkolenie, które stanowiły mikroprzedsiębiorstwa oraz małe i średnie przedsiębiorstwa (MŚP), wahał się od zera (Cypr, Grecja, Niemcy, Norwegia i Rumunia) do 100 % (Dania, Republika Czeska, Szwecja i Włochy); MŚP stanowiły średnio 59 % podmiotów, w których odbyło się szkolenie (dotyczy tych państw, które przekazały szczegółową liczbę przeszkolonych podmiotów).

4. Wnioski

W niniejszym trzecim sprawozdaniu z wdrożenia EUTR przedstawiono postępy po sześciu latach jego stosowania. Wszystkie państwa spełniają wymogi formalne EUTR. W okresie sprawozdawczym liczba przeprowadzonych kontroli dotyczących podmiotów krajowych pozostała prawie taka sama w porównaniu z poprzednim okresem, natomiast liczba kontroli dotyczących podmiotów przywożących wzrosła. Ogólnie rzecz biorąc, spadła liczba sankcji nałożonych za naruszenia przepisów EUTR wyrażona jako odsetek wszystkich przeprowadzonych kontroli.

Pomimo postępów konieczne są ciągle starania, aby zapewnić jednolite i skuteczne stosowanie EUTR w poszczególnych państwach. Niejednolite wdrożenie może mieć potencjalne skutki zarówno pod względem skuteczności prawodawstwa, jak i równych szans dla podmiotów gospodarczych. W kilku państwach liczba kontroli pozostała stosunkowo niska w porównaniu z liczbą podmiotów i wątpliwe jest, czy tak niska liczba kontroli może mieć prawdziwie odstraszający efekt w całej branży. Ponadto należy poczynić dalsze wysiłki, aby zapewnić odzwierciedlenie bardziej zgodnego podejścia w całej UE w zakresie i jakości przeprowadzanych kontroli.

Chociaż w niektórych państwach odnotowano postępy, obecny poziom zdolności technicznej i zasobów (zarówno ludzkich, jak i finansowych) przydzielanych właściwym organom często nie odpowiada potrzebom, dlatego też w przypadku większości państw członkowskich powinien on zostać podniesiony, aby zwiększyć liczbę i poprawić jakość przeprowadzanych kontroli.

Wynikające z doświadczeń państw członkowskich dowody na to, w jaki sposób umowy o dobrowolnym partnerstwie pomagają wdrożyć EUTR, są nadal znikome.