

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a fát és fatermékeket piaci forgalomba bocsátó piaci szereplők kötelezettségeinek meghatározásáról**

(COM(2008) 644 végleges – 2008/0198 (COD))

(2009/C 318/17)

Előadó: **Valerio SALVATORE**

Társelőadó: **Brendan BURNS**

2008. november 14-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 175. cikkének (1) bekezdése alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

*„Javaslat európai parlamenti és a tanácsi rendeletre a fát és fatermékeket piaci forgalomba bocsátó piaci szereplők kötelezettségeinek meghatározásáról”*

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2009. szeptember 2-án elfogadta véleményét. (Előadó: Valerio SALVATORE, társelőadó: Brendan BURNS.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. október 1-jén tartott, 456. plenáris ülésén (a 2009. október 1-i ülésnapon) 87 szavazattal 7 ellenében, 8 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

## 1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) maradéktalanul támogatja az Európai Bizottság által benyújtott rendeletjavaslat célkitűzését, vagyis azt, hogy minél inkább csökkentsük annak kockázatát, hogy illegális fakitermelésből származó fa vagy fatermék kerüljön forgalomba a közösségi piacon. Az erdőirtás ugyanis – azon túl, hogy az üvegházhatású gázok globális kibocsátásának mintegy 20 %-áért felelős és a biodiverzitás csökkenését okozza – jelentős gazdasági és mindenekelőtt szociális problémákat is okoz. A kitűzött cél eléréséhez eltérőbb és határozottabb fellépésre van szükség, amely kötelező érvényű intézkedésekben és rövidebb végrehajtási határidőkben nyilvánul meg.

1.2 A rendeletjavaslat – az önkéntes FLEGT<sup>(1)</sup> partnerségi egyezményekkel, az erdei erőforrások tanúsítását és fenntartható használatát érintő együttműködési programok kidolgozásával, valamint a legfontosabb faimportáló országokkal kötött egyezményekkel együtt – az illegális fakitermelés és a hozzá kapcsolódó kereskedelem elleni küzdelem egyik alapvető elemét jelenti.

1.3 A fenntarthatóság nem csupán magára a fatermelésre vonatkozik, hanem szociális (elfogadható munkakörülmények és a munkavállalói jogok tiszteletben tartása az ILO normái szerint<sup>(2)</sup>), gazdasági (a tisztességtelen verseny okozta piactorzulások elkerülése) és ökológiai kritériumokra (az illegális erdőirtás környezetre és a biológiai sokféleségre gyakorolt hatása) is kiterjed.

1.4 A tárgyalt rendeletben az Európai Bizottság a „kellő gondosság elvén” alapuló szabályozást javasolja olyan eszköz-

ként, amely minimalizálná az illegálisan kitermelt fa és fatermékek közösségi piacon történő forgalmazásának esélyét. Ez a lehetőség a jelenlegi megfogalmazásához képest néhány utólagos korrekcióra szorul.

1.5 Az Európai Bizottság például csak azokat a piaci szereplőket veszi figyelembe, akik a fát és fatermékeket első ízben hozzák forgalomba. Az EGSZB álláspontja szerint ezt a szabályozást – eltérő módon és szabályokkal – a faipari ágazat piacának valamennyi résztvevőjére ki kellene terjeszteni. A visszakövethetőségnek minden olyan piaci résztvevőre érvényesnek kell lennie, akinek a termékek eredetéről és tulajdonságairól – ország, erdő, faj, kor és szállító – tájékozottnak kell lennie. A kis- és közepes vállalatoknak, akár csak a kistermelőknek, több mozgásteret kell kapniuk az új szabályozáshoz való fokozatos alkalmazkodásban, hogy ne legyenek túlzott terheknek kitéve.

1.6 Mindenképpen el kell kerülni a már meglévő „visszakövethetőségi szabályozásokkal” való átfedéseket. Ennek érdekében el kell ismerni a nemzeti szabályozásokat a vonatkozó ellenőrzési mechanizmusokkal, azokkal az erdőtanúsítási rendszerekkel és szervezési modellekkel, amelyek a leginkább megfelelnek a fenntartható erdőgazdálkodás kritériumainak. Szükségtelen további bürokratikus terheket róni az érintettekre, különösen azokban az esetekben, ahol a kellő gondosság elve már érvényesül. Az EU-nak a kockázatkezelési eljáráshoz normákat és közös magatartási kódexeket kell meghatároznia, amelyek szigorúbb kritériumokat szabnak meg azokon a területeken, amelyeken az illegális fagazdálkodás veszélye igen magas<sup>(3)</sup>. Ehhez független és kipróbált külső tanúsító intézményeket is igénybe lehetne venni.

(1) Az erdészeti jogszabályok végrehajtására, az erdészeti irányításra és az erdészeti termékek kereskedelmére vonatkozó cselekvési terv.

(2) Nemzetközi Munkaiügyi Szervezet.

(3) Ruhong Li, J. Buongiorno, J.A. Turner, S. Zhu, J. Prestemon. Long effects of eliminating illegal logging on the world forest industries, trade, and inventory. Forest policy and Economics. 10 (2008) 480-490.

1.7 A harmadik országokkal kötött egyezményeknek a szerkezeti, illetve vezetői szinten történő együttműködésre vonatkozó rendelkezésekre, valamint szociális ösztönzési rendszerekre is ki kell terjedniük, tekintettel az illegális fakitermelés szintje és az adott ország egy főre jutó jövedelme között megfigyelhető fordított arányosságra.

1.8 A „kellő gondosság elvén” alapuló szabályozás valamennyi piaci résztvevőre történő kiterjesztése elősegítené, hogy kizárólag legálisan kitermelt faanyag kerüljön forgalomba, melynek elfogadottsága nem annyira szigorúan vett gazdasági hatásai, hanem erőteljesebb társadalmi hatása miatt fokozottabb. Az erdőállományok hosszú távra tekintetű kezelése és legális termékek felhasználása ugyanis lehetőséget ad a faipari ágazatban a helyszínen tevékenykedő emberek számára a fenntartható fejlesztésre, az európai faipar számára pedig a jövő garanciája.

1.9 A rendeletet ki kell terjeszteni a megújuló energiaforrásokból történő energiatermelésre felhasznált fára és fatermékerekre is.

1.10 A fa- és fatermék-kereskedelempre érvényes kötelezettségeket be nem tartók elleni szankcióknak valamennyi tagállamban egységeseknek és a felelősség mértéke szerint lépcsőzetesen meghatározottaknak kell lenniük, és súlyos vétségek esetére a tevékenység felfüggesztését is kilátásba kell helyezniük.

1.11 A rendszer megfelelő működésének biztosítása céljából az EGSZB határozottan támogatja egy, az Európai Bizottság munkáját segítő tanácsadó csoport felállítását a fakereskedelem területén, a különböző érdekelt felek bevonása mellett.

1.12 Az Európai Bizottságnak a rendelet hatálybalépése után két évvel hatáselemzést kellene végeznie a fatermékek belső piacának megfelelő működéséről. Kedvezőtlen hatások esetén pedig gondoskodnia kellene a rendelet gyenge pontjainak felülvizglatáról.

## 2. Bevezetés

2.1 A rendeletjavaslat célja az illegális fakitermelés elleni küzdelem, és egyúttal a fahasználat támogatása azokból az országokból, ahol legális erdőgazdálkodási módszereket alkalmaznak. Ez az EU egyik válasza az illegális fakitermelésre, amely az erdők pusztulásának egyik oka. Az erdőpusztulás a világ üvegházhatásúgáz-kibocsátásának mintegy 20 %-áért felelős, és a biológiai sokszínűség világméretű csökkenésében is jelentős szerepet játszik. Az illegális fakitermelés emellett gazdasági, szociális és ökológiai dömpinghez vezet, és ezzel veszélyezteti a legálisan működő erdőgazdálkodó cégek versenyképességét.

2.2 Ami a szociális dömpinget illeti, az EU 1996 óta többször próbálta felvetni az alapvető munkavállalói jogok betartásáról szóló rendelkezéseket a WTO-egyezményekbe (Kereskedelmi Világszervezet). Ezek a javaslatok a fejlődő országok részéről erőteljes elutasításba ütköztek, mivel azt vetik az iparosodott országok szemére, hogy az ilyen tervek a tőlük kiinduló exporttal szembeni protekcionizmus új formáinak kialakítását

célozzák. Időközben ez a téma az EU-ban is élénk viták tárgyát képezi.

2.3 Az Európai Bizottság egy sor lehetőséget dolgozott ki annak biztosítására, hogy az EU-ban csak legális fakitermelésből származó fa és fatermék kerüljön forgalomba. Ezeket az opciókat hatáselemzésnek vetették alá, és az úgynevezett „kellő gondosság elvén” nyugvó szabályozásban foglalták össze. E téren ugyan biztosan kívánatosak és eredményesek lennének a kiterjedt határ menti ellenőrzések, ezek azonban sajnos nem egyeztetethetők össze a szabad áruforgalomra vonatkozó előírásokkal, és így nem valósíthatók meg.

2.4 Az eredet legális voltát annak az országnak a jogszabályai alapján határozzák meg, amelyben a fatermesztés történik. Ezt a FLEGT-hez csatlakozott országokban ellenőrizhetik, még hozzá az EU FLEGT-engedélyei alapján, amelyek az Európai Bizottság és az egyes exportáló országok közötti önkéntes alapú kétoldali partnerségi megállapodásokon vagy CITES-engedélyeken<sup>(1)</sup> alapulnak. A többi országban a legalitást más módon lehet ellenőrizni. A piaci szereplők számára olyan rendszerek révén ellenőrizhető, amelyek teljes mértékben megfelelnek a kellő gondosság alapelvén nyugvó szabályozás kritériumainak.

2.5 A kellő gondosság alapelvén nyugvó rendszer a piaci szereplők az iránti felelősségén alapul, hogy az illegális kitermelésből származó faanyag forgalomba hozatalának kockázatát egy, az eredetre és a fa jellemzőire vonatkozó információkhoz való hozzáférésre támaszkodó visszakövethetőségi szabályozás révén minimálisra csökkentsék, a nemzeti szabályozásban előírt jogi követelményeknek megfelelően. A szabályozásnak az is célja, hogy vásárláskor a fogyasztók figyelmét felhívják arra, hogy ne járuljanak hozzá az illegális fakitermelés fenntartásához.

2.6 A javasolt rendelet végrehajtásának megkönnyítése érdekében a piaci szereplők felhasználhatják az ellenőrző szervezetek által kidolgozott esetleges szabályozásokat. A felügyeleti szervezeteket minden esetben a tagállamok által megnevezett illetékes hatóságoknak kell kijelölniük, fenntartva egyúttal, hogy rendszeres időközönként ellenőrzéseket végeznek a megfelelő követelmények ellenőrző szervezetek általi betartásának vizsgálatára.

2.7 Az ellenőrző szervezetek, amelyek előzőleg a „kellő gondosságra” vonatkozó végrehajtási rendelkezéseket rögzítették, megfelelő szabályozások keretében kiadják a piaci szereplőknek a szükséges engedélyeket. Az illetékes hatóságok elvégzik a szükséges ellenőrzéseket, és a kellő gondosság elvét be nem tartó tanúsított piaci résztvevők ellen megfelelő fegyelmi intézkedéseket tesznek.

2.8 A tagállamok megállapítják a rendelet megsértése esetén alkalmazandó szankciókra vonatkozó szabályokat, és minden szükséges intézkedést megtesznek azok végrehajtása érdekében. Az ennek keretében rögzített szabályok a WTO-egyezmény alapján az importtermékekre és az uniós termékekre egyaránt vonatkoznak.

<sup>(1)</sup> Egyezmény a veszélyeztetett vadon élő állat- és növényfajok nemzetközi kereskedelméről.

### 3. Általános megjegyzések

3.1 Maradéktalanul támogatjuk azt a célt, hogy biztosítani kell, hogy csakis legális és fenntartható módon kezelt erdőkből származó faanyag jusson a közösségi piacra. A rendeletet remélhetőleg mihamarabb elfogadják, ami világos jelzés lesz arra, hogy az EU eltökélten küzd az illegális fakitermelések ellen.

3.2 Mindenképp üdvözlendő a kétoldalú megközelítés kiterjesztése is az önkéntes FLEGT partnerségi megállapodások, valamint a legfontosabb faimportáló országokkal (Egyesült Államok, Oroszország, Kína, Japán) kötött megállapodások révén, amelyek nemzetközi szabályok rögzítését célozzák az illegális fakitermelés és fakeskedelem leküzdésére. Kívánatos az is, hogy a termelő országokkal olyan együttműködési programokat dolgozzunk ki, amelyek az erdei erőforrások fenntartható használatán, a termelő országok jogszabályainak tiszteletben tartásán és a tanúsítási rendszerek kiterjesztésén alapulnak. Általában véve kívánatos olyan projektek megvalósítása, amelyek a megfelelő ellenőrzési rendszerek kifejlesztése révén előmozdítják a „jó kormányzás” elveinek helyi alkalmazását.

3.3 A kellő gondosság alapelvein nyugvó rendszernek azonban van egy sor gyengesége. Először is az, hogy csak azokra a piaci szereplőkre vonatkozik, akik a fát és fatermékeket első ízben hozzák forgalomba (erdőtulajdonosok, kitermelésre jogosultak, faimportőrök), s ez azzal az eredménnyel jár, hogy minél közelebb áll egy adott piaci szereplő a szállítási láncban a végfelhasználóhoz, úgy lesz egyre csekélyebb az illegális termékek piacra kerülési kockázatának kézben tartásától várható hatás. Az EGSZB úgy véli, hogy ezt a szabályozást – különböző módokon és szabályokkal – az EU faipari ágazatában érdekelt valamennyi piaci résztvevőre ki kellene terjeszteni.

3.3.1 Az ágazat minden piaci szereplőjének biztosítani kell a birtokában lévő faanyag legális származását, és ehhez rendelkeznie kell a termék eredetére vonatkozó legfontosabb információkkal (ország, erdő, szállító, fafaj, kor, térfogat). Ez egy visszakövethetőségi szabályozással biztosítható, amely különböző felelősségi szinteket foglal magában. Így például nincs értelme az erdők kisbirtokosaitól, akik országos szinten, a kellő gondosság elvének tiszteletben tartása mellett, hatékony jogi ellenőrzési rendszerek keretében működnek, további adminisztratív ráfordítást elvárni. A nagy piaci szereplők azonban, akik az EU-ban fát vásárolnak és visznek piacra, vagy pedig harmadik országokból importálnak faanyagot, kötelesek a rendeletben előírt szabályokat alkalmazni.

3.4 A kitűzött célok eléréséhez a kellő gondosság elvén nyugvó szabályozás rövid távon esetleg még a remélt korrekciókkal együtt sem lesz alkalmas, már csak az illegális fakitermelés problémájának súlya és összetettsége miatt sem. Az intézkedéseket és ellenőrzéseket elsősorban a faanyag azon származási területeire és a faipari ágazat azon részeire kell összpontosítani, ahol a legnagyobb az illegális kockázata, mivel itt van a probléma magja. Ezekben az esetekben az erdőgazdálkodás független és kipróbált tanúsító szervek általi felügyeletet is igényelne.

3.5 Uniós szinten olyan közös keretet kellene kialakítani, amely kötelező érvényű normákat ír elő a kockázatkezelési eljárásra nézve, és ehhez a már Uniós-szerte létező ellenőrzési és visszakövethetőségi rendszereket veszi igénybe. Az átfedések viszont kerülendőek, különösen az erdészeti kis- és középvállalkozások esetében, és törekedni kell az új szabályozás harmonizálására az egyes tagállamokban már hatékonyan bizonyult szabályozásokkal. Támogatni kellene tehát minden olyan szabályozást, amely már megfelel a kellő gondosság alapelvei szabta követelményeknek, a nemzeti szabályozást és a megfelelő ellenőrzési rendszereket, mint például az erdőgazdálkodási minősítési rendszert véve alapul.

3.6 A javasolt rendeletet ki kellene terjeszteni az olyan faanyagra és fatermékekre is, amelyeket megújuló energiaforrásként energiatermelésre használnak fel. Minden fából lévő terméknek és mellékterméknek, így azoknak is, amelyek esetleg a fenntarthatósághoz kapcsolhatók – mint például az energia-termelésre szánt biomassa – legális kitermelésből kell származniuk. Valamennyi tevékenységre érvényes, hogy a fenntarthatósághoz a legalitása elengedhetetlen feltétel.

3.7 Végül pedig egy világosan meghatározott és minden tagállamban egységes szankciórendszere van szükség annak a kötelezettségnek a megsértése esetére, hogy kereskedni kizárólag legális kitermelésből származó fával és fatermékekkel szabad. E szankcióknak hatékonyaknak, arányosaknak és visszatartó erejűeknek kell lenniük; súlyos jogsértések esetére akár a tevékenység felfüggesztését is elő kell irányozniuk.

### 4. Részletes megjegyzések

4.1 Az említett célok megvalósításához elengedhetetlen a megfelelő eszközök kidolgozása, amelyekkel megállapítható az EU-ban forgalomba hozott fa és fatermékek legális vagy nem legális volta. Az országos szintű jogi előírások és a rendeletjavaslatban szereplő eszközök mellett azokat a különböző szabályozásokat is figyelembe kell venni, amelyek már megfelelnek a kellő gondosság alapelveinek, így köztük az erdőgazdálkodási minősítési rendszert is. Emellett megfelelő elismerési rendszereket kell kidolgozni azok számára, akik szabályszerűen forgalmaznak fát és fatermékeket, illetve szankciókat azok számára, akik megsértik az érvényben lévő előírásokat. Ezeket az előírásokat nem lehet uniós szinten rögzíteni, így azokat az egyes tagállamoknak kell egységes kritériumok szerint kibocsátani.

4.2 Az illegális fakitermelés ugyanis veszélyeztet bármilyen fenntartható erdőgazdálkodási projektet. A harmadik országokkal kötött egyezményeknek ezért a szervezeti, illetve vezetői szinten történő együttműködésre vonatkozó rendelkezésekre, valamint szociális ösztönzési rendszerekre is ki kell terjedniük, tekintettel az illegális fakitermelés szintje és az adott ország egy főre jutó jövedelme között megfigyelhető fordított arányosságra. A nagy népsűrűségű, nagy mértékű szegénységgel küzdő trópusi országok az erdőirtás élőlovai<sup>(1)</sup>. Hasonlóképpen, a faexportáló afrikai országok a világ 50 legszegényebb országa között vannak, köztük a legalacsonyabb humán fejlettségi mutatókkal és a legnyomorúságosabb egy főre jutó jövedelemmel<sup>(2)</sup>.

(1) Causes of forest encroachment: An analysis of Bangladesh. Itekhhar M.S., Hoque A.K.F. Geo Journal 62 (2005) 95-106.

(2) Greenpeace. L'industria del legno in Africa. Impatti ambientali, sociali e economici. (2001).

4.3 Ha a kellő gondosság alapelvén nyugvó rendszert valamennyi piaci szereplőre alkalmazták, és nem csak azokra, akik a fát és fatermékeket első ízben hozzák forgalomba, az ugyan adminisztrációs többletráfordítást igényel, de a várható előnyök kézenfekvőek, mivel ily módon csak a teljes szállítási lánc mentén visszakövethető, legalisan kitermelt fa kerülhet az EU piacára. Többféle előnnyel jár majd, és nem csupán szorosán vett gazdasági<sup>(1)</sup>, hanem elsősorban társadalmi szempontból. Ebben az összefüggésben a környezet gazdasági és társadalmi megfontolásokhoz kapcsolódik, ahol az érdekeltek nem csupán gazdasági motivációk, hanem más típusú (környezetvédelmi, szociális és kulturális) érdekek mentén mozognak.

4.4 Az így kapott végtermékek nem csupán azokat a piaci követelményeket elégítik majd jobban ki, amelyek közt egyre nagyobb súllyal szerepelnek a környezetvédelmi megfontolások, hanem jelentőségük is növekedni fog. Ez olyan szempontból sem volna elhanyagolható előny, hogy esetleg harmadik országok is követnék ezt az utat. Ezért az erdőállományok előrelátó kezelése és a legalis kitermelésből származó termékek felhasználása fejlődési lehetőséget jelentene a helyi munkavállalók számára, és egyben garancia volna a teljes faipar jövőjét tekintve.

4.5 Mindenképpen célszerű a kötelezettségeket olyan módon hozzáigazítani a vállalkozások méretéhez, hogy a kis- és közepes vállalkozásoknak és a kistermelőknek több mozgásteret lehessen adni a kellő gondosság alapelvén nyugvó rendszerhez való fokozatos igazodást illetően. Különösen azoknak a piaci szereplőknek kell az illegális termékek piacra kerülésének kockázatát egy, a termék eredetét és tulajdonságait (ország, erdő, szállító, fafaj, kor, térfogat) igazoló visszakövethetőségi dokumentum révén korlátozniuk, akik a fát első ízben veszik meg. A kapcsolódó szektorokban működő többi piaci szereplőnek írásban kell igazolniuk, hogy a fát kitől szereztek be.

4.6 A rendelet kialakításakor meg kell erősíteni azokat a tagállami szabályozásokat és szervezési modelleket, amelyek a legjobban megfelelnek a fenntartható erdőgazdálkodás kívánalmainak, és nem szabad azoktól öncélúan újításokat várni. Ennek keretében ki kellene terjeszteni a fenntarthatóság fogalmát, hogy az a jövőben ne csupán a szigorúan vett fatermelést foglalja magában, hanem szociális (az emberi és a munkavállalói jogokkal összhangban lévő feltételek), gazdasági (a tisztességtelen verseny okozta piactorzulások elkerülése) és ökológiai kritériumokat is (a tevékenységek környezetre és a helyi biológiai sokféleségre gyakorolt hatása).

4.7 Pozitív környezetet kell teremteni azon, szabályszerűen működő piaci szereplők számára, akik a vásárlókat tájékoztatják a faanyag, illetve termékeik legalis voltáról. Végül pedig figyelemfelkeltő kampányt kell folytatni, hogy a fogyasztók vásárláskor (visszakövetés révén) megbizonyosodjanak a faanyag legalis eredetéről.

4.8 A legalis kitermelésből származó faanyag építőipari, bútorigipari és egyéb szakipari felhasználását közös intézkedésekkel és idevonatkozó tájékoztató anyagok terjesztésével lehet támogatni, azzal a céllal, hogy a fenntartható módon kezelt erdőkből származó faanyagot mint az egyetlen olyan, fenntartható nyersanyagot népszerűsítsük, amely természetes úton újranő, és szén-dioxidot képes tárolni, mégpedig a termék teljes életciklusa alatt. Ez a fát minden más nyersanyagtól megkülönbözteti.

4.9 Az EGSZB kiemelten támogatja azt a javaslatot, hogy hozzanak létre egy fakereskedelmi konzultatív csoportot, amelynek keretében a különböző érdekeltek támogatják az Európai Bizottságot a rendszer zökkenőmentes működésének biztosításában.

Kelt Brüsszelben, 2009. október 1-jén.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke

Mario SEPI

<sup>(1)</sup> Economics of sustainable forest management. Editorial. Shashi S. Kant. *Forest Policy and Economics*. 6 (2004) 197-203.