

HU

HU

HU



AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 17.10.2008
COM(2008) 645 végleges

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A
TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A
RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK**

**Az erdőirtás és az erdőpusztulás okozta kihívások kezelése az éghajlatváltozás és a
biodiverzitás csökkenése elleni küzdelemben**

{SEC(2008) 2618}

{SEC(2008) 2619}

{SEC(2008) 2620}

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A
TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A
RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK**

**Az erdőirtás és az erdőpusztulás okozta kihívások kezelése az éghajlatváltozás és a
biodiverzitás csökkenése elleni küzdelemben**

(EGT-vonatkozású szöveg)

TARTALOMJEGYZÉK

1.	ÖSSZEFOGLALÓ	3
2.	AZ ERDŐIRTÁS ÉS ERDŐPUSZTULÁS JELENTETTE KIHÍVÁS	4
2.1.	Az erdőirtás és az erdőpusztulás üteme és mértéke	4
2.2.	Az erdőirtás okai	4
2.3.	Az erdőirtás hatásai	5
3.	SZEMBENÉZÉS AZ ERDŐIRTÁS KIHÍVÁSAIVAL	6
3.1.	A javasolt uniós globális célkitűzés	6
3.2.	Intézkedési területek.....	6
4.	AZ EU SZAKPOLITIKÁINAK HOZZÁJÁRULÁSA	7
4.1.	A meglévő szakpolitikák megerősítése	7
4.2.	Az erdőirtás jelentette probléma megoldásának finanszírozási nagyságrendje, forrásai és mechanizmusai.....	10
5.	Az erdőirtás az ENSZ Éghajlat-változási Keretegyezményének összefüggésében ...	11
5.1.	A rövid távú válasz: a globális erdészeti szén-dioxid-mechanizmus létrehozása.....	12
5.2.	Hosszú távú kilátások: az erdőirtás szén-dioxid-piaci bevezetésének tesztelése.....	13
6.	Előkészítő intézkedések	14

1. ÖSSZEFOGLALÓ

Erdő borítja a világ szárazföldjeinek nagyjából 30 %-át, ami számtalan gazdasági és társadalmi előnnyel jár. Az erdők a biológiai sokféleség és az éghajlatváltozás kapcsán jelentős környezeti előnnyel járnak. A trópusi erdők a biodiverzitás szempontjából legfontosabb élőhelyek közé tartoznak, és olyan alapvető fontosságú ökoszisztéma-szolgáltatásokat biztosítanak, mint a víztisztítás és az erózió megelőzése. 1,6 milliárd ember megélhetése függ bizonyos mértékben az erdészeti erőforrásoktól és 60 millió őslakos túlélése függ közvetlenül az erdőktől. Az erdők jelentős mennyiségű szén-dioxid tárolására képesek, így megakadályozzák az atmoszférában az üvegházhatású gázok koncentrációjának további növekedését.

Az erdőket az erdőirtás és a pusztulás fenyegeti. A FAO becslései alapján évente közel 13 millió hektár erdő tűnik el. Az erdőirtás a világ széndioxid-kibocsátásának 20 %-áért felelős (IPCC, 2007) – ez több, mint az Európai Unió teljes üvegházhatásúgáz-kibocsátása. Ezért ahhoz, hogy elérjük a globális felmelegedés 2°C-ra történő korlátozásának célkitűzését, elengedhetetlen az erdőirtásból eredő kibocsátás csökkentése. Ez egyben az éghajlatváltozás elleni küzdelemnek is költséghatékony módja. Az erdők megóvása további előnyökkel jár a biológiai sokféleség és a szegény közösségek megélhetése szempontjából.

Eljött a határozott fellépés ideje. A javasolt uniós válaszlépés központi célkitűzése, hogy 2030-ra megálljon a Föld erdővel borított területeinek visszaszorulása, és 2020-ra a jelenlegi szinthez képest legalább 50 % kal csökkenjen a bruttó trópusi erdőirtás.

Az erdőirtás az ENSZ éghajlatváltozásról folyó tárgyalásaiban központi helyet foglalt el (bali cselekvési terv¹). A Koppenhágában aláírandó éghajlat-változási megállapodáshoz vezető út egyedülálló lehetőséget kínál az erdőirtás problémájának kezelésére. Az EU-nak reagálnia kell a cselekvési felszólításra. A közleményben bemutatott javaslatoknak kellene képezniük az elkövetkező poznani éghajlat-változási konferencián képviselt uniós álláspont alapját.

2009 elején a Bizottság közleményt fog kiadni a koppenhágai tárgyalásokra szóló európai uniós megbízásról. A közlemény a 2008. júniusi EU-csúcs következtetéseivel összhangban az éghajlatváltozás – többek között az erdőirtás – elleni küzdelem finanszírozásának erősítését célzó átfogó stratégiát is magában foglal majd. A koppenhágai siker érdekében az EU-nak egyesítenie kell az erőfeszítéseket és a forrásokat, és egységesen kell fellépnie a partnerországok támogatásának megszerzése érdekében.

Számos uniós szakpolitikát kell megerősíteni az erdőirtás elleni küzdelemhez. A jelenleg folyó éghajlat-változási tárgyalások keretében két konkrét és nagyratörő javaslat született:

i. az erdőirtás és erdőpusztulás kezeléséhez jelentős pénzeszközök megteremtésére alkalmas új eszköz, a globális erdészeti szén-dioxid-mechanizmus létrehozása; ii. az erdőirtás szén-dioxid-piaci bevezetésének tesztelése.

Ez a közlemény nem kíván végleges választ adni az erdőirtással kapcsolatban felmerülő számos kérdésre. Célja inkább az, hogy felvázolja az uniós fellépés fő vonalait, jelentős

¹ http://unfccc.int/files/meetings/cop_13/application/pdf/cp_bali_action.pdf

hozzájárulásra szólítsa fel az érintetteket, és útjára indítsa az első intézkedéssorozatot, amely megalapozza az erdőirtásra adandó megvalósítható globális választ.

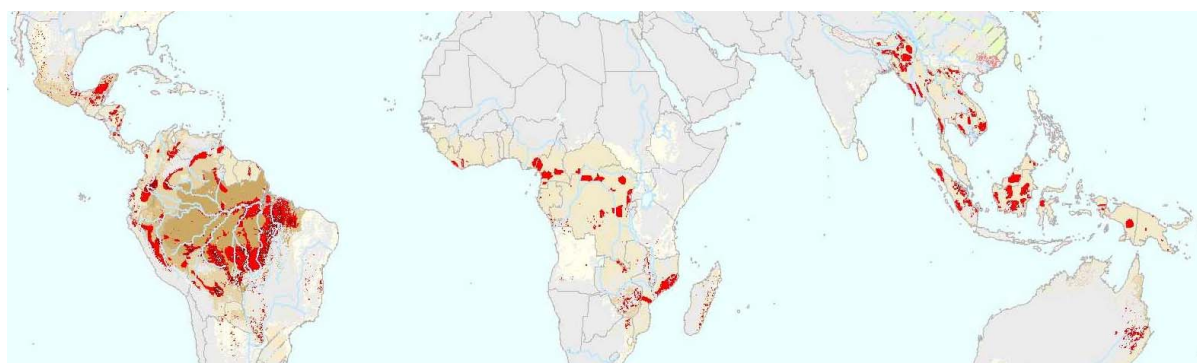
2. AZ ERDŐIRTÁS ÉS ERDŐPUSZTULÁS JELENTETTE KIHÍVÁS

2.1. Az erdőirtás és az erdőpusztulás üteme és mértéke

A világ 1990 és 2005 között erdőterületeinek több mint 3 %-át veszítette el. Az éves veszteség 13 millió hektárra tehető (FAO, 2005), ez körülbelül Görögország területe. A közelmúltbeli erdőirtás mintegy 96 %-a trópusi területeken zajlott (1. ábra), és az erdőtakaró legnagyobb nettó eltűnését 2000 és 2005 között tíz országban regisztrálták² (FAO, 2007). Ugyanebben az időszakban más térségekben, többek között az EU-ban, Japánban és Kínában nőtt az erdőtakaró, míg Indiában viszonylag stabil maradt. Az éghajlatra gyakorolt globális hatásuk és biodiverzitásuk értékes volta miatt a trópusi erdőket kell a fellépések középpontjába állítani³.

A trópusi erdők pusztulása olyan kapcsolódó probléma, amely szintén nagy hatással van az éghajlatra és a biodiverzitásra. Az erdőpusztulás többféle alakot ölt, nehezen határozható meg⁴ és nem mindig mérhető pontosan. Bár nem kezelhető pontosan ugyanúgy, mint az erdőirtás, de foglalkozni kell vele, ha az erdőkre koherens és átfogó stratégiai megközelítést kívánunk alkalmazni.

1. ábra: A világ erdőirtás által érintett területei. A pirossal jelölt területek az aktív erdőirtás fő frontvonalai. (forrás: MEA, 2005)



2.2. Az erdőirtás okai

Az erdőirtás mozgatórugói sokfélék, összetettek és földrajzi területenként másképp kapcsolódnak egymáshoz⁵. Az erdők pusztításának legfontosabb közvetlen oka jellemzően a földhasználat megváltozása. Erdőirtásra ösztönöz, ha létezik olyan jövedelmező földhasználati alternatíva, amely a földnek magas piaci értéket kölcsönöz. Sok esetben az infrastruktúra-fejlesztés is erdőirtáshoz vezet. A háttérben meghúzódó legfontosabb ok a

² Brazília, Indonézia, Szudán, Mianmar, Zambia, Tanzániai Egyesült Köztársaság, Nigéria, Kongói Demokratikus Köztársaság, Zimbabwe, Venezuela.

³ A világ növény- és állatfajainak fele trópusi erdőkben található, sokukat kihalás fenyegeti.

⁴ A FAO meghatározása alapján az erdőpusztulás az erdő nyújtotta általános előnyök – többek között a szén, a fa, a biodiverzitás és egyéb javak és szolgáltatások – hosszú távú csökkenése.

⁵ További információ a hatásvizsgálatban található.

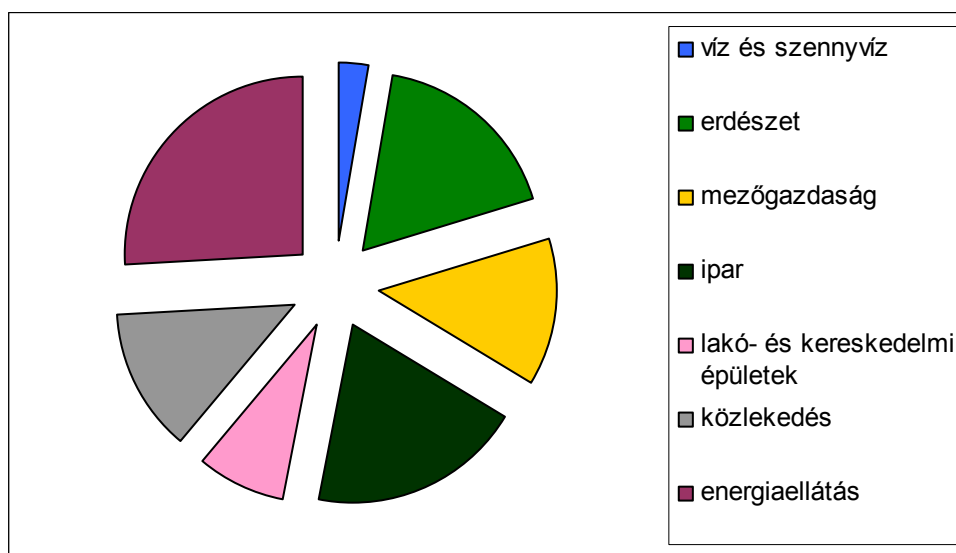
kormányzás elégtelensége, és ehhez kapcsolódik a földhasználatot érintő politikák gyenge érvényesülése és a bizonytalan földbirtokrendszer. Az erdőirtás globális megközelítése csak akkor lehet eredményes, ha közvetlenül ezekre a mozgatórugókra hat.

2.3. Az erdőirtás hatásai

Az erdőirtásnak számos negatív környezeti, gazdasági és társadalmi hatása van, különös tekintettel az éghajlatra, a biodiverzításra és a szegénységre⁶.

Az erdőirtás okozza a teljes szén-dioxid-kibocsátás közel 20 %-át (körülbelül 5,8 Gt – lásd a 2. ábrát)⁷. A biomassa lebomlása és az égetés során a fákból felszabaduló szén-dioxid mellett az erdőirtás miatt a talajból is származik kibocsátás, például a kiirtott erdőkben a mély tőzegtalajok égetése révén. Az éghajlatra gyakorolt egyéb hatások közé sorolható a föld felületén visszaverődő energia mennyiségének megváltozása, és az erdők összetett kölcsönhatása az atmoszféra kémiai és hidrológiai folyamataival.

2. ábra: Üvegházhatást okozó gázok kibocsátása ágazat szerint 2004-ben. Az erdészeti adatok tartalmazzák az erdőirtásból származó CO₂-kibocsátást; a fakitermelés és erdőirtás után visszamaradó talajfelszíni biomassa lebomlását; a tőzegtüzeket és a víztelenített tőzegtalajok bomlását (IPCC 2007).



A *biodiverzítás csökkenésének* szintén egyik fő oka az erdőirtás. A trópusi erdők adnak otthont a szárazföldi fajok nagyjából felének, és központi szerepet játszanak a bioszféra működésében. Ha az erdőirtás folytatódik, a biodiverzítás jelentős csökkenésére, így bizonyos fajok kihalására és velük együtt bizonyos termékek és szolgáltatások eltűnésére kell számítani (Sukhdev et al. 2008). Változatlan körülmények között az erdőhöz kapcsolódó termékek és szolgáltatások értékében 2050-ig jelentkező veszteség a becslések szerint a világ GDP-jének 5 %-át teszi ki (COPI, 2008).

⁶ Lásd a 4. lábjegyzetet.

⁷ Az 1990-es évekre vonatkozó IPCC becslés.

Az erdőirtásra adott globális politikai válasz kialakításában az EU-nak vezető szerepet kell vállalnia. A Közösségnek és a tagállamoknak együtt kell dolgozniuk az erőforrások egyesítése, és a fellépések kiegészítő jellegének biztosítása érdekében. Az erdőirtás elleni harcot több fronton kell megvívni.

Először, az erdészeti irányítás és az intézmények helyi és nemzeti szintű megerősítése a hatékony politikai válasz előfeltétele.

Másodszer, kifejezetten el kell ismerni, hogy az erdőirtás egyik fő hajtóereje a gazdaság. Az erdőket azért pusztítják el, mert rövid távon jövedelmezőbb a földet más célokra használni, mint az erdőket fenntartani. Egy politika akkor eredményes, ha jutalmazza az erdők által nyújtott szolgáltatások értékét.

Harmadszor, az erdőirtással foglalkozó átfogó politika nem hagyhatja figyelmen kívül a *keresleti oldalt* és a fogyasztók felelősségét. Bizonyos belső és külső uniós politikák felhasználhatóak az átfogó cél eléréséhez.

Negyedszer, mivel az erdőirtás *globális probléma, globális megoldást igényel*, amelynek célja, hogy elfogadható szinten stabilizálja a CO₂-kibocsátást és megállítsa a biodiverzitás csökkenését, ezért a éghajlattal foglalkozó nemzetközi tárgyalások egyedülálló lehetőséget kínálnak arra, hogy megbirkózzunk az erdőirtással. A biológiai sokféleségről szóló ENSZ-egyezmény szolgálhat a biodiverzitást érintő megfontolások alapjául a tárgyalásokon⁸.

Ötödször, ha a szakpolitikát megfelelően kívánják kialakítani és végrehajtani, ahhoz *kiváló minőségű információ*n kell alapulnia. A meglévő erdészeti felügyeleti és értékelési programok viszont nem teljesek és nincsenek integrálva. Átfogóbb és tudományosan megalapozottabb megközelítésre van szükség a szakpolitikai döntések irányításához és a végrehajtás figyelemmel kíséréséhez.

4. AZ EU SZAKPOLITIKÁINAK HOZZÁJÁRULÁSA

4.1. A meglévő szakpolitikák megerősítése

Az erdészeti vonatkozású szakpolitikák nem korlátozódnak az erdészeti ágazatra. Sok belső és külső uniós politika van közvetett hatással az erdőirtásra, s néha ösztönzi a túlzott mértékű kihasználást vagy a földhasználat olyan átalakulását, amely közvetlenül az erdőirtás felé hat. A világ erdeinek megőrzésében különféle ágazatok és szakpolitikák – például a *kereskedelem, az energia, a mezőgazdaság, az élelmiszerbiztonság és a fejlesztési együttműködés* – játszhatnak jelentős szerepet.

4.1.1. A fenntartható módon előállított faanyagokat és fából készült termékeket támogató uniós szakpolitikák

Az EU a világ minden tájáról származó faanyag és fából készült termékek egyik fő fogyasztója. 2005-ben 83 millió m³ faanyagot és fából készült terméket importáltak az EU

⁸ A biológiai sokféleségről szóló ENSZ-egyezmény részes feleinek 9. konferenciája a biodiverzitással és az éghajlatváltozással foglalkozó ad hoc technikai szakértői csoportot hozott létre annak érdekében, hogy a biodiverzitás szempontjából fontos információt szolgáltatson az UNFCCC folyamataihoz.

piacára⁹. Az illegálisan kitermelt fa és az ilyen fából készült termékek¹⁰ behozatala a becslések szerint 16 millió m³-re tehető: ez az összes országból származó behozatal több mint 19 %-a¹¹.

Az EU többféle módon segíthet a fenntartható erdőgazdálkodás előmozdításában:

- a) *Az erdőgazdálkodás szabályozásával, irányításával és az erdészeti termékek kereskedelmével* (Forest Law Enforcement, Governance and Trade, FLEGT) foglalkozó cselekvési terv révén, amelynek központi eleme a fatermelő országokkal kötött önkéntes partnerségi megállapodás kidolgozása. Ez biztosítja, hogy a részt vevő országokból származó export olyan engedélyhez legyen kötve, amely igazolja, hogy a fát jogszerűen termelték ki. Az önkéntes partnerségi megállapodás keretként is szolgál az irányítási és jogérvényesítési kihívások kezeléséhez, amelyek gyakran az erdőirtás és erdőpusztulás problémáinak gyökerét jelentik. Így erős a szinergia a FLEGT és az erdőirtás elleni erőfeszítések között.
- b) Egy másik intézkedés (a FLEGT cselekvési terv keretében) egy rendelet, amely arra kötelezi az uniós szereplőket, hogy minimalizálják az ellátási láncukba bekerülő illegálisan kitermelt fa és fából készült termékek kockázatát. A Bizottság rendeletet javasolt e célkitűzés elérésére.
- c) Az erdőirtásból származó kibocsátás csökkentése az EU által elindított és a fejlődő országokra összpontosító éghajlatváltozás elleni globális szövetségnek is (GCCA) az egyik kiemelt területe. Platformként szolgál a politikai párbeszédhez és a bevált gyakorlatok megosztásához azzal kapcsolatban, hogy hogyan lehet kezelni a szegénység és az éghajlatváltozás elleni küzdelem kombinált problémáját. A 2012 utáni éghajlat-változási megállapodásról folyó nemzetközi tárgyalásokat támogatja munkájával.
- d) Azáltal, hogy továbbra is hozzájárul a *létező nemzetközi fórumokhoz* – ilyen például a Trópusi Faanyagok Nemzetközi Szervezete, a veszélyeztetett vadon élő állat- és növényfajok nemzetközi kereskedelméről szóló egyezmény és az ENSZ erdészeti fóruma (UNFF) –, és közelebbről foglalkozik az UNFF jogilag nem kötelező erejű erdőkre vonatkozó eszköz 2015-ös felülvizsgálatával.
- e) Olyan *zöld közbeszerzési politikák* révén, amelyek keretében az EU-ban az állami hatóságok keresletet teremthetnek a fenntartható módon és törvényesen kitermelt faanyag iránt.
- f) *Az öko címkéhez* hasonló eszközök népszerűsítésével és az *erdőtanúsítási rendszerek*, valamint a magánszektorban a fenntartható faanyagot előnyben részesítő beszerzés ösztönzésével; és
- g) Fenntarthatósági kritériumok kidolgozásával a megújuló energia termeléséhez felhasznált fa és egyéb biomassza tekintetében.

⁹ a pép és a papír kivételével

¹⁰ Minden fából készült termék a pép és a papír kivételével.

¹¹ A nem trópusi országokból származó behozattal együtt. COMTRADE, 2007; Turner et al., 2007.

- h) Az olyan kezdeményezések, mint a globális környezetvédelmi és biztonsági megfigyelés (GMES)¹² és a trópusi ökoszisztéma környezetvédelmi műholdas megfigyelése (TREES) fontos szerepet játszhatnak a földhasználatban bekövetkezett változások és az erdőirtási trendek megfigyelésében.

4.1.2. *A nem fából készült termékekhez kapcsolódó uniós szakpolitikák*

Összefüggés van a mezőgazdasági nyersanyagok iránti kereslet és a földhasználatra nehezedő nyomás között. Feszültség áll fenn az élelmiszertermelés fokozása iránti igény és az erdőirtás megfékezésének szükségessége között is. A mezőgazdasági termelést további erdőirtás nélkül kellene fokozni. Ehhez jelentős beruházásra van szükség a meglévő termőterületek hozamának növelése érdekében. A követendő cél a mezőgazdasági kutatások felgyorsítása a fenntartható módon történő mezőgazdasági termelékenységnövelés érdekében a fejlődő országokban.

A bioüzemanyagokat fenntartható módon kell fejleszteni, ezért figyelni kell arra, hogy a hazai termelés és az import további bővülése ne veszélyeztesse az erdők védelmére és a biodiverzitás tágabb prioritásaira irányuló erőfeszítéseket. Európai uniós szinten folyamatban van az erre alkalmas kritériumok kidolgozása¹³.

A Biológiai sokféleségről szóló egyezmény részes feleinek Bonnban tartott legutóbbi, kilencedik konferenciája nyomán iránymutatás készül a bioüzemanyagok fenntarthatóságának a biodiverzitással kapcsolatos szempontjairól, ami segíthet a nemzetközi konszenzus elérésében. A siker érdekében a Bizottság aktív szerepet játszik majd a nyomon követési folyamatban.

A politikai koherenciát általánosabban megközelítve a Bizottság a következőkre vállal kötelezettséget:

- értékeli az erdőirtással foglalkozó jövőbeli uniós és nemzetközi szakpolitikai kezdeményezéseket, az erdőkhöz és a faanyagokhoz/fából készült termékekhez nem közvetlenül kapcsolódókat is;
- a kereskedelmi és mezőgazdasági politikai megállapodások jövőbeli felülvizsgálataihoz és hatásvizsgálataihoz továbbra is csatolja az erdőirtásra gyakorolt hatásuk egyedi elemzését;
- környezeti hatásvizsgálatokat végez a fejlesztésigény-politika számára kidolgozott országos stratégiai dokumentumokhoz kapcsolódóan;
- tanulmányozza az erdőirtáshoz valószínűsíthetően hozzájáruló, behozott élelmiszerek és nem élelmiszercikkek (pl. hús, szójabab, pálmaolaj, fémércek) uniós fogyasztásának hatását. Mindez az említett hatást csökkentő szakpolitikai lehetőségek megfontolásához vezethet;
- fokozza a mezőgazdasági termelékenységet, különösen a termelékenység javítására és a fenntartható mezőgazdaságra irányuló kutatások felgyorsításával a fejlődő országokban; a Bizottság úgy határozott, hogy a nemzetközi mezőgazdasági

¹² A neve jelenleg Kopernikus, http://ec.europa.eu/kopernikus/index_en.htm

¹³ COM(2008)19

kutatásokhoz nyújtott támogatását 2008-tól az elkövetkező három évben kétszeresére, vagyis átlagosan évente 63 millió euróra emeli;

- folytatja a politikák fejlesztési célú koherenciájáról szóló első jelentés elfogadásával indított felülvizsgálati folyamatot¹⁴, ami segíti az EU-t abban, hogy támogassa a fejlődő országokat a millenniumi fejlesztési célok elérésére irányuló erőfeszítéseikben.

4.2. Az erdőirtás jelentette probléma megoldásának finanszírozási nagyságrendje, forrásai és mechanizmusai

Az erdőirtás problémájának sikeres megoldása érdekében jelentős kiegészítő pénzügyi eszközökre lesz szükség a fejlődő országok kapacitásépítésének megfelelő támogatásához és az erdőirtás mozgatórugóinak ösztönzőkkel való ellensúlyozásához.

A közleményt kísérő hatásvizsgálatban foglalt erdővédelmi költségelemzés alapján a becslések szerint évente 15 és 25 milliárd EUR közötti összegre lenne szükség ahhoz, hogy 2020-ra az erdőirtás mértéke a felére csökkenjen¹⁵.

A finanszírozási igények számszerűsítéséhez további elemzésekre van szükség, de az egyértelmű, hogy a fejlett országoknak jelentős forrásokat kell rendelkezésre bocsátaniuk, hogy a jövőbeli éghajlattal foglalkozó nemzetközi rendszer keretében hozzájáruljanak a fejlődő országokban az erdőirtás kezeléséhez. A magán- és állami forrásokból egyaránt származó finanszírozás kiegészíti a fejlődő országok pénzügyi és egyéb erőfeszítéseit. A finanszírozási mechanizmusok csak akkor lesznek hatékonyak, ha:

- a fejlődő országok először a kapacitásépítéshez és az intézmények megerősítéséhez szükséges pénzügyi és technikai segítséget kapják meg;
- lépések történnek a fennmaradó technikai kérdések (pl. megfigyelés és ellenőrzés) megoldására;
- a teljesítmény értékelhető, és a megállapított kiindulási értékekhez mérve jutalomban részesül; valamint
- a támogatások célba juttatásának létező és bevált gyakorlataira építenek és tiszteletben tartják a hatékony pénzgazdálkodás elveit.

Uniós szinten 2013 és 2020 között megfelelő mértékű finanszírozásra lenne szükség az erdőirtás elleni küzdelem céljára, főként az erdőirtás és erdőpusztulás lassítása, stabilizálása és visszafordítása érdekében a fejlődő országoknak nyújtott támogatás formájában.

A fejlődő országokban meghozott csökkentési intézkedések szintjétől függ majd a finanszírozás teljes összege.

- Az EU kibocsátás-kereskedelmi rendszerében az erdészeti kibocsátási egységek elismerése jelenleg nem tűnik megvalósíthatónak. Az erdőirtásból származó kibocsátás nagyjából háromszor akkora, mint az EU kibocsátás-kereskedelmi rendszerében szabályozott

¹⁴ Bizottsági szolgálati munkadokumentum SEC(2008) 434

¹⁵ A hatásvizsgálat 5.2.2. pontja.

kibocsátások mennyisége. Mivel az EU ETS jelenleg a világon az egyetlen jelentősebb működő kereskedelmi rendszer, a kínálat és a kereslet egyensúlyában komoly zavar keletkezne, ha lehetővé tennék a vállalatoknak, hogy elkerült erdőirtási egységeket¹⁶ vásároljanak. Ezenkívül fennállnak megoldatlan megfigyelési, jelentéstételi, ellenőrzési és felelősségi kérdések is. Az erdészeti kibocsátási egységek átmenetiek és bizonyos idő után helyettesíteni kell őket. Ez azt jelenti, hogy ha egy vállalat felhagy tevékenységével, valakinek át kell vállalnia a felelősséget a környezeti integritás fenntartása érdekében.

Ezen okokból az EU-nak csak kiegészítő eszközként és hosszú távon – azaz 2020 után – szabad fontolóra vennie az erdészeti kibocsátási egységek elismerését az EU kibocsátás-kereskedelmi rendszerében, és csak bizonyos feltételek teljesülése esetén (különös tekintettel a kínálati-keresleti egyensúlyra és a felelősségre). Ezenkívül ha más kibocsátás-kereskedelmi rendszerek is létrejönnek és összekapcsolódnak, ezzel megnövelve a kibocsátáscsökkentés iránti igényt, akkor elképzelhető, hogy az erdők védelmének finanszírozására erdészeti kibocsátási egységeket használjanak fel.

- Mindazonáltal az uniós finanszírozás jelentős része származhat az EU ETS keretében árverésen értékesített egységekből eredő bevételekből. Az ETS-irányelv módosítására vonatkozó 2008 januári javaslat¹⁷ értelmében az árverés bevételeinek legalább 20 %-át kell felhasználni éghajlattal kapcsolatos célokra, ideértve az erdőirtás elleni küzdelmet is. Az Európai Parlament és a Tanács nemrégiben jóváhagyta, hogy a légiközlekedési ágazat kibocsátási egységeinek árverezéséből származó bevételeket kibocsátáscsökkentésre használják fel, többek között az erdőirtás elkerülésével.

A becslések szerint a kibocsátási egységek árverése 2020-ig évente 35–50 milliárd EUR bevételt teremthet az EU tagállamai számára. Ha az árverés bevételének 5 %-át az erdőirtás elleni globális küzdelem erőfeszítéseikhez rendelnék, 2020-ra 1,5–2,5 milliárd EUR gyűlhetne össze.

- Az erdőirtásra adott válasznak az ösztönzőrendszereken túlmutató támogatásra van szüksége. Finanszírozásra van szükség az irányítás javításához és a technikai kérdések (például műholdas megfigyelés és egyéb technológiák) megoldásához. Az Európai Közösség és az EU tagállamainak fejlesztési segélye szerepet játszhat a probléma megoldásában. Ezt a támogatást a nemzeti szinten meglévő megállapodásokon, valamint az erre a célra létrehozott nemzetközi és multilaterális megállapodásokon keresztül lehetne teljesíteni.

- Ezeket a közfinanszírozási forrásokat ki kell egészítenie magánfinanszírozásnak.

5. AZ ERDŐIRTÁS AZ ENSZ ÉGHAJLAT-VÁLTOZÁSI KERETEGYEZMÉNYÉNEK ÖSSZEFÜGGÉSÉBEN

A 2013 és 2020 közötti időszakot felölelő jövőbeli globális UNFCCC-megállapodás részeként az EU-nak egy olyan nemzetközileg támogatott ösztönzőrendszer létrehozását kellene megcéloznia, amely a fejlődő országokban az erdőirtás és erdőpusztulás csökkentését szolgálja.

¹⁶ Az „elkerült erdőirtási egységek” a továbbiakban „erdőirtási kibocsátási egységek”.

¹⁷ COOM(2008)16

A rendszer a jövőbeli megállapodást megerősítő összes fejlődő ország előtt nyitva állna, és az erdőirtásból és erdőpusztulásból eredő kibocsátások csökkentésére irányuló nemzeti intézkedések meghozatalának felvállalásán keresztül a rendszer hozzájárulna a jövőbeli nemzetközi éghajlat-változási keretben globálisan megállapított kibocsátáscsökkentési célhoz.

Két vonalon futó stratégia javasolt:

- (1) a globális erdészeti szén-dioxid-mechanizmus létrehozása;
- (2) az erdőirtás szén-dioxid-piaci bevezetésének tesztelése.

5.1. A rövid távú válasz: a globális erdészeti szén-dioxid-mechanizmus létrehozása

Az EU célja az lenne, hogy a fejlődő országoknak lehetőségük legyen hozzájárulni a jövőbeli nemzetközi éghajlat-változási keretben globálisan megállapított kibocsátáscsökkentési célhoz úgy, hogy intézkedéseket hoznak az erdőirtásból és erdőpusztulásból eredő kibocsátások csökkentése érdekében.

Létre kell hozni a globális erdészeti szén-dioxid-mechanizmust (Global Forest Carbon Mechanism-GFCM). Bár az intézményi és működési részleteket még ki kell dolgozni, és e tekintetben a meglévő rendszerek is figyelmet kapnak, a GFCM hatékonyságához a következő pontok elengedhetetlenek:

- a részvételt lehetővé kell tenni azon fejlődő országok számára, amelyek megerősítik a jövőbeli megállapodást és kötelezettséget vállalnak arra, hogy a rendszer keretében az erdőirtás csökkentését célzó intézkedéseket hoznak.
- A rendszernek az erdőirtásból és az erdőpusztulásból származó kibocsátások csökkentésére kell összpontosítania. Kiegészítő lehetőségeket kell találni, amelyekkel segíteni lehet a fejlődő országokat az erdek megőrzésében és amelyekkel csökkenthető a nemzetközi eltolódás kockázata.
- A rendszernek támogatnia kell a fejlődő országokban a kapacitásépítési tevékenységet.
- A rendszert nemzeti szinten kell végrehajtani, hogy a pénzeszközökből a teljes erdészeti ágazat részesüljön az országon belüli következményes kibocsátás kockázatának minimalizálása érdekében (nagy területű országokban regionális végrehajtás esetén regionális különbségek léphetnek fel).
- A rendszernek a lehető legnagyobb mértékben figyelembe kell vennie az olyan járulékos előnyök elérésének szükségességét, mint a biodiverzitás védelme és a szegénység megszüntetése. Ha a járulékos előnyök értékelhetők, a pénzügyi ösztönzőket a legnagyobb járulékos előnnyel járó intézkedésekre lehetne irányítani. A Biológiai sokféleségről szóló egyezménynek az éghajlatváltozásra és biodiverzitásra vonatkozó munkájából származó hozzájárulásokat egyenesen el kell juttatni az UNFCCC-tárgyalásokra.
- A kibocsátáscsökkentési erőfeszítések eredményeit nemzeti szinten kell értékelni, nyomon követni és számon tartani, és a csökkenést független ellenőrzésnek kell alávetni.

- a valamely ország által az erdőirtás és erdőpusztulás ellen hozott intézkedésekhez nyújtott pénzügyi támogatásnak **teljesítményalapúnak** kellene lennie, és ellenőrzött eredmények alapján lenne kifizethető.
- Meg kell követelni, hogy hatékony erdészeti irányítási struktúrák működjenek és hogy tiszteletben tartsák az erdőtől függő emberek jogait.
- A közös, de differenciált felelősség elvét figyelembe kell venni a mechanizmus keretében biztosított pénzügyi támogatási eszközök kijelölésekor.

5.2. Hosszú távú kilátások: az erdőirtás szén-dioxid-piaci bevezetésének tesztelése

Számos alapvető tevékenység – különösen a kapacitásépítés, az erdészeti irányításhoz nyújtott technikai támogatás és a kötelezettségvállalások megfigyeléséhez és végrehajtásához szükséges technikai szakértelem fejlesztése – közfinanszírozással mozdítható elő legmegfelelőbbben. A közfinanszírozás egyben a legrealisztikusabb az erdőirtás elleni küzdelem ösztönzőinek biztosítására a 2013–2020-as időszakban. Mindazonáltal nem ez az egyetlen ösztönzési mechanizmus, amely felmerülhet, és az EU-nak fel kell készülnie jól kialakított piaci megközelítések lehetséges hozzájárulásának a tanulmányozására is.

2008 és 2012 között az erdősítési és az újraerdősítési tevékenységeket szigorú mennyiségi korlátozással elismerik az országok megfelelése céljából, és kibocsátási egységekhez vezethetnek a tiszta fejlesztési mechanizmusban. Ez az elismerés a jelenlegi korlátokkal 2012 után is folytatódik. Ezenkívül a Bizottság tesztelni fogja az erdészeti kibocsátási egységek **kormányzati megfelelés** céljára való elismerését. Bizonyos előfeltételeknek teljesülniük kell mielőtt járható útnak tekinthetjük az erdők bevonását a szén-dioxid-piacokba.

1. Ambiciózus középtávú kibocsátáscsökkentési kötelezettségvállalásokat tartalmazó nemzetközi megállapodásra van szükség. Ez a kibocsátáscsökkentés iránti megfelelően magas kereslet megteremtéséhez szükséges, azért, hogy a fejlett országok ténylegesen csökkentsék kibocsátásaikat ahelyett, hogy egyszerűen kibocsátási egységekkel kiegyenlítenék.
2. Ahogy a tiszta fejlesztési mechanizmus keretében az erdősítési és újraerdősítési projektek esetében is, a csökkentett erdőirtásnak a szén-dioxid-kibocsátásra gyakorolt járulékos hatását is megfelelően nyomon kell követni és függetlenül ellenőrizni kell.
3. Az erdészeti kibocsátási egységek tartóssága és a felelősség még megoldandó kérdések. Ezen okokból új ágazati piaci mechanizmusra van szükség a következményes kibocsátási problémák elkerülése és nettó erdősítésben megnyilvánuló kedvező hatás elérése érdekében.

Az erdészeti kibocsátási egységek bevonása az EU ETS-be csak azután jöhet szóba, hogy az erdészeti kibocsátási egységek **kormányzati megfelelés** céljára történő felhasználásának tapasztalatait felülvizsgálták, és csak a 2020 utáni időszak vonatkozásában.

A teljes mértékben a szén-dioxid-értéktől való függés esetében kizárólag az erdők szén-dioxid-tárolási szempontú hasznosításán lenne a hangsúly, és figyelmen kívül maradnának az erdei ökoszisztéma által nyújtott egyéb fontos szolgáltatások, holott ez utóbbiak értéke jóval magasabb lehet. Ez szintén olyan probléma, amely megoldásra vár.

6. ELŐKÉSZÍTŐ INTÉZKEDÉSEK

Ahhoz, hogy a globális erdészeti szén-dioxid-mechanizmus 2013-ra működőképes legyen, és tesztelni lehessen az erdők bevonását a szén-dioxid-piacokba, intenzív előkészítő munkára van szükség. Számos adományozó tevékenykedik már ezen a területen. Ha aktívan kívánunk küzdeni az erdőirtás ellen, az EU-nak kezdeményező szerepet kell vállalnia sok területen. Ide tartozik a fejlődő országok kapacitásépítésének támogatása, az erdészeti irányítás megerősítése és a tudásbeli hiányosságok pótlása. Az EU támogathatná a nemrégiben indított kezdeményezéseket, mint például az UN REDD programot¹⁸. Az éghajlatváltozás elleni globális szövetség megfelelő keretet biztosít a fejlődő országokkal az erdőirtásról folytatott párbeszéd előmozdításához és az erdőirtás problémájának kezelésére irányuló erőfeszítések folytatását elősegítő nyomon követési intézkedésekhez.

A hatékony politikához kiváló minőségű információra és megfigyelőrendszerekre van szükség. Különösen az erdőpusztulás nyomon követéséhez lesz szükség célzott erőfeszítésekre és egyeztetett fogalom meghatározásokra és kritériumokra. A nyomon követést megfontoltan kell megközelíteni, így biztosítva, hogy a bizonytalanságok miatt nem becslik túl a kibocsátáscsökkenést.

Az adatfeldolgozás, a műholdas és kommunikációs technológiák fejlődése révén az erdők megfigyelésére szolgáló eszközök olcsóbbak és hozzáférhetőbbek lettek. Mindazonáltal a fennmaradó hiányosságokat kiemelten kell kezelni. Országon belüli kapacitást kell kifejleszteni, hogy létre lehessen hozni az előrehaladás mérésére és a megfelelés biztosítására szolgáló kiváló minőségű nemzeti megfigyelő és ellenőrző rendszereket. E kihívások leküzdése során építeni lehet az uniós kezdeményezésekre és a Közös Kutatóközpont által már alkalmazott módszerekre vagy egyéb programokra – például a Kopernikus, a Föld-megfigyelési rendszerek globális rendszere és az erdő- és földtakaró dinamikájának globális megfigyelése (GOFC-GOLD - Global Observations of Forest and Land Cover Dynamics). A közép-afrikai erdők megfigyelőközpontjához (*Observatoire des Forêts d'Afrique Centrale*) hasonló regionális kezdeményezéseket elő kell segíteni és más trópusi régiókban is meg kell valósítani.

A folyamat előmozdítása érdekében a Bizottság Koppenhága előtt olyan konferenciát kíván szervezni, amely fórumot kínál a Bizottság javaslatainak megvitatásához, a legfontosabb érdekelt felek mozgósításához és megfelelő nyomon követési intézkedések kidolgozásához.

¹⁸ A FAO, UNEP és UNDP közös kezdeményezése, amely a fejlődő országoknak a jövőbeli REDD mechanizmusra való felkészülését támogatja