

CS

CS

CS



KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 17.10.2008
KOM(2008) 645 v konečném znění

**SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU
HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ**

**Řešení problémů spojených s odlesňováním a znehodnocováním lesů jako součást boje
proti změně klimatu a ztrátě biologické rozmanitosti**

{SEC(2008) 2618}

{SEC(2008) 2619}

{SEC(2008) 2620}

**SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU
HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ**

**Řešení problémů spojených s odlesňováním a znehodnocováním lesů jako součást boje
proti změně klimatu a ztrátě biologické rozmanitosti**

(Text s významem pro EHP)

OBSAH

1.	SHRNUTÍ	3
2.	PROBLÉMY SPOJENÉ S ODLESŇOVÁNÍM A ZNEHODNOCOVÁNÍM LESŮ.	4
2.1.	Rychlost a rozsah odlesňování a znehodnocování lesů.....	4
2.2.	Příčiny odlesňování	4
2.3.	Dopady odlesňování.....	5
3.	ŘEŠENÍ PROBLÉMŮ SPOJENÝCH S ODLESŇOVÁNÍM.....	6
3.1.	Navrhovaný celkový cíl EU	6
3.2.	Oblasti činnosti.....	6
4.	PŘÍSPĚVEK POLITIK EU.....	7
4.1.	Posílení stávajících politik	7
4.2.	Rozsah a zdroje financování a mechanismy pro řešení problému odlesňování.....	9
5.	ODLESŇOVÁNÍ V SOUVISLOSTI S UNFCCC	11
5.1.	Krátkodobá odpověď: zřízení celosvětového mechanismu pro uhlík z lesnictví.....	11
5.2.	Dlouhodobější perspektiva: pokusné zahrnutí odlesňování do trhů s uhlíkem.....	12
6.	PŘEDBĚŽNÁ OPATŘENÍ	13

1. SHRnutí

Lesy pokrývají přibližně 30 % světové souše a jsou zdrojem mnoha hospodářských a sociálních přínosů. Rovněž významně zlepšují životní prostředí v souvislosti s biologickou rozmanitostí a změnou klimatu. Tropické lesy patří z hlediska biologické rozmanitosti k nejdůležitějším přírodním stanovištím a poskytují rozhodující ekosystémové služby, jako je čištění vody a bránění erozi půdy. Živobytí 1,6 miliardy lidí závisí do určité míry na lesních zdrojích a přežití 60 milionů původních obyvatel je na lesích přímo závislé. Lesy také zadržují značné množství CO₂, čímž se zabráňuje dalšímu zvyšování koncentrace skleníkových plynů v atmosféře.

Hrozbu pro lesy představuje odlesňování a znehodnocování lesů. Podle odhadů Organizace spojených národů pro výživu a zemědělství (FAO) zmizí každoročně přibližně 13 milionů hektarů lesa. V důsledku odlesňování vzniká přibližně 20 % celosvětových emisí oxidu uhličitého (CO₂) (IPCC (Mezivládní panel pro změny klimatu), 2007) – více než činí celkové emise skleníkových plynů v EU. Snížení emisí z odlesňování je tudíž nezbytným předpokladem pro dosažení našeho cíle omezit globální oteplování na 2 stupně Celsia. Je to rovněž nákladově efektivní způsob boje se změnou klimatu. Ochrana lesů rovněž přispívá k ochraně biologické rozmanitosti a živobytí chudých lidí.

Nastal čas k přijetí rozhodných opatření. Podstatou opatření navrhovaného EU je cíl nejpozději do roku 2030 zastavit celosvětový úbytek lesního porostu a snížit hrubý úbytek tropických lesů do roku 2020 o nejméně 50 % v porovnání se současnou úrovní.

Odlesňování se stalo ústředním bodem jednání OSN o klimatu (akční plán z Bali¹). Příprava dohody o klimatu v Kodani je jedinečnou příležitostí k řešení problému odlesňování. EU by měla na potřebu akce reagovat. Návrhy předložené v tomto sdělení by se měly stát základem stanoviska EU na příští konferenci o klimatu v Poznani.

Počátkem roku 2009 předloží Komise sdělení týkající se mandátu EU pro jednání v Kodani. V souladu se závěry summitu EU z června 2008 bude obsahovat komplexní strategii k posílení financování boje se změnou klimatu včetně odlesňování. Pokud chce EU v Kodani uspět, bude muset spojit úsilí a zdroje a představit jednotnou frontu s cílem získat podporu partnerských zemí.

Pro boj s odlesňováním je nutno posílit řadu politik EU. Kromě toho jsou v souvislosti s probíhajícími jednáními předkládány dva konkrétní a ambiciózní návrhy:

(i) zřízení nového nástroje, který by byl zdrojem významných finančních prostředků na řešení problému odlesňování a znehodnocování lesů, celosvětového mechanismu pro uhlík z lesnictví, (ii) pokusné zahrnutí odlesňování do trhů s uhlíkem.

Cílem tohoto sdělení není poskytnout konečné odpovědi na mnoho otázek souvisejících s odlesňováním. Cílem je spíše vytýčit hlavní směry odpovědi EU, vyzvat všechny zúčastněné strany k poskytnutí významných příspěvků a uplatnit řadu počátečních opatření, která se stanou základem životaschopného celosvětového řešení problému odlesňování.

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

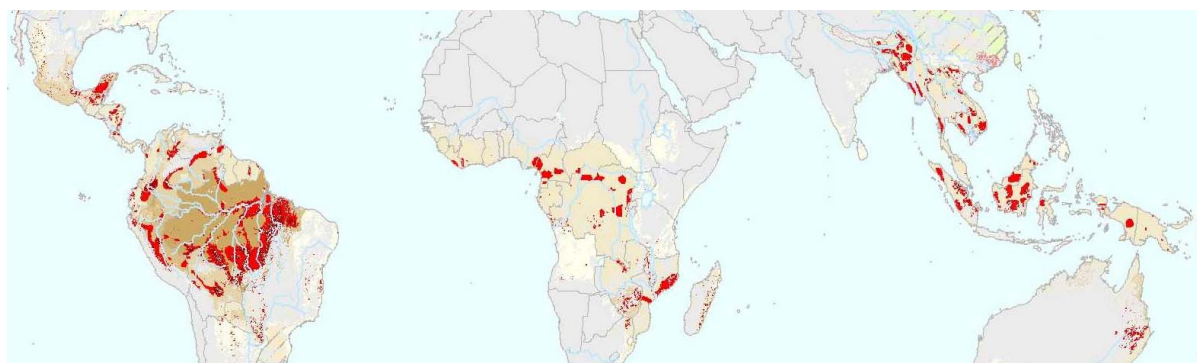
2. PROBLÉMY SPOJENÉ S ODLESŇOVÁNÍM A ZNEHODNOCOVÁNÍM LESŮ

2.1. Rychlost a rozsah odlesňování a znehodnocování lesů

V letech 1990–2005 ubyla na světě více než 3 % lesního porostu. Roční ztráta představuje 13 milionů hektarů (FAO, 2005), což je plocha přibližně o velikosti Řecka. Přibližně 96 % odlesňování v poslední době připadá na tropické oblasti (obr. 1), přičemž nejvyšší čistý úbytek lesního porostu v letech 2000–2005 byla zaznamenána v deseti zemích² (FAO, 2007). Ve stejné době se rozloha lesů v jiných oblastech včetně EU, Japonska a Číny zvětšila, zatímco v Indii zůstala na relativně stabilní úrovni. Protože tropické lesy mají celosvětový dopad na klima a vzhledem k hodnotám jejich biologické rozmanitosti³, je nutno na ně při přijímání opatření soustředit hlavní pozornost.

Znehodnocování tropických lesů je související problém, který také významně ovlivňuje klima a biologickou rozmanitost. Znehodnocování lesů nabývá různých forem, je obtížné je definovat⁴ a není vždy přesně měřitelné. Ačkoli se s ním nelze vypořádat stejným způsobem jako s odlesňováním, je nutno je rovněž řešit, pokud má být jakákoliv strategická koncepce týkající se lesů soudržná a komplexní.

Obr. č. 1: Oblasti ve světě, ve kterých dochází k odlesňování. Červeně jsou vyznačeny oblasti, ve kterých dochází k největšímu aktivnímu odlesňování. (Zdroj: MEA, 2005)



2.2. Příčiny odlesňování

Příčiny odlesňování jsou různorodé a komplexní a v různých zeměpisných oblastech působí v různých kombinacích⁵. Nejdůležitější příčinou ničení lesů je v typickém případě změna užívání půdy. Ziskové alternativní využití půdy s vysokou tržní hodnotou, jako je získávání komodit, je pobídkou pro odlesňování. V mnoha případech může k odlesňování přispět i rozvoj infrastruktury. Hlavní příčinou je neúčinná správa spojená se špatně prosazovanými politikami využití půdy a nejisté režimy držby půdy. Pokud má být jakákoliv

² Brazílie, Indonésie, Súdán, Myanmar, Zambie, Sjednocená republika Tanzanie, Nigérie, Konžská demokratická republika, Zimbabwe a Venezuela.

³ Přibližně půl procenta rostlinných a živočišných druhů světa se nachází v tropických lesích, přičemž mnoho z nich je ohroženo vyhynutím.

⁴ FAO definuje znehodnocování lesů jako „dlouhodobé snižování celkové nabídky přínosů lesa, která zahrnuje uhlík, dřevo, biologickou rozmanitost a jiné statky a služby“.

⁵ Další informace jsou uvedeny v posouzení dopadů.

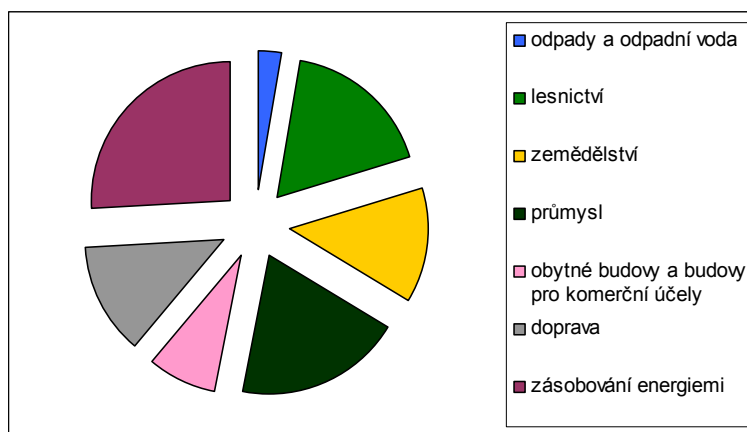
celosvětová koncepce boje s odlesňováním účinná, bude se muset těmito příčinami přímo zabývat.

2.3. Dopady odlesňování

Odlesňování má různé negativní environmentální, hospodářské a sociální dopady, zejména na klima, biologickou rozmanitost a chudobu⁶.

Odlesňování je příčinou přibližně 20 % emisí CO₂ (přibližně 5,8 Gt - viz obr. 2)⁷. Kromě uvolňování CO₂ ze stromů při rozkladu biomasy a spalování dochází také k uvolňování emisí z půdy, například při spalování hlubokých rašelinových půd v odlesněných oblastech. Mezi ostatní dopady na klima patří změny množství energie odražené zemským povrchem a komplexní vzájemné působení lesů na jedné straně a chemie a hydrologie atmosféry na straně druhé.

Obr. č. 2: Emise skleníkových plynů v roce 2004 podle odvětví. Údaje za odvětví lesnictví zahrnují emise CO₂ z odlesňování, rozklad biomasy nad úrovní terénu, která zůstane po kácení a odlesnění, pálení rašeliny a rozpad odvodněných rašelinových půd (IPCC 2007)



Je také hlavní příčinou ztráty biologické rozmanitosti. Tropické lesy jsou zejména domovem přibližně poloviny všech suchozemských druhů a plní důležitou úlohu ve fungování biosféry. Pokračující odlesňování povede k významné ztrátě biologické rozmanitosti včetně vyhynutí druhů a související ztráty statků a služeb (Sukhdev a kol., 2008). Pokud by nedošlo ke změně, odhaduje se, že by do roku 2050 došlo ke ztrátě statků a služeb souvisejících s lesy ve výši 5 % celosvětového HDP (COPI, 2008).

Odlesňováním se také ztrácí ochrana, kterou přirozené lesy poskytují proti vichřicím, povodním a extrémním výkyvům počasí v dané lokalitě. Může mít rovněž negativní sociální dopady na chudobu, nejen proto, že živobytí mnoha chudých lidí na světě je závislé na lesích, ale z důvodu ekosystémových služeb, které lesy poskytují. Negativní dopad odlesňování na lidské zdraví v důsledku zvyšování množství škodlivin v ovzduší a šíření nemocí přenášených hmyzem, jako je malárie, je rovněž významný.

⁶ Srov. poznámka pod čarou 4.

⁷ Odhady IPCC pro devadesátá léta minulého století.

3. ŘEŠENÍ PROBLÉMŮ SPOJENÝCH S ODLESŇOVÁNÍM

3.1. Navrhovaný celkový cíl EU

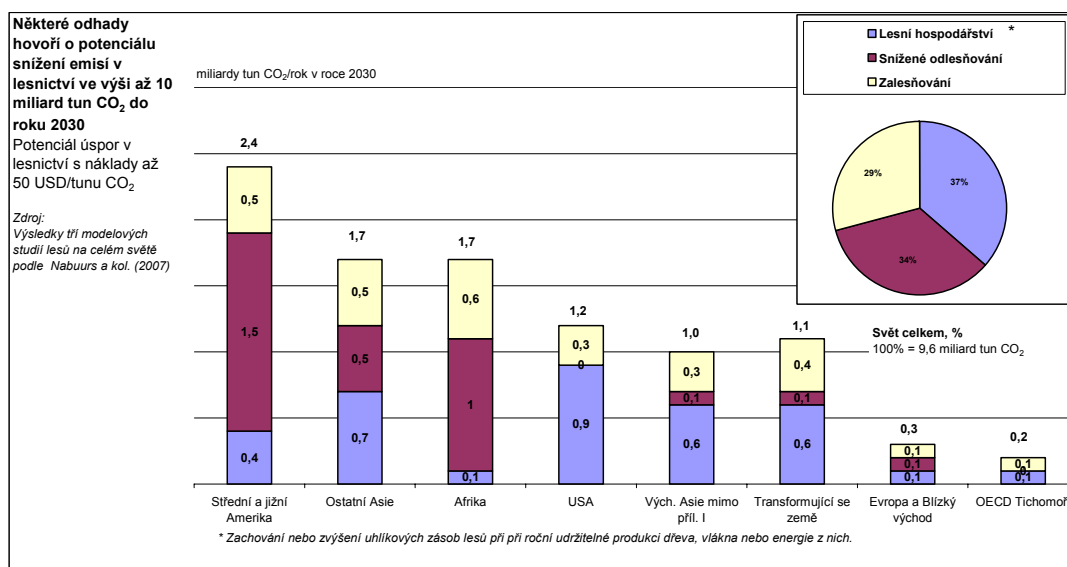
Splnění cíle EU, tj. omezení změny klimatu na dva stupně Celsia v porovnání s úrovní před industrializací, vyžaduje snížení celosvětových emisí do roku 2050 o nejméně 50 % v porovnání s úrovní roku 1990. Tohoto snížení není možné dosáhnout bez zásadního opatření v boji s odlesňováním.

Navrhuje se, aby se EU při jednáních v rámci UNFCCC (Rámcové úmluvy Organizace spojených národů o změně klimatu) snažila prosadit zastavení ztráty celosvětového lesního porostu nejpozději do roku 2030 a snížení hrubého úbytku tropických lesů do roku 2020 o nejméně 50 % v porovnání se současnou úrovní. Tento cíl bude sledován při jednáních v rámci UNFCCC, přičemž se očekává, že do roku 2020 přinese významná zlepšení v oblasti změny klimatu a biologické rozmanitosti.

3.2. Oblasti činnosti

Na obr. 3 je znázorněn významný potenciál těchto opatření ke snížení emisí do roku 2030 v různých oblastech světa až do tržní ceny uhlíku 40 EUR za tunu CO₂.

Obr. č. 3: Potenciál snížení emisí skleníkových plynů související s lesnictvím v různých oblastech světa



EU musí převzít vedoucí úlohu při formování odpovědi celosvětové politiky týkající se problému odlesňování. Společenství a členské státy musí spolupracovat a spojit své zdroje a zajistit, aby se opatření vzájemně doplňovala. Boj proti odlesňování je nutno vést na několika frontách:

Za prvé, posílení správy lesů a orgánů na místní a vnitrostátní úrovni je nutným předpokladem pro jakoukoliv účinnou politickou odpověď.

Za druhé, mělo by být výslovně uznáno, že jednou z hlavních příčin odlesňování jsou ekonomické důvody. K likvidaci lesů dochází proto, že z krátkodobého pohledu je ziskovější

využívat půdu pro jiné účely, než nechat stromy stát. Účinná politika musí odměnit hodnotu služeb, které lesy poskytují.

Za třetí, komplexní politika týkající se problému odlesňování nemůže pominout *stranu poptávky* a odpovědnost spotřebitelů. K dosažení celkového cíle mohou napomoci některé vnitřní a vnější politiky EU.

Za čtvrté, protože odlesňování je *celosvětový problém vyžadující celosvětové řešení*, přičemž cílem je stabilizace emisí CO₂ na přijatelné úrovni a zastavení ztráty biologické rozmanitosti, jsou mezinárodní jednání o klimatu jedinečnou příležitostí pro řešení problému odlesňování. V rámci Úmluva Organizace spojených národů o biologické rozmanitosti by měla při jednáních být zohledněna i otázka biologické rozmanitosti⁸.

Za páté, jestliže má být politika řádně navržena a provedena, musí být založena na *velmi kvalitních informacích*. Stávající programy pro sledování a posuzování nejsou ani úplné, ani integrované. Pro přijímání politických rozhodnutí a sledování provádění je nutná komplexnější, vědecky podložená koncepce.

4. PŘÍSPĚVEK POLITIK EU

4.1. Posílení stávajících politik

Politiky důležité pro lesnictví nejsou omezeny pouze na odvětví lesnictví. Mnoho vnitřních a vnějších politik EU má nepřímé dopady na odlesňování, když někdy podporují nadměrné využívání nebo změny ve využívání půdy, což přímo přispívá k odlesňování. Různá odvětví a politiky, např. *obchod, energetika, zemědělství, bezpečnost potravin a rozvojová spolupráce* mohou hrát významnou roli a pomoci při ochraně světových lesů.

4.1.1. Politiky EU na podporu udržitelné produkce dřeva a dřevařských výrobků

EU je významným spotřebitelem dřeva a dřevařských výrobků z celého světa. V roce 2005 bylo na trh EU dovezeno 83 milionů m³ dřeva a dřevařských výrobků⁹. Dovozy nezákonně vytěženého dřeva a dřevařských výrobků¹⁰ jsou odhadovány na 16 milionů m³, což představuje více než 19 % dovozů ze všech zemí¹¹.

EU může pomoci podporovat udržitelné obhospodařování lesa několika způsoby:

- a) Pomocí akčního plánu pro *prosazování práva, správu a obchod v oblasti lesnictví*, jehož klíčovým prvkem je vypracování dobrovolné dohody o partnerství (VPA) se zeměmi produkujícími dřevo. To zajistí, aby vývozy z těchto zemí podléhaly licenci dokládající, že dřevo bylo vytěženo zákonným způsobem. VPA rovněž zakládají rámec pro řešení problémů spojených se správou a prosazováním práva, které jsou často základní příčinou odlesňování a znehodnocování lesů. Mezi prosazováním

⁸ Na konferenci stran UNCBD COP 9 byla vytvořena skupina technických odborníků *ad hoc* (AHTEG) zabývající se otázkami biologické rozmanitosti a změny klimatu, jejímž úkolem je poskytovat informace týkající se biologické rozmanitosti pro procesy UNFCCC.

⁹ Bez buničiny a papíru.

¹⁰ Všechny dřevařské výrobky kromě buničiny a papíru.

¹¹ Včetně dovozu z netropických zemí. COMTRADE, 2007; Turner a kol., 2007.

práva, správou a obchodem v oblasti lesnictví (FLEGT) a úsilím řešit odlesňování existuje silná synergie.

- b) Dalším opatřením (v rámci akčního plánu FLEGT) je nařízení, které ukládá povinnost hospodářským subjektům EU minimalizovat riziko nezákonně vytěženého dřeva a dřevařských výrobků, které vstupují do dodavatelského řetězce. Komise pro dosažení tohoto cíle navrhla nařízení.
- c) Snižování emisí v důsledku odlesňování je také jednou z prioritních oblastí globální aliance pro boj proti změně klimatu (GCCA), kterou zřídila EU a která je zaměřena na chudé rozvojové země. Poskytuje platformu pro politický dialog a výměnu osvědčených postupů řešení problémů, ve kterých se spojuje boj proti chudobě a změna klimatu. Rovněž poskytuje podporu mezinárodním jednáním o dohodě týkající se změny klimatu po roce 2012.
- d) Dalším poskytováním vstupních informací *stávajícím mezinárodním fóřím*, jako jsou Mezinárodní organizace pro tropické dřevo, Úmluva o mezinárodním obchodu ohroženými druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (CITES) a fórum OSN o lesích (UNFF) a věnováním další pozornosti přezkoumání právně nezávazných nástrojů UNFF v lesnictví v roce 2015.
- e) Prostřednictvím *politik veřejných zakázek zohledňujících ochranu životního prostředí (GPP)*, v rámci kterých mohou veřejné orgány v EU vytvářet poptávku po udržitelně a zákonně vytěženém dřevu.
- f) Podporou nástrojů, jako je *ekoznačka*, a podporou *programů certifikace lesů* a rovněž zadáváním zakázek v soukromém sektoru upřednostňujících udržitelné dřevo; a
- g) Vypracováním kritérií udržitelnosti pro dřevo a ostatní biomasu využívanou pro výrobu obnovitelné energie.
- h) Evropské iniciativy, jako je Globální monitoring životního prostředí a bezpečnosti (GMES)¹² a projekt Družicové pozorování prostředí tropického ekosystému (TREES), mohou hrát důležitou úlohu při sledování změn ve využívání půdy a trendů odlesňování.

4.1.2. *Politiky EU vztahující se na nedřevěné produkty*

Existují vazby mezi poptávkou po zemědělských komoditách a tlakem na využití půdy. Existuje rovněž napětí mezi potřebou zvyšovat produkci potravin a potřebou zastavit odlesňování. Zemědělská produkce by se měla zvyšovat bez dalšího odlesňování. To vyžaduje značné investice do zvýšení výnosů stávající zemědělské půdy. Měl by se zintenzivnit výzkum v zemědělství s cílem zvýšit růst zemědělské produktivity v rozvojových zemích udržitelným způsobem.

Rozvoj biopaliv by měl být udržitelný, takže je nutná ostražitost, aby bylo zajištěno, že další rozvoj domácí produkce a dovozu nebude ohrožovat úsilí o ochranu lesů nebo širší priority

¹² Nyní přejmenován na Kopernikus, http://ec.europa.eu/kopernikus/index_en.htm.

v oblasti biologické rozmanitosti. Na úrovni EU jsou vypracovávána příslušná kritéria pro dosažení výše uvedeného cíle¹³.

Na základě poslední konference stran v Bonnu (COP 9) jsou v rámci Úmluvy o biologické rozmanitosti připravovány pokyny týkající se hledisek udržitelnosti biopaliv, což by mělo pomoci při dosažení mezinárodní shody. Komise bude hrát v následném procesu aktivní úlohu s cílem dosáhnout úspěchu.

Obecněji ve vztahu k soudržnosti politiky je Komise odhodlána:

- posoudit dopad budoucích iniciativ EU a mezinárodních iniciativ týkajících se odlesňování včetně těch, které nejsou přímo spojeny s lesnictvím a dřevem a výrobky z něj;
- nadále zahrnovat do budoucích přezkumů a posouzení dopadů dohod v oblasti obchodu a zemědělské politiky konkrétní analýzy jejich pravděpodobných dopadů na odlesňování;
- provádět posouzení dopadů na životní prostředí týkající se strategických dokumentů zemí vypracovaných jako vodítka pro politiku rozvojové pomoci;
- zkoumat dopad spotřeby dovážených potravin a nepotravinových komodit v EU (např. masa, sojových bobů, palmového oleje a kovových rud), u kterých je pravděpodobné, že přispívají k odlesňování. To by mohlo vést ke zvážení možností politiky ke snížení uvedeného dopadu;
- zlepšovat produktivitu zemědělství, zejména zintenzivněním výzkumu za účelem zvyšování produktivity a udržitelnosti zemědělství v rozvojových zemích; Komise se rozhodla od roku 2008 zdvojnásobit svou podporu mezinárodního zemědělského výzkumu na průměrnou výši 63 milionů EUR na každý rok v následujících třech letech;
- pokračovat v procesu přezkoumávání započatém přijetím první zprávy o soudržnosti politik ve prospěch rozvoje¹⁴, což je důležité pro to, aby EU mohla podporovat rozvojové země v jejich úsilí při dosahování rozvojových cílů tisíciletí.

4.2. Rozsah a zdroje financování a mechanismy pro řešení problému odlesňování

Pro úspěšné zvládnutí problému odlesňování budou potřebné další značné finanční zdroje, aby mohla být poskytnuta nutná pomoc pro budování kapacit v rozvojových zemích a mohly být poskytnuty pobídky pro řešení příčin odlesňování.

Z analýzy nákladů ochrany lesů obsažené v posouzení dopadů, které je průvodním dokumentem tohoto sdělení, vyplývá, že pro to, aby se tempo odlesňování snížilo do roku 2020 na polovinu, bude potřebná částka v odhadované výši 15 až 25 miliard EUR ročně¹⁵.

Vyčíslení finančních potřeb je nutno ještě dopracovat, nicméně je jasné, že rozvinuté země musí vynaložit značné zdroje na řešení problému odlesňování v rozvojových zemích v rámci

¹³ KOM(2008) 19.

¹⁴ Pracovní dokument útvarů Komise SEK(2008) 434.

¹⁵ Odstavec 5.2.2 posouzení dopadů.

budoucího mezinárodního klimatického režimu. Toto financování bude doplňovat finanční a jiné kroky ze strany rozvojových zemí a bude muset pocházet jak z veřejných, tak ze soukromých zdrojů. Mechanismus financování bude účinný pouze za předpokladu, že:

- rozvojové země nejprve obdrží finanční a technickou pomoc nutnou pro vybudování kapacit a posílení orgánů;
- budou pokračovat práce na vyřešení zbývajících technických problémů (např. sledování a ověřování);
- výsledky lze posuzovat a odměňovat na základě srovnání s dohodnutými referenčními hodnotami; a
- bude vybudován na stávajících a osvědčených postupech poskytování pomoci a bude respektovat zásady řádného finančního hospodaření.

Na úrovni EU by v letech 2013–2020 byla potřebná odpovídající úroveň finančních prostředků na boj s odlesňováním, zejména ve formě podpory poskytované rozvojovým zemím na zpomalení, stabilizaci a zvrácení trendu odlesňování a znehodnocování lesa.

Celková výše finančních prostředků bude záviset na úrovni opatření pro zmírnění provedených rozvojovými zeměmi.

- Uznávání kreditů z lesnictví v rámci systému EU obchodování s emisemi (EU ETS) by v současné době nebylo reálné. Emise z odlesňování jsou přibližně třikrát vyšší než množství emisí regulovaných v rámci EU ETS. Protože EU ETS je v současné době jediným významným fungujícím systémem obchodování na světě, umožnění společností, aby kupovaly kredity z odlesňování¹⁶, by vedlo k vážné nerovnováze mezi poptávkou a nabídkou v rámci uvedeného systému. Existují rovněž nevyřešené otázky sledování, vykazování, ověřování a odpovědnosti. Kredity z lesnictví jsou dočasné a po určité době budou muset být nahrazeny. To znamená, že jestliže nějaká společnost ukončí podnikání, někdo bude muset převzít její odpovědnost, aby byla zaručena environmentální integrita.

Z těchto důvodů by EU měla zvážit uznávání kreditů z lesnictví v rámci EU ETS pouze jako doplňkového nástroje a v dlouhodobém horizontu, tj. po roce 2020 – za předpokladu, že budou splněny určité podmínky (zejména rovnováha mezi nabídkou a poptávkou a odpovědnost). Kromě toho, jakmile budou zřízeny jiné systémy obchodování s emisemi a budou vzájemně propojeny, což povede k vytvoření zvýšené poptávky po snižování emisí, pak může být reálné využívat kreditů z lesnictví k financování ochrany lesů.

- Avšak velká část financování EU by mohla pocházet z výnosů z dražeb povolenek v rámci EU ETS. V rámci navrhované změny směrnice o systému obchodování s emisemi z ledna 2008¹⁷ by mělo být 20 % výnosů z dražby použito na podporu cílů v oblasti klimatu, včetně boje s odlesňováním. Evropský parlament a Rada nedávno schválily využití výnosů z dražeb povolenek v odvětví letecké dopravy na snižování emisí včetně předcházení odlesňování.

¹⁶ Kredity „za zabránění odlesňování“ budou dále nazývány jako kredity z odlesňování.

¹⁷ KOM(2008) 16.

Odhaduje se, že dražby povolenek by v členských státech EU mohly do roku 2020 přinést roční příjem ve výši 30 až 50 miliard EUR. Jestliže by 5 % příjmu z dražeb bylo určeno jako příspěvek k celosvětovému boji s odlesňováním, mohlo by to v roce 2020 přinést 1,5–2,5 miliardy EUR.

- Odpověď na odlesňování potřebuje podporu, která překračuje hranice pobídkových programů. Pro zlepšení správy a vyřešení technických otázek (např. družicové sledování a jiné technologie) jsou nutné finanční prostředky. Rozvojová pomoc Evropského společenství a členských států EU může také pomoci při řešení těchto problémů. Tato pomoc může být rozdělována prostřednictvím stávajících úprav na vnitrostátní úrovni i prostřednictvím mezinárodních a vícestranných dohod vytvořených za tímto účelem.
- Tyto zdroje veřejného financování by měly být doplněny soukromými zdroji.

5. ODLESŇOVÁNÍ V SOUVISLOSTI S UNFCCC

EU by měla sledovat cíl zřízení mezinárodně podporovaného pobídkového programu k omezení odlesňování a znehodnocování lesů v rozvojových zemích jako součásti budoucí celosvětové dohody UNFCCC na období 2013–2020.

Program by měl být otevřen všem rozvojovým zemím, které ratifikují budoucí dohodu a budou schopny přispět k celosvětově dohodnutému cíli budoucího mezinárodního klimatického rámce, tj. omezení emisí prostřednictvím závazku k provedení vnitrostátního opatření ke zmírnění emisí v důsledku odlesňování a znehodnocování lesů.

Je navrhován přístup ve dvou rovinách:

- (1) zřízení celosvětového mechanismu pro uhlík z lesnictví;
- (2) pokusné zahrnutí odlesňování do trhů s uhlíkem.

5.1. Krátkodobá odpověď: zřízení celosvětového mechanismu pro uhlík z lesnictví

Cílem EU by bylo umožnit rozvojovým zemím, aby přispěly k celosvětově dohodnutému cíli snížit emise provedením opatření ke snížení emisí v důsledku odlesňování a znehodnocování lesů.

Měl by být zřízen celosvětový mechanismus pro uhlík z lesnictví (GFCM). Protože institucionální a provozní podrobnosti by musely být teprve rozpracovány, byla by pro GFCM uvažována stávající uspořádání, přičemž následující body jsou považovány za klíčové pro to, aby systém byl účinný:

- Účast by měla být otevřena rozvojovým zemím, které ratifikují budoucí dohodu a zaváží se provést opatření na omezení odlesňování v rámci uvedeného režimu.
- Měl by se soustředit na snižování emisí v důsledku odlesňování a znehodnocování lesů. Je nutno najít doplňující způsoby, jak pomoci rozvojovým zemím zachovat jejich lesy a snížit riziko přesunu emisí do jiných zemí.
- Měl by podporovat činnosti budování kapacit v rozvojových zemích.

- Pro příjem podpory z těchto fondů by bylo vyžadováno celonárodní provádění se zahrnutím celého odvětví lesnictví, aby se minimalizovalo riziko vnitrostátního přesunu emisí uhlíku (ve velkých zemích by mohlo být provádění na regionální úrovni s regionálními rozdíly).
- Měl by přihlížet k potřebě v co největší míře zajistit související přínosy, jako je ochrana biologické rozmanitosti a vymýcení chudoby. Tam, kde je možno posoudit související přínosy, mohly by finanční pobídky být potenciálně zaměřeny na opatření s největšími souvisejícími přínosy. Informace z práce v rámci Úmluvy o biologické rozmanitosti v oblasti změny klimatu a biologické rozmanitosti by měly být přenášeny přímo do jednání v rámci UNFCCC.
- Výsledky v oblasti snižování emisí musí být hodnoceny, sledovány a počítány na vnitrostátní úrovni s nezávislým ověřováním těchto snížení.
- Finanční podpora opatření pro určitou zemi na omezení odlesňování a znehodnocování lesů by byla **založena na výkonu** a poskytována na základě ověřených výsledků.
- Měl by vyžadovat existenci účinných struktur správy lesů a respektování práv lidí závislých na lese.
- Při návrhu nástrojů finanční podpory v rámci uvedeného mechanismu by měla být zohledněna zásada společné, ale rozlišené odpovědnosti.

5.2. Dlouhodobější perspektiva: pokusné zahrnutí odlesňování do trhů s uhlíkem

Veřejné financování je nejvhodnějším způsobem, jak podpořit řadu nezbytných základních činností – zejména budování kapacit, technickou podporu pro správu lesů a rozvoj nutného know-how pro sledování a vynucování závazků. Veřejné financování je také nejreálnějším nástrojem, pomocí kterého lze zajistit pobídky pro boj s odlesňováním v období 2013–2020. Není však jediným nástrojem, který připadá v úvahu pro zajišťování uvedených pobídek, a EU by měla být také připravena zkoumat možné příspěvky pomocí dobře navržených tržních přístupů.

V letech 2008–2012 jsou činnosti zalesňování a znovuzalesňování uznávány jako plnění povinností ze strany státu s tím, že podléhají přísným množstevním limitům, a mohou být zdrojem kreditů v rámci mechanismu čistého rozvoje (CDM). Toto uznávání v rámci současných limitů by mělo pokračovat i po roce 2012. Kromě toho bude Komise zkoušet uznávání kreditů za zabránění odlesňování jako **plnění povinností ze strany státu**. Před tím, než by bylo možno zahrnutí lesnictví do trhů s uhlíkem považovat za reálnou možnost, bylo by nutno splnit některé předpoklady.

1. Musela by existovat mezinárodní dohoda s ambiciózními střednědobými závazky na snížení emisí. To by bylo nutné pro vytvoření dostatečně vysoké poptávky po snižování emisí, aby vyspělé země skutečně snižovaly své emise místo toho, aby je prostě kompenzovaly uhlíkovými kredity.
2. Stejně jako u projektů zalesňování a znovuzalesňování v rámci CDM by musel být řádně sledován a nezávisle ověřován další dopad sníženého odlesňování a emisí uhlíku.

3. Trvalá platnost kreditů lesnictví a odpovědnost jsou záležitosti, které by bylo nutno vyřešit. Z těchto důvodů je potřebný nový odvětvový tržní mechanismus, aby se zbránilo problémům s přesunem emisí uhlíku a zajistil přínos, pokud jde o čisté odlesňování.

Zahrnutí kreditů lesnictví do EU ETS by mělo být zvažováno pouze po důkladném přezkoumání zkušeností s používáním kreditů odlesňování jako **plnění povinností ze strany státu** a pro období po roce 2020.

Úplné spolehnutí se na hodnotu uhlíku by vedlo pouze na soustředění se na služby lesů jako zásobárny uhlíku, přičemž by nebyly odměňovány jiné důležité služby, které lesní ekosystémy poskytují, a jejichž hodnota může být značně vyšší. To je otázka, kterou bude nutno vyřešit.

6. PŘEDBĚŽNÁ OPATŘENÍ

Aby byl celosvětový mechanismus pro uhlík z lesnictví v roce 2013 v provozu a aby se vyzkoušela proveditelnost zahrnutí lesnictví do trhů s uhlíkem, je potřebné provést intenzivní přípravné práce. Na tomto poli je již aktivní celá řada dárců. Pokud máme aktivně bojovat s odlesňováním, musí být EU připravena převzít iniciativu v řadě oblastí. Sem patří podpora rozvojových zemí při budování kapacit, posílení správy lesů a doplnění chybějících znalostí. EU by mohla podporovat nedávno zahájené iniciativy, např. program OSN REDD¹⁸. Globální aliance pro boj proti změně klimatu je rovněž vhodným rámcem pro rozvíjení dialogu s rozvojovými zeměmi o odlesňování a navržení následných opatření pro podporu společného úsilí při řešení problémů spojených s odlesňováním.

Účinná politika závisí na velmi kvalitních informacích a systémech sledování. Zejména sledování znehodnocování lesů bude vyžadovat jak velké úsilí, tak dohodnuté definice a kritéria. Při sledování by měl být uplatňován konzervativní přístup, aby se zajistilo, že v případě nejistých údajů nebude přeceněno snížení emisí.

Technologický vývoj v datovém softwaru, družicové a komunikační technologii poskytuje levnější a přístupnější nástroje pro sledování lesů. Avšak zbývající mezery je nutno řešit přednostně. Je nutno vyvinout vnitrostátní kapacity pro zavedení vysoce kvalitních vnitrostátních systémů sledování a ověřování, aby se měřil pokrok a zajistilo dodržování předpisů. Při řešení těchto problémů je možno využít iniciativ a metodik EU, které již byly provedeny Společným výzkumným střediskem nebo jiných programů – jako je Kopernikus, Globální systém systémů pozorování Země a Globální pozorování lesů a dynamiky pokryvu území. Měly by být také podporovány regionální iniciativy, např. *Observatoire des Forêts d'Afrique Centrale*, a prováděny v jiných tropických regionech.

Aby se proces posunul kupředu, má Komise v úmyslu uspořádat konferenci před jednáním v Kodani, která bude fórem pro diskuze o návrzích Komise a rovněž pro zapojení rozhodujících zúčastněných stran a vypracování příslušných následných opatření.

¹⁸ Společná iniciativa FAO, UNEP a UNDP na podporu rozvojových zemí při jejich přípravě na budoucí mechanismus REDD.