



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 21.5.2003  
KOM (2003) 251 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN  
TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET**

RETSHÅNDHÆVELSE, GOD FORVALTNINGSPRAKSIS OG HANDEL PÅ  
SKOVBRUGSOMRÅDET  
(FLEGT)

FORSLAG TIL EU-HANDLINGSPLAN

## INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	SAMMENDRAG.....	3
2.	INDLEDNING.....	4
3.	HANDLINGSPLANEN - BAGGRUND OG SIGTE .....	5
4.	EU'S HANDLINGSPLAN FOR RETSHÅNDHÆVELSE, GOD FORVALTNINGSPRAKSIS OG HANDEL PÅ SKOVBRUGSOMRÅDET .....	6
4.1.	Støtte til træproducerende lande.....	6
4.2.	Samhandel med tømmer.....	9
4.3.	Offentlige indkøb .....	16
4.4.	Tiltag inden for den private sektor.....	17
4.5.	Finansiering og investeringer.....	18
4.6.	Nuværende lovgivning til støtte for handlingsplanen.....	19
4.7.	Konflikttømmer.....	21
5.	KOORDINATION OG PROGRAMMERING .....	22
6.	DE NÆSTE SKRIDT .....	24
	BILAG .....	25

## 1. SAMMENDRAG

I denne EU-handlingsplan for retshåndhævelse, god forvaltningspraksis og handel på skovbrugsområdet (FLEGT - Forest Law Enforcement, Governance and Trade) fremsætter Kommissionen forslag om en procedure og en række forskellige foranstaltninger til løsning af det voksende problem med ulovlig skovhugst og handel med skovbrugsprodukter. Kommissionen prioriterer løsningen af dette problem højt i forbindelse med opfølgningen af 2002-verdenstopmødet om bæredygtig udvikling.

Denne handlingsplan er startskuddet til en proces, hvori der lægges fokus på forvaltningsreform og kapacitetsforbedring, underbygget med foranstaltninger til udvikling af det multilaterale samarbejde, samt forskellige understøttende foranstaltninger på efterspørgselssiden, dvs. foranstaltninger, som skal mindske efterspørgslen efter ulovligt fældet tømmer<sup>1</sup> i EU (og i sidste ende på andre vigtige markeder rundt om i verden).

**Udviklings samarbejde:** Man vil sætte ind på at finde rimelige og retfærdige løsninger på problemet med ulovlig hugst, dvs. løsninger, som ikke medfører negative virkninger for de fattige befolkningsgrupper; at hjælpe partnerlandene med at indføre systemer, der sikrer en lovlig skovhugst; at fremme klarhed og information; at sørge for, at partnerlandenes forvaltning og civilsamfundsorganisationer får en bedre kapacitet; og at fremme politisk reform.

**Handel med tømmer:** EU agter at igangsætte en langsigtet dialog med de træproducerende og træforbrugende lande for at inddrage ulovlig skovhugst i det internationale samarbejde, og for at skabe det fornødne multilaterale grundlag for indgreb. I første omgang foreslås det at indføre en frivillig licensordning, der består i, at partnerlandene udsteder beviser for, at tømmer, som udføres til EU, stammer fra lovligt fældede træer. Gennemførelsen heraf kræver en rådsforordning. Kommissionen vil undersøge, hvilke andre muligheder der er for at iværksætte foranstaltninger og hvilke virkninger der kan forventes heraf; i tilfælde af at der ikke sker multilaterale fremskridt, agter man også at undersøge mulighederne for at iværksætte lovgivningsforanstaltninger til bekæmpelse af indførsel af ulovligt fældet træ til EU.

**Offentlige indkøb:** De indkøbende myndigheder skal ved hjælp af praktiske oplysninger vejledes om, hvordan lovlighedskravet overholdes i forbindelse med indkøb af tømmer.

**Initiativer inden for den private sektor:** Der vil blive fremsat forslag til foranstaltninger, der skal tilskynde den private sektor til indføre en god praksis inden for skovbruget; dette kan omfatte adfærdskodekser, der sikrer, at der kun indkøbes lovligt fældet træ.

**Finansiering og investeringsgarantier:** Banker og finansinstitutioner, som investerer i skovbrugssektoren, skal tilskyndes til at indføre procedurer, der garanterer, at der udvises fornøden omhu i forbindelse med vurderingen af de miljømæssige og sociale følger af långivning inden for skovbruget; dette omfatter også overholdelsen af gældende lovgivning. Eksportkreditagenturerne bør tilskyndes til at opstille retningslinjer til forbedring af projektudvælgelsesprocedurer, samt adfærdskodekser for skovsektorprojekter.

---

<sup>1</sup> I hele denne tekst forstås ved 'tømmer' rundtømmer og groft savskåret tømmer; 'træprodukter' implicerer en yderligere forarbejdning.

**Gennemførelse:** Med henblik på gennemførelsen af ovennævnte arbejde fremsættes der her forslag om et koordineret EU-tiltag, hvortil Kommissionen og medlemsstaterne bidrager på de områder, hvor de hver især har deres største styrke og bedste kapacitet. Med henblik herpå skal der opstilles et fælles arbejdsprogram i samarbejde med medlemsstaterne.

## 2. INDLEDNING

Ved ulovlig skovhugst forstås, at træer fældes i modstrid med det pågældende lands egne love. Da ulovlig hugst er omgærdet med stor hemmelighed, er det vanskeligt at vurdere, hvor stort problemet er, og hvor stor en værdi den ulovlige hugst repræsenterer i forhold til den samlede omsætning af skovbrugsprodukter (OECD anslår, at den er på over 150 milliarder EUR om året<sup>2</sup>), men der er meget, som tyder på, at problemet ikke bare er stort, men voksende. Således hedder det i Verdensbankens 1999-rapport om den globale skovbrugspolitik: "I mange lande er den ulovlige skovhugst lige så stor som den lovlige produktion. I nogle lande er den endog langt større end den lovlige"<sup>3</sup>.

Der er nær sammenhæng mellem ulovlig udnyttelse af naturressourcer - og dermed også af skovenes ressourcer - og korruption og organiseret kriminalitet. I nogle skovrige lande er den korruption, som skyldes profitten fra ulovlig skovning, vokset så meget, at den truer retsstatens og demokratiets principper og menneskerettighederne.

I nogle tilfælde er den ulovlige udnyttelse af skovene forbundet med alvorlige konflikter. Profitten fra den ulovlige udnyttelse af skovene og andre naturressourcer går ofte til at finansiere og forlænge sådanne konflikter.

Ulovlig skovhugst og handel med skovbrugsprodukter underminerer den legitime skovbrugssektors konkurrenceevne i både import- og eksportlandene. Herved begrænses disse virksomheders muligheder for at iværksætte foranstaltninger, som kan fremme en bæredygtig skovbrugsforvaltning, og en bæredygtig udvikling i det hele taget.

Den ulovlige skovhugst koster staten store summer. Det skønnes, at den koster de tømmerproducerende lande mellem 10 og 15 milliarder EUR om året i tabt fortjeneste<sup>4</sup>; dette beløb kunne i stedet have været anvendt til at forbedre sundheds- og uddannelsesvæsenet eller andre offentlige serviceydelser, eller til at gøre skovbruget bæredygtigt.

Ulovlig hugst medfører også meget store miljøskader og biodiversitetstab - f.eks. ved skovning i nationalparker - og øger risikoen for ulovlig udnyttelse af dyre- og planteressourcer. Denne hugst er en bidragende faktor i afskovningsprocessen og øger risikoen for skovbrand, og begge disse omstændigheder har følger for klimaet. Den hindrer en bæredygtig forvaltning af skovene, og de negative virkninger heraf rammer på længere sigt mange af verdens fattigste og mest udsatte folkeslag, som jo ofte er afhængige af skovene for at kunne overleve.

Ulovlig hugst undergraver således mange af de vigtigste elementer i EF's udviklingsmålsætninger, og herunder den offentlige finansiering af udvikling med særligt sigte på fattige befolkningsgrupper, fred, sikkerhed, god forvaltningspraksis, bekæmpelse af korruption og bæredygtig forvaltning af miljøet.

---

<sup>2</sup> OECD Environmental Outlook (2001).

<sup>3</sup> Verdensbanken, Forest Sector Review (1999).

<sup>4</sup> Verdensbanken, Revised Forest Strategy (2002).

Nok er det de træproducerende lande, som er ansvarlige for problemerne på udbudssiden, men det må ikke overses, at en kraftig international efterspørgsel efter tømmer kan udnyttes af skrupelløse virksomheder og handlende, med større ulovlig hugst som resultat. EU og andre storaftagere af skovbrugsprodukter kan netop i kraft af, at de har så stort et forbrug, yde et vigtigt bidrag ved at træffe foranstaltninger, der tvinger forbrugerne til kun at købe lovligt høstet tømmer.

### 3. HANDLINGSPLANEN - BAGGRUND OG SIGTE

Sigtet med denne meddelelse er at opstille en handlingsplan, hvormed Den Europæiske Union kan støtte bestræbelserne på at komme ulovlig skovhugst til livs. Kommissionen begyndte at arbejde herpå efter en ministerkonference i Indonesien i september 2001; der blev afholdt en international workshop i Bruxelles i april 2002. Hertil havde man indbudt eksperter fra de vigtigste træproducerende/-importerende lande, træindustrien, civilsamfundsorganisationerne og andre interessenter som led i udarbejdelsen af denne handlingsplan. Planen tager udgangspunkt i de tilsagn, som blev givet i meddelelsen om et globalt partnerskab for bæredygtig udvikling<sup>5</sup> og i Fællesskabets 6. miljøhandlingsplan<sup>6</sup>. Handlingsplanen repræsenterer et bidrag til gennemførelsen af den plan, som blev opstillet på verdenstopmødet om bæredygtig udvikling (WSSD), i første række stk. 45, litra c)<sup>7</sup>.

Bilag 1 indeholder en redegørelse for EU's deltagelse i det nationale og internationale arbejde, der gennemføres for at forbedre håndhævelsen af skovlovgivningen og sikre en bedre forvaltningspraksis rundt om i verden. Af de internationale bestræbelser på dette felt kan nævnes en række regionale tiltag inden for skovlovgivningen og -forvaltningen. Det første af disse regionale initiativer var processen for skovlovgivning og -forvaltning i Asien; resultatet af denne er et stort fremskridt med hensyn til en bedre politisk opbakning omkring bekæmpelsen af ulovlig hugst: således har regeringerne for tømmerproducerende og tømmerforbrugende lande, de lokale og internationale civilsamfundsorganisationer, den private sektor og donorerne kunnet samles om et koordineret arbejdsprogram. En tilsvarende proces lanceres nu i Afrika, og det er muligt, at den vil blive kopieret i andre regioner. Kommissionen og en række af EU's medlemsstater har ydet stor støtte til disse processer i Asien og i Afrika, med både indirekte politisk støtte og direkte finansielle bidrag.

De regionale tiltag i Afrika og i Asien vedrører kun spørgsmålet om, hvorvidt hugsten sker på et lovligt grundlag, og tager ikke stilling til bredere og mere komplekse forhold omkring en bæredygtig udnyttelse af skovene. Der må imidlertid skelnes klart herimellem, da bæredygtighedsaspektet kan være blevet tilsidesat selv ved lovlig hugst, f.eks. i forbindelse med godkendte skovrydninger, og ulovligt fældet tømmer udmærket kan stamme fra bæredygtigt skovbrug, f.eks. hvor træ fældes som led i lokale forvaltningsordninger, der ikke overholder de formelle krav, men som alligevel er bæredygtige.

I denne handlingsplan lægges der samme fremgangsmåde til grund som i de regionale processer i Afrika og Asien, idet planen kun vedrører legalitetsspørgsmålet, men det bør dog

---

<sup>5</sup> KOM(2002) 82 af 13.2.2002.

<sup>6</sup> Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 1600/2002/EF af 22. juli 2002.

<sup>7</sup> Stk. 45, litra c), lyder således: Der gribes øjeblikkeligt ind med hensyn til håndhævelse af indenlandsk lovgivning på skovområdet og ulovlig international handel med trævarer, og herunder handel med biologiske skovressourcer, med støtte fra det internationale samfund, og den personalemæssige og institutionelle kapacitet styrkes med henblik på en bedre håndhævelse af den nationale lovgivning på disse områder.

bemærkes, at EU's målsætning på længere sigt er at tilskynde til en bæredygtig skovbrugsforvaltning. Skovlovgivningen tager i de fleste lande sigte på bæredygtig forvaltning, og en bedre håndhævelse af bestemmelserne vil derfor generelt føre til en mere bæredygtig skovbrugsforvaltning. I de lande, hvor dette ikke er tilfældet, vil EU tilskynde til en ændring af lovgivningen. En bedre regulering af skovbruget er derfor et vigtigt skridt i retning af en bæredygtig udvikling.

Handlingsplanen indgår dermed i Det Europæiske Fællesskabs generelle bestræbelser på at opnå en bæredygtig skovbrugsforvaltning både i og uden for EU. EU's arbejde på dette felt omfatter også programmer med sigte på udviklingssamarbejde om tropeskovene i Brasilien, Centralafrika og Indonesien.

#### **4. EU'S HANDLINGSPLAN FOR RETSHÅNDHÆVELSE, GOD FORVALTNINGSPRAKSIS OG HANDEL PÅ SKOVBRUGSOMRÅDET**

Handlingsplanen omfatter støtte til de tømmerproducerende lande, etablering af et multilateralt samarbejde om bekæmpelse af handel med ulovligt fældet tømmer, frivillige foranstaltninger til støtte for de lande, som ønsker at sikre, at tømmer, som er ulovligt fældet på deres område, ikke får adgang til EU's marked, en politik for offentlige indkøb, initiativer inden for den private sektor, foranstaltninger til hindring af investering i aktiviteter, som tilskynder til ulovlig hugst, samt foranstaltninger vedrørende konflikttømmer. Der henvises endvidere til eksisterende EF- og medlemsstatslovgivning, som kan bringes i anvendelse over for dette problem.

##### **4.1. Støtte til træproducerende lande**

Problemet med lovlig skovhugst er alvorligst i udviklingslandene og i de nyindustrialiserede lande; udviklingssamarbejdet har en vigtig rolle at spille i arbejdet på at tilvejebringe den fornødne kapacitet til at bekæmpe ulovlig skovhugst.

###### *4.1.1. Rimelige og retfærdige løsningsmodeller*

Omfanget af den ulovlige hugst varierer lige fra skovning foretaget af store industriforetagender, som åbenlyst, men ulovligt, fælder træer i nationalparker, og til fattige husmænds rydning af land til landbrug eller fældning af træer til boligbyggeri uden den fornødne tilladelse.

Vanskeligheden består i at undgå, at de foranstaltninger, der må indføres til bekæmpelse af ulovlig hugst - og herunder først og fremmest håndhævelsen af bestemmelserne - rammer svage befolkningsgrupper, såsom fattige landbrugere, medens store lovovertrædere går ram forbi. Der må nøje tages hensyn hertil, især i lande, hvor korrupte elementer inden for politi og domstole står i ledtog med ulovlige storindustrielle erhvervsinteresser.

Den eksisterende skovlovgivning og -politik begunstiger ofte store skovbrugsforetagender og hindrer den lokale befolkning i at få adgang til skovressourcerne. En sådan uretfærdig fordeling danner grobund for bitterhed og konflikter, idet de lokale befolkningsgrupper, som er afhængige af skovressourcerne, tvinges til at fælde træer ulovligt, fordi de sjældent har nogen mulighed for at vælge, hvordan de vil tjene til dagen og vejen. Med de rigtige incitamenter kan man imidlertid gøre disse samfundsgrupper til allierede i bekæmpelsen af ulovlig hugst. Der er mange eksempler på, at sådanne initiativer har kunnet iværksættes på lokalt plan, undertiden med donorhjælp, undertiden uden. Blandt andet kan nævnes en skovbeskyttelsesplan, som oprindeligt blev startet af indbyggerne i landsbyen Pendaun i Vest -

Kalimantan i Indonesien; den er nu kopieret i de omliggende bosættelser, og resultatet er, at et stort skovområde i dag er beskyttet mod ulovlig hugst<sup>8</sup>. Det brasilianske Mamiraua-reservat for bæredygtig udvikling er et andet af mange eksempler på, at civilsamfundsorganisationerne kan deltage i forvaltningen og beskyttelsen af skovene. Lignende eksempler kan findes mange andre steder rundt om i verden.

Donorerne - og herunder også EU og medlemsstaterne - kan give sådanne initiativer en større udbredelse ved at yde støtte til lokalsamfunds-baseret skovbrugsforvaltning, ved at udnytte erfaringerne fra disse ordninger i udformningen af national lovgivning og politik og ved i samarbejde med partnerlandene at sørge for, at de vigtigste faktorer (ejendomsretten til jord og adgangen til skovens ressourcer) tilskynder lokalbefolkningen til at deltage i bekæmpelsen af ulovlig hugst.

#### *4.1.2. Kontrolsystemer*

I lande med en dårlig håndhævelse af skovlovgivningen er det vigtigt at få oprettet pålidelige systemer, som kan skelne mellem lovlig og ulovlig produktion, hvis markedet skal have ordentlige garantier for, at det udbudte tømmer er fældet lovligt. Tanken er, at sådanne systemer skulle danne udgangspunktet for identificering af lovligt fældet tømmer ved indførelse til EU på grundlag af de foreslåede partnerskabsaftaler (pkt. 4.2). Det er sandsynligt, at indførelsen af sådanne systemer forudsætter en yderligere teknisk udvikling og kapacitetsforbedring, samt en styrkelse af statens institutioner, civilsamfundsorganisationerne og den private sektor.

Med hensyn til spørgsmålet om, hvilke foranstaltninger der kan sættes i værk, findes der en række forskellige teknologier, som kan anvendes ved overvågning og sporing af tømmeret på dets vej fra fældningsstedet, via savværker, grænseovergange og frem til det endelige marked. Udvikling af sådanne overvågnings- og sporingssystemer vil blive støttet via EF's fremtidige udviklings-samarbejde på skovbrugsområdet.

#### *4.1.3 Klar information*

Donorerne kan bidrage til større informationsklarhed i skovbrugssektoren. Af vigtige aspekter i denne forbindelse kan nævnes nødvendigheden af præcise oplysninger om, hvem der ejer hvilke skovhugstkoncessioner, og hvor de ligger; om skovens tilstand; og om love og regulativer på sproget, som forstås af den brede offentlighed.

Klarhedskravet kan også tilgodeses ved, at uafhængige overvågnings- og revisions-selskaber deltager i kontrollen af, om tømmeret er fældet lovligt i det producerende land. Kontrolsystemer, som er underlagt uafhængigt tilsyn, er mere pålidelige og mere uimodtagelige for korrupsion. Der er mange eksempler på nytten af et uafhængigt tilsyn inden for skovbrugssektoren, især hvor de nationale myndigheder har tilskyndet hertil. Bogholderi-, revisions- og konsulentvirksomheder samt ikke-statslige organisationer har alle spillet en vigtig rolle i dette vigtige arbejde på at skabe større klarhed på området.

Telemåling og luftfotografi er andre former for teknologi, som udnyttes til at skabe klarhed på området. Kommissionens Fælles Forskningscenter har mange års erfaring i at bruge telemåling i forbindelse med kortlægning af skove og overvågning og forvaltning af information, og centret vil kunne bistå med ekspertise i gennemførelsen af FLEGT-programmet.

---

<sup>8</sup> Denne redegørelse blev forelagt på den asiatiske ministerkonference om håndhævelse af skovlovgivning og forvaltningspraksis, 11. - 13. september 2001, Bali, Indonesien.

#### 4.1.4. Kapacitetsforbedring

Partnerlandenes regeringer har brug for donorstøtte til gennemførelsen af de vidtrækkende forvaltningsreformer inden for bl.a. retsvæsen, politik og militær. Disse institutioner præges i mange lande af korrupsion og stilles sjældent til ansvar for deres gerninger; dette tilskynder til ulovlig og ikke-bæredygtig udnyttelse af naturens - og dermed også skovens - ressourcer.

Der er behov for direkte hjælp til forbedring af landenes kapacitet til at varetage de nye og komplekse problemstillinger, som regeringsinstanser i udviklingslandene kæmper med. Der tænkes her på overvågning af overholdelsen af miljøbestemmelserne og indsamling af beviser på overtrædelser heraf; anlæggelse af retssager, hvor der konstateres overtrædelser; bedre information om miljølovgivningen inden for politi, den juridiske profession, statsadvokaturen og domstolene; uddannelse af toldpersonale; samt kampagner for at skaffe offentlig og politisk opbakning om udryddelse af den indgroede korrupsion, som ofte ligger til grund for ulovlig skovhugst. Kapacitetsforbedringen kan også tage sigte på afgiftsopkrævningen i skovbrugssektoren, da partnerlandenes største fordel ved at mindske den ulovlige skovhugst formodentlig bliver et større provenu. Kapacitetsforbedring er ikke blot nødvendig inden for den offentlige sektor, men også inden for civilsamfundsorganisationerne og den private sektor.

#### 4.1.5. Politisk reform

Den skovbrugslovgivning og den skovbrugspolitik, som er resultatet af tidligere epokers politik (som f.eks. kolonistyre og diktaturer), er ofte forældet og styres i alt for høj grad ovenfra; dette er hverken rimeligt eller effektivt, især ikke i fjerne områder, hvor centraladministrationen ofte har ringe magt. Lovgivningen kan også være så kompleks, at byrden ved at overholde alle krav kan blive alt for tung; herved opstår der en situation, som tilskynder til ulovlige aktiviteter. I andre tilfælde kan det ske, at der er indbyrdes uoverensstemmelse mellem forskellige love, især når lovgivningen stammer fra forskellige sektorer.

Der er hyppigt behov for en reform af politikken på området og en forenkling af procedurerne. Staten, industrien og civilsamfundsorganisationerne kan samarbejde om sådanne reformer inden for rammerne af nationale skovbrugsprogrammer. EF støtter derfor nationale skovbrugsprogrammer i forskellige lande.

#### **Box 1. Gennemførelse af et forsøgsprogram for støtte til skovbrug og god forvaltningspraksis i Indonesien**

Indonesien er et godt eksempel på, hvordan udviklingssamarbejdet kan udnyttes i praksis til at støtte handlingsplanen.

Indonesiens regering, som har prioriteret bestræbelserne på at bekæmpe ulovlig skovhugst højt, har iværksat forskellige banebrydende foranstaltninger for at løse dette problem. Bekæmpelse af ulovlig skovhugst og korrupsion er et af de vigtigste elementer i den politiske dialog, der er indledt mellem landets regering og EU, samt andre donorer, inden for rammerne af Den Rådgivende Gruppe vedrørende Indonesien (CGI). Indonesiens ministre og medlemmer af Kommissionen har ved forskellige lejligheder afholdt møder, hvor de har drøftet et nærmere samarbejde om bekæmpelse af ulovlig skovhugst.

Denne politiske prioritering afspejles i EU's udviklingssamarbejde med Indonesien og i EF's landestrategi for Indonesien, idet man heri har prioriteret forvaltningen af naturressourcer og en god forvaltningspraksis.

Man er nu i gang med at undersøge, hvordan man bedst kan opstille et støtteprogram med sigte på skovbrug og god forvaltningspraksis. Erfaringerne fra dialogen med Indonesiens regering og tilrettelæggelsen af støtteprogrammet vil være til gavn for andre lande, når de skal deltage i FLEGT-programmet.



Etablering af en politisk dialog mellem donorer og partnerlande kan også gøre meget til at fremme reformarbejdet. Dette er en meget vigtig del af arbejdet, da det bliver mere og mere klart, at tiltag til fremme en god forvaltningspraksis for naturressourcer vil slå fejl i de lande, hvor det almindelige politiske miljø ikke er gunstigt for reform og omstilling. Man har haft en vis succes med en dialog om skovbrugssektorreformer i bl.a. Cambodja, Indonesien og Cameroun. I sidstnævnte land er en reform af skovbrugssektoren en forudsætning for mere økonomisk bistand fra Den Internationale Valutafond efter en undersøgelse, som viste, hvor store indtægter der går tabt på grund af ulovlig hugst.

***Med henblik på det under pkt. 4.1.1 - 4.1.5 anførte udviklingssamarbejde agter Kommissionen:***

- at sørge for, at yderligere støtte til FLEGT-aspekter integreres i den fremtidige planlægning af EF's udviklingssamarbejde på lands-, regions- og temaplan, i EF's lande- og regionsstrategidokumenter, og i de nationale fattigdomsbekæmpelsesstrategier i de lande, hvor dette prioriteres nationalt, og herunder navnlig i FLEGT-landene
- at udnytte midlerne på budgetkontoen for tropeskove (B7-6200). Bekæmpelse af ulovlig skovhugst er et prioriteret indsatsområde i de strategiske retningslinjer for 2002/2003 for budgetkontoen for tropeskove<sup>9</sup>
- at udnytte de midler, som står til rådighed for FLEGT-arbejdet under de igangværende regions- og landeprogrammer (se box 1).

#### **4.2. Samhandel med tømmer**

Ulovlig skovhugst er mest udbredt i udviklingslandene og de nyindustrialiserede lande, men den internationale efterspørgsel efter tømmer har skabt et stort marked, inden for hvilket skrupelløse firmaer har tilstrækkeligt spillerum til at handle med ulovligt fældet tømmer. OECD skønner, at der på verdensplan omsættes tømmer for over 150 milliarder EUR om året<sup>10</sup>. Der er meget, som tyder på, at en stor del af denne handel omfatter ulovligt fældet tømmer; dette fremgår af Verdensbankens 1999-oversigt over skovbrugssektoren og en række undersøgelser fra forskellige lande.

Den mest effektive måde at komme den ulovlig hugst til livs på er at etablere en multilateral ordning med deltagelse af de vigtigste import- og eksportlande; dette er konklusionen af den beskrivelse af samhandelen med trævarer, som gives nedenfor og i bilag 2, og af dette problems særlige art.

Det er imidlertid en kompleks sag at opbygge en sådan multilateral ordning, og da det haster med at hjælpe eksportlandene til at opnå en bedre kontrol af eksportens legalitet, agter Kommissionen, ud over det multilaterale samarbejde, at indgå bilaterale og regionale FLEGT-aftaler med øjeblikkelig virkning, som beskrevet nedenfor. Sådanne supplerende foranstaltninger kan komme til at spille en stor rolle i bestræbelserne på at hindre indførsel af ulovligt fældet tømmer til EU.

---

<sup>9</sup> I hele dette dokument bruges udtrykket 'budgetkontoen for tropeskove' om de midler, som er stillet til rådighed på budgetkonto B7-6200 (nu 21 02 05) i medfør af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 2494/2000 af 7. november 2000 om foranstaltninger til fremme af bevarelse og bæredygtig forvaltning af tropiske skove og andre skove i udviklingslandene.

<sup>10</sup> OECD Environmental Outlook (Paris, 2001, s. 122).

#### 4.2.1. EU's importmønster for trævarer

I dette afsnit gives der et overblik over, hvor stor indførslen af træprodukter til EU er, og hvilke produkter den omfatter; formålet er at gøre rede for baggrunden for de handelsrelaterede elementer i handlingsplanen. Det meste af handelen med tømmer og trævarer finder sted mellem de udviklede lande indbyrdes, og ulovlig skovhugst er dermed sjældent et problem. Således har EU en stor indførsel af kævler af hårdtræ, finér og savskåret tømmer fra tempererede skove i Nordamerika. Der er tale om mindre mængder end i for eksempel samhandelen med Rusland, men værdien er større på grund af varens art.

EU's interne samhandel er også stor: den udgør omkring 80 % af EU's samlede handel med tømmer. EU er dog stadig et meget vigtigt marked for tømmer - såvel lovligt som ulovligt fældet - der omsættes internationalt. Andre store markeder for internationalt forhandlet tømmer er Japan, Kina og De Forenede Stater.

Handlingsplanen tager sigte på fire vigtige regioner/lande, nemlig Centralafrika, Rusland, den tropiske del af Sydamerika og Sydøstasien; disse regioner, hver med deres specifikke handelsmønster, repræsenterer tilsammen næsten 60 % af verdens skovareal og producerer en stor del af det tømmer, som forhandles internationalt. EU importerer begrænsede mængder tømmer fra Afrika (målt i værdi mindre end 4% af verdens samhandel med træ), men denne handel er meget vigtig for denne verdensdel. For visse landes - især centralafrikanske landes - vedkommende udgør tømmereksporten mere end 20 % af deres samlede samhandel med EU<sup>11</sup>. EU er endvidere et vigtigt marked for tømmer fra Rusland - og i første række fra det nordvestlige Rusland - idet EU får det meste af sit rundtømmer herfra. Ruslands eksport til EU er stor både i absolutte og relative tal.

EU's import fra Asien og Latinamerika er mindre. EU aftager kun en relativt lille del af eksporten fra Asien, som er den største importør og eksportør af tropisk træ. Bilag 2 indeholder en taloversigt over samhandelen. I modsætning til Rusland og Afrika, som mest eksporterer rundtømmer og savskåret tømmer, handler Asien og Sydamerika mest med forarbejdede trævarer med højere merværdi, såsom profiltræ, møbler og papir. Leveringskanalerne for disse varer er længere og mere komplekse, hvilket gør det vanskeligere at kontrollere, om der er tale om lovligt produceret træ. For det første fremstilles sådanne varer ofte af træ fra mere end ét produktionssted. For det andet finder forarbejdningen ofte sted i et andet land, inden varen eksporteres til afsætningsmarkedet. Dette gælder ikke mindst i Asien, hvor mange ting tyder på, at der i Indonesien, Burma og Cambodja ulovligt fældes store mængder træ, som derefter sendes til store forarbejdningsvirksomheder i andre lande i denne verdensdel; her sker den videre behandling, inden varerne videresælges til de store forbrugermarkeder i bl.a. Europa, ofte til meget lave priser, som kan udkonkurrere lovligt fremstillede varer.

Det er vanskeligere at spore, hvor en vare kommer fra, når den er fremstillet i ét land af træ, som er fældet i et andet land, end når der er tale om ubehandlede eller groft tildannede varer, som er tilvirket i samme land som det, hvori træet er fældet. I henhold til Fællesskabets ikke-præferentielle oprindelsesregler, som fastsat i EF's toldkodeks<sup>12</sup>, har trævarer oprindelse i det land, hvor de har gennemgået den sidste, væsentlige og økonomisk berettigede behandling.

---

<sup>11</sup> Generaldirektoratet for Handel: <http://europa.eu.int/comm/trade/bilateral/acp/acp.htm>

<sup>12</sup> Rådets forordning (EØF) nr. 2913/92, EFT L 302 af 19.10.1992, s. 1-50, med seneste ændringer.

EU har en vigtig - omend ikke dominerende - position i verdenshandelen med trævarer, og foranstaltninger med sigte på samhandelen vil derfor være mest effektive, hvis de bygger på et samarbejde med andre importlande (f.eks. inden for rammerne af en multilateral ordning). Ved tilrettelæggelse af samhandelsforanstaltninger er det også vigtigt at være opmærksom på de specifikke forhold i de enkelte regioner og potentialet for en omlægning af samhandelen til regioner, hvor efterspørgslen er stigende, som f.eks. Asien.

#### *4.2.2. Etablering af en multilateral ordning og et internationalt samarbejde*

Et vigtigt element i de handelsrelaterede foranstaltninger, som er beskrevet i denne del af handlingsplanen, er at involvere andre vigtige aftagere af trævarer, og undersøge, hvordan importen af ulovligt fældet tømmer til hjemmemarkederne kan begrænses ved hjælp af mere detaljerede forholdsregler. Denne del af handlingsplanen forudsætter samarbejde, som fremhævet på G8-landenes møde.

Der har allerede været forskellige indledende drøftelser mellem de vigtigste aftagere. På topmødet den 8. juli 2002 i Tokyo enedes EU og Japan om at fortsætte med at udveksle synspunkter og samarbejde om bekæmpelse af ulovlig skovhugst og brug af ulovligt fældet tømmer og heraf tilvirkede varer; dette indgår som et højt prioriteret punkt i EU's og Japans handlingsplan<sup>13</sup>. På det møde, som EU's og USA's taskforce afholdt på højt niveau i København den 15. juli 2002, gav begge parter delegerede udtryk for stor interesse i at samarbejde på dette felt.

EU, USA og Japan deltog i et møde om ulovlig skovhugst, som Kommissionen afholdt i tilslutning til verdenstopmødet om bæredygtig udvikling i Johannesburg i august 2002. På dette møde - hvori repræsentanter for producentlandenes regeringer, den private sektor og de ikke-statslige organisationer også deltog - var alle parter enige om, at det er nødvendigt at samarbejde om bekæmpelsen af ulovlig skovhugst.

Et samarbejde mellem EU, USA og Japan på dette felt ville dække en stor del af verdensmarkedet for tømmer og trævarer. Der må også gøres en indsats for at involvere andre storforbrugere af træ, i første række Kina, i en udvidelse af det verdensomspændende FLEGT-initiativ.

Når først en kernegruppe af de vigtigste træproducerende og træimporterende lande har etableret et samarbejde om bekæmpelse af ulovlig skovhugst og handel med ulovlige trævarer, kan det overvejes, hvordan dette trinvis tiltag kan omdannes til en verdensomspændende ordning, eventuelt i form af en multilateral konvention eller en række indbyrdes forbundne regionale aftaler.

#### ***Med henblik på etablering af en multilateral ordning og et internationalt samarbejde agter Kommissionen:***

- at udbygge kontakten til Japan og USA yderligere; at involvere andre store afsætningsmarkeder og de vigtigste tømmerproducerende lande i denne dialog; og at søge at skabe konsensus mellem de importerende og de eksporterende lande om, hvordan dette problem bedst løses
- at udforske mulighederne for et samarbejde med EFTA-landene om dette anliggende

---

<sup>13</sup> Se [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/w28/1.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/w28/1.htm), bilag 2, målsætning 3, sidste punkt.

- at indlede en dialog - med udgangspunkt i idéerne i handlingsplanen - med andre lande inden for internationale fora såsom De Forenede Nationers skovforum, den internationale organisation for tropetømmer, de regionale FLEG-processer, det asiatiske skovpartnerskab (Asia Forest Partnership) og skovpartnerskabet vedrørende Congobækkenet (Congo Basin Forest Partnership)
- at udnytte erfaringerne fra andre internationale tiltag af samme art, og herunder bl.a. Kimberley-processen, som er et internationalt initiativ, der tager sigte på at bekæmpe handelen med konfliktdiamanter, med henblik på bedre forhold for og rammer omkring multilaterale foranstaltninger.

Dette arbejde skal gennemføres i nært samarbejde med andre træimporterende og træeksporterende lande, som deler EU's bekymring med hensyn til ulovlig skovhugst.

#### 4.2.3. *Frivillige eksportlicenser*

Lande, som søger at bekæmpe ulovlig skovhugst, må undertiden konstatere, at deres indsats er forgæves, fordi der ikke er nogen simpel metode til at hindre, at ulovligt fældet tømmer dukker op i forsyningskæden, når det først er eksporteret, ligesom det ikke er muligt at hindre, at de herfor ansvarlige drager økonomisk fordel heraf. Tilsvarende gælder det, at det ofte er umuligt for importørerne at sikre sig, at de køber lovligt fældet tømmer, når de handler med lande med ry for ulovlig hugst, medmindre de anvender et tilsynssystem, som går tilbage til hugststedet, eller køber certificeret tømmer. Kommissionen fremsætter hermed et forslag om indførelse af en frivillig licensordning, der skal sikre, at der kun indføres lovligt fældet tømmer fra de deltagende lande.

Tanken med ordningen er, at tømmer ved indførsel til EU fra de deltagende lande (FLEGT-landene) skal ledsages af en eksporttilladelse, som kun udstedes, hvis tømmeret er fældet i overensstemmelse med landets gældende lovgivning. Tømmer, som har oprindelse i et FLEGT-land, og som ankommer til et importtoldsted i EU, kan ikke overgå til fri omsætning i EU uden en sådan tilladelse.

Forudsætningen for, at en sådan ordning kan fungere efter hensigten, er, at FLEGT-landene opretter pålidelige og sikre ordninger og instanser til identificering og certificering af tømmer, som fældes i overensstemmelse med landets gældende lovgivning, og til overvågning af dets forsendelse til EU og andre lande. En indkøringsperiode kan vise sig nødvendig.

I første omgang er det planen, at FLEGT-partnerskabsaftalerne kun skal omfatte et begrænset udvalg af massive trævarer (rundtømmer og groft savskåret tømmer), da det er vanskeligt at konstatere, hvor forarbejdede trævarer har oprindelse; der bør dog være mulighed for at udvide ordningen til at omfatte andre varekategorier, hvor noget sådan er praktisk gennemførligt. Dette kan indebære, at der udvikles metoder til kontrol af, at tømmer, som importeres fra tredjelande efter yderligere forarbejdning i disse, er fældet i overensstemmelse med gældende lovgivning i det land, hvor hugsten er sket. Regionale snarere end nationale FLEGT-partnerskabsaftaler vil lette en sådan metode.

Ordningen giver de deltagende lande følgende fordele:

- markedet vil have større tillid til tømmer fra de deltagende lande
- skatter og afgifter vil give større indtægter - alt tyder på, at disse indtægter så rigeligt vil dække udgifterne til kontrol- og sporingssystemet

- der indføres flere håndhævelsesmidler til bekæmpelse af ulovlige aktiviteter på det marked, hvor træet har sin oprindelse
- ordningerne kan senere udbygges til også at omfatte sporing og verificering af certificeret tømmer fra bæredygtigt forvaltede skove
- de får forrang i forbindelse med EF-udviklingsbistand til FLEGT-relaterede støtteforanstaltninger - der tages stilling hertil i forbindelse med planlægningen af de relevante landestrategier.

Kommissionen vil fremsætte forslag til en forordning om, hvordan ordningen skal gennemføres. I denne forordning fastsættes det, hvilke produkter der omfattes af ordningen; hvilke tilladelser/licenser der kræves til kontrollen af, at tømmeret er fældet på lovlig vis; hvilken type og hvilke beføjelser de rådgivende/forvaltende instanser, som eventuelt oprettes til at bistå Kommissionen, skal have; samt hvilke lande kontrollen gælder for i kraft af de frivillige partnerskabsaftaler. Forordningen kommer også til at indeholde bestemmelser om, at de deltagende lande skal udpege myndigheder med ansvar for udstedelse og kontrol af licenser og tage højde for det administrative samarbejde mellem EU og myndighederne i FLEGT-landene.

Forholdene inden for skovbrugssektoren og den generelle forvaltningspraksis er meget forskellige fra land til land, og de specifikke enkeltheder i de ordninger og instanser, som er nødvendige for at kontrollere, at tømmeret er lovligt produceret i oprindelseslandet, må tilpasses disse forskellige omstændigheder i samarbejde med partnerlandene. Resultaterne af de igangværende undersøgelser bliver bestemmende for den detaljerede udformning af forslagene. Licensordningerne og hermed forbundne ordninger må være brugbare for industri og handel og må kunne kontrolleres af statslige og andre instanser; licensordningen skal fungere pålideligt og effektivt uden at være for omkostningskrævende, være offentligt kontrollerbar og ikke være til skade for det legitime erhvervsliv.

Visse elementer kommer til at gå igen i alle aftaler; således skal partnerlandene have etableret de fornødne rets- og administrationsinstitutioner og tekniske systemer til at kunne kontrollere, at træet er produceret lovligt i henhold til landets lovgivning, eller forpligte sig til at indføre sådanne. Dette indebærer:

- et tilsagn om at ville sikre, at landets skovlovgivning er stringent, forståelig og håndhævelig og hylder princippet om et bæredygtigt skovbrug
- indførelse af tekniske og administrative systemer til overvågning af skovhugsten og identificering og sporing af tømmer, fra produktionsstedet og frem til markedet eller eksportstedet
- indbygning af kontrol- og tilbagemeldingsordninger i sporings- og licenssystemet, herunder udpegelse af uafhængige inspektører, hvor dette skønnes nødvendigt for, at ordningen kan fungere effektivt
- indførelse af procedurer for udstedelse af eksportlicenser for lovligt fældet tømmer.

Box 2 viser nogle af de faser, som lande, som ønsker at indføre et system, hvori overvågningen er betroet til en tredjepart, må overveje i forbindelse med en eventuel partnerskabsaftale.

**Box 2: Hvordan man tænker sig, at procedurerne i en skovbrugspartnerskabsaftale skal fungere**

**Trin 1:** FLEGT-landet udpeger en akkrediteringsinstans med beføjelse til at udpege instanser, som kan certificere, om træprodukter er lovligt produceret.

**Trin 2:** FLEGT-landet udpeger en uafhængig inspektør og opretter en klart gennemskuelig ordning for tvistbilæggelse.

**Trin 3:** EF bekræfter, at det foreslåede system med pålidelighed kan garantere, at der er tale om lovligt fældet tømmer.

**Trin 4:** Der udstedes certifikater for lovligt fældet tømmer til brug for toldvæsenet i forbindelse med eksporten heraf. Disse tilladelser kan gøres offentligt tilgængelige, for eksempel ved elektronisk opslag.

**Trin 5:** Eksporttilladelsen, som garanterer, at der er tale om lovligt fældet tømmer, forelægges ved det grænseovergangssted, hvor tømmeret overgår til fri omsætning i EU. Medlemsstatens toldvæsen kontrollerer, at tilladelsen stemmer overens med den beskrivelse af vareforsendelsen, som forelægges som led i forhåndsvarslingen heraf.

**Trin 6:** Toldvæsenet godkender kun anmeldelser med henblik på fri omsætning i EU forudsat, at det pågældende tømmer er ledsaget af den fornødne eksporttilladelse.

EU vil også søge at etablere regionale tiltag med sigte på FLEGT-partnerskaber med det formål at iværksætte indbyrdes afpassede og effektive samhandelsforanstaltninger inden for tværregionale rammer.

Da ulovlig skovhugst er et problem for flere af medlemslandene i ASEAN, er skovbrugssektoren for denne vigtige tømmerproducerende region blevet prioriteret som et potentielt indsatsområde for en udbygning af dens fremtidige samarbejde med EU. Som led i strategien for etablering af forbindelser med Sydøstasien agter Kommissionen at opstille en handlingsplan for samarbejde med regionen: det tværregionale samhandelsinitiativ mellem EU og ASEAN (TREATI); dette kommer til at omfatte en dialog og fælles aktiviteter til fremme af samhandel og investering. Det håbes, at dette samarbejde på basis af bilaterale aftaler med tiden vil føre til en regional FLEGT-partnerskabsaftale med ASEAN.

EU vil i givet fald tilskynde til tværregionale FLEGT-partnerskabsaftaler i igangværende regionale handelsforhandlinger med andre verdensdele, såsom Centralafrika, AVS-landene som helhed og Mercosur; hensigten er at bidrage til en bæredygtig udvikling, som fastsat i den overordnede målsætning, som EU og partnerlandene indgik aftale om på verdenstopmødet i 2002 om bæredygtig udvikling.

***Med henblik på indførelse af den frivillige eksportlicens agter Kommissionen:***

- at indlede drøftelser med interesserede lande og regionale organisation om, hvilke elementer der skal indgå i de foreslåede FLEGT-partnerskabsaftaler, med inddragelse af flest mulige interessenter. Dette omfatter igangsættelse af en dialog inden for rammerne af de regionale samhandelsforhandlinger med henblik på at fremme tværregionale partnerskaber
- sideløbende hermed at anmode Rådet om beføjelse til at indlede forhandlinger vedrørende FLEGT-partnerskabsaftaler med træproducerende lande på grundlag af EU-traktatens artikel 133; og at forelægge Rådet og Europa-Parlamentet en forordning om indførelse af en frivillig licensordning

- at indlede forhandlinger med de berørte parter og de regionale organisationer vedrørende enkelthederne i de foreslåede FLEGT-partnerskabsaftaler
- at undertegne hensigtserklæringer<sup>14</sup> om at ville indgå FLEGT-partnerskabsaftaler med interesserede lande
- at indgå FLEGT-partnerskabsaftaler med interesserede lande.

Kommissionen agter at gøre brug af eksisterende instanser i dialogen med potentielle partnerlande og at tage kontakt med potentielle partnerlande i forbindelse med internationale møder og processer vedrørende skovrelaterede spørgsmål, herunder de regionale FLEG-processer, der koordineres af Verdensbanken. Hvor der konstateres interesse for videre drøftelser, vil der gennem de eksisterende samarbejdsordninger blive ydet finansiell støtte til aktiviteter såsom workshops og undersøgelser. Til styrkelse af processen vil man tilstræbe et samarbejde med relevante EU-medlemsstater inden for rammerne af deres programmer for udviklingssamarbejde.

#### 4.2.4. Andre lovgivningstiltag

Med EU's nuværende lovgivning er det ikke muligt at hindre indførsel og salg af tømmer og trævarer fra tømmer, som er fældet ulovligt i henhold til oprindelseslandets lovgivning. Det er muligt, at vigtige træproducerende lande af forskellige årsager vil vælge ikke at indgå FLEGT-partnerskabsaftaler med EU uanset de fordele, som de ville have herved, jf. pkt. 4.2.3. Kommissionen vil derfor undersøge, hvilke foranstaltninger der kan indføres, og hvad virkningerne heraf vil blive. Dette kan eventuelt - hvis ikke der sker fremskridt i den multilaterale proces - omfatte indførelse af lovgivning med forbud mod import til EU af ulovligt fældet tømmer; Kommissionen melder tilbage til Rådet herom i løbet af 2004. Medlemsstaterne opfordres til at undersøge, hvordan handel med ulovligt fældet tømmer behandles i deres nationale lovgivning.

Ved fastlæggelsen af Kommissionens standpunkt på dette punkt kan man lægge forskellige retsmidler og internationale processer til grund, bl.a. den amerikanske Lacey-lov, som gælder for fisk og produkter fremstillet af vilde dyr, og Kimberley-processen, som er et internationalt initiativ til bekæmpelse af handelen med konfliktdiamanter. FN's konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet kan også være til nytte i forbindelse med dette aspekt af handlingsplanen.

#### ***Med hensyn til lovgivningen agter Kommissionen:***

- at iværksætte en undersøgelse af, hvilke muligheder der er for at indføre yderligere foranstaltninger, og hvilke virkninger sådanne foranstaltninger kan få. Dette omfatter også muligheden for - hvis ikke der sker fremskridt i den multilaterale proces - at indføre foranstaltninger til bekæmpelse af import af ulovligt fældet tømmer til EU. Kommissionen vil melde tilbage til Rådet herom i løbet af 2004. Specifikt vil man se nærmere på, hvad virkningerne bliver for toldvæsenet, som får ansvaret for at håndhæve reglerne; hvilke procedurer der skal lægges til grund for at skelne mellem lovligt og ulovligt fældet tømmer, som indføres fra lande, der ikke deltager i den frivillige importlicensordning; og

---

<sup>14</sup> Ved hensigtserklæringer forstås kortfattede dokumenter, hvori EF og potentielle partnerlande med deres underskrift tilkendegiver deres politiske ønske om at samarbejde om bekæmpelse af ulovlig skovhugst. Hensigtserklæringer tjener til at fastslå, at den politiske vilje til at bekæmpe ulovlig hugst er til stede, mens man afventer den undertiden langvarige gennemførelse af de frivillige ordninger.

hvordan man skal behandle forsendelser af varer fremstillet af tømmer, som formodes ulovligt fældet, fra lande, som ikke deltager i ordningen

- at iværksætte høringer af interessenter i skovbrugssektoren vedrørende forskellige løsningsmodeller - samt virkningerne heraf - for yderligere lovgivningstiltag til bekæmpelse af importen af ulovligt fældet tømmer.

#### **4.3. Offentlige indkøb**

Offentlige indkøb i Det Europæiske Fællesskab er reguleret ved direktiv 92/50/EØF (tjenesteydelser), 93/36/EØF (leverancer), 93/37/EØF (anlægsarbejder) for de traditionelle sektorer og direktiv 93/38/EØF for offentlige forsyningsværker. Direktiverne er senest ændret ved direktiv 97/52/EF for de traditionelle direktiver og ved 98/4/EF for så vidt angår offentlige forsyningsværker.

Man er i gang med en komplet revision af nævnte direktiver. Kommissionen har fremsat et forslag til et nyt fællesdirektiv for de traditionelle sektorer, idet tjenesteydelser, leverancer og anlægsarbejder samles under ét, samt et forslag til et revideret direktiv for offentlige forsyningsværker. Forslagene er nu til behandling i Rådet og Europa-Parlamentet som led i proceduren for fælles beslutningstagning.

Både i den nuværende og i den foreslåede lovgivning vedrørende offentlige indkøb er der forskellige muligheder for at tage hensyn til miljøet i forbindelse med offentlige indkøb. Kommissionen har for nylig forelagt en meddelelse, hvori den skitserer, hvilke muligheder der er i henhold til gældende lovgivning<sup>15</sup>.

Med udgangspunkt i nævnte meddelelse om offentlige indkøb og miljøet er man i gang med at udarbejde en vejledning for miljøvenlige offentlige indkøb. Heri opstilles der klare retningslinjer samt forskellige eksempler på god praksis med hensyn til, hvordan miljøhensynet kan tilgodeses i offentlige indkøb.

#### ***Med henblik på offentlige indkøb agter Kommissionen:***

- at udnytte vejledningen om miljøvenlige offentlige indkøb til at informere om, hvordan direktiverne på dette felt åbner mulighed for at tilgodese lovligt fældet tømmer, samt trævarer fremstillet heraf, idet der i udbud kan tages hensyn til miljøforholdene omkring bæredygtigt skovbrug i forbindelse med offentlige indkøb. Ordninger, hvori det certificeres, at træ stammer fra bæredygtigt skovbrug, omfatter sædvanligvis også miljøhensynet og andre aspekter, såsom spørgsmålet om, hvorvidt tømmeret er lovligt fældet. Et certifikat for, at træet stammer fra bæredygtigt skovbrug, kan derfor tjene som bevis på, at disse miljøkrav er overholdt, og dermed øge sandsynligheden for, at den offentlige myndighed får leveret lovligt høstet tømmer. Et sådant krav bør derfor indgå i definitionen af kontraktens genstand og de tekniske udbudsbetingelser. Denne mulighed kommer også til at gælde i de fremtidige direktiver for offentlige indkøb
- at henlede medlemsstaterne opmærksomhed på, at ulovlig skovhugst kan bekæmpes ved vedtagelse af en udbudspolitik som beskrevet ovenfor.

---

<sup>15</sup> Kommissionens fortolkningsmeddelelse om Fællesskabets bestemmelser om offentlige kontrakter og mulighederne for at integrere miljøhensyn i offentlige kontrakter, KOM(2001) 274 endelig, se <http://simap.eu.int/EN/pub/src/welcome.htm>, under 'rules and guidelines'.



Medlemsstaternes bør udnytte deres beføjelser på området. Til eksempel kan nævnes, at både de nugældende og de foreslåede direktiver for offentlige indkøb indeholder en mulighed for at udelukke bydende, som har gjort sig skyldige i en 'alvorlig faglig forseelse'. Medlemsstaterne afgør selv, hvad der forstås ved 'alvorlig faglig forseelse'. I forbindelse med anvendelsen af dette udelukkelseskriterium må medlemsstaterne overveje, om forsætlig håndtering af ulovligt fældet tømmer skal betragtes som 'alvorlig faglig forseelse' i henhold til deres lovgivning.

#### **4.4. Tiltag inden for den private sektor**

Et fjerde tema, som Kommissionen ønsker at tage op som led i handlingsplanen, er spørgsmålet om tiltag inden for den private sektor baseret på princippet om virksomheders sociale ansvar. Den private sektor spiller en afgørende rolle i bekæmpelsen af ulovlig skovhugst, idet den via sine kontakter og interesser kan udøve en direkte og positiv indflydelse i alle led, lige fra skovningsstedet og frem til afsætningsmarkedet. Dette begreb er i en netop offentliggjort kommunikation om virksomhedernes sociale ansvar defineret som det forhold, der opstår, når 'virksomhederne på frivilligt grundlag integrerer sociale og miljømæssige hensyn i deres forretningsaktivitet og i samspillet med interessenterne'<sup>16</sup>.

I forbindelse med dette emne løber man i mindre grad an på politiske forskrifter end på foranstaltninger, som tilskynder den private sektor i EU til at samarbejde med den private sektor i de tømmerproducerende lande på grundlag af frivillige adfærdskodekser for skovhugst og tømmerleverancer, eventuelt suppleret med en frivillig, uafhængig, streng kontrol af forsyningskæden. Det er sandsynligt, at denne fremgangsmåde er mest effektiv i tilfælde, hvor samhandelen domineres af forholdsvis få leverandører og få EU-importører. Den frivillige licensordning, som er beskrevet ovenfor under pkt. 4.2., vil være til stor hjælp i forbindelse med tiltag af denne art.

Europæiske skovbrugsforetagender er i gang med at tilrettelægge et antal tiltag med det formål at gøre deres forretningspraksis mere ansvarlig i social og miljømæssig henseende. Det kan bl.a. nævnes, at tropeskovsorganisationen<sup>17</sup> er i gang med at tilrettelægge en sådan ordning (se box 3).

Uden for skovbrugssektoren er der for tiden iværksat forskellige interessante initiativer, som bidrager til at flytte grænserne for virksomhedernes sociale ansvar. Blandt andet kan nævnes et initiativ, som udvindingsindustrien har indledt med sigte på større klarhed; det blev lanceret på verdensstopmødet om bæredygtig udvikling og udvikles nu yderligere af G8-landegruppen. Initiativet tager sigte på indførelse af en bedre praksis i forvaltningen af naturressourcer og indtægterne fra indvinding af disse. Initiativet, som i første række vedrører olie, gas og minedrift (tømmerproduktion indgår således ikke), bygger på principper, som er relevante for samarbejdet mellem den private sektor samt producentvirksomhederne og forbrugerlandene, og som dermed også kunne bringes i anvendelse i forbindelse med FLEGT-programmet.

---

<sup>16</sup> KOM(2002) 347 endelig af 2. juli 2002.

<sup>17</sup> Tropeskovsorganisationen er oprettet med henblik på at hjælpe virksomheder til at købe tropetømmer fra bæredygtigt skovbrug og at opbygge certificeringskapacitet.

### **Box 3: Tropeskovsorganisationens ordning**

Tropeskovsorganisationens (Tropical Forest Trust - TFT) ordning fungerer på den måde, at der etableres en kæde for træleverancer fra producenten til leverandøren og videre til virksomheder, som ønsker at købe lovligt fældet tømmer fra bæredygtigt skovbrug.

Medlemmerne deltager i ordningen, fordi de selv hverken har tid eller personale til at varetage den meget komplekse proces, det er at indføre certificering i skovbruget, og sikre, at der også i fremtiden kan leveres lovligt fældet tømmer fra bæredygtigt skovbrug. TFT varetager denne proces for dem.

Medlemmerne investerer en fast procentdel af bruttoavancen på deres produkt i finansieringen af TFT's arbejde. Medlemmerne får det udbytte af investeringen, at de er sikret etisk forsvarlige træleverancer. TFT's medlemmer får adgang til trævarer, som produceres som led i specifikke projekter, de støtter - inden man i projektet får indført certificering, har medlemmerne sikkerhed for, at deres leverancer stammer fra et projekt, som bevisligt er i gang med at indføre certificering med støtte fra TFT og under tilsyn af samme. Efter etablering af så nær en tilknytning til disse projekter har TFT-medlemmerne mulighed for at sikre sig levering på længere sigt af certificerede trævarer, når projektet er certificeret.

Arbejdet under TFT-ordningen omfatter:

1. bistand til udarbejdelse af adfærdskodekser / politik for tømmerindkøb
2. bistand til belysning af forholdene med hensyn til skovbrugspolitik, interessenters standpunkter og producentlandenes problemer
3. bistand til indkredsning af skovbrug med udsigt til bæredygtig og certificeret produktion
4. vurdering af udgangsposition og løbende vurdering af skovbrugsforvaltningen
5. faglig bistand til bedre skovbrugsforvaltning
6. revision af medlemmernes resultater.

### ***Med henblik på tiltagene inden for den private sektor agter Kommissionen:***

- at udnytte erfaringerne fra de nye tiltag vedrørende virksomhedernes sociale ansvar og at undersøge, hvordan de kan bringes i anvendelse i skovsektoren
- at fremme initiativer inden for den private sektor, og herunder at yde støtte til oprettelse af koordinerende instanser, vedtagelse af adfærdskodekser baseret på høje standarder, klarhed omkring den private sektors aktiviteter og uafhængigt tilsyn
- at støtte kapacitetsforbedring i udviklingslandene med henblik på igangsættelse af initiativer i den private sektor, f.eks. inden for skovbrugstilsynet
- at tilskynde den private sektor til aktivt at deltage, bl.a. i tilvejebringelse af faglig og finansiel bistand til sikring af legaliteten i hele forsyningskæden; udarbejdelse og iværksættelse af adfærdskodekser og systemer til administration af forsyningskæden; indførelse af intern og ekstern revision til kontrol af, at leverandørerne overholder adfærdskodeksen; bistand til ekstern kontrol af forsyningskæden fra start til slutbruger; og udarbejdelse af offentlige rapporter, i et fast format, om, hvordan arbejdet på at sikre produkternes legalitet forløber.

### **4.5. Finansiering og investeringer**

Det femte element i handlingsplanen vedrører finansinstitutioner og investeringer i projekter, der risikerer at tilskynde til ulovlig skovhugst.

#### 4.5.1. *En mere forsvarlig långivning*

Store kapitalinvesteringer i skovbrugssektoren, bl.a. i pulp- og papirmøller, kan være forbundet med stor risiko, hvis virksomhederne på længere sigt ikke kan sikre klart definerede, lovlige og bæredygtige tømmerleverancer. Disse virksomheder risikerer at måtte afbryde deres aktiviteter på grund af de skader, de forårsager for miljøet og samfundet, men banker og finansinstitutioner tager ikke tilstrækkelig højde for denne risiko, når de foretager screeninger og risikovurderinger af deres investeringer i skovbrugssektoren.

Når banker og finansinstitutioner investerer i skovbrugsaktiviteter, bør de tilskyndes til at vurdere, hvilke risici der er forbundet med de sociale og miljømæssige faktorer, som kan indvirke på rentabiliteten af deres investeringer. Blandt de sociale faktorer, der har relevans for investeringer i skovbrugssektoren, kan nævnes konflikter om jord og adgang til skovressourcer (f.eks. tvister om ejendomsretten til jord eller uoverensstemmelser mellem officielle og traditionelle ejendomsrettigheder). Blandt miljøfaktorerne kan nævnes utilstrækkelige leverancer af lovligt og bæredygtigt tømmer på lang sigt (hvorved selskabet risikerer at blive afhængigt af ulovligt fældet tømmer).

#### ***Med hensyn til en mere forsvarlig långivning agter Kommissionen at:***

- opfordre banker og finansinstitutioner til at udvise større forsvarlighed og tage højde for miljømæssige og sociale faktorer, når de vurderer levedygtigheden af deres investeringer i skovbrugssektoren, og især lægge vægt på at undersøge, hvilke leverancer og forsyningskilder de kan regne med på længere sigt
- fremme udarbejdelsen af særlige procedurer til at sikre den fornødne miljømæssige og sociale forsvarlighed hos eksportkreditagenturerne, Den Europæiske Investeringsbank og Cotonou-aftalens investeringsfacilitet, der alle finansieres med offentlige midler, herunder procedurer for projektscreening, som kan sikre, at der ikke forekommer eller er unødigt risiko for ulovlige skovbrugsaktiviteter, og
- undersøge, hvordan man kan bistå eksportkreditagenturer og andre offentlige långivere med at skaffe bedre oplysninger om investeringer i skovbrugssektoren og de dermed forbundne risici.

## **4.6. Nuværende lovgivning til støtte for handlingsplanen**

### 4.6.1. *Hvidvaskning af penge*

Ved Rådets rammeafgørelse af 26. juni 2001 (2001/500/RIA)<sup>18</sup> blev EU's medlemsstater enige om at anse hvidvaskning af udbytte fra "alvorlige lovovertrædelser" som en strafbar handling. Sådanne lovovertrædelser indbefatter under alle omstændigheder lovovertrædelser, som kan medføre frihedsstraf eller en sikkerhedsforanstaltning af en maksimumsvarighed på over ét år eller, for så vidt angår de medlemsstater, der har en minimumstærskel for lovovertrædelser i deres retssystem, lovovertrædelser, som kan medføre frihedsstraf eller en sikkerhedsforanstaltning af en minimumsvarighed på over seks måneder. Hvorvidt hvidvaskning af udbytte fra ulovlig skovhugst eller dermed forbundne lovovertrædelser er en strafbar handling afhænger således af, om den pågældende aktivitet er en alvorlig overtrædelse i den pågældende medlemsstat i overensstemmelse med ovennævnte definition.

---

<sup>18</sup> EFT L 182 af 5.7.2001, s. 1.

EU's direktiv om bekæmpelse af hvidvaskning af penge fra 1991<sup>19</sup>, der senest er ændret i 2001<sup>20</sup>, forpligter medlemsstaterne til at træffe foranstaltninger mod hvidvaskning af penge, navnlig ved at forpligte finansinstitutionerne til at indberette enhver mistanke herom. Direktivet vedrører hvidvaskning af udbytte fra en række forskellige alvorlige strafbare handlinger, men det definerer ikke alvorlige lovovertrædelser på samme måde som ovennævnte rammeafgørelse. Ifølge artikel 1, litra E), i det ændrede direktiv skal rammeafgørelsens definition af alvorlige strafbare handlinger imidlertid tilnærmes til direktivets definition inden den 15. december 2004 på grundlag af et forslag fra Kommissionen. Visse strafbare handlinger er omfattet af det ændrede direktiv fra 2001, mens andre falder ind under en generel henvisning til overtrædelser, der giver betydeligt udbytte, eller som kan medføre en streng frihedsstraf. Hvis de ville, kunne medlemsstaterne således betragte strafbare handlinger i forbindelse med ulovlig skovhugst som alvorlige overtrædelser i overensstemmelse med direktivet. På nuværende tidspunkt falder sådanne strafbare handlinger imidlertid kun ind under lovgivning om hvidvaskning af penge i ganske få medlemsstater. Det skal bemærkes, at der ifølge direktivet foreligger hvidvaskning af penge, også selv om de handlinger, som har frembragt de formuegoder, der skal hvidvaskes, har fundet sted på en anden medlemsstats eller et tredjelands område.

***Med hensyn til hvidvaskning af penge agter Kommissionen at:***

- indlede en undersøgelse af, hvorvidt medlemsstaternes eksisterende lovgivning om hvidvaskning af penge finder anvendelse for ulovligheder i skovbrugssektoren, og formidle disse oplysninger bredt til banker, finansinstitutioner, myndigheder med ansvar for bekæmpelse af økonomisk kriminalitet og ikke-statslige organisationer i EU
- opfordre medlemsstaterne til at gøre ulovlig skovhugst strafbart i henhold til EF's direktiv 97/2001 om hvidvaskning af penge
- bistå udviklingslandene, eventuelt inden for rammerne af udviklingssamarbejdet, med at forbedre deres kapacitet til at bekæmpe hvidvaskning af penge i tilknytning til skovbrugsaktiviteter og
- opfordre medlemsstaternes myndigheder med ansvar for bekæmpelse af økonomisk kriminalitet til at udveksle oplysninger om ulovligheder i skovbrugssektoren.

***4.6.2. Konventionen om international handel med udryddelsestruede vilde dyr og planter (CITES)***

Konventionen om international handel med udryddelsestruede vilde dyr og planter (CITES) fra 1973 spiller en vigtig rolle med hensyn til at kontrollere handelen med udryddelsestruede træarter. Alle EF's medlemsstater er parter i CITES, og det samme gælder for kandidatlandene. CITES gennemføres i øjeblikket i EF-retten via Rådets forordning (EF) nr. 338/97 af 9. december 1996 og Kommissionens forordning (EF) nr. 1808/2001 af 30. august 2001. Under CITES er der indført ordninger, der skal sikre, at handelen med de arter, der er omfattet af konventionen, er lovlig og bæredygtig.

I øjeblikket er 19 træarter optaget på liste I og II til CITES-konventionen. Dette betyder, at tømmerprodukter fra disse arter kun kan indføres i EU, hvis de er ledsaget af en

---

<sup>19</sup> Direktiv 91/308/EØF (EFT L 166 af 28.6.1991, s. 77).

<sup>20</sup> Direktiv 2001/97/EF (EFT L 344 af 28.12.2001, s. 76).

eksporttilladelse fra oprindelseslandet og en EU-importtilladelse. Eksporttilladelsen er kun gyldig, hvis tømmeret blev lovligt fældet i oprindelseslandet. Der kan kun udstedes tilladelse til indførsel i EU, når det er fastslået, at en sådan tilladelse ikke vil forringe artens bevaringsstatus eller udstrækningen af det område, hvor populationen af den pågældende art er udbredt. Kun en enkelt slægt og tre træarter er optaget på liste III, som vedrører de tilfælde, hvor landene ensidigt har begrænset eksporten af de pågældende arter. Som nævnt ovenfor er eksporttilladelserne for sådanne arter kun gyldige, hvis tømmeret blev lovligt fældet.

På deres 12. møde i 2002 blev parterne i CITES-konventionen enige om at begrænse handelen med storbladet mahogni (ved optagelse på liste II) på grund af risikoen for overdreven hugst samt handelen med slægten *Guaiacum* (lignum vitae, pokkenholt). Det er muligt, at man i fremtiden på basis af videnskabelige beviser vil beslutte at tilføje flere træarter til listen, og der synes at være en række arter, der kan komme i betragtning.

***Med hensyn til konventionen om international handel med udryddelsestruede vilde dyr og planter (CITES) agter Kommissionen at:***

- støtte forskningen vedrørende udryddelsestruede træarter med henblik på at optage dem på liste I og II til CITES-konventionen og opfordre træproducerende lande til frivilligt at tilføje træarter til liste III
- afhjælpe svaghederne i tilladelsesordningen for handel med arter, der er opført på konventionens lister, og
- tilskynde tredjelande til at forvalte træarter, der er omfattet af CITES-konventionen, på bæredygtig vis for at undgå eventuelle importbegrænsninger i henhold til artikel 4 i Rådets forordning (EF) nr. 338/97.

***4.6.3. Andre lovbestemmelser***

Medlemsstaternes lovgivning om tyveri og andre lovbestemmelser kan i visse tilfælde anvendes på ulovlig skovhugst. Dermed vil det være muligt at håndtere problemet med ulovligt fældet tømmer i forbrugerlandene i stedet for ved grænseovergangsstederne. Denne type lovgivning hører ind under medlemsstaternes kompetence.

OECD's konvention om bestikkelse og korruption er også relevant, da visse former for ulovlig skovhugst næsten altid indebærer bestikkelse og korruption.

***Med hensyn til andre lovbestemmelser agter Kommissionen at:***

- øge opmærksomheden om området og opfordre medlemsstaterne til at gøre brug af eksisterende straffelovgivning og andre lovbestemmelser, herunder om muligt national lovgivning om tyveri, og at indsamle og udveksle relevante oplysninger samt
- opfordre medlemsstaterne til at anvende foranstaltningerne i OECD's erklæring om bekæmpelse af bestikkelse, herunder at nægte at godkende kreditter, dækning eller anden støtte, når der foreligger beviser på, at der blev gjort brug af bestikkelse ved indgåelse af eksportaftaler.

**4.7. Konflikttømmer**

Konflikttømmer er løseligt defineret som tømmer, der handles af væbnede grupper, og hvor udbyttet anvendes til at finansiere væbnede konflikter. De kompetente myndigheder har som

regel ikke givet tilladelse til denne handel, og den er derfor ulovlig, men den kan nogle gange være "lovlig", hvis den er blevet godkendt af regeringen, og den finder sted i et område, der står under regeringens kontrol. I sin endelige rapport anbefalede ekspertpanelet vedrørende den ulovlige udnyttelse af naturressourcer og andre former for velstand i Den Demokratiske Republik Congo<sup>21</sup>, at man fastlagde en international definition af begrebet konflikttømmer.

***Med hensyn til konflikttømmer agter Kommissionen at:***

- støtte arbejdet med at definere begrebet konflikttømmer, hvilket er en nødvendig forudsætning for en videre indsats på internationalt plan
- følge op på eventuelle henstillinger fra FN's Sikkerhedsråd i relevante internationale sammenhænge
- tage højde for skovbrugets indvirkning på konflikter i sine programmer for udviklingssamarbejdet og tage hånd om de relevante spørgsmål, bl.a. vedrørende lokale og oprindelige befolkningsgruppers ret til de skove, der er en forudsætning for at overleve, og god forvaltningspraksis i fjerntliggende og tyndt befolkede skovområder, og
- indlede drøftelser med medlemsstaterne, andre donorer og skovrige lande om, hvilken rolle skovbruget spiller i forbindelse med konflikter (såvel under som før og efter konflikter), og hvordan der bedst kan tages højde herfor i forbindelse med håndhævelse og forvaltning af skovlovgivning.

## **5. KOORDINATION OG PROGRAMMERING**

Retshåndhævelse, god forvaltningspraksis og handel på skovbrugsområdet kræver tværgående foranstaltninger og dermed en høj grad af koordination mellem de forskellige sektorer og aktører. Der vil blive oprettet en koordinationsmekanisme i Kommissionen, som skal:

- fungere som et centralt kontaktpunkt for FLEGT-initiativet og lette gennemførelsen af FLEGT-handlingsplanen, bl.a. gennem nuværende programmer
- yde faglig bistand til at udarbejde partnerskabsaftaler med de største træproducerende lande
- udarbejde et detaljeret og koordineret arbejdsprogram for FLEGT-handlingsplanen med EU's medlemsstater
- fremme en samrådsproces om FLEGT-initiativet med de vigtigste aktører i skovbrugssektoren og andre relevante parter i EU og i potentielle partnerlande
- koordinere Kommissionens støtte til igangværende internationale initiativer med henblik på at styrke den politiske vilje til at løse problemet med ulovlig skovhugst, især initiativerne vedrørende retshåndhævelse og god forvaltningspraksis på skovbrugsområdet i Afrika og Asien og det foreslåede initiativ for Latinamerika, og koordinere Kommissionens holdninger som led i dialogen med G8-landene og Kina

---

<sup>21</sup> Dokument fra FN's Sikkerhedsråd S/2002/1146 af 16. oktober 2002.

- sikre den fornødne den faglige bistand og ekspertise til at gennemføre FLEGT-programmet, hvilket inden for den nærmeste fremtid omfatter følgende foranstaltninger:
  - undersøgelse af omfanget af den internationale handel med ulovligt fældet tømmer og eventuelle indirekte og afsmittende virkninger af EU's foranstaltninger
  - økonomiske analyser af virkningerne af den ulovlige skovhugst for de berørte lande og den globale økonomi, hvor disse ikke allerede foreligger, og
  - teknisk udvikling og faglig bistand til at indføre systemer for tilbagesporing og kontrol af tømmer, både i EU og i FLEGT-partnerlandene (i den forbindelse gennemføres der i øjeblikket en screeningsundersøgelse, der finansieres af Kommissionen)
- bistå med at udvikle en strategi for, hvordan initiativet kan udvides til at omfatte andre større træforbrugende markeder, og
- overvåge programmets indflydelse på aktørerne i skovbrugssektoren, herunder træ- og papirindustrien i EU og træproducerende lande samt myndigheder og lokalsamfund i træproducerende lande.

Som et første skridt vil den tværtjenstlige koordinationsgruppe, der blev nedsat til at udarbejde handlingsplanen, blive videreført med henblik på at koordinere aktiviteterne. Handlingsplanen vil blive gennemført med bistand fra budgetposten for tropiske skove og fra andre finansielle instrumenter for udviklingssamarbejdet.

Kommissionen vil søge at gennemføre handlingsplanen i fællesskab med medlemsstaterne og partnerlandene. Den vil opfordre til en fælles strategi med medlemsstaterne, bl.a. ved at koordinere aktiviteterne gennem Den Europæiske Rådgivende Gruppe for Tropiske Skove (ETFAG)<sup>22</sup> og lignende koordinationsfora i de forskellige lande. På kort sigt vil midlerne til at iværksætte FLEGT-handlingsplanen hovedsagelig blive bevilget fra budgetposten for tropiske skove (B7-6200). Midlerne vil blive øremærket til de første højt prioriterede opgaver under FLEGT-programmet, når disse er berettiget til finansiering under den forordning, der finder anvendelse for budgetposten, og er på linje med den toårige programmering for budgetposten. Det skal bemærkes, at budgetposten for tropiske skove kun kan anvendes til at finansiere aktiviteter for udviklingslande. Forordningen bag budgetposten for tropiske skove udløber i slutningen af 2006. Når Kommissionen tager stilling til, om den skal foreslå en ny forordning, vil en afgørende faktor være behovet for at sikre tilstrækkelige ressourcer til at finansiere de FLEGT-relaterede aktiviteter.

Midlerne under budgetposten kan vise sig at være utilstrækkelige til at støtte de nødvendige programmer for faglig bistand og kapacitetsforbedring i de træproducerende FLEGT-partnerlande. Kommissionen vil derfor i det fornødne omfang integrere FLEGT-programmet i EF's regionale og landespecifikke udviklingssamarbejdsprogrammer. Interesserede medlemsstater vil også blive opfordret til at bidrage finansielt eller i praksis til en fælles arbejdsplan.

---

<sup>22</sup> Formålet med Den Europæiske Rådgivende Gruppe for Tropiske Skove (ETFAG) er at fremme koordinationen mellem Kommissionen og de medlemsstater, der er aktive i skovbrugssektoren.

## 6. DE NÆSTE SKRIDT

Rådet og Europa-Parlamentet anmodes om at godkende Kommissionens forslag om at:

- indlede forhandlinger om FLEGT-partnerskabsaftaler med træproducerende lande
- fremlægge en forordning om indførelse af en frivillig licensordning og samtidig indlede en bred konsultation af de involverede parter og
- undersøge andre muligheder for yderligere foranstaltninger til at støtte handlingsplanen, herunder i mangel af multilaterale fremskridt eventuel lovgivning til at kontrollere importen af ulovligt fældet træ, og overveje, hvilke virkninger disse foranstaltninger kan forventes at få, samt melde tilbage til Rådet herom i løbet af 2004.

Medlemsstaterne anmodes også om at undersøge, hvilke nationale bestemmelser der vil kunne anvendes til at bekæmpe problemet med ulovlig skovhugst, og at underrette Kommissionen herom.



## **BILAG**

### **BILAG 1: NUVÆRENDE INITIATIVER TIL AT FORBEDRE HÅNDHÆVELSEN AF SKOVLOVGIVNINGEN**

Der er gjort en stor indsats under nationale, regionale og internationale initiativer for at iværksætte arbejdsprogrammer for bekæmpelse af ulovlig skovhugst og at øge engagementet på området. Europa-Kommissionen og EU's medlemsstater tager del i mange af disse initiativer ved at indgå i multilaterale processer og iværksætte direkte politiske initiativer og programmer for udviklingssamarbejde. Nedenfor gives en kort beskrivelse af disse initiativer.

#### **Internationale initiativer**

Den første vigtige offentlige erklæring på internationalt plan blev fremsat på G8-topmødet i Birmingham i 1998. Efter topmødet i Birmingham blev der nedsat en arbejdsgruppe, der aflagde rapport til G8-mødet i Canada i 2002. I rapporten blev der foreslået foranstaltninger til at identificere og kontrollere den lovlige træproduktion samt tilbagespore, mærke og certificere tømmer sideløbende med foranstaltninger til at forhindre markedsføring af ulovlige produkter. Rapporten vedrørte også politikken for offentlige indkøb samt bistand til kapacitetsforbedring og skovforvaltning. G8 forpligtede sig også til at stille forslag om tiltag i både producent- og forbrugerlandene.

Der er også fremsat erklæringer i andre multilaterale sammenhænge. Det Internationale Råd for Tropisk Træ (ITTC) vedtog på sin 31. samling (ITTC-31) i november 2001 en beslutning om håndhævelse af skovlovgivning baseret på bæredygtig tømmerproduktion og -handel. Ved sin 32. samling i maj 2002 (ITTC-32) vedtog ITTC en beslutning om håndhævelse af skovlovgivning i Afrika med det formål at indsamle oplysninger om skove i Den Centralafrikanske Republik, Den Demokratiske Republik Congo og Republikken Congo for at forbedre forvaltningen af skovkoncessioner og sikre bevarelsen af fredede skovområder.

I marts 2002 udarbejdede ministrene ved den anden samling i FN's Skovforum (UNFF-2) en meddelelse til Verdenstopmødet om Bæredygtig Udvikling, som blandt andet opfordrer til en hasteindsats i forhold til håndhævelse af nationale skovlove og international handel med skovbrugsprodukter. UNFF-2 drøftede de fremskridt, der er gjort med at bekæmpe afskovning og skovødelæggelse, og understregede betydningen af at styrke retshåndhævelsen på området. Regeringerne blev desuden opfordret til at tage hånd om dette spørgsmål med henblik på at bekæmpe den ulovlige skovhugst.

I 2002 vedtog parterne i konventionen om den biologiske mangfoldighed et udvidet arbejdsprogram om skovens biologiske mangfoldighed, hvori de foreslår en række foranstaltninger til at fremme håndhævelsen af skovlovgivning og til at kontrollere handelen med skovbrugsprodukter.

#### **Regionale initiativer**

Verdensbanken koordinerer forskellige regionale initiativer om retshåndhævelse og forvaltningspraksis på skovbrugsområdet i Asien og Afrika<sup>23</sup>. I Asien udmøntede en række

---

<sup>23</sup> Nærmere oplysninger om disse initiativer kan findes på:

regionale planlægningsmøder sig i en ministerkonference på Bali i Indonesien i september 2001. På mødet udstedte ministrene en erklæring, hvori de konstaterer, at alle lande, såvel eksport- som importlande, har en rolle og et ansvar med hensyn til at bekæmpe kriminalitet på skovbrugsområdet, navnlig hvad angår bekæmpelse af ulovlig skovhugst og handel med ulovlige skovbrugsprodukter (bilag 3). Der er nedsat en asiatisk FLEG-taskforce, der bistås af rådgivende organer bestående af repræsentanter for træindustrien og ikke-statslige organisationer, og et omfattende arbejdsprogram er nu ved at blive gennemført. Ministrene forventes at træde sammen igen senere i 2003 for at vurdere, hvilke fremskridt der er gjort.

I 2003 vil der blive afholdt en ministerkonference i Afrika med det formål at tilvejebringe et tilsagn på højt politisk plan om at forbedre forvaltningskapaciteten på skovbrugsområdet, navnlig med hensyn til at bekæmpe ulovlig skovhugst. Deltagerne forventes at blive enige om en ministererklæring, som vil blive fulgt op af et arbejdsprogram.

Europa-Kommissionen og en række af EU's medlemsstater har bakket kraftigt op om denne udvikling i Asien og Afrika - både gennem politisk støtte og finansielle bidrag.

Ulovlig skovhugst og god forvaltningspraksis står også centralt i de to vigtige type II-partnerskaber, der blev iværksat på verdenstopmødet om bæredygtig udvikling (WSSD), nemlig "Asia Forest Partnership", som Japan og Indonesien står i spidsen for, og "Congo Basin Forest Partnership", der blev lanceret af USA og Sydafrika.

### **Europa-Kommissionens initiativer**

Europa-Kommissionen beskriver sine mål for bekæmpelsen af ulovlig skovhugst og handel med ulovlige skovbrugsprodukter i sin meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet om et globalt partnerskab for bæredygtig udvikling<sup>24</sup> og i Fællesskabets sjette miljøhandlingsprogram<sup>25</sup>.

For at bidrage til udarbejdelsen af FLEGT-handlingsplanen afholdt Kommissionen en international workshop i Bruxelles den 22.-24. april 2002 med deltagelse af repræsentanter fra EU's medlemsstater, regeringer fra en række træproducerende og -importerende lande uden for EU, skovindustrien og ikke-statslige organisationer.

På workshoppen blev det undersøgt, hvordan man kan undgå, at der indføres ulovligt fældet tømmer i EU, herunder gennem lovgivning og legalitetscertifikater. Desuden drøftede man emner som informationsudveksling og samarbejde mellem toldmyndighederne, en mere forsvarlig långivning fra finansinstitutionernes side og den offentlige indkøbspolitikks rolle. Der kan hentes flere oplysninger om workshoppen på følgende internetadresse:

[http://europa.eu.int:8082/comm/external\\_relations/flegt/intro/index.htm](http://europa.eu.int:8082/comm/external_relations/flegt/intro/index.htm)

Europa-Kommissionen organiserede derefter et møde om ulovlig skovhugst i tilknytning til verdenstopmødet om bæredygtig udvikling (WSSD) i Johannesburg i august 2002. EU, USA og Japan var alle til stede på dette møde, hvori producentlandenes regeringer, repræsentanter for den private sektor og ikke-statslige organisationer også deltog. Alle parter var enige om, at det er nødvendigt at samarbejde for at bekæmpe den ulovlige skovhugst.

---

<http://Inweb18.worldbank.org/ESSD/essdext.nsf/14ByDocName/ForestGovernanceProgramMinisterialProcesses>.

<sup>24</sup> KOM(2002) 82 af 13.2.2002.

<sup>25</sup> Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 1600/2002/EF af 22. juli 2002.

## Initiativer i EU's medlemsstater

EU's medlemsstater træffer mange forskellige foranstaltninger til at bekæmpe ulovlig skovhugst og handel med ulovlige skovbrugsprodukter. Nedenfor gives nogle eksempler på de typer af aktiviteter, der gennemføres i øjeblikket, uden at dette berører deres overensstemmelse med EU-lovgivningen.

**Danmark** organiserede under dets formandskab for EU sammen med Europa-Kommissionen et møde om ulovlig skovhugst i tilknytning til verdenstopmødet om bæredygtig udvikling (WSSD) i august 2002. Regeringen lægger stor vægt på at bekæmpe ulovlig skovhugst og handel med ulovlige skovbrugsprodukter, og blandt de foranstaltninger, der allerede er truffet, kan det nævnes, at Danmark er langt fremme med at udarbejde retningslinjer for offentlige indkøb af tropisk tømmer, der skal sikre, at offentlige institutioner udelukkende køber lovligt og bæredygtigt tømmer.

**Finland** er ved at udarbejde en strategi for udviklingssamarbejdet på skovbrugsområdet, som muligvis også vil tage sigte på ulovlig skovhugst. Den finske træindustriorganisation har også udstedt en støtteerklæring til fordel for indsatsen mod ulovlig skovhugst, der kan findes på

<http://english.forestindustries.fi/press/2002/081102.html>.

**Frankrig** støtter AFLEG-processen (Africa Forest Law Enforcement and Governance) i partnerskab med USA, Det Forenede Kongerige, Schweiz og Kommissionen. Frankrig vil også tage fat på spørgsmål vedrørende ulovlig skovhugst og handel med ulovlige skovbrugsprodukter i sine nationale og regionale samarbejdsprojekter ved hjælp af aktiviteter, der er koncentreret om kapacitetsforbedring, dataindsamling og støtte til kontrol af skovbrugsaktiviteter. Frankrig gør også en indsats for at øge den private sektors engagement og opfordrer navnlig franske virksomheder til at overholde adfærdskodeksen vedrørende skovforvaltning.

Der er indledt en dialog med den nationale arbejdsgruppe vedrørende tropiske regnskove for at tackle problemet med den ulovlige skovhugst på nationalt plan ved at øge kendskabet til området og gøre brug af særlige politiske instrumenter, som f.eks. den offentlige indkøbspolitik. Ministerierne med ansvar for miljø og skove har iværksat en undersøgelse af virkningerne af de foranstaltninger, der er truffet vedrørende offentlige indkøb. Agence française de développement (AFD) er også ved at undersøge, hvordan man kan forbedre kontrollen med gennemførelsen af skovforvaltningsplaner med støtte fra det franske udviklingssamarbejde.

**Tyskland** godkendte i 2002 en ny strategi for udviklingssamarbejdet i skovbrugssektoren. Bekæmpelsen af ulovlig skovhugst er et af de prioriterede områder for Tysklands udviklingssamarbejde i denne sektor. Som led i denne strategi foreslås det, at ulovlig skovhugst og tømmersmugleri samt handel med andre ulovligt producerede skovbrugsprodukter (som f.eks. vildtkød) bekæmpes ved at koncentrere indsatsen om at: udvikle gennemsigtige procedurer for tildeling af koncessioner og brugslicenser, indføre effektive kontrol- og sanktionsmekanismer (lovhåndhævelse), sikre civilsamfundets deltagelse i denne proces, tilskynde den private og offentlige sektor i importlandene til at købe uafhængigt certificeret tømmer og træprodukter fra bæredygtig skovforvaltning samt bistå partnerlandene i deres bestræbelser på at gennemføre og udvide CITES-konventionen om udryddelsestruede arter (navnlig bevarelse af de udryddelsestruede arter, der er nævnt i bilag 3, og tilføjelse af yderligere arter hertil). Foranstaltninger på disse områder vil blive gennemført via udviklingssamarbejdsprogrammer, når og hvis det er relevant.

Strategidokumentet foreligger i sin fulde ordlyd på engelsk på:

[http://www.gtz.de/forest-policy/download/Documents/German%20Government/BMZ\\_Forest\\_Sector\\_Concept\\_2002.pdf](http://www.gtz.de/forest-policy/download/Documents/German%20Government/BMZ_Forest_Sector_Concept_2002.pdf)

**Nederlandene** har ikke nogen specifik politik for ulovlig skovhugst, men har iværksat en række foranstaltninger både nationalt og i udlandet via sine programmer for udviklingssamarbejde. Der er en voksende opmærksomhed om problemet.

I Nederlandene anvendes CITES-konventionens lister til at kontrollere den ulovlige handel med udryddelsestruede træarter. Nederlandene støtter også et særligt program for evaluering af træarter på basis af kriterierne i CITES-listerne med det formål at gøre konventionen mere effektiv til at beskytte udryddelsestruede træarter. Nederlandene er også en aktiv fortaler for certificeringsprocedurer for tømmer, hvorved det kan sikres, at tømmeret er lovligt fældet i oprindelseslandet.

Inden for rammerne af udviklingssamarbejdet støtter Nederlandene via projekter og sektorspecifikke strategier initiativer, der skal fremme god forvaltningspraksis i skovbrugssektoren i en række udviklingslande, herunder Peru, Guatemala, Ecuador og Surinam. Landet finansierer også en række relevante projekter af mindre omfang, som IUCN-Nederlandene gennemfører i forskellige lande.

**Det Forenede Kongerige** støtter både den asiatiske og den afrikanske indsats for at forbedre håndhævelsen og forvaltningen af skovlovgivningen gennem såvel politiske foranstaltninger som landeprogrammer i bl.a. Indonesien, Cameroun og dele af Mellemamerika. I april 2002 undertegnede Det Forenede Kongerige et aftalememorandum med Indonesiens regering om bekæmpelse af ulovlig skovhugst og dermed forbundet international handel med tømmer og træprodukter, der stammer fra ulovlig skovhugst. Dette aftalememorandum omfatter et samarbejde om retlige og administrative reformer, systemer for legalitetskontrol samt finansiell og faglig bistand. Både processen frem til undertegnelsen af dette aftalememorandum og de spørgsmål, der derefter er opstået med hensyn til dets gennemførelse, har givet værdifulde erfaringer, der vil blive taget med i den handlingsplan, som Europa-Kommissionen nu er ved at udarbejde. Det Forenede Kongerige er også langt fremme med at reformere den offentlige indkøbspolitik med henblik på at sikre, at de offentlige institutioner udelukkende køber lovligt og bæredygtigt tømmer.

## BILAG 2: EN OVERSIGT OVER DEN INTERNATIONALE HANDEL MED TØMMER

Verdensmarkedet for produktion, forarbejdning og forhandling af træ er i høj grad domineret af de tempererede områder og de udviklede lande (USA, EU, Canada og Japan). Tropiske produkter udgør kun en lille del af den samlede eksport af træ på verdensplan, nemlig 16 % af industrielt rundtømmer, 13 % af savskåret tømmer, pulp og papir samt 39 % af pladematerialer. Kun krydsfiner fremstillet af tropisk hårdtræ har en dominerende stilling på det internationale marked (71 %).

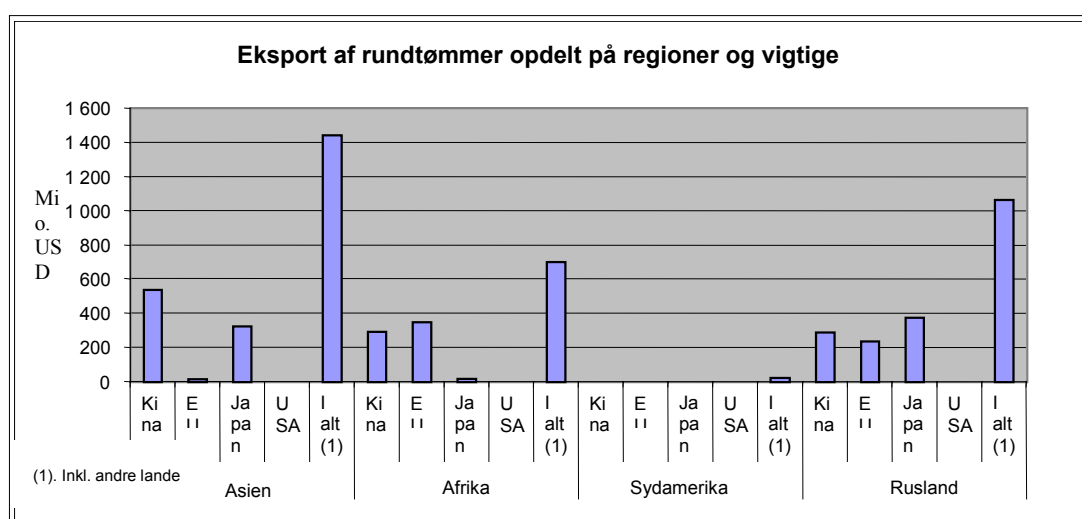
Et andet særpræg ved verdenshandelen med træprodukter er, at meget af handelen med skovbrugsprodukter foregår på regionalt plan. Ifølge Verdensbanken foregår 80 % af Europas handel mellem europæiske lande, 85 % af den asiatiske eksport finder sted til lande i den samme region, og 80 % af den nordamerikanske import kommer fra et sted i regionen. Den eneste væsentlige samhandel på tværs af regionerne (over 5 mia. USD) finder sted fra Nordamerika til Europa og fra Nordamerika og Europa til Asien og Oceanien<sup>26</sup>.

Nedenstående tal bekræfter imidlertid, at EU gennem handelsrelaterede foranstaltninger kan påvirke den globale handel med tømmer, og at det på længere sigt er vigtigt at samarbejde bredt om dette spørgsmål med de andre store træforbrugende lande.

### Rundtømmer

Vigtige fakta:

- Efterspørgslen på rundtømmer fra asiatiske producentlande domineres af Kina og Japan.
- EU er værdimæssigt den største importør af afrikansk rundtømmer.
- Handelen med rundtømmer fra Sydamerika er ubetydelig.
- Værdimæssigt er Kinas, Japans og EU's import fra Rusland stort set af samme størrelsesorden (selv om EU mængdemæssigt er den største importør).



Kilde: FAO's online database FAOSTAT

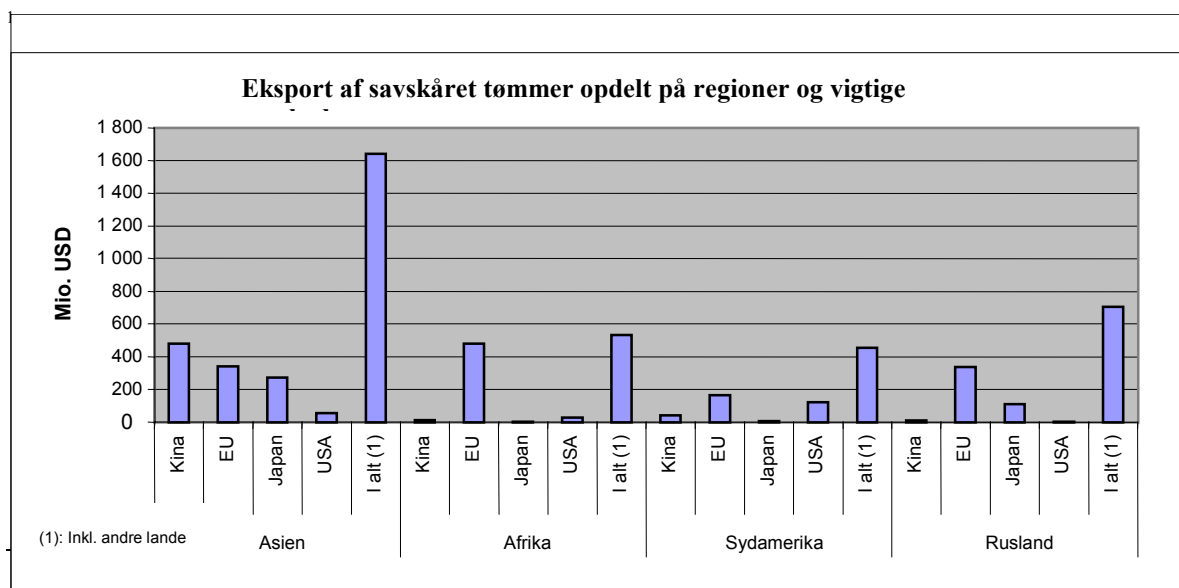
<sup>26</sup>

Verdensbanken, Future Developments in Forest Products Markets (1999).

## Savskåret tømmer

### Vigtige fakta:

- EU er det næststørste marked for savskåret tømmer fra Asien og tegner sig værdimæssigt for 21 % af handelen med Asien.
- EU er den største importør af savskåret tømmer fra Afrika og tegner sig værdimæssigt for 91 % af Afrikas handel med de fire største markeder.
- EU tegner sig værdimæssigt for 38 % af eksporten af savskåret tømmer fra Sydamerika.
- Eksporten til EU udgør næsten halvdelen af Ruslands handel med savskåret tømmer.

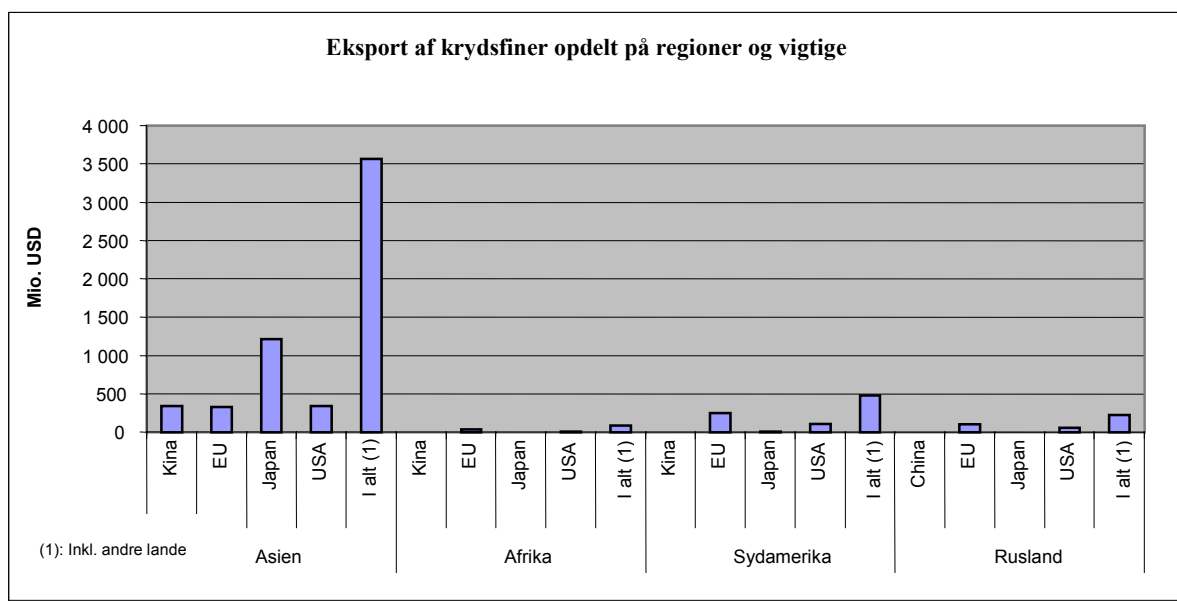


Kilde: FAO's online database FAOSTAT

## Krydsfiner

Vigtige fakta:

- EU er det næststørste marked for krydsfiner fra Asien og tegner sig værdimæssigt for 9 % af den samlede handel.
- EU er den største importør af krydsfiner fra Afrika og tegner sig værdimæssigt for 43 % af Afrikas (meget beskedne) handel.
- EU tegner sig værdimæssigt for 51 % af eksporten af krydsfiner fra Sydamerika.
- Eksporten til EU udgør næsten halvdelen af Ruslands eksport af krydsfiner.



Kilde: FAO's online database FAOSTAT

### **BILAG 3: BALI-ERKLÆRINGEN**

## **RETSHÅNDHÆVELSE OG GOD FORVALTNINGSPRAKSIS PÅ SKOVBRUGSOMRÅDET**

### **DEN ØSTASIATISKE MINISTERKONFERENCE**

**Bali, Indonesien**

**11. – 13. september 2001**

### **MINISTERERKLÆRING**

**Landene i Østasien og andre regioner, der deltager i denne ministerkonference,**

som er enige om, at skovøkosystemer er en forudsætning for menneskers, dyrs og planters liv og en rig kilde til naturlige og vedvarende ressourcer for menneskeheden,

som er dybt bekymrede over den alvorlige globale trussel mod disse ressourcer som følge af overtrædelser af skovlovgivningen og kriminalitet i skovbrugssektoren, navnlig ulovlig skovhugst og handel med ulovlige skovbrugsprodukter,

som indser, at ulovlig skovhugst og handel med ulovlige skovbrugsprodukter udgør en direkte trussel mod økosystemerne og skovens biodiversitet over hele Asien og resten af verden,

som også indser, at dette har alvorlige økonomiske og sociale skadevirkninger for vores nationer, især for lokalsamfund, fattige og dårligt stillede,

som endvidere erkender, at der er mange udviklede sociale, økonomiske, kulturelle og politiske årsager til problemet,

som er overbeviste om, at det er nødvendigt hurtigt at finde en varig løsning på problemet med kriminalitet i skovbrugssektoren, og at god forvaltningspraksis spiller en vigtig rolle i den forbindelse,

som konstaterer, at alle lande, såvel eksport- som importlande, har en rolle og et ansvar med hensyn til at bekæmpe denne kriminalitet, navnlig hvad angår bekæmpelse af ulovlig skovhugst og handel med ulovlige skovbrugsprodukter, og

som understreger, at det er nødvendigt med et effektivt samarbejde for at kunne bekæmpe disse problemer samtidigt på nationalt, subnationalt, regionalt og internationalt niveau,

**erklærer sig rede til at:**

træffe umiddelbare foranstaltninger til at intensivere de nationale bestræbelser og styrke det bilaterale, regionale og multilaterale samarbejde med henblik på at bekæmpe overtrædelser af skovlovgivning og kriminalitet i skovbrugssektoren, særlig ulovlig skovhugst, handel med ulovlige skovbrugsprodukter og korruption og deres negative følgevirkninger for retsstaten,

udvikle mekanismer for en effektiv udveksling af erfaringer og information,

træffe foranstaltninger, herunder samarbejde mellem lovhåndhævelsesmyndighederne inden for og blandt de forskellige lande, for at forhindre transport af ulovligt tømmer,



undersøge mulighederne for at standse eksport og import af ulovligt fældet tømmer, bl.a. ved hjælp af en ordning med forhånds anmeldelse af handel med tømmer,

medvirke til at øge opmærksomheden, bl.a. gennem medierne, om kriminalitet i skovbrugssektoren og den trussel, som ødelæggelsen af skovene udgør for vores fremtidige miljømæssige, økonomiske og sociale velbefindende,

forbedre den nationale forvaltningspraksis på skovbrugsområdet for at styrke håndhævelsen af skovlovgivningen, bl.a. med hensyn til ejendomsrettigheder, og fremme et uafhængigt retsvæsen,

inddrage de vigtigste aktører, herunder lokalsamfund, i de beslutninger, der træffes på skovbrugsområdet, og dermed skabe større gennemsigtighed, mindske risikoen for korrupsion, øge retfærdigheden og så vidt muligt reducere privilegerede gruppers uretmæssige indflydelse,

forbedre de økonomiske muligheder for dem, der er afhængige af skovens ressourcer, for at mindske risikoen for ulovlig skovhugst og vilkårlig skovomlægning og dermed bidrage til en bæredygtig skovbrugsforvaltning,

gennemgå de nuværende nationale rammer for skovbrugspolitikken og iværksætte passende politiske reformer, bl.a. hvad angår indrømmelse og overvågning af koncessioner, subsidier og overskydende forarbejdningskapacitet, med henblik på at forhindre ulovlig praksis,

prioritere de mest sårbare grænseoverskridende områder, der kræver en koordineret og ansvarlig indsats,

på alle niveauer udvikle og udbygge arbejdet med at overvåge og vurdere skovressourcerne,

foretage en afmærkning af skovområderne, udarbejde nøjagtige kort herover, som viser deres nøjagtige fordeling, og stille disse oplysninger til rådighed for offentligheden samt

forbedre kapaciteten inden for og blandt offentlige organer, den private sektor og civilsamfundet for at kunne opdage, forhindre og bekæmpe kriminalitet i skovbrugssektoren.

**For at sikre den fulde virkning af hensigterne i denne erklæring og snarest muligt kunne påbegynde gennemførelsen af de vigtige vejledende foranstaltninger, der blev fastlagt af tekniske eksperter ved dette møde,**

forpligter vi os til at nedsætte en regional arbejdsgruppe for retshåndhævelse og god forvaltningspraksis på skovbrugsområdet, der skal fremme målene i denne erklæring,

opfordrer vi repræsentanterne fra ngo'er, erhvervslivet, civilsamfundet og andre berørte aktører ved denne konference til at nedsætte en rådgivende gruppe for den regionale arbejdsgruppe,

beslutter vi at holde et nyt ministermøde i 2003 for i samarbejde med de berørte internationale partnere at undersøge, hvilke fremskridt der er gjort med de første foranstaltninger, der blev truffet for at gennemføre disse forpligtelser,

anmoder vi de ASEAN- og APEC-lande, der deltager i denne konference, om ved det næste topmøde mellem ASEAN- og APEC-landene at informere om resultaterne af denne ministerkonference og at anmode om deres støtte,

er vi fast besluttet på at sørge for, at spørgsmålet om kriminalitet i skovbrugssektoren fremover får tilstrækkelig opmærksomhed i internationale sammenhænge, som f.eks. ved verdensstopmødet om bæredygtig udvikling (WSSD) og FN's skovforum, samt blandt medlemsorganisationerne i det samarbejdende partnerskab vedrørende skove,

anmoder vi G8-landene og andre donorer om at overveje, hvordan de kan medvirke til at bekæmpe kriminalitet i skovbrugssektoren, bl.a. gennem kapacitetsforbedrende foranstaltninger,

opfordrer vi andre regioner til at overveje, om de bør tage lignende regionale initiativer til at bekæmpe kriminalitet i skovbrugssektoren.

Bali, Indonesien

13. september 2001