

SL

SL

SL



KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 17.10.2008
COM(2008) 645 konč.

**SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU
EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ**

**o spopadanju z izzivi krčenja in propadanja gozdov z namenom preprečevanja
podnebnih sprememb in izgube biotske raznovrstnosti**

{SEC(2008) 2618}

{SEC(2008) 2619}

{SEC(2008) 2620}

**SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU
EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ**

**o spopadanju z izzivi krčenja in propadanja gozdov z namenom preprečevanja
podnebnih sprememb in izgube biotske raznovrstnosti**

(Besedilo velja za EGP)

KAZALO

1.	POVZETEK	3
2.	IZZIV KRČENJA GOZDOV IN NJIHOVEGA PROPADANJA	4
2.1.	Hitrost in obseg krčenja gozdov in njihovega propadanja	4
2.2.	Vzroki krčenja gozdov	4
2.3.	Učinki krčenja gozdov	5
3.	SPOPADANJE Z IZZIVI KRČENJA GOZDOV	6
3.1.	Predlagani globalni cilj EU	6
3.2.	Področja ukrepanja	6
4.	PRISPEVEK POLITIK EU	7
4.1.	Krepitev obstoječih politik	7
4.2.	Obseg in viri financiranja in mehanizmi za spopadanje z izzivom krčenja gozdov ..	10
5.	KRČENJE GOZDOV V OKVIRU OKVIRNE KONVENCIJE ZDRUŽENIH NARODOV O SPREMEMBI PODNEBJA (UNFCCC)	11
5.1.	Kratkoročni odziv: vzpostavitev „svetovnega mehanizma za ogljik v gozdu“	12
5.2.	Dolgoročna perspektiva: poskusna vključitev krčenja gozdov v trge ogljika	13
6.	PRIPRAVLJALNI UKREPI	13

1. POVZETEK

Gozdovi pokrivajo približno 30 % svetovnega kopnega in omogočajo veliko gospodarskih in družbenih koristi. Ponujajo velike okoljske koristi, povezane z biotsko raznovrstnostjo in podnebnimi spremembami. Tropski gozdovi so med habitati, ki so najpomembnejši za biotsko raznovrstnost, in opravljajo bistvene ekosistemske naloge, na primer čiščenje vode in preprečevanje erozije. Preživetje 1,6 milijarde ljudi je do neke mere odvisno od gozdnih virov in 60 milijonov domorodcev je pri svojem preživetju neposredno odvisnih od gozdov. Gozdovi skladiščijo tudi pomembne količine CO₂ in tako preprečujejo nadaljnje povečevanje koncentracij toplogrednih plinov v atmosferi.

Gozdovi so v nevarnosti zaradi krčenja in propadanja. V skladu z ocenami organizacije FAO je vsako leto izgubljenih približno 13 milijonov hektarjev gozdov. Krčenje gozdov je vzrok za približno 20 % svetovnih emisij ogljika (CO₂) (IPCC, 2007) – več kot vse emisije toplogrednih plinov v EU. Zmanjševanje emisij, ki so posledica krčenja gozdov, bo zato bistvenega pomena za doseg našega cilja, da se svetovno segrevanje omeji na 2 stopinji Celzija. Je tudi stroškovno učinkovit način za preprečevanje podnebnih sprememb. Varovanje gozdov bo prineslo dodatne koristi za biotsko raznovrstnost in preživetje revnih.

Čas je pravi za odločno ukrepanje. V središču predlaganega odziva EU je cilj, da se do najpozneje leta 2030 zaustavi izginjanje gozdne odeje po vsem svetu in zmanjša grobo krčenje tropskih gozdov za najmanj 50 % do leta 2020, v primerjavi s sedanjimi ravnmi.

Krčenje gozdov ima osrednjo vlogo v pogajanjih Združenih narodov o podnebj (Balijski akcijski načrt (Bali Action Plan)¹). Priprave na sprejetje sporazuma o podnebj v Kopenhavnu ponujajo enkratno priložnost za obravnavanje krčenja gozdov. EU bi se morala odzvati na ta poziv k delovanju. Predlogi v tem sporočilu bi morali biti podlaga za stališče EU na bližnji konferenci o podnebj v Poznanju.

V začetnem delu leta 2009 bo Komisija predstavila sporočilo o mandatu EU za pogajanja v Kopenhavnu. To bo v skladu s sklepi vrha EU iz junija 2008 vsebovalo obsežno strategijo za zbiranje denarnih sredstev za preprečevanje podnebnih sprememb, vključno s krčenjem gozdov. Da bi bila EU na pogajanjih v Kopenhavnu uspešna, bo morala združiti napore in sredstva, tako da bo nastopila kot enotna fronta in da bo pridobila podporo partnerskih držav.

Za boj s krčenjem gozdov je treba okrepiti vrsto politik EU. Poleg tega se pri sedanjih pogajanjih o podnebnih spremembah predlagata dva konkretna in ambiciozna predloga:

(i) vzpostavitev novega instrumenta, ki omogoča zbrati znatna finančna sredstva za preprečevanje krčenja gozdov in njihovega propadanja, svetovnega mehanizma za ogljik v gozdovih; ii) poskusna vključitev krčenja gozdov v trge ogljika.

Namen sporočila ni dati dokončne odgovore na številna vprašanja, povezana s krčenjem gozdov. Sporočilo se bolj osredotoča na to, da pokaže glavne značilnosti odziva EU, povabi zainteresirane strani, da pomembno prispevajo, in da sproži niz začetnih ukrepov, ki bodo zagotavljali temelje za trajnosten odziv sveta na krčenje gozdov.

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

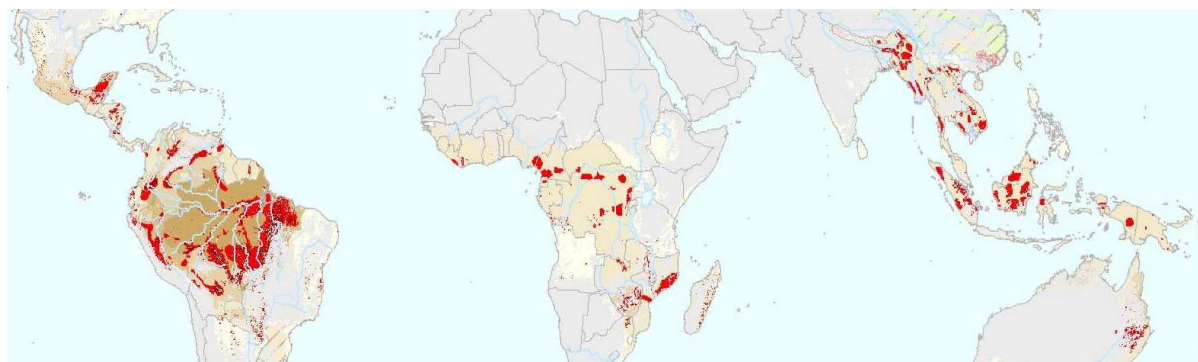
2. IZZIV KRČENJA GOZDOV IN NJIHOVEGA PROPADANJA

2.1. Hitrost in obseg krčenja gozdov in njihovega propadanja

Svet je med letoma 1990 in 2005 izgubil prek 3 % svoje gozdne odeje. Letna izguba znaša 13 milijonov hektarjev (FAO, 2005); to je površina, ki po velikosti približno ustreza Grčiji. Približno 96 % krčenja gozdov v zadnjem času je bilo v tropskih regijah (Sl. 1), največja neto izguba gozdne odeje med letoma 2000 in 2005 pa je bila zabeležena v desetih državah² (FAO, 2007). V istem obdobju se je gozdna odeja povečala v nekaterih drugih regijah, vključno z EU, Japonsko in Kitajsko, v Indiji pa je bila razmeroma stabilna. Zaradi vpliva tropskih gozdov na podnebje po vsem svetu in zaradi biotske raznovrstnosti, ki jo vsebujejo³, se je treba pri ukrepanju osredotočiti predvsem nanje.

Propadanje tropskih gozdov je s tem povezano vprašanje, ki prav tako zelo vpliva na podnebje in biotsko raznovrstnost. Propadanje poteka v različnih oblikah, je težko opredeljivo⁴ in ni vedno natančno merljivo. Čeprav tega problema ni mogoče preprečevati na enak način kot krčenje gozdov, ga je treba obravnavati, če naj bo pristop strategije za gozdove skladen in celovit.

Slika 1: Področja na svetu, na katerih poteka krčenje gozdov. Na rdeče obarvanih območjih je največ krčenja gozdov (Vir: MEA, 2005)



2.2. Vzroki krčenja gozdov

Dejavniki krčenja gozdov so različni, zapleteni in delujejo v različnih kombinacijah v različnih geografskih regijah⁵. Najpomembnejši neposredni vzrok za uničevanje gozdov so običajno spremembe uporabe zemlje. Dobičkonosne alternativne uporabe zemlje z visoko tržno vrednostjo, kot so pridobivanje naravnih dobrin, spodbujajo krčenje gozdov. V mnogih primerih lahko tudi razvoj infrastrukture prispeva h krčenju gozdov. Najpomembnejši vzrok je neučinkovito upravljanje, povezano s slabo izvajanimi politikami uporabe zemlje in nezanesljivimi ureditvami lastništva zemljiške posesti. Vsak globalni pristop k preprečevanju krčenja gozdov bo moral neposredno obravnavati vse te dejavnike.

² Brazilija, Indonezija, Sudan, Mjanmar, Zambija, Zvezna republika Tanzanija, Nigerija, Demokratična republika Kongo, Zimbabve, Venezuela.

³ Približno polovico svetovnih rastlinskih in živalskih vrst je najti v tropskih gozdovih, mnogim pa preti izumrtje.

⁴ FAO ga opredeljuje kot „dolgoročno zmanjševanje vseh koristi, ki jih daje gozd, med katere spada ogljik, les, biotska raznovrstnost ter druge dobrine in funkcije“.

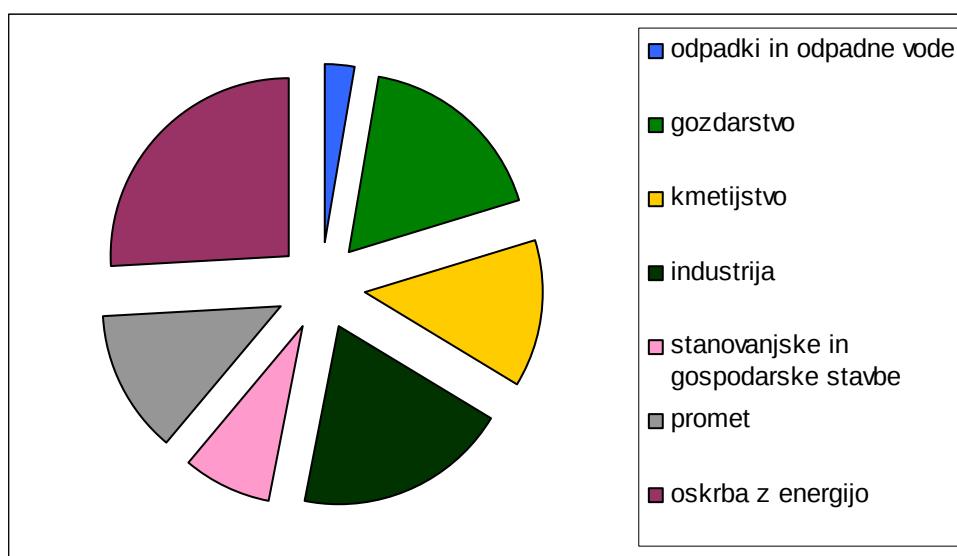
⁵ Več informacij je na voljo v Oceni učinka.

2.3. Učinki krčenja gozdov

Krčenje gozdov ima različne negativne okoljske, gospodarske in družbene učinke, zlasti na podnebje, biotsko raznovrstnost in revščino⁶.

Krčenje gozdov povzroča približno 20 % vseh emisij CO₂ (približno 5,8 Gt – gl. Sl. 2)⁷. Zaradi krčenja gozdov se CO₂ sprošča iz dreves pri razgradnji biomase in gorenju, poleg tega pa nastajajo tudi emisije iz zemlje, npr. pri gorenju globokih šotnih tal na področjih, kjer je bil gozd izkrčen. Med ostalimi učinki na podnebje so spremembe energije, ki se odbija od zemeljskega površja, in zapleteni medsebojni vplivi, ki obstajajo med gozdovi ter kemijskimi in hidrološkimi pojavi v atmosferi.

Slika 2: Emisije toplogrednih plinov po posameznih sektorjih v letu 2004. Podatki za gospodarstvo vsebujejo tudi emisije CO₂, ki so posledica krčenja gozdov; razgradnje nadzemne biomase, ki ostane po poseku in krčenju gozdov; gorenja šote in razpadanja posušenih šotnatih tal (IPCC 2007).



Krčenje gozdov je tudi pomemben *dejavnik izgube biotske raznovrstnosti*. Zlasti tropski gozdovi so domovanje približno polovice kopenskih vrst in imajo osrednjo vlogo pri delovanju biosfere. Nadaljevanje krčenja gozdov bo povzročilo pomembno izgubo biotske raznovrstnosti, vključno z izumrtjem nekaterih vrst in s tem povezano izgubo naravnih dobrin in funkcij (Sukhdev et al. 2008). Projicirana vrednost z gozdom povezanih naravnih dobrin in storitev, ki naj bi bila izgubljena do leta 2050, če se pri krčenju gozdov ne bo nič spremenilo, je 5 % svetovnega BDP (COPI, 2008).

Končno krčenje gozdov tudi odstranjuje zaščito pred nevihtami, poplavami in izrednimi nihanji krajevnih vremenskih vzorcev, ki jo naravni gozdovi zagotavljajo. Lahko ima tudi negativne družbene učinke na *revščino*, ne le zato, ker je preživetje številnih revnih ljudi na svetu odvisno od gozdov, ampak tudi zaradi ekosistemskih funkcij, ki jih gozdovi opravljajo.

⁶ Gl. opombo 4.

⁷ Ocene IPCC za devetdeseta leta dvajsetega stoletja.

Negativni učinek krčenja gozdov na človeško zdravje zaradi povečane koncentracije onesnaževal in širjenja bolezni, ki jih prenašajo žuželke, na primer malarije, je prav tako pomemben.

3. SPOPADANJE Z IZZIVI KRČENJA GOZDOV

3.1. Predlagani globalni cilj EU

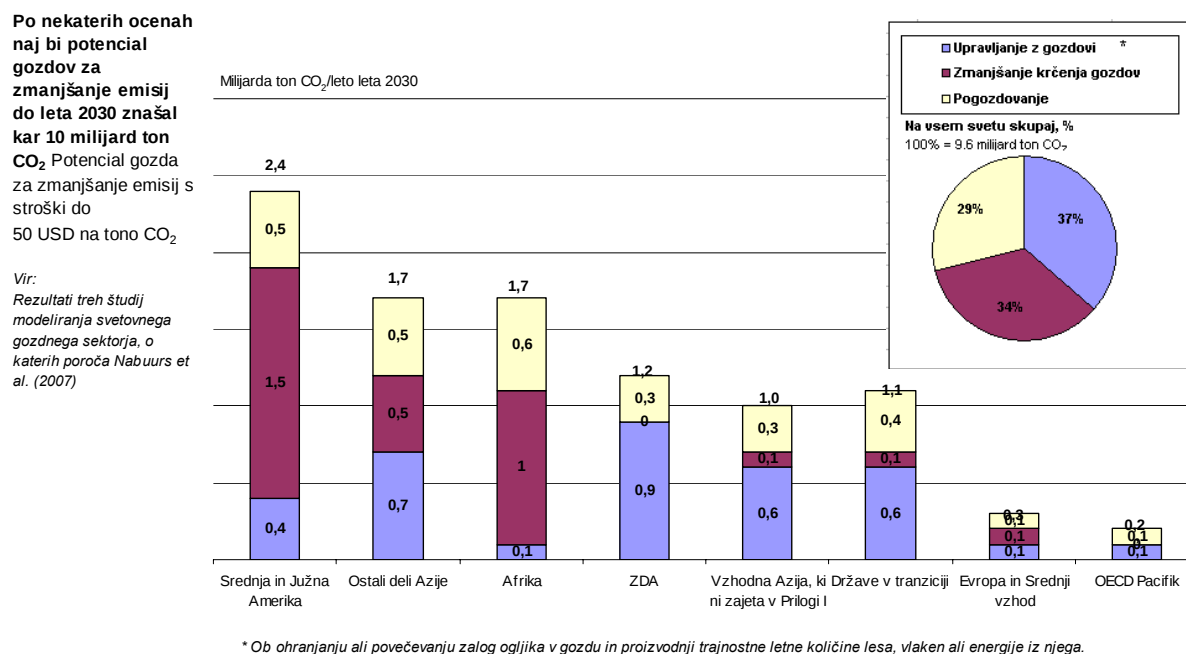
Doseganje cilja EU, da se do leta 2050 podnebne spremembe omejijo na 2 °C nad predindustrijskimi ravni, bo zahtevalo zmanjšanje svetovnih emisij za najmanj 50 % pod ravni iz leta 1990. Ta omejitev je nemogoča brez znatnih ukrepov za preprečevanje krčenja gozdov.

Predlaga se, da si EU pri pogajanjih v okviru Okvirne konvencije Združenih narodov o spremembi podnebja (UNFCCC) o prihodnjem podnebnem režimu prizadeva, da se zaustavi izginjanje svetovne gozdne odeje do najpozneje leta 2030 in da se do leta 2020 zmanjša grobo krčenje tropskega gozda za najmanj 50 % v primerjavi s sedanjimi ravni. To je zastavljeni cilj v okviru pogajanj UNFCCC in pričakuje se, da bodo do leta 2020 na tej podlagi dosežene znatne koristi na podlagi podnebnih sprememb in sprememb, povezanih z biotsko raznovrstnostjo.

3.2. Področja ukrepanja

Slika 3 kaže pomemben potencial teh ukrepov za zmanjšanje emisij do leta 2030 v različnih regijah sveta, do tržne cene ogljika 40 EUR na tono CO₂:

Slika 3: Potencial gozdov za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov po posameznih regijah sveta



EU mora prevzeti vodilno vlogo pri oblikovanju odziva svetovne politike na krčenje gozdov. Skupnost in države članice morajo sodelovati pri združevanju virov in zagotavljanju, da se

njihovi ukrepi medsebojno dopolnjujejo. Boj proti krčenju gozdov mora potekati na več frontah:

Prvič, krepitev upravljanja z gozdovi in ustanov na lokalni in nacionalni ravni je predpogoj za vsak učinkovit odziv politike.

Drugič, treba je izrecno priznati, da je eden glavnih povzročiteljev krčenja gozdov gospodarski. Gozdovi se uničujejo, ker je kratkoročno dobiček večji, če se zemlja, na kateri so gozdovi, uporabi za druge namene. Učinkovita politika mora priznavati pomen funkcij, ki jih opravljajo gozdovi.

Tretjič, celovita politika krčenja gozdov mora upoštevati *stran povpraševanja* in odgovornost potrošnikov. Nekatere notranje in zunanje politike EU se lahko uporabijo, da se doseže ta celoviti cilj.

Četrtoč, ker je krčenje gozdov *svetovno vprašanje, ki zahteva rešitev na svetovni ravni*, pri čemer je cilj stabilizirati emisije CO₂ na sprejemljivi ravni in zaustaviti izgubljanje biotske raznovrstnosti, zagotavljajo mednarodna pogajanja o podnebjju edinstveno priložnost, da se problem krčenja gozdov obvlada. Konvencija ZN o biotski raznovrstnosti bi morala uvesti vprašanja biotske raznovrstnosti v pogajanja⁸.

Petič, če naj bo politika ustrezno zasnovana in izvajana, mora temeljiti na *informacijah visoke kakovosti*. Obstoječi programi spremljanja in presoje gozdov niso ne popolni ne celostni. Potreben je celovitejši pristop, temelječ na znanosti, ki bo usmerjal politične odločitve in spremljal njihovo izvajanje.

4. PRISPEVEK POLITIK EU

4.1. Krepitev obstoječih politik

Politike, povezane z gozdarstvom, niso omejene na sektor gozda. Mnoge notranje in zunanje politike EU imajo posredne učinke na krčenje gozdov, kar včasih spodbuja preveliko izkoriščanje ali spremembe v uporabi zemljišča, ki neposredno prispevajo h krčenju gozdov. Različni sektorji in politike – na primer *trgovina, energetika, kmetijstvo, varnost hrane in sodelovanje pri razvoju* – lahko pomembno pomagajo ohranjati svetovne gozdove.

4.1.1. Politike EU za spodbujanje trajnostno proizvedenega lesa in lesnih izdelkov

EU je pomemben potrošnik lesa in proizvodov iz lesa iz vsega sveta. Leta 2005 je bilo 83 milijonov m³ lesa in izdelkov iz lesa uvoženih na trg EU⁹. Ocenjuje se, da zanaša količina

⁸ Na 9. konferenci pogodbenic Konvencije ZN o biotski raznovrstnosti je bila ustanovljena ad-hoc tehnična skupina strokovnjakov (AHTEG – Ad Hoc Technical Expert Group) za biotsko raznovrstnost in podnebne spremembe, ki naj bi za procese v okviru Okvirne konvencije Združenih narodov o spremembi podnebja (UNFCCC) zagotavljala informacije, povezane z biotsko raznovrstnostjo in podnebnimi spremembami.

⁹ Celuloza in papir tu nista upoštevana.

uvoženega nezakonito posekanega lesa in izdelkov iz takega lesa¹⁰ 16 milijonov m³, kar je več kot 19 % uvoza iz vseh držav¹¹.

EU lahko pomaga pri spodbujanju trajnostnega upravljanja gozdov na različne načine:

- a) Prek akcijskega načrta za *izvrševanje predpisov, upravljanje in trgovino v sektorju gozda* (FLEGT – Forest Law Enforcement Governance and Trade), katerega jedro je razvijanje prostovoljnih sporazumov o partnerstvu (VPA – Voluntary Partnership Agreement) z državami proizvajalkami lesa. To bo zagotovilo, da bo za izvoz iz teh držav potrebno dovoljenje, ki bo dokazovalo, da je bil les posekan zakonito. Prostovoljni sporazumi o partnerstvu tudi vzpostavljajo okvir za reševanje vprašanj, povezanih z upravljanjem in izvrševanjem predpisov, ki so pogosto bistven element problemov krčenja gozdov in njihovega propadanja. Zato obstaja močna sinergija med akcijskim načrtom za izvrševanje predpisov, upravljanje in trgovino v sektorju gozda (FLEGT) in pobudami za boj proti krčenju gozdov.
- b) Drug ukrep (v okviru akcijskega načrta FLEGT) je uredba, ki določa obveznosti gospodarskih subjektov EU, da kar najbolj zmanjšajo tveganje, da bi nezakonito posekan les in izdelki iz takega lesa vstopili v njihovo dobavno verigo. Komisija je predlagala uredbo za doseg tega cilja.
- c) Zmanjševanje emisij, ki so posledica krčenja gozdov, je tudi ena od prioritetenih področij globalnega zavezništva proti podnebnim spremembam (GCCA – Global Climate Change Alliance), ki ga je začela EU in ki se osredotoča na revne države v razvoju. Zagotavlja podlago za dialog o politiki in izmenjavo dobrih praks glede tega, kako se spoprijemati z dvojnim izzivom boja proti revščini in boja proti podnebnim spremembam. Podpira mednarodna pogajanja o sporazumu o podnebnih spremembah za obdobje po letu 2012.
- d) Tako, da še naprej zagotavlja informacije *obstoječim mednarodnim forumom*, kot so Mednarodna organizacija za tropski les, Konvencija o mednarodni trgovini z ogroženimi prostoživečimi živalskimi in rastlinskimi vrstami (CITES) in Forum ZN za gozdove (UNFF), ter še naprej proučuje za leto 2015 predvideno revizijo zakonsko nezavezujočih dokumentov o gozdovih foruma UNFF.
- e) S *politikami zelenih javnih naročil (GPP)*, s katerimi lahko javni organi v EU povprašujejo po trajnostno in zakonito posekanem lesu.
- f) S spodbujanjem instrumentov, kot so *okoljsko označevanje*, in s spodbujanjem shem *gozdnega certificiranja* ter spodbujanjem zasebnega sektorja, da nabavlja trajnostno pridobljen les; ter
- g) Z razvijanjem meril trajnosti za les in za drugo biomaso, ki se uporablja za proizvodnjo obnovljive energije.
- h) Evropske pobude, kot sta globalno spremljanje okolja in varnosti (GMES – Global Monitoring for Environment and Security)¹² in okoljsko opazovanje tropskih

¹⁰ Vsi izdelki iz lesa razen celuloza in papir.

¹¹ Vključno z uvozom iz netropskih držav. COMTRADE, 2007; Turner et al., 2007.

¹² Zdaj se imenuje Kopernikus, http://ec.europa.eu/kopernikus/index_en.htm

ekosistemov s sateliti (TREES – Tropical Ecosystem Environment observation by Satellite), lahko imajo pomembno vlogo pri spremljanju sprememb uporabe zemljišč in trendov krčenja gozdov.

4.1.2. Politike EU, povezane z izdelki, ki niso iz lesa

Obstajajo povezave med povpraševanjem po kmetijskih proizvodih in pritiski na uporabo zemljišč. Obstaja tudi napetost med potrebo po povečanju proizvodnje hrane in potrebo po zaustavitvi krčenja gozdov. Kmetijska proizvodnja bi se morala povečati brez nadaljnega krčenja gozdov. To zahteva znatne investicije za povečanje pridelka na obstoječih kmetijskih zemljiščih. Treba bi bilo še naprej krepiti kmetijski razvoj za okrepitev rasti kmetijske produktivnosti v državah v razvoju na trajnosten način.

Razvoj bioloških goriv bi moral biti trajnosten, zato je treba zagotoviti, da nadaljnji razvoj domače proizvodnje in uvoza ne ogrozi naporov za zaščito gozdov ali širših prednostnih nalog, povezanih z biotsko raznovrstnostjo. Ustrezna merila za doseg tega cilja se prav zdaj razvijajo na ravni EU¹³.

Konvencija o biotski raznovrstnosti pripravlja smernice za vidike trajnosti biogoriv, povezane z biotsko raznovrstnostjo, v skladu s sklepi zadnje konference pogodbenic Konvencije ZN o biotski raznovrstnosti v Bonnu (COP 9 – Conference of the Parties 9), to pa bi moralo prispevati k dosegu mednarodnega soglasja. Komisija bo imela dejavno vlogo v procesu nadaljevanja tega dela, da prispeva k njegovi uspešnosti.

V splošnem Komisija namerava glede skladnosti politike:

- ocenjevati učinek prihodnjih pobud politike EU in mednarodne politike na krčenje gozda, tudi tistih, ki niso neposredno povezane z gozdovi in lesom oziroma izdelki iz lesa;
- Tudi v prihodnosti v preglede in ocene učinkov sporazumov o trgovini in kmetijski politiki vključevati posebno analizo njihovih verjetnih učinkov na krčenje gozdov;
- izvajati ocenjevanje okoljskega učinka, povezano s strateškimi dokumenti posameznih držav, pripravljenimi za usmerjanje politike razvojne pomoči;
- proučevati učinek potrošnje uvožene hrane in neprehranskih proizvodov v EU (npr. mesa, soje, palmovega olja, rud za proizvodnjo kovin), za katere je verjetno, da bodo prispevali h krčenju gozdov. To bi lahko vodilo k proučitvi možnosti politike, da se zmanjšajo ti učinki;
- Z izboljšanjem kmetijske produktivnosti, zlasti s krepitvijo raziskovalne dejavnosti za izboljšanje produktivnosti in trajnosti kmetijstva v državah v razvoju; Komisija se je odločila, da podvoji svojo podporo mednarodni kmetijski raziskovalni dejavnosti po letu 2008 na povprečno 63 milijonov EUR za vsako od naslednjih treh let;

¹³ COM(2008) 19.

- Z nadaljevanjem procesa revizije, ki se je začel s sprejetjem prvega poročila o skladnosti razvojne politike¹⁴, kar pomembno pomaga EU pri podpiranju držav v razvoju pri njihovih prizadevanjih, da dosežejo razvojne cilje novega tisočletja.

4.2. Obseg in viri financiranja in mehanizmi za spopadanje z izzivom krčenja gozdov

Za uspešno preprečevanje krčenja gozdov bo potrebno znatno dodatno financiranje, da bo mogoče zagotoviti potrebno podporo za izgradnjo zmogljivosti v državah v razvoju in spodbude za boj proti gonilnim silam krčenja gozdov.

Analiza stroškov varovanja gozdov, vsebovana v oceni učinka, ki spremlja to sporočilo, ocenjuje, da bi bil za zmanjšanje krčenja gozdov za polovico do leta 2020 potreben znesek med 15 in 25 milijardami EUR na leto¹⁵.

Potrebno je nadaljnje delo, da bi se podrobno določile potrebe po financiranju, vendar je jasno, da morajo razvite države dodeliti znatna sredstva za boj proti krčenju gozda v državah v razvoju v okviru prihodnjega mednarodnega podnebnega režima. Ta finančna sredstva bodo dopolnjevala finančna in druga prizadevanja držav v razvoju in bodo prihajala tako iz javnih kot tudi iz zasebnih virov. Mehanizmi financiranja bodo učinkoviti le pod naslednjimi pogoji:

- države v razvoju morajo najprej dobiti finančno in tehnično podporo, potrebno za izgradnjo zmogljivosti in okrepitev ustanov;
- opraviti je treba delo, potrebno za rešitev preostalih tehničnih vprašanj (npr. glede spremljanja in preverjanja);
- uspešnost mora biti mogoče oceniti in nagrajevati na podlagi dogovorjenih izhodiščnih ciljev; in
- treba je graditi na obstoječih in preverjenih praksah in spoštovati načela dobrega finančnega poslovanja.

Na ravni EU bi bila potrebna ustrezna raven financiranja v obdobju 2013–2020 za boj proti krčenju gozdov, zlasti v obliki podpore za države v razvoju, da se zaustavi, stabilizira in preokrene krčenje gozda in njegovo propadanje.

Celoten znesek financiranja bo odvisen od ravni ukrepov za preprečevanje emisij, ki jih bodo izvedle države v razvoju.

- Priznanje gozdarskih dobropisov v sistemu EU za trgovanje z emisijami za zdaj ne bi bilo realistično. Emisije, ki so posledica krčenja gozdov, so približno trikrat večje kot količina emisij v okviru sistema EU za trgovanje z emisijami. Ker je sistem EU za trgovanje z emisijami trenutno edini pomembni delujoči sistem trgovanja na svetu, bi nastala resna neravnovesja med ponudbo in povpraševanjem v tej shemi, če bi podjetja lahko kupovala dobropise za neopravljeno krčenje gozda¹⁶. Obstajajo tudi nerešena vprašanja, povezana s

¹⁴ Delovni dokument služb Komisije SEC(2008) 434

¹⁵ Odstavek 5.2.2 Ocene učinka.

¹⁶ Dobropisi za „neopravljeno krčenje gozda“ se bodo v nadaljnjem besedilu imenovali „dobropisi krčenja gozda“.

spremljanjem, poročanjem, preverjanjem in odgovornostjo. Gozdarski dobropisi so začasni in jih bo treba po določenem času zamenjati. To pomeni, da bi moral nekdo v primeru, da podjetje preneha poslovati, prevzeti to odgovornost, da bi bila zajamčena okoljska neoporečnost.

Zato bi morala EU proučiti priznanje gozdarskih dobropisov, združljivih s sistemom EU za trgovanje z emisijami, le za primer, da bi se ti uporabljali kot dopolnilno orodje in dolgoročno – tj. po letu 2020 – pod določenimi pogoji (zlasti glede ravnotežja med ponudbo in povpraševanjem in glede odgovornosti). Poleg tega lahko po vzpostavitvi in medsebojni povezavi drugih sistemov trgovanja z emisijami, ki bodo povzročili povečanje povpraševanja po zmanjšanju emisij, postane izvedljiva uporaba gozdarskih dobropisov za financiranje varovanja gozdov.

- Vendar lahko velik del financiranja EU pride iz prihodkov dražb za pravice v okviru sistema EU za trgovanje z emisijami. Dejansko bi se moralo na podlagi predlagane spremembe Direktive o sistemu trgovanja z emisijami iz januarja 2008¹⁷ najmanj 20 % prihodkov z dražb uporabiti za podpiranje doseganja podnebnih ciljev, tudi za boj proti krčenju gozdov. Nedavno sta Evropski parlament in Svet potrdila uporabo prihodkov iz dražb pravic v letalskem sektorju za zmanjšanje emisij, vključno s preprečevanjem krčenja gozdov.

Ocenjuje se, da bi letni dohodek iz dražb pravic do leta 2020 lahko znašal 30–50 milijard EUR za države članice EU. Če bi se 5 % prihodkov iz dražb namenilo za prispevek k svetovnim prizadevanjem v boju proti krčenju gozdov, bi lahko leta 2020 zbrali 1,5–2,5 milijarde EUR.

- Odziv na potrebe v zvezi s krčenjem gozdov zahteva podporo, ki ni omejena le na sheme spodbujanja. Potrebno je financiranje za izboljšanje upravljanja in reševanje tehničnih vprašanj (na primer v zvezi s spremljanjem s satelitskimi in drugimi tehnologijami). Evropska skupnost in razvojna pomoč držav članic EU lahko imata veliko vlogo pri reševanju teh problemov. Ta pomoč bi se lahko usmerjala prek obstoječih ureditev na nacionalni ravni in prek ostalih mednarodnih in multilateralnih ureditev, vzpostavljenih v ta namen.
- Ti viri javnega financiranja bi morali biti dopolnjeni z zasebnim financiranjem.

5. KRČENJE GOZDOV V OKVIRU OKVIRNE KONVENCIJE ZDRUŽENIH NARODOV O SPREMEMBI PODNEBJA (UNFCCC)

EU bi si morala prizadevati, da vzpostavi shemo spodbud, ki bi imela mednarodno podporo, z namenom zmanjševati krčenje gozdov in njihovo propadanje v državah v razvoju, kot element prihodnjega svetovnega sporazuma na podlagi Okvirne konvencije Združenih narodov o spremembi podnebja (UNFCCC) za obdobje 2013–2020.

Ta shema bi bila dostopna vsem državam v razvoju, ki bodo ratificirale prihodnji sporazum in bodo zmožne prispevati k doseganju na svetovni ravni dogovorjenega cilja za zmanjšanje emisij prihodnjega mednarodnega podnebnega okvira, tako da bodo prevzele obveznost, da

¹⁷ COM(2008) 16.

izvedejo nacionalne ukrepe za zmanjševanje emisij, ki so posledica krčenja gozdov in njihovega propadanja.

Predlaga se dvotirni pristop:

- (1) vzpostavitev „svetovnega mehanizma za ogljik v gozdu“;
- (2) poskusna vključitev krčenja gozdov v trge ogljika.

5.1. **Kratkoročni odziv: vzpostavitev „svetovnega mehanizma za ogljik v gozdu“**

Cilj EU bi bil omogočiti državam v razvoju, da prispevajo k doseganju cilja zmanjšanja emisij, dogovorjenega na svetovni ravni, tako da izvedejo ukrepe za zmanjšanje emisij, ki so posledica krčenja gozdov in njihovega propadanja.

Treba bi bilo vzpostaviti „svetovni mehanizem za ogljik v gozdu“ (GFCM – *Global Forest Carbon Mechanism*). Treba bi bilo opredeliti institucionalne in operativne podrobnosti, pri čemer bi bila proučena možnost uporabe obstoječih ureditev, naslednje zahteve pa so bistvene za učinkovitost svetovnega mehanizma za ogljik v gozdu.

- Možnost sodelovanja bi morale imeti države v razvoju, ki bi ratificirale prihodnji sporazum in sprejele obveznost, da bodo v okviru navedenega režima izvajale ukrepe za zmanjševanje krčenja gozdov.
- Mehanizem bi moral biti osredotočen na zmanjševanje emisij, ki so posledica krčenja gozdov in njihovega propadanja. Treba je najti dopolnilne načine za pomoč državam v razvoju, da ohranijo svoje gozdove in da zmanjšajo tveganje, da njihove težave s tem v zvezi postanejo mednarodne.
- Mehanizem bi moral v državah v razvoju podpirati izgradnjo zadevnih zmogljivosti.
- Da bi bilo financiranje iz mehanizma kar najbolj koristno in da se ne bi težave le preselile iz enega dela posamezne države v drugega, bi bilo treba mehanizem izvajati znotraj celotne države in v celotnem gozdarskem sektorju (v velikih državah bi lahko bilo izvajanje regionalno, z razlikami med posameznimi regijami).
- Mehanizem bi moral upoštevati potrebo, da se dosežejo kar največje dodatne stranske koristi, na primer da se zavaruje biotska raznovrstnost in da se izkorenini revščina. Kadar je mogoče stranske koristi oceniti, bi lahko finančne spodbude usmerili v ukrepe z največjimi stranskimi koristmi. Rezultati dela na področju podnebnih sprememb in biotske raznovrstnosti, opravljenega v okviru Konvencije o biotski raznovrstnosti, bi se morali uporabiti neposredno pri pogajanjih UNFCCC.
- Rezultate prizadevanj za zmanjšanje emisij je treba ocenjevati, spremljati in upoštevati na nacionalni ravni, zadevna zmanjšanja emisij pa morajo biti predmet neodvisnega preverjanja.
- Finančna podpora za ukrepe posamezne države proti krčenju gozdov in njihovemu propadanju bi bila **odvisna od uspešnosti** in bi se dodeljevala na podlagi preverjenih rezultatov.

- Pogoj zanjo bi bil, da bi obstajale učinkovite strukture upravljanja gozdov in da bi bile spoštovane pravice ljudi, odvisnih od gozda.
- Načelo skupnih, vendar diferenciranih odgovornosti bi bilo treba upoštevati pri snovanju instrumentov finančne podpore v okviru mehanizma.

5.2. Dolgoročna perspektiva: poskusna vključitev krčenja gozdov v trge ogljika.

Javno financiranje je najustreznejši način za številne bistvene dejavnosti – zlasti izgrajevanje zmogljivosti, tehnično podporo za upravljanje gozdov in razvijanje potrebnega tehničnega znanja za spremljanje in izvrševanje obveznosti. Javno financiranje je tudi najbolj realistično orodje za zagotavljanje spodbud za boj proti krčenju gozdov v obdobju 2013–2020. Vendar pa ni edini mehanizem, ki ga je mogoče predvideti za zagotavljanje takih spodbud in EU bi morala biti pripravljena tudi, da razišče možni prispevek dobro zasnovanih tržnih pristopov.

Med letoma 2008 in 2012 se bodo tudi dejavnosti pogozdovanja in ponovnega pogozdovanja priznavale kot izpolnjevanje obveznosti posameznih vlad, sicer s strogimi količinskimi omejitvami; na njihovi podlagi se bodo lahko izdajali dobropisi v okviru mehanizma čistega razvoja (CDM – *Clean Development Mechanism*). To priznavanje bi se moralo s sedanjimi omejitvami nadaljevati tudi po letu 2012. Poleg tega bo Komisija preizkusila tudi možnost, da se kot dokazilo o **izpolnjevanju obveznosti posameznih vlad** priznajo tudi dobropisi krčenja gozdov. Preden bi se proučila kakršna koli vključitev gozdov v trge ogljika kot realistična možnost, bi morali biti izpolnjeni nekateri predpogoji.

1. Obstajati bi moral mednarodni sporazum z ambicioznimi srednjeročnimi obveznostmi glede zmanjšanja emisij. To bi bilo potrebno za vzpostavitev dovolj velikega povpraševanja po zmanjšanih emisij, tako da bi razvite države dejansko zmanjševale svoje emisije, namesto da bi jih poravnale z dobropisi za ogljik.
2. Kot pri projektih pogozdovanja in ponovnega pogozdovanja v okviru mehanizma čistega razvoja (CDM), bi bilo treba dodatni učinek zmanjšane krčenja gozdov na emisije ogljika ustrezno spremljati in neodvisno preverjati.
3. Treba bi bilo rešiti tudi vprašanje trajanja gozdnih dobropisov in vprašanje odgovornosti. Zato je potreben nov sektorski tržni mehanizem, da prepreči selitev težav v druge regije in zagotovi koristi v smislu neto krčenja gozdov.

Vključitev gozdnih dobropisov v sistem EU za trgovanje z emisijami bi bilo treba proučiti šele po temeljitem pregledu izkušenj, pridobljenih pri uporabi dobropisov krčenja gozdov kot dokazil **izpolnjevanja obveznosti posameznih vlad**, in za obdobje po letu 2020.

Če bi se upoštevala le vrednost ogljika, bi bili osredotočeni le na funkcijo gozdov kot skladišč ogljika, brez upoštevanja drugih pomembnih funkcij, ki jih gozdni ekosistemi opravljajo in katerih vrednost je lahko bistveno večja. Tudi to vprašanje bo treba rešiti.

6. PRIPRAVLJALNI UKREPI

Da bi svetovni mehanizem za ogljik v gozdovih deloval leta 2013 in da bi preizkusili izvedljivost vključitve gozdov v trge ogljika, bo potrebno intenzivno pripravljalno delo. Na tem področju že deluje več donatorjev. Če naj se dejavno borimo proti krčenju gozdov, bi morala biti UE pripravljena prevzeti pobudo na več področjih. Sem spada podpiranje držav v

razvoju pri izgrajevanju zmogljivosti, krepitvi upravljanja gozdov in zapolnjevanju vrzeli znanja. EU bi lahko podpirala tudi pred kratkim sprožene pobude, kot so program ZN za zmanjšanje emisij, ki so posledica krčenja gozdov v državah v razvoju (UN REDD)¹⁸. Globalno zavezništvo proti podnebnim spremembam zagotavlja tudi ustrezen okvir za poglobitev dialoga z državami v razvoju o krčenju gozdov in določitev nadaljevalnih ukrepov za napredek skupnih prizadevanj pri spopadanju s krčenjem gozdov.

Učinkovita politika je odvisna od visokokakovostnih informacij in sistemov spremljanja. Zlasti spremljanje propadanja gozdov bo zahtevalo zavzeta prizadevanja in dogovorjene opredelitve in merila. Pri spremljanju bi bilo treba imeti konzervativen pristop, da se zaradi negotovosti ne bi precenjevala zmanjšanja emisij.

Tehnološki razvoj podatkovne programske opreme in satelitske ter komunikacijske tehnologije so pocenili orodja za spremljanje gozdov in jih napravili bolj dostopna. Vendar pa je prednostna naloga, da se odstranijo ostale vrzeli. Razviti je treba zmogljivosti znotraj države, da se zagotovijo visokokakovostni nacionalni sistemi spremljanja in preverjanja, da bi se lahko meril napredek in zagotovila skladnost z zahtevami. Pri obvladovanju tega izziva se je mogoče opreti na pobude in metodologije EU, ki se že izvajajo v okviru skupnega raziskovalnega centra ali kakega drugega programa – kot je na primer Kopernikus, Globalni sistem sistemov za opazovanje zemlje in Globalna opazovanja dinamike pokrivala gozdov in zemlje (Global Observations of Forest and Land Cover Dynamics). V drugih tropskih regijah bi bilo prav tako treba spodbujati in izvajati regionalne pobude, kot so *Observatoire des Forêts d'Afrique Centrale*.

Da bi proces napredoval, namerava Komisija v okviru priprav na zasedanje v Københavnu organizirati konferenco, ki bo vsebovala forum za razpravo o predlogih Komisije, vključila glavne zainteresirane strani in razvila ustrezne nadaljevalne ukrepe.

¹⁸ Skupna pobuda FAO, UNEP in UNDP za podporo državam v razvoju pri njihovih pripravah za prihodnje mehanizme REDD.