

BG

BG

BG



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 17.10.2008
COM(2008) 645 окончателен

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА
НА РЕГИОНИТЕ**

**Справяне с предизвикателствата, свързани с обезлесяването и деградацията на
горите, за разрешаване на проблема с промяната в климата и загубата на
биологичното разнообразие**

{SEC(2008) 2618}

{SEC(2008) 2619}

{SEC(2008) 2620}

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА
НА РЕГИОНИТЕ**

**Справяне с предизвикателствата, свързани с обезлесяването и деградацията на
горите, за разрешаване на проблема с промяната в климата и загубата на
биологичното разнообразие**

(Текст от значение за ЕИП)

СЪДЪРЖАНИЕ

1.	РЕЗЮМЕ	3
2.	ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВОТА НА ОБЕЗЛЕСЯВАНЕТО И ДЕГРАДАЦИЯТА НА ГОРИТЕ.....	4
2.1.	Темпове и мащаб на обезлесяването и деградацията на горите.....	4
2.2.	Причини за обезлесяването	5
2.3.	Въздействия на обезлесяването	5
3.	РАЗГЛЕЖДАНЕ НА ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВОТА, СВЪРЗАНИ С ОБЕЗЛЕСЯВАНЕТО	6
3.1.	Предложена от ЕС глобална цел	6
3.2.	Целеви области.....	7
4.	ПРИНОС НА ПОЛИТИКИТЕ НА ЕС	8
4.1.	Укрепване на съществуващите политики.....	8
4.2.	Обем, източници на финансиране и механизми за намиране на решение на предизвикателството, свързано с обезлесяването.....	11
5.	ОБЕЗЛЕСЯВАНЕТО В КОНТЕКСТА НА РАМКОВАТА КОНВЕНЦИЯ НА ООН ПО ИЗМЕНЕНИЕТО НА КЛИМАТА (РКОНИК).....	13
5.1.	Краткосрочна инициатива: изграждане на глобален механизъм относно въглерода в горите	13
5.2.	По-дългосрочна перспектива: провеждане на опит за включване на обезлесяването в търговията с емисии на въглероден двуокис.....	14
6.	ПОДГОТВИТЕЛНИ ДЕЙНОСТИ.....	15

1. РЕЗЮМЕ

Приблизително 30 % от сушата на Земята е покрита от гори, които носят многобройни икономически и социални ползи. Те предлагат съществени ползи за околната среда, свързани с биологичното разнообразие и изменението на климата. Тропическите гори са сред най-важните местообитания за биологичното разнообразие и осигуряват важни ползи за екосистемите, като например пречистване на водите и превенция на ерозията. Прехраната на 1,6 милиарда души зависи до определена степен от горските ресурси, а оцеляването на 60 милиона местни жители зависи пряко от горите. Горите, също така, поемат значителни количества въглероден двуокис (CO₂), като по такъв начин предотвратяват по-нататъшното увеличение на концентрацията на парникови газове в атмосферата.

Горите са застрашени от обезлесяване и деградация. Съгласно приблизителна оценка на Организацията за прехрана и земеделие (FAO), всяка година изчезват около 13 милиона хектара гори. Приблизително 20 % от емисиите на въглероден двуокис (CO₂) в световен мащаб могат да бъдат приписани на обезлесяването (по данни на IPCC (Междуправителствения комитет по изменението на климата), 2007 г.) — повече от общото количество емисии на парникови газове на ЕС. Следователно ограничаването на емисиите вследствие на обезлесяване би било особено важно, за да бъдат постигнати нашите цели за ограничаване на глобалното затопляне до 2 градуса по Целзий. То представлява също икономически целесъобразен начин за борба с изменението на климата. Опазването на горите ще донесе и допълнителни ползи за биологичното разнообразие и за прехраната на бедните.

Дошло е времето за решителни действия. В основата на предложените от ЕС мерки стои целта да бъде спряна загубата на глобалното горско покритие най-късно до 2030 г. и да бъде намалено общото обезлесяване на тропическите гори до 2020 г. с поне 50 % в сравнение с настоящите нива.

Обезлесяването заема централно място в преговорите на ООН по въпросите, свързани с климата (Планът за действие от Бали¹). Подготовката на споразумение в Копенхаген по въпросите, свързани с климата, предоставя уникална възможност за намиране на решение на предизвикателството във връзка с обезлесяването. ЕС трябва да обърне внимание на призива за действие. Предложенията, представени в настоящото съобщение, би следвало да определят основните моменти в позицията на ЕС на предстоящата конференция в Познан по въпросите, свързани с климата.

В началото на 2009 г. Комисията ще представи съобщение относно мандата на ЕС за преговорите в Копенхаген. В съответствие със заключенията от срещата на върха на ЕС през юни 2008 г., това ще обхваща цялостна стратегия за постепенно увеличаване на финансирането за борба с изменението на климата, включително обезлесяването. За да бъде постигнат успех в Копенхаген, ще бъде необходимо ЕС да обедини усилията и ресурсите и да представи единна позиция, за да получи подкрепата на партньорски страни.

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

Борбата с обезлесяването изисква засилване на редица политики на ЕС. Освен това, в контекста на настоящите преговори във връзка с климата, се правят две конкретни и амбициозни предложения:

i) изграждане на нов финансов инструмент — Глобалният механизъм за въглерода в горите; ii) извършване на опит за включване на обезлесяването в търговията с емисии на въглероден диоксид.

Целта на настоящото съобщение не е да предостави конкретни отговори на множеството въпроси, свързани с обезлесяването. По-скоро неговите цели са да бъдат очертани основните моменти в позицията на ЕС, да бъде отправена покана за съществен принос от всички заинтересовани страни и да бъде поставено началото на серия от първоначални действия, които да изградят основата на една осъществима глобална инициатива във връзка с обезлесяването.

2. ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВОТА НА ОБЕЗЛЕСЯВАНЕТО И ДЕГРАДАЦИЯТА НА ГОРИТЕ

2.1. Темпове и мащаб на обезлесяването и деградацията на горите

В периода 1990—2005 г. светът е изгубил над 3 % от своето горско покритие. Годишната загуба възлиза на 13 милиона хектара (FAO, 2005 г.), площ, приблизително равна на територията на Гърция. Около 96 % от обезлесяването напоследък протича в тропическите гори (фиг. 1), а най-голямата нетна загуба на горско покритие в периода 2000—2005 г. е регистрирана в десет държави² (FAO, 2007 г.). В други региони, включително ЕС, Япония и Китай, за същия период горското покритие се е увеличило, а в Индия то е останало относително непроменено. Тропическите гори, поради своето въздействие върху климата и значението³ им за биологичното разнообразие в световен мащаб, трябва да бъдат основен акцент в действията.

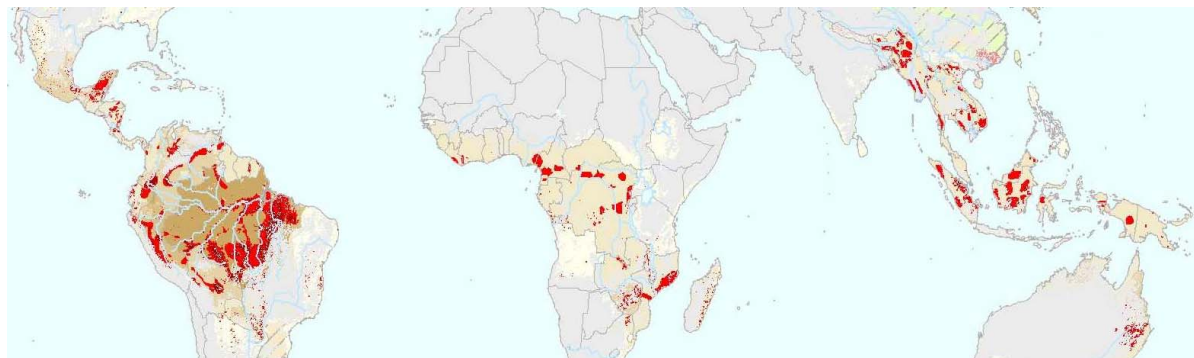
Деградацията на тропическите гори е проблем, свързан с обезлесяването, като тя също оказва съществено въздействие върху климата и биологичното разнообразие. Деградацията се среща под различни форми, трудно е да бъде определена⁴ и не винаги може да бъде измерена точно. Въпреки че тя не може да бъде третирана по същия начин като обезлесяването, проблемът с нея също трябва да бъде разгледан, за да може който и да е стратегически подход по въпросите, свързани с горите, да бъде последователен и всеобхватен.

² Бразилия, Индонезия, Судан, Мианмар, Замбия, Обединена република Танзания, Нигерия, Демократична република Конго, Зимбабве, Венецуела.

³ Около половината от растителните и животинските видове по света, повечето от които заплашени от изчезване, се срещат в тропическите гори.

⁴ FAO я определя като „дългосрочно намаляване на цялостните ползи от горите, което включва въглеродно съдържание, дървен материал, биологично разнообразие и други стоки и услуги“.

Фигура 1: Зони по света, в които се наблюдава обезлесяване. Зоните в червено показват основните действащи фронтове на обезлесяване (Източник: МЕА — Многостранно споразумение по околната среда, 2005 г.).



2.2. Причини за обезлесяването

Причините за обезлесяването са различни, сложни и действат в различни комбинации в различни географски местоположения⁵. Обикновено промените в земеползването са най-важната пряка причина за унищожаване на горите. Доходоносното алтернативно земеползване с висока пазарна стойност, като например производство на стоки, стимулира обезлесяването. В много случаи развитието на инфраструктурата също може да допринесе за обезлесяването. Най-важната основна причина е неефективното управление, свързано с незадоволително прилагане на политиките за земеползване и неопределените режими на земевладение. За да бъде ефективен, всеки глобален подход следва да разгледа пряко тези причини.

2.3. Въздействия на обезлесяването

Обезлесяването е свързано с поредица от отрицателни екологични, икономически и социални въздействия, по-конкретно върху климата, биологичното разнообразие и бедността⁶.

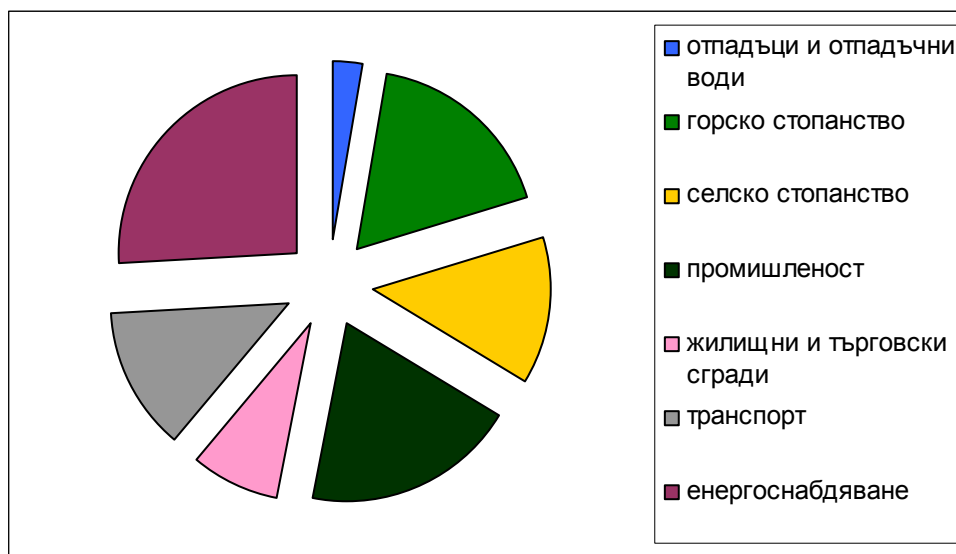
На обезлесяването се приписват около 20 % от общото количество емисии CO₂ (приблизително 5,8 Gt — виж фигура 2)⁷. В допълнение към освобождаването от дърветата CO₂ при процеса на разлагане на биомаса и при горене, емисии се произвеждат и от почвата, например при горене на дълбоки торфени почви в обезлесените зони. Сред другите въздействия върху климата попадат промените в количеството енергия, която се отразява от земната повърхност, както и сложното взаимодействие на горите с химичния и хидроложкия състав на атмосферата.

⁵ Повече информация може да бъде намерена в оценката на въздействието.

⁶ Виж бележка 4 под черта.

⁷ Оценка на IPCC за 90-те години на двадесети век.

Фигура 2: Емисии на парникови газове по отрасли за 2004 г. Данните за горското стопанство включват емисии на CO₂ в резултат на обезлесяване; разлагане на намиращата се над земята биомаса, останала след сеч или обезлесяване; горене на торф и гниене на отводнени торфени почви (IPCC 2007 г.).



То е и основен двигател за загубата на биологичното разнообразие. По-конкретно, тропическите гори са дом на около половината от сухоземните видове и играят важна роля за функционирането на биосферата. Продължителното обезлесяване ще доведе до значителна загуба на биологично разнообразие, включително изчезване на видове и свързаните с това загуби на стоки и услуги (Sukhdev et al., 2008 г.). При продължаване на обичайната практика, стойността на свързаните с горите стоки и услуги, които ще бъдат изгубени до 2050 г., се изчислява на 5 % от световния БВП (COP1, 2008 г.).

И на последно място, обезлесяването премахва защитата, която предоставят естествените гори срещу бури, наводнения и екстремни колебания в местните метеорологични условия. То може също така да има отрицателно социално въздействие върху бедността, не само защото прехраната на значителна част от бедното население по света зависи от горите, но и поради услугите, свързани с екосистемите, осигурявани от горите. Отрицателното въздействие на обезлесяването върху здравето на човека под формата на увеличаване на замърсителите на въздуха и разпространението на болести, пренасяни от насекоми, като маларията например, също не бива да бъде подценявано.

3. РАЗГЛЕЖДАНЕ НА ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВАТА, СВЪРЗАНИ С ОБЕЗЛЕСЯВАНЕТО

3.1. Предложена от ЕС глобална цел

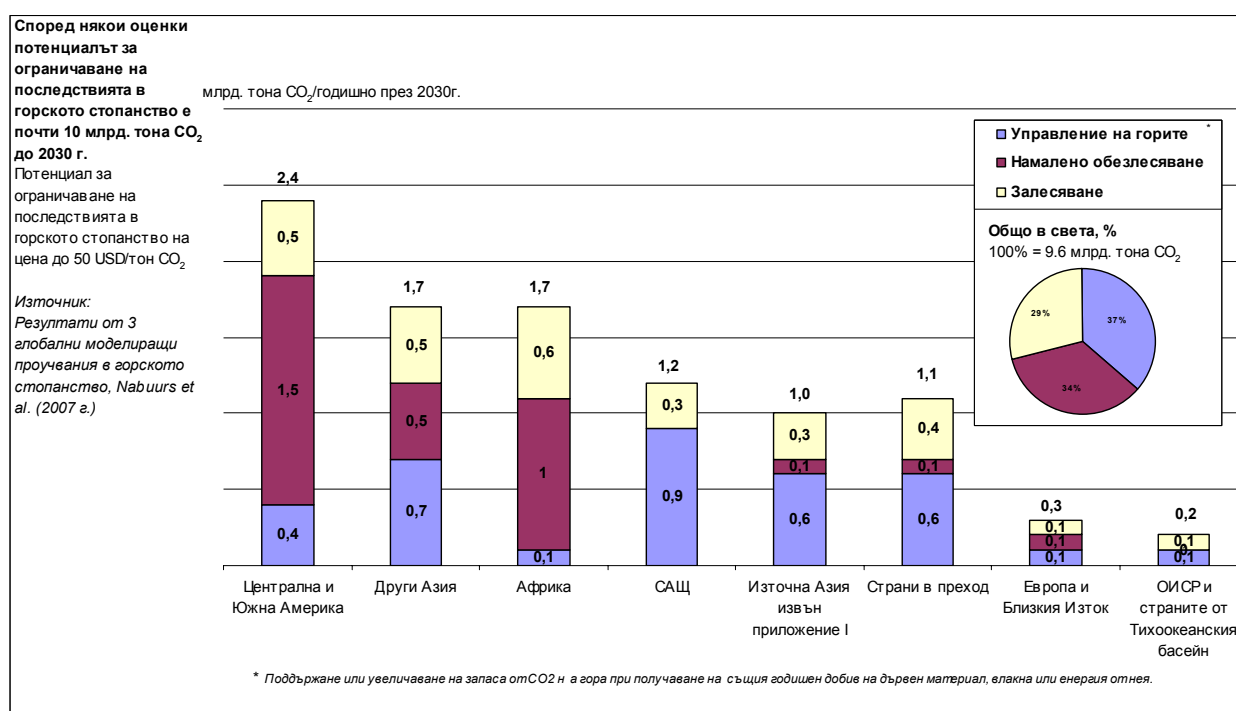
Изпълнението на целта на ЕС за ограничаване на изменението на климата до 2 градуса по Целзий над преиндустриалните равнища изисква намаляване на емисиите в световен мащаб до 2050 г. от поне 50 % под нивата от 90-те години на двадесети век. Това намаление е невъзможно без съществени действия за борба с обезлесяването.

Предлага се при преговорите по линия на Рамковата конвенция на ООН по изменението на климата (РКОНИК) относно бъдещия режим на климата ЕС да се цели спиране на загубата на глобалното горско покритие най-късно до 2030 г. и намаляване на общото обезлесяване на тропическите гори до 2020 г. с поне 50 % в сравнение с настоящите нива. Тази цел ще бъде преследвана в преговорите на РКОНИК, като се очаква 2020 г. тя да доведе до значителни ползи във връзка с изменението на климата и биологичното разнообразие.

3.2. Целеви области

На фигура 3 е показан значителният потенциал за въпросните мерки за ограничаване на последствията до 2030 г. в различни части на света, при пазарна цена до 40 EUR за тон CO₂:

Фигура 3: Потенциал за ограничаване на последствията от емисиите на парникови газове, свързани с горите, по региони



Необходимо е ЕС да поеме водеща роля за определяне на глобална политическа инициатива за обезлесяването. Общността и държавите-членки трябва да работят заедно, за да се обединят ресурсите и да се гарантира, че действията се допълват. Битката срещу обезлесяването трябва да се води на няколко фронта:

На първо място, укрепването на управлението на горите и институциите на местно и национално равнище е предпоставка за всяка ефективна политическа инициатива.

На второ място, следва да бъде признато ясно, че един от основните двигатели на обезлесяването е от икономическо естество. Горите се унищожават, защото в краткосрочен план е по-доходоносно земята да бъде използвана за цели, различни от запазването на горите. Ефективната политика трябва да възнагради стойността на ползите, осигурявани от наличието на гори.

На трето място, всеобхватната политика относно обезлесяването не може да пренебрегва *търсенето* и отговорността на потребителите. Определени вътрешни и външни политики на ЕС могат да бъдат използвани с цел постигане на крайната цел.

На четвърто място, тъй като обезлесяването е *глобален проблем, който изисква глобално решение*, а целта е бъдат стабилизирани емисиите CO₂ до приемливи равнища и да бъде сложен край на загубата на биологичното разнообразие, международните преговори по въпросите на климата предоставят единствена по рода си възможност за справяне с обезлесяването. Конвенцията на ООН за биологичното разнообразие би следвало да внесе в преговорите въпроси, свързани с биологичното разнообразие⁸.

На пето място, ако искаме политиката да бъде изработена и изпълнена правилно, тя трябва да се базира на *висококачествена информация*. Съществуващите програми за мониторинг и оценка на горите не са нито пълни, нито интегрирани. Необходим е един по-всеобхватен научнообоснован подход, който да насочва политическите решения и да осъществява мониторинг върху изпълнението.

4. ПРИНОС НА ПОЛИТИКИТЕ НА ЕС

4.1. Укрепване на съществуващите политики

Политиките, които са важни за горското стопанство, не засягат единствено този отрасъл. Голяма част от вътрешните и външните политики на ЕС имат непряко въздействие върху обезлесяването, като понякога насърчават свръхексплоатация или промени в земеползването, което има пряк принос за обезлесяването. Различни отрасли и политики — като например *търговията, енергетиката, селското стопанство, сигурността на храните и сътрудничеството за развитие* — могат да изиграят важна роля за опазване на горите по света.

4.1.1. Политики на ЕС за насърчаване на потреблението на устойчиво произведен дървен материал и продукти от дървен материал

ЕС е основен потребител на дървен материал и продукти от дървен материал от цял свят. През 2005 г. 83 милиона m³ дървен материал и продукти от дървен материал бяха внесени на пазара в ЕС⁹. Вносът на незаконно добит дървен материал и продукти от дървен материал¹⁰ възлиза на 16 милиона m³, което се равнява на над 19 % от вноса от всички държави¹¹.

ЕС може да подпомогне насърчаването на устойчиво управление на горите по различни начини:

- a) Чрез плана за действие *Прилагане на законодателството в областта на горите и процеса на управление и търговия (FLEGT)*, в чиято основа стои

⁸ UNCBD COP 9 създаде Ad Hoc техническа експертна група по въпросите на биологичното разнообразие и изменението на климата, за да предоставя съществена информация относно биологичното разнообразие към процесите на РКОНИК.

⁹ без целулоза и хартия.

¹⁰ Всички продукти от дървен материал без целулоза и хартия.

¹¹ Включително внос от нетропически държави. COMTRADE, 2007 г.; Turner et al., 2007 г.

разработването на доброволното споразумение за партньорство със страните производителки на дървен материал. Това ще гарантира, че износът от тези страни е предмет на лиценз, който удостоверява, че дървеният материал е добит законно. Доброволното споразумение за партньорство ще установи и рамка за разглеждане на предизвикателствата, свързани с управлението и правоприлагането, които често стоят в основата на проблемите с обезлесяването и деградацията на горите. Затова съществува силно взаимодействие между FLEGT и усилията за разрешаване на проблема с обезлесяването.

- б) Друга мярка (съгласно плана за действие по FLEGT) е регламент, който определя задължение за операторите от ЕС да сведат до минимум риска от навлизане на незаконно добит дървен материал и продукти от дървен материал в тяхната верига за доставки. За постигането на тази цел, Комисията направи предложение за регламент.
- в) Намалването на емисиите, дължащи се на обезлесяването, е също една от приоритетните области на Световния алианс за климатичните промени (GCCA), който бе създаден от ЕС в полза на бедните развиващи се страни. Той осигурява платформа за политически диалог и обмен на добри практики относно справянето със сложното предизвикателство, свързано с борбата с бедността и изменението на климата. Той работи в подкрепа на международните преговори за Споразумение относно изменението на климата в периода след 2012 г.
- г) Като продължи приноса си към *съществуващи международни форуми* като Международната организация за тропическия дървен материал, Конвенцията за международна търговия със застрашени видове от дивата флора и фауна (CITES) и Форума на ООН за горите (UNFF), и разгледа отново прегледа за 2015 г. на незадължителния инструмент на UNFF за горите.
- д) Чрез политики за екологични обществени поръчки, съгласно които обществените органи в ЕС могат да генерират търсене на устойчиво и законно добит дървен материал.
- е) Чрез насърчаване на инструменти като *екомаркировката* и чрез насърчаване на схеми за *сертифициране на гори*, както и обществени поръчки в частния сектор, които отдават предпочитание на устойчиво добития дървен материал; както и
- ж) Чрез разработване на критерии за устойчивост на дървения материал и друг вид биомаса, която се използва за производство на електроенергия от възобновяеми енергийни източници.
- з) Европейски инициативи като Глобалният мониторинг на околната среда и сигурността (GMES)¹² и Проектът за спътниково наблюдение на околната среда в тропическите екосистеми (TREES) могат да изиграят важна роля за мониторинга на промените в земеползването и тенденциите при обезлесяването.

¹² Позната сега като Copernicus, http://ec.europa.eu/copernicus/index_en.htm

4.1.2. *Политики на ЕС, свързани с недървесни продукти*

Съществуват връзки между търсенето на селскостопански стоки и упражнявания натиск върху земеползването. Съществува също и напрежение между необходимостта да бъде увеличено производството на храни и необходимостта да бъде спряно обезлесяването. Производството на селскостопански продукти би следвало да се увеличи без по-нататъшно обезлесяване. Това изисква значителни инвестиции за увеличаване на добива от съществуващата обработваема земя. Трябва да се цели осъществяването на напредък при проучванията в областта на селското стопанство с цел ускоряване на устойчивия растеж на производителността в селскостопанския сектор в развиващите се страни.

Разработването на биогоривата следва да се осъществява по устойчив начин, по тази причина е необходима бдителност за гарантиране, че по-нататъшното разработване на вътрешното производство и вносът не застрашават усилията за опазване на горите или по-широките приоритети, свързани с биологичното разнообразие. На равнище ЕС се разработват съответните критерии за постигане на горепосоченото¹³.

Конвенцията за биологичното разнообразие подготвя указания по въпроси, свързани с биологичното разнообразие в областта на устойчивите биогорива след последната конференция на страните, проведена в Бон (COP 9), и това би следвало да подпомогне постигането на консенсус на международно равнище. Комисията ще изиграе активна роля в последващия процес, за да има успех начинанието.

В по-общ план във връзка с последователността на политиката Комисията се ангажира със следното:

- да оцени въздействието на бъдещи общностни и международни политически инициативи по отношение на обезлесяването, включително такива, които не са пряко свързани с горите и дървения материал/продуктите от дървен материал;
- да продължи да включва в бъдещи прегледи и оценки на въздействието на политически договорености в областта на търговията и селското стопанство специфичен анализ на тяхното възможно въздействие върху обезлесяването;
- да провежда оценка на въздействието върху околната среда заедно със стратегически документи на страните за насочване на политиката за подпомагане на развитието;
- да изучи въздействието на потреблението на внесени храни и нехранителни стоки в ЕС (например месо, соеви зърна, палмово масло, метални руди), които биха могли да имат принос за обезлесяването. Това би могло да доведе до разглеждане на варианти на политики за ограничаване на посоченото въздействие;
- да подобри производителността в селското стопанство, по-конкретно чрез насърчаване на научните изследвания с цел подобряване на производителността и устойчивостта на селското стопанство в развиващите се страни; Комисията реши от 2008 г. да удвои своето подпомагане за

¹³ COM(2008)19.

международните научни изследвания в селското стопанство до средно 63 милиона EUR годишно през следващите три години;

- да продължи процеса на преглед, който започна с приемането на първия доклад за последователност на политиките за развитие¹⁴, имащ важна роля за подкрепата на ЕС за развиващите се страни в техните усилия да постигнат Целите на хилядолетието за развитие.

4.2. Обем, източници на финансиране и механизми за намиране на решение на предизвикателството, свързано с обезлесяването

За да бъде разрешен успешно проблемът с обезлесяването, ще бъде нужно значително допълнително финансиране за осигуряване на необходимото подпомагане за изграждане на капацитет в развиващите се страни и за осигуряване на стимули за противопоставяне на движещите сили на обезлесяването.

Анализът на разходите за опазване на горите, който се съдържа в оценката на въздействието, придружаваща настоящото съобщение, стига до заключението, че годишно ще бъдат необходими между 15 и 25 милиарда EUR, за да бъде намалено наполовина обезлесяването до 2020 г.¹⁵

Необходима е по-нататъшна работа за количествено представяне на финансовите нужди, но е ясно, че развитите страни трябва да отделят значителни средства за разрешаване на проблема с обезлесяването в развиващите се страни съгласно бъдещия международен режим по отношение на климата. Това финансиране ще допълни финансовите и другите усилия на развиващите се страни и ще трябва да произхожда както от публични, така и от частни източници. Механизмите на финансиране ще бъдат ефективни единствено ако:

- на развиващите се страни първо се предоставят средства за финансово и техническо подпомагане за изграждане на капацитет и институционално укрепване;
- се работи по разрешаването на оставащите технически проблеми (например мониторинг и проверка);
- резултатите се оценяват и възнаграждат на базата на договорени основни насоки; както и
- съществуващите и доказани практики за предоставяне на подпомагане се надграждат и се спазват принципите на разумно финансово управление.

На равнище ЕС ще бъде необходим подходящ обем финансиране в периода от 2013 г. до 2020 г. за борба с обезлесяването, главно под формата на подпомагане на развиващите се страни за забавяне, стабилизиране и спиране на обезлесяването и деградацията на горите.

Общия размер на финансирането ще зависи от равнището на дейностите по ограничаване на последствията, предприети от развиващите се страни.

¹⁴ Работен документ на службите на Комисията SEC(2008) 434.

¹⁵ Параграф 5.2.2 от оценката на въздействието.

- Понастоящем не би било реалистично да бъдат признавани горскостопански въглеродни кредити по Схемата за търговия с емисии (ETS) на ЕС. Емисиите в резултат на обезлесяване са приблизително три пъти по-високи от количеството емисии, регулирани съгласно ETS на ЕС. Тъй като към момента ETS на ЕС е единствената в света мащабна работеща система за търговия с емисии, разрешаването на дружествата да закупуват кредити за предотвратено обезлесяване¹⁶ би довело до сериозен дисбаланс между търсенето и предлагането по Схемата. Отрити остават и въпросите, свързани с мониторинга, докладването, верификацията и отговорността. Въглеродните кредити от горското стопанство са с временен характер и след определен период от време трябва да бъдат заменени. Това означава, че ако едно дружество изпадне в несъстоятелност, някой ще трябва да поеме неговата отговорност, за да бъде гарантирана екологичната състоятелност.

Поради тези причини, ЕС би могъл да признае въглеродните кредити в горското стопанство при спазване на ETS на ЕС единствено като допълнителен инструмент и в по-дългосрочен план — например след 2020 г. — при условие, че са изпълнени определени условия (по-специално свързани с баланса между търсене и предлагане и отговорността). Освен това, след изграждането и взаимното свързване и на други системи за търговия с емисии, които биха породили повишено търсене във връзка с намаляване на емисиите, може да стане възможно горскостопанските въглеродни кредити да бъдат използвани за финансиране на опазването на горите.

- Значителна част от финансирането от страна на ЕС, обаче, би могла да дойде от приходи от търгове за квоти по ETS на ЕС. Действително, съгласно предложеното изменение на директивата за ETS от януари 2008 г.¹⁷, поне 20 % от тръжните приходи следва да бъдат използвани за подпомагане на целите, свързани с климата, включително борбата с обезлесяването. Наскоро Европейският парламент и Съветът дадоха съгласието си приходите от търговете с квоти за емисии при въздушния транспорт да бъдат използвани за намаляване на емисии, включително чрез предотвратяване на обезлесяването.

Счита се, че продажбата на квоти за емисии чрез търг би могло да генерира годишни приходи от 30—50 милиарда EUR за държавите-членки на ЕС до 2020 г. Ако 5 % от тръжните приходи се отделят в полза на глобалните усилия за борба с обезлесяването, през 2020 г. биха могли да бъдат натрупани 1,5—2,5 милиарда EUR за тази цел.

— Една инициатива във връзка с обезлесяването има нужда от подпомагане, стигащо отвъд поощрителните схеми. Необходимо е финансиране за подобряване на управлението и за разрешаване на техническите проблеми (като спътников мониторинг и други технологии). Помощта на Европейската общност и държавите-членки на ЕС за развитие може да изиграе роля за разрешаването на тези проблеми. Тази помощ може да бъде насочена посредством съществуващи договорености на национално равнище, както и посредством международни и многостранни договорености, създадени за тази цел.

- Тези публични източници на финансиране би следвало да бъдат допълнени от частно финансиране.

¹⁶ По-надолу „кредити за предотвратено обезлесяване“ фигурира като „кредити за обезлесяване“.
¹⁷ COM(2008)16.

5. ОБЕЗЛЕСЯВАНЕТО В КОНТЕКСТА НА РАМКОВАТА КОНВЕНЦИЯ НА ООН ПО ИЗМЕНЕНИЕТО НА КЛИМАТА (РКОНИК)

ЕС трябва да изгради схема за поощряване, насочена към ограничаване на обезлесяването и деградацията на горите в развиващите се страни, като част от бъдещото глобално споразумение по линия на Рамковата конвенция на ООН по изменението на климата (РКОНИК) за периода 2013—2020 г.

Схемата ще бъде отворена за всички развиващи се страни, които ратифицират бъдещото споразумение, и ще има принос към договорената на международно равнище цел за ограничаване на емисиите, залегнала в бъдещата международна рамка относно климата, чрез ангажимента за предприемане на мерки за ограничаване на национално равнище, за да бъдат намалени емисиите, дължащи се на обезлесяване и деградация на горите.

Предлага се двустранен подход:

- (1) изграждане на глобален механизъм относно въглерода в горите;
- (2) провеждане на опит за включване на обезлесяването в търговията с емисии на въглероден двуокис.

5.1. Краткосрочна инициатива: изграждане на глобален механизъм относно въглерода в горите

Целта на ЕС е да даде възможност на развиващите се страни да дадат своя принос към договорената на международно равнище цел за ограничаване на емисиите като предприемат действия за ограничаване на емисиите в резултат на обезлесяване и деградация на горите.

Следва да бъде изграден глобален механизъм относно въглерода в горите (GFCM). Институционалните и оперативните подробности предстоят да бъдат разработени и в този смисъл ще бъдат разгледани съществуващите договорености за ефективността на GFCM, а следните въпроси са от съществено значение:

- Участието следва да бъде отворено за развиващите се страни, които ратифицират бъдещото споразумение и се ангажират с действия с оглед ограничаване на обезлесяването съгласно посочения режим.
- Той следва да се фокусира върху ограничаване на емисиите, дължащи се на обезлесяване и деградация на горите. Трябва да бъдат намерени и допълнителни начини в помощ на развиващите се страни за опазване на техните гори и за ограничаване на риска от преминаване на емисии в други държави.
- Той следва да подпомага дейностите по изграждане на капацитет в развиващите се страни.
- За да се ползва финансиране по този механизъм ще се изисква прилагане в национален мащаб, обхващащо целия отрасъл на горското стопанство, така че да бъдат сведени до минимум рисковете от „изтичане“ на емисии в рамките на една държава (в големите страни се допуска прилагане на регионален принцип с регионални различия).

- Той следва да отчете необходимостта от осигуряване на съпътстващи ползи като опазване на биологичното разнообразие и премахване на бедността, във възможно най-голяма степен. Когато съпътстващите ползи могат да бъдат оценени, финансовите стимули потенциално биха могли да се насочат към действията с най-големи съпътстващи ползи. Информацията от работата на Конвенцията за биологичното разнообразие във връзка с изменението на климата и биологичното разнообразие следва да бъде незабавно внесена в преговорите по линия на Рамковата конвенция на ООН по изменението на климата (РКОНИК).
- Резултатите от усилията за ограничаване на емисиите трябва да бъдат оценени, наблюдавани и отчетени на национално равнище и при независима проверка на въпросното ограничаване.
- Финансовата подкрепа за действията на определена държава срещу обезлесяването и деградацията на горите следва да бъде **обвързана с постигнатите резултати** и да се предоставя на базата на проверени резултати.
- Тя изисква наличието на ефективни структури за управление на горите и спазване на правата на лицата, чиято прехрана зависи от горите.
- Принципът за съвместни, но обособени задължения следва да бъде взет предвид при определянето на инструментите за финансово подпомагане съгласно механизма.

5.2. По-дългосрочна перспектива: провеждане на опит за включване на обезлесяването в търговията с емисии на въглероден двуокис

Публичното финансиране е най-уместният начин за осъществяване на напредък по редица важни инициативи — по-специално по отношение на изграждането на капацитет, техническото подпомагане на управлението на горите и разработването на необходимата техническа експертиза за мониторинг и изпълнение на ангажиментите. Публичното финансиране е и най-реалистичният инструмент за поощряване на борбата с обезлесяването в периода 2013—2020 г. То обаче не е единственият механизъм, който би могъл да се предвиди за предоставяне на стимули и ЕС следва да има готовност да проучи възможния принос на добре разработени пазарни подходи.

В периода 2008—2012 г., при строги количествени ограничения, дейностите по залесяването и възобновяването на гори подлежат на признаване и могат да генерират кредити по механизма за чисто развитие (CDM). Това признаване, при настоящите ограничения, следва да продължи след 2012 г. Освен това Комисията ще проучи варианта за признаване на кредитите за обезлесяване за **изпълнение на ангажиментите**. Преди включването на горите в търговията с емисии на въглероден двуокис да бъде определено за реалистичен вариант трябва да бъдат изпълнени определени предварителни условия.

1. Трябва да има международно споразумение с амбициозни средносрочни ангажименти за ограничаване на емисиите. То е необходимо, за да създаде достатъчно високо търсене на ограничени емисии, така че развитите страни действително да ограничат своите емисии вместо да ги компенсират чрез въглеродни кредити.

2. Както и при проектите за залесяването и възобновяването на гори по Механизма за чисто развитие (CDM), допълнителното въздействие на ограниченото обезлесяване върху емисиите въглероден двуокис следва да бъде наблюдавано по подходящ начин и да бъде подложено на независима оценка.
3. Следва да бъдат разрешени въпросите с продължителността на въглеродните кредити в горското стопанство, както и с отговорността. По тази причина е необходим нов отраслов механизъм, за да се избегнат проблемите с изтичането и да се осигури полза по отношение на нетното обезлесяване.

Включването на кредити за горското стопанство в ETS на ЕС следва да бъде разгледано единствено след подробен преглед на опита при използване на въглеродните кредити за предотвратено обезлесяване в **изпълнение на ангажиментите** и в периода след 2020 г.

Пълното разчитане върху стойностите на предотвратените емисии би поставило акцента върху ролята на горите като места за натрупване на въглерод и би пренебрегнало други важни функции на горската екосистема, чиято стойност би могла да бъде значително по-висока. Това е въпрос, който също трябва да бъде разрешен.

6. ПОДГОТВИТЕЛНИ ДЕЙНОСТИ

Необходима е интензивна подготвителна работа, за да може глобалният механизъм относно въглерода в горите да заработи през 2013 г. и да се провери доколко е осъществимо включването на горите в търговията с емисии на въглероден двуокис. Няколко донорски организации вече работят в тази област. Ако желае да поведе ефективно борбата срещу обезлесяването, ЕС трябва да има готовност да поеме инициативата в редица области. Това включва подкрепа за развиващите се страни при изграждането на капацитет, укрепване на управлението на горите и запълване на празнотите в знанията. Наскоро стартирани инициативи, като Програмата REDD на ООН¹⁸, биха могли да получат подкрепа от ЕС. Световният алианс за климатичните промени също осигурява подходяща рамка за продължаване на диалога с развиващите се страни относно обезлесяването, както и за определяне на последващи действия за осъществяване на напредък при справяне с предизвикателството, свързано с обезлесяването.

Ефективната политика зависи от висококачествената информация и системите за мониторинг. По-специално, мониторингът на деградацията на горите изисква както целенасочени усилия, така и договорени определения и критерии. За мониторинга следва да бъде възприет консервативен подход, за да се гарантира, че неопределеностите няма да доведат до надценяване на намалението на емисиите.

Технологичното развитие в областта на софтуера за данни, спътниковите и комуникационните технологии създадоха по-евтини и по-достъпни инструменти за мониторинг на горите. Оставащите празноти обаче приоритетно следва да бъдат запълнени. Необходимо да бъде развит капацитет в държавите за изграждане на висококачествени национални системи за мониторинг и проверка с цел оценяване на

¹⁸ Съвместна инициатива на Организацията за прехрана и земеделие (FAO), Програмата на ООН за околната среда (UNEP) и Програмата на ООН за развитие (UNDP) в подкрепа на развиващите се страни в тяхната подготовка за бъдещия механизъм REDD.

напредъка и гарантиране на съответствие. Отговорът на това предизвикателство би могъл да се основава на инициативите и методиките на ЕС, които вече се прилагат от Съвместния изследователски център или други програми — като Copernicus, Глобалната мрежа от системи за наблюдение на Земята и Глобалното наблюдение на горите и динамиката на земното покритие. Регионални инициативи като *Observatoire des Forêts d'Afrique Centrale* също следва да бъдат насърчавани и прилагани в други тропически региони.

За да придвижи процеса напред, Комисията възнамерява да организира конференция в подготвителния период преди Копенхаген, която ще осигури форум за обсъждане на предложенията на Комисията, както и ще ангажира ключови заинтересовани лица и ще разработи подходящи последващи мерки.