



**RAAD VAN
DE EUROPESE UNIE**

**Brussel, 2 december 2008 (02.12)
(OR. fr,en)**

16335/08

LIMITE

**ENV 887
FORETS 73
DEVGEN 253**

NOTA

van:	het secretariaat-generaal
aan:	de Raad
nr. vorig doc.:	15996/08 ENV 858 FORETS 69 DEVGEN 242
nr. Comv.:	14473/08 ENV 702 FORETS 56 DEVGEN 189 - COM(2008) 645 def.
Betreft:	De uitdagingen van ontbossing en aantasting van bossen aangaan om de klimaatverandering en het verlies aan biodiversiteit aan te pakken - Ontwerp-conclusies van de Raad

I. INLEIDING

De Europese Commissie heeft in oktober 2008 een mededeling aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's gepresenteerd met de titel "De uitdagingen van ontbossing en aantasting van bossen aangaan om de klimaatverandering en het verlies aan biodiversiteit aan te pakken".

Volgens de Commissie heeft deze mededeling niet tot doel definitieve antwoorden te geven op de vele kwesties die met ontbossing verband houden. Zij heeft wel tot doel de grote lijnen van een mogelijk EU-antwoord te schetsen, alle betrokkenen tot het leveren van significante bijdragen uit te nodigen en een reeks initiële acties te starten die de grondslag moeten vormen voor een duurzame wereldwijde aanpak van ontbossing. De Commissie heeft tevens de wens geuit dat haar voorstellen die in deze mededeling besloten liggen, als uitgangspunt dienen voor het bepalen van het EU-standpunt tijdens de volgende klimaatconferentie, die op 1 december 2008 in Poznań zal worden gehouden. In de mededeling worden met name twee elementen aangedragen:

- (i) de oprichting van een nieuw instrument, het wereldwijd boskoolstofmechanisme (Global Forest Carbon Mechanism – GFCM), waarmee aanzienlijke financiële middelen worden verschaft om ontbossing en aantasting van bossen aan te pakken; en
- ii) het uittesten van de opname van ontbossing in de koolstofmarkten.

De Commissie heeft die mededeling gepresenteerd tijdens de zitting van de Raad (Milieu) van 20 oktober 2008.

Het voorzitterschap heeft een ontwerp van conclusies van de Raad over de mededeling van de Commissie voorgelegd. Na bespreking van de tekst in de vergadering van het Comité van permanente vertegenwoordigers van 28 november 2008 stelt het voorzitterschap bijgaande herziene ontwerp-conclusies van de Raad voor.

II. RESTERENDE VRAAGSTUKKEN

Er lijkt zich een consensus over het tekstvoorstel van het voorzitterschap af te tekenen.

Sommige delegaties handhaven evenwel voorbehouden/studievoorbehouden ten aanzien van de laatste, tijdens de vergadering van het Coreper over de punten 21 en 25 in de tekst aangebrachte wijzigingen.

Wat punt 21 betreft heeft een delegatie meegedeeld dat zij niet tevreden is met de door het voorzitterschap gekozen formulering voor het begin van de alinea.

Met betrekking tot punt 25 blijven enkele delegaties sceptisch ten aanzien van het verband dat is gelegd met de "EU ETS", terwijl andere zich voorstander toonden van een dynamischer taalgebruik. De eersten wensten een minder nadrukkelijke verwijzing naar een eventuele inachtneming van bosbouwcredits in het vooruitzicht van een financieel mechanisme en in de globale context van een akkoord te Kopenhagen, en verzochten om een verder in de toekomst liggende termijn. Anderen gaven daarentegen de voorkeur aan een ambitieuzere formulering. Eén delegatie verzocht om de alinea te vervangen door de goedgekeurde tekst in punt 23 van de conclusies van de Raad Milieu van 20 oktober.

III. CONCLUSIE

De Raad wordt verzocht de ontwerp-conclusies van de Raad, met name de onder punt II van deze nota genoemde nog op te lossen vraagstukken, te bespreken met het oog op de aanneming van die conclusies door de Raad (Milieu) tijdens zijn zitting op 4 december 2008.

**De uitdagingen van ontbossing en aantasting van bossen aangaan om de klimaatverandering
en het verlies aan biodiversiteit aan te pakken**

— ontwerp-conclusies van de Raad —

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

HERINNEREND AAN:

- (1) De conclusies van de Raad Milieu van 20 oktober 2008 waarin wordt gesteld hoe belangrijk het is dat het akkoord van Kopenhagen ambitieuze afspraken omvat voor het terugdringen van emissies die het gevolg zijn van ontbossing en aantasting van de bossen in de ontwikkelingslanden, alsmede voor de rol van bosbehoud en een duurzaam bosbeheer en voor een uitbreiding van de koolstofvoorraden in de bossen;
- (2) De conclusies van de Raad Milieu van 20 februari en 28 juni 2007 en 3 maart 2008, en de conclusies van de Europese Raad van 13-14 maart 2008, waarin wordt benadrukt dat er synergieën moeten worden bewerkstelligd tussen klimaatveranderings- en biodiversiteitsbeleid als middel om wederzijdse positieve effecten te genereren, met name inzake ontbossing en aantasting van de bossen;
- (3) Het EU-Biodiversiteitsactieplan voor 2010 en daarna, waarin staat dat de EU zich inzet voor het wereldwijd nagestreefde doel om het tempo waarin de biodiversiteit verloren gaat, sterk af te remmen, en het doel van de EU om het verlies aan biodiversiteit in de EU een halt toe te roepen;
- (4) Het in 2003 aangenomen actieplan van de EU voor wetshandhaving, bestuur en handel in de bosbouw (FLEGT)¹, waarin het probleem van de illegale houtkap en de daarmee verbonden handel wordt aangepakt, en de in 2005 aangenomen FLEGT-verordening² waarbij het wettelijke kader is vastgesteld voor de invoer in de EU van hout van oorsprong uit partnerlanden;

¹ COM(2003) 251.

² VERORDENING (EG) Nr. 2173/2005 VAN DE RAAD.

- (5) De conclusies van de Raad (Concurrentievermogen) van 25 september 2008 over de mededeling van de Europese Commissie over overheidsopdrachten voor een beter milieu [en de conclusies van de Raad (Milieu) van x december 2008, waarin wordt gepleit voor duurzame productie en consumptie van natuurlijke hulpbronnen en grondstoffen, waaronder papier en houtproducten];
- (6) De conclusies van de Raad (Landbouw) van 5 oktober 2007, waarin het niet-bindende instrument betreffende alle soorten bossen in het kader van het Bossenforum van de Verenigde Naties als een belangrijke stap voorwaarts wordt begroet en het politiek engagement van de EU om op een positieve en actieve manier bij te dragen aan de implementatie ervan, evenals de sterkere noodzaak van internationale beleidssamenhang inzake bosbouwaangelegenheden worden benadrukt, alsmede de conclusies van de Raad van 28 januari 2008, waarin nota wordt genomen van de aanneming door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties van een niet-bindend instrument betreffende alle soorten bossen in het kader van het bossenforum van de Verenigde Naties, dat moet leiden tot meer politieke inzet en politiek optreden op alle niveaus, gericht op een waarachtig duurzaam beheer van alle soorten bossen en op de verwezenlijking van de gezamenlijke algemene doelstellingen inzake bossen, te weten het omkeren van het verlies aan bosbedekking in de wereld middels duurzaam bosbeheer, zoals bescherming, herstel, aanleg van bebossing en herbebossing, en de verhoging van de inspanningen om de aantasting van bossen te voorkomen;
- (7) Het vierde evaluatieverslag van de Intergouvernementele werkgroep inzake klimaatverandering, waarin staat dat bosgerelateerde mitigerende maatregelen de uitstoot uit bronnen aanzienlijk kunnen verlagen en CO₂-verwijdering door putten tegen lage kosten kunnen doen toenemen, en dat deze kunnen worden gebruikt om synergieën tot stand te brengen met aanpassing, behoud van biologische verscheidenheid en duurzame ontwikkeling;

- (8) De mededeling van de Commissie³ waarin wordt voorgesteld een nieuw bondgenootschap te sluiten over klimaatverandering tussen de Europese Unie en de arme ontwikkelingslanden die het zwaarst worden getroffen en die het minst goed in staat zijn de klimaatverandering aan te pakken, "Naar een wereldwijd bondgenootschap tegen klimaatverandering", waarin terugdringing van uitstoot ten gevolge van ontbossing wordt genoemd als een van de prioritaire gebieden voor intensievere samenwerking.

OVERWEGENDE HETGEEN VOLGT:

- (9) Bossen brengen een reeks essentiële producten en diensten voort, waaronder ecosysteem-diensten, waarvan het bestaan en het welzijn van de mens, en in het bijzonder de dagelijkse behoeften van de plaatselijke gemeenschappen in veel ontwikkelingslanden, afhankelijk zijn.
- (10) Ontbossing is de oorzaak van zo'n 20% van de kooldioxide-uitstoot in de wereld. Het is dan ook van cruciaal belang de door ontbossing en aantasting van de bossen ontstane uitstoot te verminderen willen we onze doelstelling halen dat de opwarming van de aarde tot 2°C boven het pre-industriële niveau wordt beperkt. Uit studies blijkt dat het ook een kostenefficiënte wijze is om de klimaatverandering tegen te gaan.
- (11) Voorts spelen ontbossing en aantasting van bossen een belangrijke rol bij het verlies aan biodiversiteit. Met name tropische bossen bieden onderdak aan ongeveer de helft van alle terrestrische soorten en spelen een centrale rol in de werking van de biosfeer. Aanhoudende ontbossing en aantasting van de bossen zullen tot een groot verlies aan biodiversiteit leiden, waarbij sommige soorten zullen uitsterven en zo goederen en diensten verloren zullen gaan.
- (12) Illegale houtkap is één van de factoren die rechtstreeks tot ontbossing en aantasting van de bossen leiden, en versterking van de wetshandhaving in de bosbouw, van de governance en van de lokale en nationale instellingen, alsmede bestrijding van de handel in en het gebruik van illegaal gekapt hout, zijn noodzakelijk voor een efficiënt beleidsantwoord.

³ COM(2007) 540.

- (13) De oorzaken van ontbossing en aantasting van de bossen zijn complex en verschillen van land tot land en veranderen in de loop der tijd. Bossen worden echter in belangrijke mate vernietigd omdat het op korte termijn winstgevender is op niet-duurzame wijze hout te kappen en de grond voor andere doelen te gebruiken dan voor duurzaam beheerde bossen, met name omdat de waarde van de goederen en diensten die de bossen bieden niet ten volle wordt ingezien en erkend. Efficiënte beleidsmaatregelen zouden de waarde van de door bossen geleverde diensten in aanmerking moeten nemen;
- (14) Het terugdringen van emissies die het gevolg zijn van ontbossing en aantasting van de bossen biedt kansen om mitigatie- en aanpassingsdoelstellingen te verwezenlijken, alsook doelstellingen betreffende het behoud van biologische verscheidenheid van bossen;

DE RAAD

- (15) PRIJST de mededeling van de Commissie, getiteld "De uitdagingen van ontbossing en aantasting van bossen aangaan om de klimaatverandering en het verlies aan biodiversiteit aan te pakken"; en NEEMT MET TEVREDENHEID KENNIS van de aanpak van ontbossing en aantasting van de bossen, waarbij zowel intern als extern beleid van de EU een rol speelt, en stelt vast dat de mededeling beoogt de grote lijnen van een EU-antwoord te schetsen; WENST nu voort te bouwen op de suggesties van de Commissie, teneinde bij te dragen aan de lopende beraadslagingen die moeten leiden tot een klimaatveranderingsovereenkomst van Kopenhagen na 2012, en ONDERSTREEPT dat er verder moet worden gewerkt aan de vele vraagstukken die samenhangen met ontbossing en aantasting van de bossen en de rol van behoud, een duurzaam bosbeheer en uitbreiding van de koolstofvoorraden in de bossen;
- (16) STEUNT het door de Commissie gestelde doel dat er uiterlijk in 2030 op wereldschaal geen bosareaal meer verloren mag gaan en dat tussen nu en 2020 de bruto-ontbossing in de tropen met ten minste 50% moet verminderen ten opzichte van de huidige niveaus;
- (17) JUICHT TOE dat de indicator van bruto-ontbossing in de tropen voor deze tussentijdse doelstelling wordt gebruikt als een manier om biodiversiteit mee te nemen;

- (18) HERHAALT dat er sprake is van synergieën tussen de verdragen van Rio, en met andere daarmee samenhangende instrumenten en processen zoals het niet-bindend instrument betreffende alle soorten bossen, en de kansen voor aanvullende voordelen van maatregelen tot mitigatie van en aanpassing aan klimaatverandering, en behoud van biodiversiteit; BENADRUKT dat bij het uitwerken en uitvoeren van activiteiten voor het aanpakken van de ontbossing en aantasting van bossen rekening moet worden gehouden met aspecten in verband met het behoud en het duurzame gebruik van biodiversiteit en ecosystemen; en VERHEUGT ZICH erover dat door het Biodiversiteitsverdrag een proces op gang is gebracht om vooruitgang te boeken in dezen, en ZIET UIT naar de resultaten ervan;
- (19) BENADRUKT dat de EU kan bijdragen tot het bevorderen van duurzaam bosbeheer en het aanpakken van de ontbossing en aantasting van bossen, met name door implementatie van het niet-bindend instrument betreffende alle soorten bossen en van het FLEGT-actieplan van de EU, en door FLEG-processen te stimuleren; en BENADRUKT dat er duurzaamheidscriteria moeten worden ontwikkeld voor geproduceerd hout en andere vormen van voor de opwekking van hernieuwbare energie gebruikte biomassa, waarbij rekening wordt gehouden met bestaande duurzaamheidscriteria die reeds bestaan of die welke thans in de betrokken processen ontwikkeld worden;
- (20) ERKENT dat sommige onderdelen van het beleid van de EU en de lidstaten buiten de sector bosbouw, vooral die ten behoeve van armoedebestrijding en ontwikkeling, enige gevolgen zouden kunnen hebben voor ontbossing en BENADRUKT dat samenhang in het beleid nodig is; NODIGT de Commissie daarom uit te bestuderen welke invloed toekomstige communautaire en internationale beleidsinitiatieven en overeenkomsten in het kader van het handels- of het landbouwbeleid, zullen hebben op ontbossing;

- (21) STEUNT de doelstelling, binnen het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering, om nieuwe financieringsmechanismen te ontwikkelen, rekening houdend met bestaande regelingen, [...] als onderdeel van een doeltreffend, efficiënt, billijk en samenhangend financieel bouwwerk binnen het te Kopenhagen te bereiken klimaatakkoord post-2012 [...], met als doel de ontwikkelingslanden te helpen de door ontbossing en aantasting van bossen veroorzaakte uitstoot te verminderen; NEEMT in dit verband NOTA VAN het voorstel van de Commissie voor de oprichting van het Wereldwijd Boskoolstofmechanisme; BENADRUKT dat er complementaire manieren moeten worden gevonden om ontwikkelingslanden te helpen hun bossen in stand te houden en duurzaam te gebruiken, en het risico van een internationaal weglekeffect te beperken, zoals het stimuleren van de rol van bosbehoud, duurzaam bosbeheer en uitbreiding van de koolstofvoorraden in de bossen;
- (22) PLEIT ERVOOR dat eender welk financieel mechanisme prestatiegebonden moet zijn en moet berusten op geverifieerde resultaten wat betreft vermeden emissies van bruto-ontbossing en aantasting van bossen, terwijl behoud, duurzaam bosbeheer en uitbreiding van de koolstofvoorraden van de bossen worden gestimuleerd. Dit mechanisme moet op het niveau van het volledige land en voor de volledig bosbouwsector worden toegepast, waardoor het risico op een weglekeffect in het land zelf zo veel mogelijk wordt beperkt; BENADRUKT dat een dergelijk mechanisme zo veel mogelijk aandacht moet besteden aan het tot stand brengen van aanvullende voordelen, zoals bescherming van de biodiversiteit en uitroeiing van armoede; STELT verder dat voor een doeltreffende implementatie op nationaal niveau de voorwaarde moet gelden dat er efficiënte governancestructuren voor de bosbouw zijn ingesteld, dat de rechten van de plaatselijke gemeenschappen die van bossen afhankelijk zijn, in acht worden genomen, en dat bij de oprichting van financiële ondersteuningsinstrumenten in het kader van zulke mechanismen rekening moet worden gehouden met de beginselen van gemeenschappelijke maar gedifferentieerde verantwoordelijkheden en respectieve vermogens;
- (23) NEEMT ER KENNIS van dat volgens ramingen van de Commissie jaarlijks tussen 15 en 25 miljard euro nodig zal zijn om de ontbossing tegen 2020 te halveren, maar dat het totale financieringsbedrag zal afhangen van de mitigatiemaatregelen die de ontwikkelingslanden zullen nemen; BENADRUKT dat het vooruitzicht van de onderhandelingen over het klimaat-energiepakket van de EU tevens zal bijdragen tot de financieringsinspanningen van de EU;

- (24) MEMOREERT dat het de lidstaten toekomt om conform hun grondwettelijke en budgettaire bepalingen vast te stellen hoe de inkomsten uit de 15% van de quota voor de luchtvaart, die vanaf 2012 zullen worden geveild in het kader van de EU-regeling voor de emissiehandel (EU-ETS), moeten worden gebruikt, en dat zij in deze context het vaste voornemen hebben de klimaatverandering in de EU en in derde landen te bestrijden, onder meer om de broeikasgas-uitstoot te verminderen, zich aan de gevolgen van de klimaatverandering aan te passen, vooral in ontwikkelingslanden, en om maatregelen ter voorkoming van ontbossing te financieren;
- (25) MEMOREERT dat in de periode 2008-2012 bebossings- en herbebossingsactiviteiten erkend zijn voor naleving door de regeringen, mits daarbij kwantitatieve limieten in acht worden genomen; BENADRUKT dat deze erkenning in de periode 2013 tot en met 2020 moet worden voortgezet; en VERZOEKT de Commissie voorts de erkenning te beoordelen van [...]credits die zijn gegenereerd in het kader van een financieel mechanisme voor het aanpakken van ontbossing en aantasting van de bossen onder passende voorwaarden [...] voor een gedeeltelijke verwezenlijking van de door de regeringen gedane toezeggingen; SPREEKT ZIJN STEUN UIT voor de idee dat een dergelijke [...] erkenning van voldoening aan de EU-ETS moet worden beschouwd als een aanvullend instrument [op de middellange tot lange termijn], doch pas na een grondige beoordeling en in het licht van de opgedane ervaringen;
- (26) VERZOEKT de Commissie om in haar toekomstige mededeling over de manier waarop de EU de onderhandelingen van Kopenhagen gaat aanpakken, een ambitieuze strategie op te nemen om meer middelen uit te trekken voor financiering van en investering in zowel mitigatie als aanpassing, met inbegrip van aspecten in verband met het bestrijden van ontbossing en aantasting van de bossen en de rol van bosbehoud, een duurzaam bosbeheer en uitbreiding van de koolstofvoorraden in de bossen;
- (27) VERZOEKT de Commissie te beoordelen welke opties er binnen een toekomstig financieel mechanisme zijn om stimulansen te geven aan maatregelen met de laagste mitigatiekosten, het grootste effect op armoedebestrijding en de grootste aanvullende voordelen qua biodiversiteit, en die het ecosysteem veerkrachtiger maken en de ecosysteemdiensten versterken.
- (28) BENADRUKT dat de EU de ontwikkelingslanden moet steunen bij het opbouwen van capaciteit, het versterken van bestuur in de bosbouw en het dichten van de kenniskloof, zodat er zo spoedig mogelijk een financieel mechanisme operationeel is.