



Miljø- og Fødevareministeriet
Departementet

Folketingets Miljø- og Fødevareudvalg

Den 10. september 2019
Sagsnummer: 2019-172

./.

Vedlagt fremsendes til udvalgets orientering grundnotat om Kommissionens meddelelse om intensivering af EU's indsats for at beskytte og genoprette verdens skove, KOM(2019)352.

Med venlig hilsen

Thomas Nicolai Pedersen



Den 9. september 2019
MFVM 887

GRUNDNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

om Kommissionens meddelelse om intensivering af EU's indsats for at beskytte og genoprette verdens skove

KOM(2019)352

Resumé

Kommissionens meddelelse om intensivering af EU's indsats for at beskytte og genoprette verdens skove kommer i erkendelse af, at truslerne mod verdens skove er en af de største bæredygtighedsudfordringer i vor tid. Kommissionen anser det ikke for realistisk, at EU's mål om at reducere bruttorydningen af tropisk skov med 50 % i 2020 vil blive nået, og Kommissionen ønsker derfor at intensivere EU's indsatser og lederskab for at beskytte og genoprette verdens skove. Kommissionens meddelelse indeholder oplæg til handlinger inden for fem overordnede prioritetsområder: 1) At reducere EU-forbrugets jordfodaftryk samt fremme forbruget af produkter fra skovrydningsfri forsyningskæder i EU; 2) at samarbejde med producentlandene om at mindske presset på skovene og sikre en "skovrydningsfri garanti" for EU's udviklingssamarbejde; 3) at styrke det internationale samarbejde om at standse skovrydning og skovforringelse samt støtte skovgenopretning; 4) at omkanalisere midler hen imod en mere bæredygtig arealanvendelse; 5) at fremme tilgængeligheden og kvaliteten af samt adgangen til oplysninger om skove og råvareforsyningskæder, og støtte forskning og innovation.

Baggrund

Kommissionen har den 24. juli 2019 fremlagt en meddelelse om Intensivering af EU's indsats for at beskytte og genoprette verdens skove. Meddelelsen er modtaget fra rådssekretariatet i en dansk sprogudgave den 24. juli 2019.

Formål og indhold

I 2008 lancerede Kommissionen en meddelelse om afskovning, med et EU-mål om at stoppe tabet af globale skovarealer senest i 2030, samt halvere brutto-afskovningen i troperne i 2020.

Kommissionens nye meddelelse kommer i erkendelse af, at de nuværende tiltag ikke er tilstrækkelige. Der er således forsvundet et skovareal på 1,3 millioner km² i perioden 1990-2016. Det er ikke realistisk, at EU's mål om at reducere bruttorydningen af tropisk skov med 50 % i 2020 nås, og Kommissionen ser derfor behov for at intensivere EU's indsatser og lederskab for at beskytte og reetablere verdens skove. Kommissionen anser truslerne mod verdens skove som en af de største bæredygtighedsudfordringer i vor

tid. Dette trusselsbillede blev også præsenteret af FN's klimapanel (IPCC), der den 8. august 2019 offentliggjorde en rapport, der blandt andet viser, at landbrug og skovbrug i dag står for 23 % af verdens samlede udslip af drivhusgasser. Afskovning er en af de store årsager til det høje udslip af drivhusgasser fra disse sektorer.

Meddelelsen fra Kommissionen om intensivering af EU's indsats for at beskytte og genoprette verdens skove bygger på EU's skovstrategi fra 2013, EU's biodiversitetsstrategi til 2020, det 7. miljøhandlingsprogram samt Europa-Kommissionens strategiske og langsigtede vision for en klimaneutral økonomi i 2050; "En ren planet for alle". Meddelelsen er et resultat af en omfattende høringsproces vedrørende afskovning og skovforringelse samt analyser af mulige EU-tiltag. Der er blandt andet afholdt to konferencer om afskovning og skovforringelse i 2014 og 2017, samt en offentlig høring i 2019. Meddelelsen er derudover en reaktion på gentagne opfordringer fra Rådet og Europa-Parlamentet om en bedre koordineret indsats, navnlig i forhold til at eliminere afskovning i forbindelse med landbrugsproduktion.

Med meddelelsen ønsker Kommissionen at beskytte og forbedre sundhedsstilstanden i de eksisterende skove, navnlig primærskovene, samt at sikre en markant øgning af bæredygtige og biologisk mangfoldige skove overalt i verden.

Da mandatet for den nuværende Kommission nærmer sig sin afslutning indeholder meddelelsen ikke en detaljeret plan til den kommende Kommission. I stedet indeholder meddelelsen en analyse af problemerne, en række tiltag, der umiddelbart vil kunne gennemføres samt en række mulige regulatoriske og finansielle mekanismer, som den kommende Kommission kan tage stilling til. Med meddelelsen lægges der op til øget og forbedret indsats inden for allerede eksisterende rammer og fordelt på fem prioritetsområder, der er nærmere uddybet nedenfor. Det er foranstaltninger, der vil øge det internationale samarbejde mellem interessenter og medlemsstater for at fremme bæredygtig finansiering, bedre udnyttelse af jord og ressourcer, bæredygtig jobskabelse, styring af forsyningskæden samt målrettet forskning og dataindsamling. Samtidig iværksættes der en vurdering af mulige nye tiltag, herunder lovgivningstiltag, for at mindske den påvirkning, EU's forbrug har på afskovning og skovforarmelse globalt.

1. At reducere EU-forbrugets jordfodaftryk samt fremme forbruget af produkter fra skovrydningsfri forsyningskæder i EU

For at fremme forbruget af produkter fra afskovningsfri forsyningskæder ønsker Kommissionen at gøre det lettere for leverandører, producenter, detailhandel, forbrugere og offentlige myndigheder at identificere, promovere og købe sådanne produkter. Forbrugere og producenter bør også informeres bedre om forbindelsen mellem forbrug af råvarer og afskovning. Forbrugere og producenter bør tilskyndes via både lovgivningsmæssige og ikke-lovgivningsmæssige incitamenter til sundere, mere varierede og næringsrige kostvaner, samt reduktion af madspild. Kommissionen vil derfor styrke en række igangværende indsatser, og igangsætte indsatser om at: 1) oprette en platform for flerpartsdialog mellem medlemsstaterne og interessenterne om skovrydning, skovforringelse og bæredygtig forøgelse af verdens skovdække; 2) opfordre til en styrkelse af standarder og certificeringsordninger, der kan fremme afskovningsfri produktion; og 3) vurdere yderligere lovgivningsmæssige og ikke-lovgivningsmæssige tiltag på efterspørgselssiden for at sikre lige vilkår og en fælles forståelse af afskovningsfri forsyningskæder.

2. At samarbejde med producentlandene om at mindske presset på skovene og sikre en "skovrydningsfri garanti" for EU's udviklingssamarbejde

I overensstemmelse med EU's principper for udviklingssamarbejde vil Kommissionen samarbejde med producentlande om at bekæmpe afskovning og skovforringelse. Baseret på de hidtidige erfaringer vil Kommissionen opskalere eksisterende indsatser, og udvikle en række yderligere indsatser: 1) sikre, at afskovning og skovforringelse tages op i de politiske dialoger med de enkelte lande, og hjælpe partnerlandene med at udvikle og gennemføre nationale rammer for skove og bæredygtig skovforvaltning; 2) sørge

for, at EU's støtte til partnerlandenes politikker vedrørende landbrug, infrastruktur, minedrift, byområder, bynære områder og landdistrikter ikke bidrager til skovrydning og skovforringelse; 3) hjælpe partnerlandene med at opnå bæredygtige skovbaserede værdikæder og fremme bæredygtige økonomier; samt 4) udvikle og iværksætte incitamentter for smålandbrugere til at opretholde og fremme økosystemydelse.

3. At styrke det internationale samarbejde om at standse skovrydning og skovforringelse og støtte skovgenopretning

EU's indsats alene vil kun have en begrænset indflydelse på dels at reducere skovrydning og skovforringelse og dels at forøge det globale skovareal. Der er derfor brug for at fremme samarbejde og langsigtede indsatser for at undgå, at handlen med produkter hvor der er risiko for skovrydning i forsyningskæden, blot rykker til andre regioner i verden. Kommissionen sigter mod at sikre, at alle nye EU-handelsaftaler indeholder bindende bestemmelser om bæredygtig skovforvaltning og ansvarlig forretningsadfærd samt forpligtelser til at gennemføre Parisaftalen i praksis. Nogle af EU's eksisterende handelsaftaler indeholder allerede specifikke bestemmelser til fremme af handel med skovprodukter, der ikke forårsager afskovning eller skovforringelse, og tilskynde til bevarelse og bæredygtig forvaltning af skove. Kommissionen vil styrke en række igangværende indsatser og igangsætte følgende indsatser: 1) Styrke samarbejdet i internationale fora om politikker og tiltag, der skal standse skovrydning og skovforringelse og støtte skovgenopretning; og 2) arbejde for handelsaftaler med bestemmelser om bevarelse og bæredygtig skovforvaltning og yderligere tilskyndelse til handel med landbrugsprodukter og skovbaserede produkter, der ikke forårsager skovrydning eller skovforringelse.

4. At omkanalisere midler henimod en mere bæredygtig arealanvendelse

Kommissionen vil fokusere på at omkanalisere offentlige og private midler for at skabe incitamentter til en bæredygtig skovforvaltning, bæredygtige skovbaserede værdikæder, opretholdelse af de eksisterende skove samt genopretning og etablering af yderligere skovarealer. Kommissionen vil sammen med medlemsstaterne undersøge ordninger, som kan bane vej for en grøn skovfinansiering samt øge og tilvejebringe yderligere finansiering. Kommissionen vil derfor styrke en række igangværende indsatser, og igangsætte indsatser med at: 1) foretage en vurdering i samarbejde med EU's medlemsstater vedrørende mulige bæredygtige ordninger, som kan sætte gang i en grøn skovfinansiering, og muligheden for at øge og tilvejebringe yderligere finansiering; og 2) overveje en forbedring af virksomhedernes indberetning af den indvirkning, virksomhedens aktiviteter har på skovrydning og skovforringelse.

5. At fremme tilgængeligheden og kvaliteten af samt adgangen til oplysninger om skove og råvareforsyningskæder. Støtte forskning og innovation

Effektive skovpolitikker kræver troværdig information om skovressourcer og deres udvikling. Der er behov for mere forskning og viden for at fremme omstillingen til mere bæredygtig arealanvendelse og for at fremme overgangen til afskovningsfri leverandørkæder. Kommissionen vil derfor styrke en række igangværende indsatser, herunder støtte informationssystemer for at kunne følge virkningerne af skovbrande og igangsætte indsatser med at: 1) tage udgangspunkt i de allerede eksisterende overvågningsværktøjer og oprette et EU-observatorium for skovrydning, skovforringelse, ændringer i verdens skovdække og de bagvedliggende årsager; 2) undersøge muligheden for at udvikle en servicekomponent til Copernicus REDD+ for at styrke de eksisterende globale eller nationale skovovervågningsystemer og opbygge en langsigtet europæisk kapacitet og førerposition på området; 3) forbedre arbejdskoordineringen mellem de relevante forskningsinstitutter; samt 4) dele ud af innovativ EU-praksis vedrørende den cirkulære økonomi, en bæredygtig bioøkonomi, vedvarende energi, intelligent landbrug og andre relevante emner.

I et bilag til Kommissionens meddelelse er der desuden opstillet en række anbefalede tiltag til medlemsstaternes myndigheder, erhvervsliv og civilsamfund.

Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke udtale sig om Kommissionens meddelelse.

Nærhedsprincippet

Der redegøres ikke for nærhedsprincippet, idet der alene er tale om en meddelelse fra Kommissionen.

Konsekvenser

Meddelelsen om intensivering af EU's indsats for at beskytte og genoprette verdens skove har ikke i sig selv lovgivningsmæssige konsekvenser. Der vil på sigt kunne være et behov for tilpasning af lovgivninger afhængig af udfaldet af de foreslåede analyser. Kommissionen forpligter sig imidlertid ikke til at foretage reguleringsmæssige handlinger. Kommissionen har ikke præsenteret en tidshorisont for arbejdet.

Meddelelsen har ikke i sig selv statsfinansielle eller erhvervsøkonomiske konsekvenser.

Meddelelsen har ikke i sig selv konsekvenser for beskyttelsesniveauet, men indeholder en række tiltag, der på sigt kan øge beskyttelsesniveauet.

Høring

Sagen har været i skriftlig høring i EU Miljøspecialudvalget.

DAKOFO bakker op om Kommissionens ønske om at intensivere EU's indsatser og fremhæver det som afgørende, at der arbejdes på brede internationale løsninger. DAKOFO finder, at i der i afsnittet om Regeringens foreløbige generelle holdning er udstukket nogle fornuftige målsætninger bl.a. om partnerskabstilgang og behovet for at søge samarbejde med alle væsentlige forbruger- og producentlande. Danske virksomheder har medvirket til at udarbejde og har tilsluttet sig en forstærket "commitment to responsible sourcing of feed materials.." i regi af den europæiske fodersammenslutning FEFAC. DAKOFO mener, at et konkret dansk bidrag til at mindske efterspørgslen på import af proteinprodukter fra områder, hvor der direkte eller mere indirekte kan være en påvirkning på afskovning, vil være at øge produktiviteten af proteinproduktion i Danmark. DAKOFO fremhæver, at Dansk Protein Innovation (DPI) har anvist en række forskningsfelter hvor der er oplagte muligheder for, at danske universiteter og virksomheder i fællesskab kan gøre en øget indsats. DAKOFO opfordrer Regeringen til at bakke stærkt op om dette – også med øgede forskningsmidler til området.

Landbrug & Fødevarer er enige med EU-Kommissionen i, at en EU's indsats alene kun vil have en begrænset indflydelse på dels at reducere skovrydning og skovforringelse og dels at forøge det globale skovareal. Der er derfor brug for at fremme samarbejde og langsigtede indsatser for at undgå, at handlen med produkter, hvis leverandørkæder kan involvere afskovning, blot rykker til andre regioner i verden. Landbrug & Fødevarer støtter EU-Kommissionens ønske om at intensivere initiativer på EU-niveau, herunder vurdering af yderligere ikke-regulatoriske og regulatoriske tiltag for at sikre lige rammevilkår og en fælles forståelse af afskovningsfri leverandørkæder, samt at kommissionen tager en bred vifte af andre virkemidler i brug, blandt andet gennem fællesskabets handelspolitik og i samarbejds- og partnerskabsaftaler med producentlande.

92-gruppen deler regeringens foreløbige generelle holdning, om at byde EU-Kommissionens meddelelse velkommen. Gruppen understreger samtidig at man mener, at Kommissionen har været sene til at melde ud. 92-gruppen noterer sig med glæde, at skiftende danske regeringer via Amsterdam-partnerskabet løbende har presset på for at få Kommissionen til at tage skridt til en EU-handlingsplan mod afskovning. Man beklager samtidig, at det ikke er lykkedes den siddende Kommission at fremlægge en detaljeret EU-handlingsplan med såvel lovgivningsmæssige som ikke-lovgivningsmæssige initiativer, men at man blot sender et "idekatalog" videre til den kommende Kommission.

92-gruppen refererer til IPCC-rapporten "Climate Change and Land" fra 8. august 2019, og dennes konklusioner omkring skovenes betydning for at nå målene i Parisaftalen. I forlængelse heraf opfordres Danmark til at bede den kommende Kommission om at medtage konklusioner fra IPCC-rapporten i sit videre arbejde med at omsætte meddelelsen til en handlingsplan om intensiveret EU-indsats.

92-gruppen vurderer og roser, at Kommissionens meddelelse giver et klart billede af verdens skoves "bedrøvelige" tilstand, og ikke mindst for klart at anerkende EU-landenes ansvar for skovrydningen. Gruppen henviser herom særligt til EU's import af palmeolie, kød, soja, kakao, majs, træ og gummi. 92-gruppen er samtidig forundret over at Kommissionens mål for EU's fremtidige indsats for at stoppe skovrydningen, synes at tage afsæt i Kommissionens meddelelse om skovrydning fra 2008, hvor der bl.a. sættes et mål for EU om at standse det globale tab af skovdække senest i 2030. Målsætningen må efter 92-gruppens opfattelse være Verdensmålet (15.2) om at stoppe afskovning inden 2020.

92-gruppen støtter regeringens holdning til meddelelsens udmelding vedrørende bioenergi. Samtidig ser man med bekymring på at Kommissionen lægger op til at ville øge indsatsen for en bæredygtig fremstilling og anvendelse af træbrændsel og opfordrer den danske regering til at afvise dette tiltag med henvisning til ønsket om at fremme bæredygtighed, men ikke øge produktion og forbrug. I forhold til tømmer støtter 92-gruppen, at EU's FLEGT-arbejdsplan for 2018-2022 får særligt fokus på at styrke gennemførelsen af EU's tømmerforordning.

I forhold til forsyningskæder støtter 92-gruppen Kommissionens forslag om at certificeringsordninger bør styrkes gennem undersøgelser af deres fordele og mangler. 92-gruppen opfordrer til at Danmark arbejder for lovgivning på området, eventuelt via et krav om due diligence/rettidig omhu som ved tømmerforordningen. 92-gruppen opfordrer regeringen til aktivt at støtte, at EU præsenterer en ambitiøs EU-handlingsplan, og at en sådan tilgang støttes i både national og EU-lovgivning, hvor bl.a. revisionen af Den Fælles Landbrugspolitik kan udformes, så der etableres sanktioner overfor forsyningskæder der medfører afskovning. 92-gruppen mener, at Danmark bør arbejde for at EU skal stille strengere krav til import af produkter, som indebærer afskovning, degradering af økosystemer eller overtrædelse af oprindelige og lokale folks rettigheder. 92-gruppen opfordrer til, at EU støtter op om, at skovnationer bevarer og afrapporterer på deres skov- og landsektor under Parisaftalen og opfyldelsen heraf. Dette med henblik på at give producentlandet endnu et incitament til at bevare deres skove og andre økosystemer og samtidig sikre, at de lande EU handler med efterlever Parisaftalen. I forhold til handelsaftaler fremhæver 92-gruppen, at bæredygtig skovforvaltning og efterlevelse af Parisaftalen, herunder respekten for oprindelige folks rettigheder, ikke kun bør indarbejdes i nye handelsaftaler, men opfordrer regeringen til at arbejde for, at allerede indgåede EU-handelsaftaler bliver revurderet. I forlængelse heraf mener 92-gruppen, at EU's Mercosur-aftale som minimum bør sættes på pause.

92-gruppen finder det er glædeligt, at Kommissionen klart anerkender betydningen af at omdirigere midler hen imod en mere bæredygtig arealanvendelse, men mener dog ikke at Kommissionen lægger tilstrækkeligt vægt på behovet for at forhindre investeringer, der medfører afskovning. 92-gruppen opfordrer regeringen til at opfordre EU til at afskovning bliver et fremtrædende parameter i gennemførelsen af handlingsplanen om bæredygtig finansiering, herunder ved oprettelsen af et EU-klassificeringssystem for økonomiske aktiviteter, samt at dette bør fremhæves som et af de vigtigste tiltag på området.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Regeringen er ikke bekendt med andre medlemsstaters holdninger til meddelelsen. Der forventes dog positive tilkendegivelser samt en række bemærkninger fra de øvrige lande i det såkaldte Amsterdam partnerskab (Nederlandene, Tyskland, Frankrig, Italien, Storbritannien og Norge), som sammen med Danmark har opfordret Kommissionen til at tage ambitiøst initiativ for at dæmme op for afskovningen.

Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen byder Kommissionens meddelelse om intensivering af EU's indsats for at beskytte og genoprette verdens skove velkommen. Danmark har som medlem af Amsterdam partnerskabet ad flere omgange presset på for øget EU-handling på området.

Regeringen er positiv overfor, at Kommissionen lægger op til at intensivere EU's indsats for at beskytte og genoprette verdens skove i erkendelse af omfanget af de eksisterende udfordringer, og at de eksisterende tiltag i sig selv ikke har været tilstrækkelige til at reducere skovrydning og skovforringelse. EU spiller i kraft af blandt andet importen af landbrugsråvarer en betydelig rolle, og det er et vigtigt skridt, at Kommissionen med meddelelsen lægger op til øget handling på området. Regeringen finder tillige, at en ambitiøs indsats fra EU's side vil og bør bidrage til opfyldelse af FN-verdensmålet om at stoppe afskovning inden 2020.

Regeringen opfordrer til, at den videre proces prioriteres højt, så der snarest muligt kan sættes gang i en intensiveret indsats på området. Regeringen bakker op om meddelelsens partnerskabstilgang, og understreger behovet for øget bilateral dialog og samarbejde med alle væsentlige forbruger- og producentlande, og ikke blot med lande, der modtager udviklingsbistand. Regeringen er særligt positiv overfor, at der i meddelelsen lægges op til en vurdering af yderligere ikke-regulatoriske og regulatoriske tiltag rettet mod efterspørgselssiden, for at sikre lige rammevilkår og en fælles forståelse af afskovningsfri leverandørkæder. Regeringen vil lægge vægt på, at der gennemføres nye vurderinger af EU's regulering af bioenergi som led i bestræbelserne på at beskytte og genoprette verdens skove. Det er vigtigt med et klart fokus på bæredygtighedskriterier i EU i forhold til brugen af bioenergi, idet der ellers kan være risiko for, at den vedtagne udbygning med vedvarende energi i EU vil øge bioenergiefterspørgslen i EU og bidrage til yderligere afskovning i tredjelande. Derudover bakker regeringen også op om initiativet, fordi skov vil spille en vigtig rolle i forhold til optag og lagring af CO₂ som bidrag til indfrielse af Parisaftalen. Regeringen bakker også op om at styrke sammenhængen mellem politikker, bl.a. ift. udviklingsbistand og EU's handelspolitik, herunder sikre koordination mellem de forskellige politikområder. Regeringen bakker ligeledes op om at styrke indsatsen, der også akut kan håndtere og forebygge skovbrande, som for eksempel de nuværende i Amazonas.

Regeringen noterer, at Kommissionen i et bilag til meddelelsen opstiller anbefalede tiltag rettet mod henholdsvis medlemsstaternes myndigheder, erhvervsliv og civilsamfund. Dette indbefatter blandt andet opfordring til medlemsstaterne om at udarbejde og gennemføre nationale strategier og handlingsplaner for skovrydning og skovforringelse. Regeringen understreger på linje med holdningen i meddelelsen, at mange aktører spiller en rolle og kan bidrage aktivt til at beskytte og genoprette verdens skove. Regeringen byder således erhvervs- og civilsamfundsinitiativer velkomne, der kan fremme import af ansvarligt produceret og afskovningsfri råvarer såsom soja og palmeolie. Løbende dialog og samarbejde mellem civilsamfundsorganisationer, virksomheder, brancheorganisationer og myndigheder er afgørende for at beskytte og genoprette verdens skove.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.