

HEGYES PÉTER ISTVÁN

Az Európai Unió új erdészeti stratégiájának előzményeiről és rendszeréről

Az Európai Közösséget létrehozó szerződések nem rendelkeztek kötelező érvényű, közös erdészeti politikáról, és az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés (EUMSZ) mezőgazdaságra és halászatra vonatkozó cikkei sem állapítanak meg piaci előírásokat az erdészeti termékekre. Ennek ellenére az Unió különböző intézkedésekkel igyekszik elősegíteni a fenntartható erdőgazdálkodás szabályozási kereteit. Elsőként az erdővédelmet szolgáló rendeletek kerültek elfogadásra (légszennyezés elleni védekezés 1986-ban, illetve tűz elleni védekezés 1992-ben). Emellett, elsősorban vidékfejlesztési cézzal támogatási formák jelentek meg, így például az Európai Unió már 1992-ben rendeletet fogadott el a mezőgazdasági területek erdősítéséről, tekintve, hogy a termőföld legtermészetesebb, legkörnyezetkímélőbb művelési formája az erdővel történő hasznosítás.

1998-ban egy erdészeti stratégia elfogadására került sor, ami jelezte, hogy az Európai Unió hathatósabb részvételre kezdett törekedni a nemzetközi kötelezettségvállalások teljesítése terén. Ezt az erdészeti stratégiát a Tanács egy 1998. december 15-i állásfoglalása határozta meg, amelynek kiindulási pontja, hogy az erdők fenntartható kezeléséért és használatáért, a szubszidiaritás elve alapján, a nemzeti erdészeti programok és politikák felelősek, de a megvalósítást a Közösség minden olyan intézkedéssel segítheti, amely többletértéket ad a nemzeti szabályozáshoz. A stratégia két alapvető irányelve, hogy az erdőgazdálkodásnak fenntarthatónak kell lennie, és biztosítani kell az erdők többrendeltetésű (ökológiai, társadalmi, gazdasági) szerepét. Az erdészeti stratégiához kapcsolódóan jelent meg a 2007–2011-es erdészeti cselekvési terv (COM(2006) 0302), amely a következő négy területre összpontosított: versenyképesség, környezet, életminőség, valamint koordináció és kommunikáció. E cselekvési terv kiegészült az Európai Unió innovatív és fenntartható faalapú iparágairól szóló közleménnyel (COM(2008) 0113), amely új intézkedéseket javasolt bevezetni a faalapú iparágak versenyképességének megerősítése érdekében.

Az uniós erdőgazdálkodási stratégia felülvizsgálata megkezdődött, ehhez kapcsolódóan a Bizottság 2013-ban adott ki közleményt (COM(2013) 0659). Tanulmányom célja, hogy bemutassam a formálódó, új uniós erdészeti stratégia alapelemeit.

Az új erdészeti stratégia előzményei

Az Európai Unió erdészeti stratégiájáról szóló 1998. évi tanácsi állásfoglalás

Az 1998-ban elfogadott erdészeti stratégia általános célkitűzéseként az Egyesült Nemzetek Környezetvédelmi és Fejlesztési Konferenciáján elfogadott Erdészeti Alapelvekben¹ megállapított és az erdők védelméről szóló páneurópai miniszteri konferenciákon² elfogadott állásfoglalásban meghatározott fenntartható erdőfejlesztés és –kezelés erősítése került rögzítésre. A célkitűzést nemzeti vagy szubnacionális erdészeti programokban vagy a tagállamok által alkalmazott egyenértékű eszközökben, és a szubszidiaritás elvének megfelelően, amennyiben abból hozzáadott érték származik, az Európai Közösség által meg tett intézkedéseken keresztül kell megvalósítani.

A stratégia fő elemei:³

- 1) Az erdészeti ágazathoz kapcsolódó nemzetközi folyamatokban történő aktív részvétel
- 2) A nemzetközi szinten meghatározott kötelezettségek teljesítése a nemzeti erdőgazdálkodási tervek
- 3) A koordináció, a kommunikáció és az együttműködés javítása az erdészeti ágazathoz kapcsolódó valamennyi politikai szektorban
- 4) A fenntartható erdőgazdálkodás támogatása a vidékfejlesztési politika keretében
- 5) Az európai erdők védelme
- 6) Az esőerdők védelme
- 7) Az éghajlatváltozás hatásainak enyhítése és a tartós energiaellátáshoz való hozzájárulás
- 8) Az erdészeti ágazat versenyképességének, munkaerejének és jövedelmének támogatása
- 9) Az erdészeti ágazathoz kapcsolódó kutatási és fejlesztési tevékenységek támogatása
- 10) A fenntartható erdőgazdálkodás képzési és szakmai továbbképzési programokon keresztül történő támogatása
- 11) A fenntartható erdőgazdálkodás információs és kommunikációs stratégiákon keresztül történő támogatása.

A tanácsi állásfoglalás lényegében egy keretprogramot hozott létre, amelynek lényeges célkitűzése a tagállamok erdészeti politikájának és az erdők és erdészet szempontjából lényeges közösségi politikáknak és kezdeményezéseknek az összehangolása.

Az erdészeti stratégia végrehajtásáról

A stratégia végrehajtása három szinten történik: nemzeti, közösségi és nemzetközi. Ez utóbbi két szint főbb intézkedéseit az alábbiakban foglalom össze. Hangsúlyozandó, hogy a kiemelés nem teljes körű, így nem térek ki például az Európai Unió faalapú és erdővel kapcsolatos iparágainak versenyhelyzetéhez kötődő cselekvésekre vagy a tanúsításhoz, illetve kutatáshoz kapcsolódó közösségi intézkedésekre.

¹ 1992. Rio de Janeiro.

² 1990. Strasbourg, 1993. Helsinki, 1998. Lizsazon, 2003. Bécs, 2007. Varsó, 2011. Oslo.

³ Lásd Az Európai Parlament állásfoglalására irányuló indítvány az Európai Unió erdészeti stratégiájának végrehajtásáról [2005/2054(INI)] – <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A6-2006-0015+0+DOC+XML+V0//HU> (2014. 07. 14.)

Erdővédelmi intézkedések

Az erdők védelmét célzó szabályozási rendszer központi elemei a növényvédelmi irányelv, az erdészeti szaporítóanyagok forgalmazásáról szóló irányelv,⁴ valamint a Közösségen belüli erdők és környezeti kölcsönhatások megfigyeléséről szóló rendelet (Forest Focus).⁵

A Forest Focus rendelet alapvető célkitűzése egy, az erdők állapotának széles körű, összehangolt és átfogó, hosszú távú megfigyelését célzó közösségi rendszer létrehozása volt, amelynek céljai:

a) az alábbiak folytatása és továbbfejlesztése:

– a légszennyezés és a légszennyezés hatásainak, valamint az erdőket befolyásoló egyéb okok és tényezők, köztük biotikus és abiotikus, valamint emberi eredetű tényezők megfigyelése,

– az erdőtüzek és azok okainak és hatásainak megfigyelése,

– az erdőtüzek megelőzése;

b) a talajra, a szénmegkötésre, az éghajlatváltozás hatásaira, a biológiai sokféleségre, valamint az erdők védelmi funkciójára vonatkozó követelmények értékelése és a megfigyelés javítása;

c) az erdők állapotának felmérésében a megfigyelési tevékenységek eredményességének és a megfigyelési tevékenység továbbfejlesztésének folyamatos értékelése.⁶

A rendszer fő elemei:⁷

a) a légszennyezés hatásainak megfigyelése;

b) az Európai Erdőtűz-információs Rendszer (European Forest Fire Information System; EFFIS);

c) tanulmányok, kísérletek és demonstrációs projektek végrehajtása.

A légszennyezés hatásainak megfigyelése érdekében kialakításra, illetve továbbfejlesztésre került a megfigyelési pontok szisztematikus hálózata – amely az egyes tagállamok teljes területét lefedő, 16 × 16 km-es egységekből álló rácsozat metszéspontjainak felel meg –, amelyet a koronaállapot éves felméréseihez kell használni. Emellett a tagállamok ún. mintaterület hálózatot hoztak létre, amely a légszennyezésnek az erdei ökoszisztémákra gyakorolt hatásai intenzív és folyamatos megfigyelésére szolgál.

Az Európai Erdőtűz-információs Rendszert a Bizottság Közös Kutatóközpontja működteti. Az EFFIS adatai:

a) az erdőtüzekre vonatkozó és a tagállamok által benyújtott ún. közös alapadatok (pl. a teljes tűzkárosult terület nagysága; a tűz feltételezett oka stb.);

b) a tagállamok által benyújtott, a legalább 50 hektáros területekre kiterjedő erdőtüzekre vonatkozó további adatok;

c) az európai erdőtűzveszély-előrejelző rendszer (European Forest Fire Risk Forecasting System; EFFRFS) keretében az erdőtűzveszélyre irányuló előrejelzéssel, valamint az európai erdőtűz-kárértékelési rendszer (European Forest Fire Damage Assessment System EFFDAS) keretében a legalább 50 hektáros területekre kiterjedő tűz által okozott károk fel-

⁴ Tanács 1999/105/EK irányelve az erdészeti szaporítóanyagok forgalmazásáról, L 11/17. szám, 1999. 12. 22.

⁵ Európai Parlament és a Tanács 2152/2003/EK rendelete a Közösségen belüli erdők és környezeti kölcsönhatások megfigyeléséről, HL L 324/1. szám, 2003. 12. 11.

⁶ 2152/2003/EK rendelet 1. cikk (1) bekezdés.

⁷ Lásd a Bizottság 1737/2006/EK rendelete (2006. november 07.) a Közösségen belüli erdők és környezeti kölcsönhatások megfigyeléséről szóló 2152/2003/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról; HL L 334/1. szám, 2006. 11. 30.

térképezésével és értékelésével kapcsolatban a Közös Kutatóközpont által nyújtott információk.

A tanulmányokra, kísérletekre és demonstrációs projektekre, valamint kísérleti szakaszon alapuló vizsgálatokra irányuló tagállami javaslatokat a Bizottsághoz kell benyújtani, amely meghatározza a projektjavaslatok közösségi támogatásának nyújtására vonatkozó prioritások rangsorát.

A Forest Focus rendelet végrehajtásának eredményeként folytatódtak a megfigyelési programok, így a légszennyezés és annak az erdőkre gyakorolt hatásainak vizsgálata, az erdőtüzek és azok okainak és hatásainak megfigyelése, valamint társfinanszírozásban részesültek az erdőtüzek megelőzésére irányuló intézkedések (pl. erdei utak építése; tűzvédelmi pászták létesítése; kommunikációs eszközök beszerzése, fejlesztése). A Forest Focus adatbázis a talajra, a biológiai sokféleségre, a szénmegkötésre, az éghajlatváltozás hatásaira, valamint az erdők védelmi funkciójára vonatkozó adatgyűjtéssel bővítette az uniós erdőmegfigyelés körét.⁸

Vidékfejlesztési intézkedések

A Közös Agrárpolitika reformja során hozott rendeletek és szabályozások jelentős része az agrárium szerkezet-átalakításának elősegítésére irányul. Hangsúlyos intézkedési terület ezen belül a mezőgazdasági területek csökkentése – a mezőgazdasági túltermelés megakadályozása végett, – valamint a „felszabaduló” termőföld megfelelő alternatív hasznosításának támogatása.

Az Európai Unió már 1992-ben rendeletet fogadott el a mezőgazdasági területek erdősitéséről,⁹ tekintve, hogy a termőföld legtermészetesebb, legkörnyezetkímélőbb művelési formája az erdővel történő hasznosítás. A rendelet révén a gazdálkodó vissza nem térítendő, társfinanszírozású támogatást kapott az új erdő telepítéséért, öt éven keresztül annak ápolásáért, továbbá kompenzációt legfeljebb húsz év időtartamra, a mezőgazdasági termelés felhagyásából eredő jövedelem kiesés pótlására.¹⁰

2000-től az erdőt és az erdőgazdálkodást érintő legalapvetőbb intézkedések „az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalpból (EMOGA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról, valamint egyes rendeletek módosításáról illetve hatályon kívül helyezéséről” szóló 1257/1999/EK rendeletben¹¹ voltak megtalálhatóak. A mezőgazdasági területek erdősitése ezzel a vidékfejlesztés támogatási rendszerének részévé vált.

Az EMOGA rendelkezései 2006. december 30-án veszítették hatályukat, és 2007. január 1-től a vidékfejlesztési támogatások finanszírozására az 1290/2005/EK rendelet¹² alapján létrehozott Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA) nyújt keretet.

⁸ A rendelet végrehajtásáról bővebben: (1) A Bizottság jelentése a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek a Közösségen belüli erdők és környezeti kölcsönhatások megfigyeléséről (Forest Focus) szülő, 2003. november 17-i 2152/2003/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletnek megfelelően a Forest Focus rendszer végrehajtásáról, Brüsszel, 2008. 01. 22., COM(2008) 6 végleges; (2) A Bizottság jelentése a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek a Közösségen belüli erdők és környezeti kölcsönhatások megfigyeléséről (Forest Focus) szülő, 2003. november 17-i 2152/2003/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletnek megfelelően a Forest Focus program végrehajtásáról – Zárójelentés, Brüsszel, 2010. 08. 26., COM(2010) 430 végleges.

⁹ 2080/92/EGK rendelet a mezőgazdasági területek erdősitéséről.

¹⁰ SZEDLÁK Tamás: Az erdőgazdálkodás jogi háttere az Európai Unióban. *Erdészeti Lapok* CXXXIX. évf., 3 (2004) melléklete.

¹¹ HL L 160. szám, 1999. 06. 26.

¹² A Tanács 1290/2005/EK rendelete (2005. június 21.) a közös agrárpolitika finanszírozásáról, HL L 209/1. szám.

Az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról szóló 1698/2005/EK tanácsi rendelet¹³ szerint az erdészet a vidékfejlesztés szerves része, ezért a fenntartható földhasználat támogatásának ki kell terjednie a fenntartható erdőgazdálkodásra és az erdők többfunkciós szerepére. Az erdei erőforrásokat bővíteni és javítani kell a mezőgazdasági és nem mezőgazdasági területek erdősítésével, a mezőgazdasági termelőket és az erdőtulajdonosokat pedig ösztönözni kell arra, hogy a természetes környezet és táj megőrzésének, valamint a természeti erőforrások védelmének és javításának szükségességével összeegyeztethető földhasználati módszereket alkalmazzanak.

A mezőgazdasági és erdészeti ágazatok versenyképességének javítására irányuló célkitűzések megvalósítása hozzájárul a vidéki terület fenntartható fejlődésének biztosításához. A mezőgazdasági üzemek korszerűsítésére, az erdők gazdasági értékének javítására, a mezőgazdasági és erdészeti termékek értéknövelésére, a mezőgazdasági, az élelmiszer-ágazatban és az erdészeti ágazatban új termékek, folyamatok és technológiák támogatására, a mezőgazdasági és erdészeti infrastruktúra javítására és fejlesztésére, a természeti katasztrófák által károsított mezőgazdasági termelési potenciál helyreállítására és a megfelelő megelőző intézkedések bevezetésére irányuló intézkedéscsomagot kell biztosítani.

A rendelet kiemeli a magántulajdonban lévő erdők szerepét a vidéki területek gazdasági tevékenységében, ezért a fenntartható erdőgazdálkodás és az erdők többfunkciós szerepének megtartása mellett, fontosnak tartja e területek gazdasági értékének növelését és bővítést, a termelés fokozottabb diverzifikációját, és a piaci lehetőségek javítását az olyan ágazatokban, mint például a megújuló energia. Az elsődleges mezőgazdasági és erdészeti termékek feldolgozását és piaci értékesítésének javítását olyan beruházások támogatásával kell ösztönözni, amelyek a feldolgozó- és értékesítőágazatok hatékonyságának növelését, a termékek megújuló energiává való feldolgozásának elősegítését, új technológiák és az innováció bevezetését, új piaci lehetőségek feltárását, a minőség hangsúlyozását, a környezetvédelmet, a munkahelyi biztonságot, a higiénia és állatjólét hangsúlyozását célozzák.

A termőföld-hasznosítás konkrét módszereihez nyújtott támogatásnak hozzá kell járulnia a fenntartható fejlődéshez, arra ösztönözve a mezőgazdasági termelőket és az erdőtulajdonosokat, hogy a természetes környezet és táj megőrzésének, valamint a természeti erőforrások védelmének és javításának szükségességével összeegyeztethető földhasználati módszereket alkalmazzanak.

Az EMVA-ból nyújtott vidékfejlesztési támogatások három tengelyre épülnek:

- a mezőgazdasági és erdészeti ágazat versenyképességének javítása;
- környezet és vidék fejlesztése;
- a vidéki élet minősége és a vidéki gazdaság diverzifikálása.

Az első tengelyhez tartozik a fizikai erőforrások szerkezet-átalakítását és fejlesztését, valamint az innováció elősegítését célzó intézkedések támogatása, amelynek keretén belül lehetőség nyílik az erdők gazdasági értékének növelésére, az erdészeti termékek értéknövelésére, új termékek, eljárások és technológiák fejlesztésére irányuló együttműködés ösztönzésére, valamint az erdészet korszerűsítését szolgáló infrastruktúra javítására (1698/2005/EK rendelet 27-30. cikkely).

A második tengely második alszakasza alapján az erdészeti területek fenntartható használatát célzó intézkedések támogatási lehetőségei a következők:

- a mezőgazdasági területek első erdősítésének támogatása;

¹³ HL L 277/1. szám, 2005. 10. 21.

- az agrárerdészeti rendszerek¹⁴ első létrehozásának támogatása mezőgazdasági földterületen;
- a nem mezőgazdasági területek első erdősítésének támogatása
- a Natura 2000 kifizetések;
- az erdő-környezetvédelmi kifizetések;
- az erdészeti potenciál helyreállításának és megelőző intézkedések bevezetésének támogatása;
- a nem termelő beruházások kivitelezése.

Küzdelem az illegális fakitermelés ellen

Érdemes még kiemelni a 2173/2005/EK Tanácsi rendelettel¹⁵ létrehozott „Az erdészeti jogszabályok végrehajtására, irányításra és kereskedelemre vonatkozó engedélyezési rendszert” (FLEGT), amely az erdészeti stratégia végrehajtásának nemzetközi szintjéhez tartozik.

A rendszer célja az illegális fakitermelések elleni fellépés oly módon, hogy a Közösség területére csak olyan fatermékek behozatalára van lehetőség, amelyek vonatkozásában nyomon követhető a származás jogszerűsége.

A FLEGT engedélyezési rendszer a partnerországokból származó és a Közösségbe irányuló fatermék-kivitelre vonatkozó engedélyek kiadása és a rendszer végrehajtása a Közösségben. A rendelet alapján a partnerországokból kivitt fatermék Közösségbe irányuló behozatalára kizárólag akkor kerülhet sor, ha a szállítmány FLEGT-engedéllyel rendelkezik.

Az Európai Unió erdészeti cselekvési terve

A Bizottság az erdészeti stratégia alkalmazására vonatkozó, 2005-ben született jelentésében¹⁶ tett javaslatot egy erdészeti cselekvési terv kidolgozására, amely koherens keretet nyújt az erdővel kapcsolatos cselekvések végrehajtásához, valamint a közösségi cselekvések és a tagállamok erdészeti politikája közötti koordináció eszközeként szolgál.

A cselekvési tervelfogadása 2006-ben meg is történt. A Bizottság négy olyan fő megvalósítandó célkitűzést határozott meg, amelyek révén optimalizálni kívánja az Unióban a fenntartható erdőgazdálkodást és az erdők multifunkcionális szerepét:

- a versenyképesség hosszú távú javítása;
- a környezet javítása és megóvása;
- hozzájárulás az életminőség javításához;
- az együttműködés és a kommunikáció erősítése a koherencia és a különböző szinteken folytatott együttműködés fokozása érdekében.

E célkitűzésekhez tizennyolc kulcstevékenység tartozik, amelyeket az Európai Bizottság és a tagállamok közösen hajtanak végre. A cselekvési terv olyan további tevékenységeket is meghatároz, amelyeket a tagállamok saját egyedi körülményeiknek megfelelően és prioritá-

¹⁴ „[A]z agrárerdészeti rendszerek olyan földhasználati rendszerek, amelyekben ugyanazon a földterületen fákat nevelnek és mezőgazdasági tevékenységet is folytatnak” (1698/2005/EK 44. cikkely (2) bekezdés).

¹⁵ A Tanács 2173/2005/EK rendelete (2005. december 20.) az Európai Közösségbe irányuló faanyag-behozatal FLEGT engedélyezési rendszerének létrehozásáról; HL L 347/1., 2005.12.30.

¹⁶ A bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek – Jelentés az EU erdészeti stratégiája alkalmazásáról, SEC(2005) 333.

saik szerint, bizonyos esetekben a meglévő közösségi eszközök támogatásával végezhetnek el.¹⁷

Az egyes célkitűzésekhez a cselekvési terv a következő kulcstevékenységeket rendeli:

A versenyképesség hosszú távú javítása

1. kulcstevékenység: a globalizáció által az EU erdészeti ágazatának gazdasági életképességére és versenyképességére gyakorolt hatások vizsgálata;

2. kulcstevékenység: a kutatás és a technológiafejlesztés ösztönzése az erdészeti ágazat versenyképességének növelése érdekében;

3. kulcstevékenység: a nem faalapú erdei termékek és szolgáltatások értékelésére és forgalmazására vonatkozó tapasztalatok megosztása és elemzése;

4. kulcstevékenység: az erdei biomassa felhasználásának támogatása az energiatermelésben;

5. kulcstevékenység: az erdőtulajdonosok közötti együttműködés erősítése és az erdészeti oktatás és szakképzés javítása.

A környezet javítása és megóvása

6. kulcstevékenység: az éghajlatváltozás hatásainak enyhítése terén az EU által az ENSZ éghajlatváltozásról szóló keretegyezményében és a Kiotói Jegyzőkönyvben vállalt kötelezettségek teljesítésének elősegítése és az éghajlatváltozás hatásaihoz való alkalmazkodás támogatása;

7. kulcstevékenység: hozzájárulás a biológiai sokféleséggel kapcsolatos, a 2010-re és az azt követő időszakra vonatkozó felülvizsgált közösségi célkitűzések megvalósításához;

8. kulcstevékenység: európai erdészeti megfigyelőrendszer kiépítése;

9. kulcstevékenység: az európai erdők védelmének erősítése.

Mindezek mellett a tagállamok – az EMVA és a Life+ eszköz segítségével – támogatják az erdészeti intézkedéseket (Natura 2000), az agrárerdészeti rendszereket, a természeti katasztrófa vagy tűz következtében sérült erdők helyreállítását, az erdőtüzek okaira vonatkozó tanulmányok készítését és a figyelemfelkeltő kampányokat is.

Hozzájárulás az életminőség javításához:

10. kulcstevékenység: a környezetvédelmi oktatás és tájékoztatás javítása;

11. kulcstevékenység: az erdők védőfunkcióinak megtartása és erősítése;

12. kulcstevékenység: a városi és a városkörnyéki erdőkben rejlő lehetőségek kiaknázása. Az együttműködés és a kommunikáció erősítése

13. kulcstevékenység: az Erdészeti Állandó Bizottság szerepének erősítése;

14. kulcstevékenység: az egyes szakpolitikai területek erősebb összehangolása az erdészettel kapcsolatos kérdésekben;

15. kulcstevékenység: a koordináció nyílt módszerének alkalmazási lehetőségei a nemzeti erdészeti programokban;

16. kulcstevékenység: az európai uniós fellépés erősítése az erdőkkel kapcsolatos nemzetközi folyamatokban;

17. kulcstevékenység: a fenntartható erdőgazdálkodással érintett erdőkből származó faanyag és egyéb erdészeti termékek használatának ösztönzése;

18. kulcstevékenység: az információcsere és a kommunikáció javítása.

¹⁷ Lásd http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/environment/l24277_hu.htm (2014. 08. 10.)

Az új erdészeti stratégia

A Bizottság közleménye az új erdészeti stratégiáról

Az Európai Unió Bizottsága 2013. szeptember 20-án fogadta el közleményét az erdőket és az erdőalapú ágazatot érintő új uniós erdőgazdálkodási stratégiáról.¹⁸ A közlemény rögzíti a Bizottság álláspontját arra vonatkozóan, hogy miért is van szükség az új stratégiára. Ezek szerint a stratégiára azért van szükség, hogy:

- biztosítani lehessen az EU erdeiben rejlő multifunkcionális potenciál fenntartható és kiegyensúlyozott kihasználását;
- ki lehessen elégíteni a fokozódó igényt a meglévő és új termékek (pl. zöld vegyszerek, textilrostok) nyersanyagai, valamint a megújuló energia iránt;
- a növekedés serkentése érdekében reagálni lehessen azon kihívásokra és lehetőségekre, amelyekkel az erdőalapú iparágak szembesülnek;
- meg lehessen védeni az erdőket és a biodiverzitást a viharok és tüzek, valamint az egyre szűkösebb vízkészlet és a kártevők okozta hatásoktól;
- tudatosíthassuk, hogy az EU nem csupán saját termelésére támaszkodik, fogyasztása pedig világszerte kihatással van az erdőkre;
- ki lehessen fejleszteni egy megfelelő információs rendszert a fentiek nyomon követésére.

A fentiekén túl a Bizottság részéről – megítélésem szerint – egyértelműen kimondásra kerül, hogy az Európai Uniónak szüksége van közös erdészeti politikára: „Az EU-nak szüksége van egy politikai keretre, amely koordinálja az erdészeti vonatkozású politikákat és biztosítja azok koherenciáját, valamint lehetővé teszi az erdőgazdálkodásra hatással lévő összes többi ágazattal megvalósuló szinergiákat.”

Alapvetően kijelenthető, hogy az új erdészeti stratégiára tett javaslat átvette az 1998-as stratégiában megfogalmazott, a fenntartható, többcélú erdőgazdálkodással kapcsolatos alapelveket.¹⁹ A fenntartható erdőgazdálkodás kapcsán, a korábban kialakult gyakorlatnak megfelelően, a stratégia átveszi az 1993-ban Helsinkiben tartott európai erdők védelméről szóló miniszteri konferencia fogalom-meghatározását: „A fenntartható erdőgazdálkodás az erdők és fával benőtt területek oly módon és oly mértékben megvalósuló hasznosítását jelenti, amely fenntartja az e területekre jellemző biológiai sokféleséget, termelékenységet, megújulási képességet, vitalitást, valamint azt a képességet, hogy az erdők ma és holnap fontos ökológiai, gazdasági és szociális funkciókat töltsenek be helyi, nemzeti és globális szinten anélkül, hogy azzal más ökoszisztémákat károsítanának.”

Az új erdészeti stratégia a korábbihoz képest részletesebben kidolgozott keretet határoz meg. Ennek módszere ún. prioritási területek, valamint azokhoz kapcsolódó stratégiai iránymutatások rögzítése.

Az összesen nyolc prioritási területet a stratégia három csoportba sorolja, úgymint:

1. a fenntartható erdőgazdálkodás szerepe a legfontosabb társadalmi célkitűzések megvalósításában
2. a tudásalap szélesítése;

¹⁸ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Az erdőket és az erdőalapú ágazatot érintő új uniós erdőgazdálkodási stratégia, COM(2013) 0659, 2013. 09. 20.

¹⁹ SZEPESI András: *EU Erdészeti Stratégia 2020-ig* (VM konferencia előadás – 2013.10.04.); http://mek2.niif.hu/01787/pdf/EPA01192_erdeszeti_lapok_2013_12_399_401.pdf, *Erdészeti Lapok*. CXLVIII. évf., 12 (2013) (2014. 09. 10.)

3. az együttműködés és a kommunikáció erősítése.

Az első csoportba tartozó négy prioritási terület a vidékfejlesztés, az erdőalapú iparágak, az éghajlatváltozás, valamint az erdővédelem.

Az első prioritási területhez (Vidéki és városi közösségeink támogatása) kapcsolódóan a Bizottság kiemeli a vidékfejlesztési támogatások igénybevételének jelentőségét és rögzíti, hogy a versenyképesség fokozására a tagállamoknak elsősorban a vidékfejlesztési alapokat kellene felhasználniuk.

A második prioritási terület (Az uniós erdőalapú iparágak, a bioenergia és a szélesebb értelemben vett zöld gazdaság versenyképességének és fenntarthatóságának növelése) központi eleme a fának, mint fenntartható, megújuló, éghajlat- és környezetbarát nyersanyagnak a teljesebb körű, az erdőket és azok ökoszisztéma-szolgáltatásait nem károsító felhasználásának a támogatása, a kapcsolódó piacok, technológiák és partnerség fejlesztése. Kiemelendő a Bizottság azon törekvése, miszerint célul tűzi ki az uniós fenntartható erdőgazdálkodás objektív és számon kérhető kritériumrendszerének kidolgozását.

A harmadik prioritási terület (Erdők a változó éghajlat alatt) az erdők és az éghajlatváltozás kapcsolatának kétoldalúságára épül. Egyrészt az erdőket érzékenyen érinti az éghajlatváltozás (pl. erdőtüzek kialakulása), másrészt az erdőgazdálkodás mérsékelheti az éghajlatváltozást. A stratégiai iránymutatások ennek megfelelően kerültek megfogalmazásra, miszerint a tagállamoknak a be kell mutatniuk, hogy miként szándékoznak növelni erdeik éghajlatváltozás-mérséklési potenciálját a lebontás fokozása és a kibocsátás csökkentése révén, továbbá miként növelik erdeik alkalmazkodási és ellenálló képességét az éghajlatváltozás hatásaihoz való alkalmazkodásra vonatkozó uniós stratégiában²⁰ és az erdővédelemről és az erdészeti információcseréről szóló zöld könyvben javasolt olyan intézkedésekre építve, mint az ismeretek hiányának pótlása és az alkalmazkodást segítő intézkedések érvényre juttatása az erdőgazdálkodási politikában.

Az első csoport utolsó prioritási területe (Az erdők védelme és az ökoszisztéma-szolgáltatások erősítése) az erdők védelmi funkcióját (pl. víz- és talajvédelem), valamint az erdők védettségének szükségességét (pl. kártevőkkel szemben védelem, faj- és élőhelyvédelem) helyezi középpontba.

A második csoportba tartozó két prioritási terület egyrészt az Európai Unió erdőterületeinek feltérképezését és állapotfelmérését (Milyen erdeink vannak és milyen változásoknak vannak kitéve?), másrészt az erdőgazdálkodási ágazatot érintő kutatási és fejlesztési programok támogatását (Új, innovatív erdőgazdálkodás és a hozzáadott értékkel rendelkező termékek) tűzik ki célul. Az első prioritási terület egy európai információs rendszer létrehozásával valósulna meg, amely rendszer elsősorban a már meglévő információs rendszerek²¹ integrálásával és továbbfejlesztésével eszközölhető.

Az utolsó csoport két szinten határozza meg az együttműködés és a kommunikáció erősítésének irányát. Az ebbe a csoportba tartozó első prioritási terület (Együttműködés erdeink egységesebb kezelése és jobb megismerése érdekében) elsősorban az ágazatközi szakpolitikák összehangolásának szükségességét emeli ki, amely mellett a jobb koordinációra és a szélesebb körű tájékoztatásra vonatkozó igény fogalmazódik meg. A második terület (Erdőgazdálkodás globális perspektívából) iránymutatásai már az unió határait meghaladó, nemzetközi szintű együttműködéseket emeli ki, megerősítve többek között a FLEGT engedélyezési rendszer jelentőségét.

²⁰ COM(2013) 216.

²¹ Európai Erdőtűz-információs Rendszer (EFFIS); Európai Erdészeti Adatközpont (EFDAC).

A KAP reform vidékfejlesztési szabályozásának erdészeti vonatkozásai

Az új erdészeti stratégia megvalósításának továbbra is fontos eszköze lesz tehát a vidékfejlesztési támogatási rendszer. A 2014-2020-as időszakban a vidékfejlesztés kereteit az 1305/2013/EU rendelet²² határozza meg. A rendelt a korábbi vidékfejlesztési szabályozáshoz képest tágabban fogalmazza meg a támogatási intézkedéseket, nagyobb teret adva ezzel a tagállamok részére a nemzet specifikus vidékfejlesztési programok kialakítására. Az erdészeti szektort leginkább az erdőterületek fejlesztésére és az erdők életképességének javítására irányuló beruházások intézkedése érinti. Támogatás ennek keretében az alábbiakra adható:

- a) erdőtelepítés és fásítás;
- b) agrár-erdészeti rendszerek létrehozása;
- c) az erdőtüzek, természeti katasztrófák és katasztrófaesemények által okozott erdőkárok – többek között károkozók és kórokozók elszaporodása, valamint az éghajlattal kapcsolatos fenyegetések által előidézett károk – megelőzése és helyreállítása;
- d) az erdei ökoszisztémák ellenálló képességének és környezeti értékének, valamint az éghajlatváltozás mérséklésére való képességének növelését célzó beruházások;
- e) erdőgazdálkodási technológiákra, valamint erdei termékek feldolgozására, mobilizálására és értékesítésére irányuló beruházások.

Összegzés

Az Európai Unió Tanácsa 1998-ban fogadta el az első erdészeti stratégiát, amely egyértelmű lépést jelentett a közösségi cselekvések minél szélesebb körű kidolgozása felé. A stratégia keretjellegű volt, konkrét intézkedések nem kerültek meghatározásra. A dokumentum alapján azonban a megjelölt területeken (vidékfejlesztés, erdővédelem, kutatás, versenyképes fa-alapú iparágak, illegális fakitermelés elleni küzdelem) kötelező közösségi jogszabályok születtek, amelyek végrehajtásának elsődleges színterei - a szubszidiaritás elvének megfelelően - a tagállami erdészeti politikák.

Álláspontom szerint az első stratégia alkalmazásának áttekintése során egyértelműen megállapítható, hogy a közösségi jogalkotás egyre nagyobb mértékben törekszik az erdőgazdálkodás szektorának közösségi szinten történő szabályozására, amellyel pedig egyenes út vezet egy közösségi erdészeti politika kialakításához is. Ahogy arra a tanulmányban utaltam, az új erdészeti stratégiára vonatkozó közleményében a Bizottság ilyen irányú utalást tesz is.

A Bizottság által javasolt új erdészeti stratégia alapvetően az előző végrehajtása során kidolgozott rendszerekre épít minden területen azzal a különbséggel, hogy elődjénél jóval részletesebb célkitűzéseket és meghatározásokat tartalmaz, külön rögzítve az egyes területekhez kapcsolódó iránymutatásokat.

²² Az Európai Parlament és a Tanács 1305/2013/EU rendelete az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról és az 1698/2005/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről, HL L 347. szám (2013.12.20.)

PÉTER ISTVÁN HEGYES

About the Antecedents and System of the new EU Forest Strategy

(Summary)

On 15 December 1998, the European Council adopted a Resolution on a Forestry Strategy for the European Union. The Forestry Strategy provides a framework for forest-related actions in the EU, considering the existing EU legislation concerning the forest sector and the commitments made by the European Union and its Member States in all relevant international processes, in particular the UN Conference on Environment and Development in 1992 and its follow-up, as well as the Ministerial Conferences on the Protection of Forests in Europe. The Strategy emphasises the importance of the multifunctional role of forests and sustainable forest management.

The enforcement of the Forestry Strategy became the following cardinal fields: forest protection, rural development, protection against the illegal loggings, development of the forest-based and related industries.

On 20. September 2013, the Commission adopted a communication about the new EU Forest Strategy for forests and the forest-based sector. The central element of the strategy is same: multifunctional role of forests and sustainable forest management. According to the previous strategy the new is more detailed. EU Forest Strategy defines eight priorities in three group (Sustainable forest management contributes to major societal objectives; Improving the knowledge base; Fostering coordination and communication) and it determines the strategic orientations of the priorities.

I think the common actions can realise a common forestry policy in the future. Allude to this the following conclusion of the EU Forest Strategy: „The EU needs a policy framework that coordinates and ensures coherence of forest-related policies and allows synergies with other sectors that influence forest management.”