

Kako bo nova evropska uredba pomagala ustaviti dotok proizvodov, ki so povezani s krčenjem gozdov?

25. april 2023

/ Uvod

Uredba EU o proizvodih, ki ne povzročajo krčenja gozdov (EUDR), podjetjem prepoveduje dajanje proizvodov na trg Evropske unije, če ti niso proizvedeni zakonito ter na način, ki ne povzroča krčenja gozdov. Prav tako bo nezakonito izvažanje takšnih proizvodov iz EU.

Veljalo bo za les, palmovo olje, sojo, kavo, kakav, kavčuk in govedo, pa tudi za večino proizvodov, ki so proizvedeni iz teh primarnih proizvodov, med drugim nestrojene kože, usnje, čokolado, oglje in (potiskan) papir.¹

Uredba bo sprejeta maja 2023 in bo začela veljati 20 dni po objavi v Uradnem listu Evropske unije. Velika podjetja bodo imela na voljo 18 mesecev časa, da se pripravijo, mala pa 24 mesecev.

/ Glavni elementi EUDR

Vsako podjetje, ki uvaža prej omenjene primarne in druge zadevne proizvode² na trg Evropske unije ali jih z njega izvaža, mora z ustrezno skrbnostjo (t. i. potrebno skrbnostjo, due diligence) zagotoviti skladnost z EUDR. Preden da podjetje katerikoli proizvod na trg EU, mora pripraviti izjavo o potrebni skrbnosti, ki vsebuje podatke o podjetju, proizvodih, na katere se nanaša, velikosti in geolokaciji vseh zemljišč, na katerih se primarni proizvodi proizvajajo, ter izjavo, da ni tveganja za neskladnost ali pa je to tveganje zanemarljivo.³



1 V Prilogi I EUDR so naštetni vsi primarni in drugi proizvodi, za katere se bo uredba uporabljala.

2 V tej predstavitvi uporabljamo izraza primarni proizvodi in proizvodi kot sopomenki, ki pomenita tako zadevne primarne kot zadevne druge proizvode. Po EUDR so zadevni drugi proizvodi tisti proizvodi, ki vsebujejo primarne proizvode, so bili z njimi krmljeni ali iz njih proizvedeni.

3 Osnutek izjave o potrebni skrbnosti je v Prilogi II EUDR.

Postopek potrebne skrbnosti sestavljajo trije koraki:

1. Zbiranje informacij o proizvodu, količini, geolokaciji, zakonitosti in krčenju gozdov.
2. Izvedba ocene tveganja, pri kateri se med drugim upošteva prisotnost staroselskih ljudstev⁴ v državi, regiji in na območju proizvodnje primarnega proizvoda pa tudi to, ali potekata posvetovanje in sodelovanje s staroselskimi ljudstvi, ali obstajajo zemljiški zahtevki in kako kompleksna je dobavna veriga.
3. Zmanjševanje tveganja, kar lahko vključuje podporo malim kmetom v obliki krepitev zmogljivosti in naložb, da bodo lahko izpolnjevali EUDR.

Za obvladovanje tveganja za neskladnost morajo podjetja imenovati osebo, odgovorno za skladnost, in zagotoviti neodvisno revizijsko funkcijo.

Pristojni organ, ki bo imenovan v vsaki državi članici, bo s pomočjo pristopa, ki temelji na oceni tveganja, preverjal izjave o potrebni skrbnosti in postopke potrebne skrbnosti. Vsako leto bo preveril dogovorjen odstotek podjetij in proizvodov. Preveril bo tudi podjetja, o katerih mu bodo tretje osebe posredovale informacije, ki bodo vsebovale utemeljene pomisleke. Če bo ugotovil, da podjetje ne deluje v skladu z uredbo, bodo lahko proizvodi zaseženi, podjetju pa se bo lahko začasno onemogočil tudi dostop do trga in/ali se mu bo izrekla kazen.

Državam ali njihovim regijam se bo na podlagi **systema primerjalne analize držav** dodelila stopnja tveganja, ki bo standardna, nizka ali visoka. Pri uvozu iz držav ali regij z visokim tveganjem bodo pristojni organi preverili večji odstotek blaga in podjetij. Samo pri državah z visokim tveganjem bodo preverili tako blago kot tudi podjetja (glej spodaj).

/ Prihodnje spremembe področja uporabe

V enem letu od začetka veljave bo Evropska unija ocenila, ali bi bilo treba področje uporabe razširiti z gozdov na »gozdove in druga gozdna zemljišča«. ⁵ Po dveh letih bo Evropska unija ocenila, ali naj se razširi seznam primarnih in drugih proizvodov s posebnim poudarkom na koruzi in biogorivu. Pri tem pregledu bo ocenila tudi, kako obravnavati vlogo finančnega sektorja pri krčenju gozdov in ali bi bilo treba dodati tudi druge ekosisteme, na primer travišča.

Po petih letih se bosta ocenila učinkovitost uredbe ter njen vpliv na male kmete in lokalne skupnosti. Ocenilo se bo, ali je potrebna in izvedljiva uvedba dodatnih orodij za olajševanje trgovine in podpore za najmanj razvite države (least developed countries).

4 EUDR govori o staroselskih ljudstvih, ne skupnostih v širšem smislu.

5 Druga gozdna zemljišča so zemljišča, ki niso opredeljena kot gozdovi, pokrivajo več kot 0,5 ha in na njih rastejo drevesa, višja od pet metrov, z zastornostjo med petimi in desetimi odstotki ali lahko dosežejo ta dva pragova na kraju samem, oz. na katerih je skupna pokritost z grmovjem in drevesi večja od desetih odstotkov, razen zemljišč, ki so pretežno v kmetijski ali urbani uporabi.

/ Opredelitve: gozdovi, krčenje in degradacija gozdov

»**Ne povzroča krčenja gozdov**« pomeni, da primarni in drugi proizvodi vsebujejo ali se uporabljajo samo za proizvode, proizvedene na zemljišču, ki ni bilo podvrženo krčenju gozdov po 31. decembru 2020. Kar zadeva les, to pomeni, »da je bil les po 31. decembru 2020 pridobljen iz gozda, ne da bi to povzročilo degradacijo gozdov«.

Krčenje gozdov pomeni spreminjanje gozdov v zemljišča za kmetijsko rabo. Sečnja na koncesijskih območjih zato v nobenem primeru ne more biti opredeljena kot krčenje gozdov, tudi če je narejen golosek na veliki površini. Vendar pa bi sečnja na koncesijskih območjih lahko veljala za degradacijo (glej spodaj).

Degradacija gozdov pomeni »strukturne spremembe gozdnih površin v obliki spreminjanja pragozdov ali gozdov, ki se naravno obnavljajo, v gozdne nasade ali druga gozdna zemljišča ter spreminjanja pragozdov v zasajene gozdove«. ⁶ Zdi se, da to pomeni, da spreminjanje iz gozdov, ki se naravno obnavljajo, v zasajene gozdove ne bi štelo kot degradacija. Posledice tega, zlasti za sekundarne gozdove v tropskem in zmernem pasu ter borealne gozdove, je treba oceniti. Opredelitev degradacije se bo znova ocenila po petih letih.

/ Primerjalne analize, pregledi in kazni

Države ali regije bodo v zvezi s tveganjem za krčenje gozdov ocenjene kot države ali regije z visokim, nizkim ali standardnim tveganjem. Ocenjevanje tveganja bo temeljilo zlasti na treh ocenjevalnih kriterijih (stopnji krčenja gozdov, stopnji širjenja kmetijskih zemljišč in trendih proizvodnje), vendar bo lahko vključevalo tudi podnebne zaveze države ali



6 Gozdni nasad pomeni zasajen gozd, s katerim se intenzivno gospodari in ki pri zrelosti sestaja izpolnjuje vsa naslednja merila: ena ali dve vrsti, enakomeren starostni razred in enakomeren razmik. Zasajeni gozd pomeni gozd, sestavljen pretežno iz dreves, vzpostavljenih s sajenjem in/ali namerno setvijo, če se pričakuje, da bodo posajena ali posejana drevesa predstavljala več kot petdeset odstotkov rastočega staleža ob zrelosti.

regije, stopnjo preglednosti ter obstoj ali izpolnjevanje zakonodaje, ki ščiti človekove pravice in običajne pravice do posesti.

V državah z visokim tveganjem mora biti letno pregledanih devet odstotkov gospodarskih subjektov in devet odstotkov količine vsakega zadevnega proizvoda. V državah s standardnim tveganjem morajo biti pregledani trije odstotki gospodarskih subjektov, v državah z nizkim tveganjem pa najmanj odstotek gospodarskih subjektov. Pristojni organi morajo zagotoviti, da se za vsak zadevni primarni proizvod opravi zahtevan odstotek pregledov.

Podjetja, ki kršijo EUDR, bodo lahko kaznovana z globo v višini najmanj štiri odstotke njihovega skupnega letnega prometa v EU v finančnem letu pred sprejetjem sklepa o kazni, njihovi proizvodi pa bodo zaseženi. Od podjetja se lahko zahteva tudi povrnitev stroškov pristojnemu organu.

/ Spremljanje

Podjetja morajo »na čim širši ravni« vsako leto javno poročati o svojem sistemu potrebne skrbnosti, pri čemer morajo opisati proizvode, količino, državo ali regijo izvora, rezultate ocene tveganja in morebitne sprejete ukrepe za ublažitev tveganja. V svoji oceni tveganja morajo opisati »proces posvetovanja s staroselskimi ljudstvi, lokalnimi skupnostmi in drugimi imetniki običajnih pravic do posesti ali ustreznimi organizacijami civilne družbe, ki so prisotne na območju proizvodnje zadevnih primarnih in drugih proizvodov, kadar je to ustrezno«.

Države članice bodo morale vsako leto do 30. aprila javno objaviti informacije o tem, kako izvajajo EUDR, med drugim informacije o številu in rezultatih opravljenih pregledov, količini pregledanih proizvodov in primerih neskladnosti. Na podlagi poročil držav članic bo morala Evropska komisija vsako leto do 30. oktobra objaviti vseevropsko poročilo.

Komisija bo na svojem spletnem mestu objavila seznam vseh kršitev EUDR z imeni vpletenih podjetij, datumi, dejavnostmi, naravo in (če ustreza) naloženimi kaznimi.

/ Človekove pravice

Zadevni primarni in drugi proizvodi, ki se uvažajo v Evropsko unijo ali izvažajo iz nje, morajo biti skladni z ustreznimi nacionalnimi zakonodajami, in ne z mednarodnimi predpisi in standardi. Številne nevladne organizacije so pozvale, da naj EUDR vsebuje zahtevo, da morajo biti zakonodaje držav skladne z mednarodnim pravom, saj bi lahko to zagotovilo boljšo zaščito pravic skupnosti do posesti. Vendar pa je v opredelitvi »zadevne zakonodaje države proizvodnje« izrecno navedeno, da vključuje »človekove pravice, zaščitene z mednarodnim pravom« ter »načelo prostovoljnega soglasja po predhodnem obveščanju, med drugim tako, kot je določeno v Deklaraciji Združenih narodov o pravicah staroselskih ljudstev (UNDRIP)«.

Poleg tega morajo podjetja pri oceni tveganja upoštevati naslednje: »prisotnost staroselskih ljudstev v državi, regiji in na območju proizvodnje zadevnega primar-

nega proizvoda«; »posvetovanje in sodelovanje v dobri veri s staroselskimi ljudstvi v državi, regiji in na območju proizvodnje zadevnega primarnega proizvoda« ter »obstoj ustrezno utemeljenih zahtevkov staroselskih ljudstev, ki temeljijo na objektivnih in preverljivih informacijah o uporabi ali lastništvu območja, ki se uporablja za proizvodnjo zadevnega primarnega proizvoda«.

Primerjalna analiza držav prav tako nakazuje, da bi ocena lahko upoštevala tudi, »ali določena država pregledno objavlja ustrezne podatke, ter, kadar je to potrebno, obstoj zakonodaje za varstvo človekovih pravic, pravic staroselskih ljudstev, lokalnih skupnosti in drugih imetnikov običajnih pravic do posesti, skladnost s to zakonodajo ali njeno učinkovito izvrševanje«.

/ Dostop do pravnega varstva

EUDR določa, da ima vsaka fizična ali pravna oseba, ki ima zadosten interes (kot je opredeljen z nacionalno zakonodajo države članice), dostop do administrativnega ali sodnega postopka za pregled zakonitosti odločitev, ravnanja ali opustitve ravnanja pristojnega organa v skladu s to uredbo. Vendar pa EUDR ne predvideva dostopa prizadetih ljudstev ali skupnosti do pravnega varstva za popravilo krivice ali povrnitev škode. Pristojnim organom je možno posredovati utemeljene pomisleke, tudi anonimno, na katere morajo odgovoriti v 30 dneh.

/ Mali kmetje

EUDR navaja, »da si je treba pri nabavi proizvodov razumno prizadevati, da se proizvajalcem, zlasti malim kmetom, plača poštena cena, ki omogoča preživetje in učinkovito odpravlja revščino kot temeljni vzrok za krčenje gozdov«. V edini določbi, ki se v samem besedilu nanaša na male kmete in je vključena pod zmanjševanje tveganj v postopku potrebne skrbnosti, je sicer predlagano, da podjetja vključijo prizadevanja za podporo svojim dobaviteljem pri izpolnjevanju EUDR, zlasti malim kmetom, s krepitevijo zmogljivosti in naložbami, vendar to ostaja neobvezno. Vpliv EUDR na male kmete bo ocenjen pri prvem celovitem pregledu uredbe po petih letih.



/ Akcijski načrt EU za izvrševanje zakonodaje, upravljanje in trgovanje na področju gozdov (FLEGT)

Dovoljenja FLEGT bodo sprejeta kot dokazilo o zakonitosti, ne pa tudi kot dokaz, da določen proizvod ne povzroča krčenja gozdov. Tako bo les iz Indonezije, ki ima dovoljenje FLEGT, samodejno priznan kot zakonit, ne bo pa na podlagi tega dobil dostopa po zelenem pasu, kar pomeni, da bodo morali gospodarski subjekti še vedno opraviti postopek potrebne skrbnosti, s katerim bodo zagotovili, da les ne povzroča krčenja gozdov.

/ Certificiranje

V EUDR je poudarjeno, da se lahko certificiranje ali druge sheme tretjih strani uporabljajo le kot vir informacij v postopku ocenjevanja tveganja, ne morejo pa nadomestiti odgovornosti gospodarskega subjekta za izvajanje postopka potrebne skrbnosti.

/ Dodatni ukrepi za odpravo temeljnih vzrokov krčenja gozdov

EUDR bo morda pomagala »očistiti« dobavne verige Evropske unije, vendar pa ne bo zagotovila spodbud za države proizvajalke, da bi odpravile temeljne vzroke krčenja gozdov, kot sta slabo gospodarjenje z gozdovi in nejasno lastništvo zemlje. Komisija je bila pozvana, da naj za reševanje tega problema razvije celovit strateški okvir EU za partnerstvo z državami proizvajalkami in premisli o uporabi ustreznih instrumentov EU.

EUDR od Komisije tudi zahteva, da se z državami proizvajalkami in njihovimi regijami dogovori o uporabi usklajenega pristopa na podlagi obstoječih in prihodnjih partnerstev za odpravo temeljnih vzrokov krčenja gozdov. »Partnerstva in mehanizmi sodelovanja lahko med drugim vključujejo strukturirane dialoge, upravne dogovore in obstoječe sporazume ali določbe v njih ter skupne načrte, ki omogočajo prehod na kmetijsko proizvodnjo, ki podpira skladnost z zahtevami te uredbe, pri čemer morajo posebno pozornost nameniti potrebam staroselskih ljudstev, lokalnih skupnosti in malih kmetov ter zagotavljati sodelovanje vseh zainteresiranih akterjev.«

Člen o primerjalni analizi od Komisije zahteva, da vzpostavi poseben dialog z vsemi državami z visokim tveganjem ali državami, ki jim grozi, da bodo uvrščene med države z visokim tveganjem, da bi zmanjšala njihovo stopnjo tveganja.

/ Sklep

EUDR lahko drastično zmanjša vlogo, ki jo ima potrošnja EU pri pospeševanju krčenja gozdov in kršenju pravic skupnosti do posesti. Vendar pa bo vse odvisno od izvajanja in izvrševanja. Nujno bo treba okrepiti položaj malih kmetov, da jih ne bodo ogrozile zahteve glede geografske lokacije in sledljivosti. V postopkih ocenjevanja tveganja in primerjalne analize je treba ustrezno oceniti, ali se spoštujejo pravice staroselskih ljudstev in lokalnih skupnosti do posesti. Enako pomembno je, da imajo pristojni organi dovolj sredstev, podpore in usmeritev, da bodo lahko ustrezno opravljali svoje delo.

Da bi EU resnično pomagala ustaviti krčenje gozdov, mora z državami proizvajalkami⁷ vzpostaviti smiselne partnerske sporazume, ki bodo vključevali vse zainteresirane strani in imetnike pravic. Tovrstni sporazumi morajo vključevati skupne načrte, ki bodo ustvarjali spodbudno okolje, izboljšali upravljanje, odpravljali krčenje gozdov in spoštovali pravice. Kot je Evropska komisija ugotovila leta 2019,⁸ bo ključnega pomena tudi tesno sodelovanje s potrošniškimi trgi, kot so ZDA, Kitajska in Indija.



7 Država proizvodnje pomeni državo ali ozemlje, kjer je bil proizveden zadevni primarni proizvod ali zadevni primarni proizvod, ki se uporablja pri proizvodnji drugega proizvoda ali ga drugi proizvod vsebuje.

8 Sporočilo Komisije o okrepitevi ukrepov EU za zaščito in obnovo svetovnih gozdov iz leta 2019

April 2023

Tekst pripravili v Fern - Making the EU work for people & forests

Povezava do izvirnika v angleškem jeziku: https://www.fern.org/fileadmin/uploads/fern/Documents/2023/What_is_the_EU_Regulation_on_deforestation_free_products_and_why_should_you_care.pdf

Prilagoditev besedila: Focus, društvo za sonaraven razvoj

