



## AZ EURÓPAI UNIÓ ÉS AZ ERDŐK

Mivel a szerződések kifejezetten nem említik az erdőket, az Európai Unió nem rendelkezik közös erdészeti politikával. Az erdészeti politika tehát továbbra is nemzeti hatáskörbe tartozik, de számos európai fellépés hatással van az Unió és a harmadik országok erdőire.

Mi az az erdő? Erre az egyszerűnek látszó kérdésre nem létezik olyan válasz, amely valamennyi tagállam számára közös lenne. A nemzetközi erdészeti statisztikák céljaira az Eurostat ugyanakkor az ENSZ Élelmezési és Mezőgazdasági Szervezete (FAO) által létrehozott besorolási rendszert követi, az alábbi meghatározást alkalmazva: erdőnek minősülnek a 0,5 hektárnál nagyobb területű földterületek, amelyek lombkoronafedése (vagy annak megfelelő faállomány-sűrűsége) meghaladja a 10%-ot. A fáknek vágásérett korukban el kell tudniuk érni a legalább 5 méteres magasságot.

### **AZ EURÓPAI UNIÓ ERDŐINEK ÁLLAPOTA: SOKSZÍNŰ ÉS SOKFÉLEKÉPPEN FELHASZNÁLHATÓ, ÉRTÉKES ÖKOSZISZTÉMÁK**

**A.** Az európai erdők összképe: jórészt az ember által alakított mozaik

A fenti meghatározás alapján az Unió erdői 182 millió hektáron (a világ erdőterületeinek 5%-án) terülnek el. Az erdők az uniós földterület összesen 43%-át borítják, és hat tagállam (Finnország, Franciaország, Lengyelország, Németország, Spanyolország és Svédország) mondhatja magáénak az uniós erdőterületek kétharmadát (3.2.10.). Emellett az erdők jelentősége nemzeti szinten is jelentősen változik. Míg Finnország, Svédország és Szlovénia több mint 60%-át borítja erdő, ez az arány Hollandiában és az Egyesült Királyságban csupán a 11%-ot éri el. Ezenfelül – ellentétben a bolygó számos már területével, amelyeken az erdőirtás továbbra is súlyos probléma – az Unió erdővel borított területeinek mérete növekszik; 1990 és 2010 között mintegy 11 millió hektárral bővült, főként természetes terjeszkedésének és az erdősítési erőfeszítéseknek a hatására.

Az Unióban megtalálható számos erdőtípus a földrajzi-éghajlati sokszínűséget tükrözi (tajga, havasi tűlevelű erdők stb.). Ezek eloszlása voltaképpen főként az éghajlattól, a talajtól, a tengerszint feletti magasságtól és a domborzattól függ. Az erdőknek mindössze 4%-át nem alakította át az ember, területük 8%-a ültetvény, a fennmaradó rész pedig a „féltermészetes”, azaz az ember által alakított erdők kategóriájába tartozik. Az európai erdők többsége máskülönben magántulajdonosok birtokában van (a területek 60%-a, szemben a köztulajdonban lévő erdők 40%-os arányával).



## **B.** Az erdők többfunkciós jellege: környezeti, gazdasági és társadalmi szerepe

Környezeti szempontból az erdők számtalan ökoszisztéma-szolgáltatást nyújtanak: hozzájárulnak a talaj (erózióval szembeni) védelméhez, részt vesznek a víz körforgásában, és szabályozzák a helyi éghajlatot (különösen a párolgás révén), valamint a globális éghajlatot (különösen a szén-dioxid elraktározása révén). Védik a biológiai sokféleséget is azáltal, hogy számos faj élőhelyül szolgálnak.

Társadalmi-gazdasági szempontból az erdők kitermelése erőforrásokat, elsősorban fát állít elő. A 161 millióból 134 millió hektár áll rendelkezésre fakitermelés céljaira (e felhasználást semmilyen jogi, gazdasági vagy környezetvédelmi megszorítás nem korlátozza). Ezenfelül e területeken a kivágott fa a fa éves növekedésének csupán nagyjából kétharmadát teszi ki. A fát elsődlegesen – 42%-ban – energetikai célokra használják fel, míg 24%-át fűrészüzemek, 17%-át a papíripar és 12%-át a farostlemezzgyártás hasznosítja. Az Unió megújulóenergia-fogyasztásának mintegy felét a fa biztosítja. Emellett az erdők „nem faeredetű” (azaz a faanyagtól eltérő) termékeket is adnak, többek között élelmiszereket (bogyós gyümölcsöket és gombákat), parafát, gyantákat és olajokat. Ezenfelül egyes szolgáltatások alapját is képezik (vadászat, idegenforgalom stb.). Az erdők foglalkoztatási források is, különösen a vidéki térségekben. Az erdészeti ágazat (erdőgazdálkodás, fa- és papíripar) az Unió GDP-jének körülbelül 1%-át teszi ki – amely érték Finnországban az 5%-ot is eléri –, és mintegy 2,6 millió embert foglalkoztat. Végezetül az erdők jelentős szerepet játszanak az európai kultúrában is.

## **C.** Az abiotikus és biotikus veszélyek és az éghajlatváltozás jelentette kihívások

Az erdőket fenyegető abiotikus (azaz fizikai vagy kémiai) tényezők között megemlíthetők az erdőtüzek (különösen a Földközi-tenger övezetében), az aszályok, a viharok (az elmúlt hatvan évben évente átlagosan két nagyobb vihar), valamint a légszennyezés (a közúti forgalomból származó kibocsátások). Emellett az erdőknek a közlekedési infrastruktúra építéséből következő töredezettsége kockázatot jelent a biológiai sokféleségre nézve. Ami a biotikus tényezőket illeti, az erdők állagát állatok (rovarok, szarvasfélék) és betegségek ronthatják. Az erdőterületnek összességében mintegy 6%-át károsítja e tényezők legalább egyike.

Az éghajlatváltozások immár kihívásokat jelentenek az európai erdők számára. Feltehetőleg – ugyan földrajzilag eltérő módon – befolyásolják nemcsak az erdők növekedési ütemét, az általuk lefedett területet és az egyes fajok elterjedését, hanem a biotikus tényezők, például egyes élősködők elterjedését, valamint a rendkívüli időjárási jelenségek gyakoriságát és intenzitását is. Az erdők e változásokhoz való alkalmazkodása és az ellenük való küzdelemben való részvétele (például a nem megújuló energia és nem megújuló anyagok fával való helyettesítése révén) két jelentős kihívást jelent.

Az Unió erdőivel kapcsolatban így számos, néha egymással versengő elvárást támasztanak, amint azt a kitermelésük és védelmük közötti feszültségek is mutatják. Az erdőgazdálkodás előtt álló egyik legnagyobb kihívás e megpróbáltatás enyhítésében rejlik.



## ERDÉSZETI POLITIKÁK ÉS KEZDEMÉNYEZÉSEK AZ EURÓPAI UNIÓN BELÜL: AZ EGYSÉGESSÉG KIHÍVÁSA

Mivel a szerződések kifejezetten nem említik az erdőket, az Unió nem rendelkezik közös erdészeti politikával. Az erdészeti politika így elsősorban nemzeti hatáskörben marad. Ugyanakkor számos európai fellépés hatást gyakorol az Unió és harmadik országok erdőire is.

### A. Az erdészeti fellépésekre vonatkozó új európai referenciakeret

2013 szeptemberében a Bizottság elfogadta az új uniós erdőgazdálkodási stratégiát (COM(2013) 0659), amelyben meghatározta az Unió új stratégiáját, és javaslatot tett az erdőkre hatást gyakorló ágazati politikák kidolgozására vonatkozó európai referenciakeretre. E stratégiának két célja van: 1) annak biztosítása, hogy az európai erdőket fenntartható módon kezeljék, és 2) az erdők fenntartható kezelésének előmozdítását és a világszintű erdőirtás elleni küzdelmet célzó uniós hozzájárulás fokozása. E dokumentum stratégiai iránymutatással is szolgál az Európai Bizottság és a tagállamok fellépései számára. A Bizottság például 2014 végéig kidolgozza a fenntartható erdőgazdálkodás kritériumait. 2015 szeptemberében ehhez kapcsolódóan elfogadta az uniós erdőgazdálkodási stratégia többéves végrehajtási tervét (SWD(2013) 0343). Ez az úgynevezett „Többéves erdőgazdálkodási terv” (Forest MAP) jegyzékbe veszi azokat az intézkedéseket, amelyeket az európai faalapú iparágak előtt álló kihívások kezelése érdekében meg kell tenni (e folyamat történetének részleteit lásd lejjebb, „Az Európai Parlament szerepe” szakaszban).

### B. Az erdőkre hatást gyakorló európai uniós fellépések: igen széles spektrum

#### 1. A közös agrárpolitika (KAP), az erdőkre vonatkozó elsődleges finanszírozási forrás

Az erdőkre fordított uniós források mintegy 90%-a az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) származik. A legutóbbi programozási időszakban, 2007 és 2013 között az EMVA költségvetéséből körülbelül 5,4 milliárd eurót bocsátottak rendelkezésre erdőkre vonatkozó intézkedések társfinanszírozására. A KAP legutóbbi reformját követően 2013 decemberében tették közzé az EMVA által nyújtott vidékfejlesztési támogatásokról szóló új rendeletet (1305/2013/EU rendelet, [3.2.6.](#)). Az egyszerűsítés jegyében a 2015 és 2020 közötti időszakban egyetlen egyedi intézkedés foglalja magában az erdészeti célú beruházásokat célzó valamennyi támogatástípust. Ez az intézkedés az erdőterületek fejlesztésére és az erdők életképességének javítására irányuló beruházásokra terjed ki: az erdősítésre és fásításra, agrár-erdészeti rendszerek létrehozására, az erdőtüzek, a természeti katasztrófák és a katasztrófaesemények által okozott erdőkárok megelőzésére és helyreállítására, az erdei ökoszisztémák ellenállóképességének és környezeti értékének javítását célzó beruházásokra, valamint az erdőgazdálkodási technológiákra és az erdei termékek feldolgozására, mobilizálására és értékesítésére irányuló beruházásokra. Egy másik intézkedés célja az erdészeti, környezetvédelmi és éghajlattal kapcsolatos szolgáltatások és az erdővédelem támogatása. Más, nem kifejezetten az erdőkre vonatkozó intézkedéseket is előirányoztak (például a Natura 2000 és a vízügyi keretirányelv alapján történő kifizetéseket). A



tagállamok vidékfejlesztési programjuk keretében maguk választhatják meg az általuk végrehajtandó erdészeti intézkedéseket, valamint az azokhoz elkülönítendő pénzügyi forrásokat. Ennek keretében a 2015–2020 közötti időszakra mintegy 8,2 milliárd euró közkiadást irányoztak elő (27%-ot erdősítésre, 18%-ot az erdők ellenálló képességének javítására és 18%-ot a károk megelőzésére).

## 2. Az erdők érdekében hozott egyéb európai uniós fellépések:

Az erdészeti szaporítóanyagok forgalmazására vonatkozóan európai szintű szabályozás (az 1999/105/EK irányelv) van érvényben. Az európai növényegészségügyi rendszer (2000/29/EK irányelv) az erdőkre nézve kártékony szervezetek terjedése ellen hivatott küzdeni. Az Unió emellett forrásokat biztosít az erdészeti kutatás számára is, különösen a Horizont 2020 program keretében. Az energiapolitika azt tűzte ki jogilag kötelező erejű céljául, hogy 2020-ra a teljes energiafogyasztáson belül 20%-ra növeli a megújuló energia részarányát, ami várhatóan növeli majd az erdei biomassza iránti keresletet (2009/28/EK irányelv). Ezenfelül az Unió 2030-ig terjedő időszakra szóló éghajlat- és energiapolitikai kerete ezt az arányt 27%-ra emeli. Az erdészeti projektek részére másként az uniós kohéziós politika keretében lehet társfinanszírozást nyújtani, az Európai Regionális Fejlesztési Alap által (különösen erdőtűzek megelőzése, megújuló energia termelése, felkészülés az éghajlatváltozásra stb.). A Szolidaritási Alap (2012/2002/EK rendelet) célja a tagállamok megsegítése súlyos természeti katasztrófák, többek között viharok esetén vagy erdőtűzek esetén. Ami az Európai Unió polgári védelmi mechanizmusát illeti (1313/2013/EU határozat), ezt a tagállamok képességeit meghaladó válságok esetén, például egyes erdőtűzek (Görögország, 2007 és 2012) és egyes viharok esetében lehet aktiválni.

Emellett mintegy 37,5 millió hektárnyi erdő tartozik a Natura 2000 természetvédelmi hálózatba, amely az Unió környezetvédelmi politikájának keretében jött létre. Az erdők észszerű használata az Európai Unió 2014 és 2020 közötti időre szóló, új környezetvédelmi és éghajlat-politikai programjának (LIFE) egyik tematikus prioritása (1293/2013/EU rendelet). Emellett az EU biológiai sokféleséggel kapcsolatos stratégiája ([COM\(2011\) 0244](#)) rögzíti, hogy 2020-ra a köztulajdonban lévő erdőkre vonatkozóan fenntartható erdőgazdálkodási terveket kell kidolgozni. Az EFFIS európai erdőtűz-információs rendszer az erdőtűzekre összpontosítja figyelmét. Az Unió ösztönzi továbbá a zöld közbeszerzéseket is ([COM\(2008\) 0400](#)), amelyek javíthatják a fenntartható módon előállított fa iránti keresletet; az európai ökocímeként parkettáknak, bútoroknak és papíroknak ítélték oda. Ezenkívül a FLEGT cselekvési terv a fakitermelő országokkal kötött önkéntes partnerségi megállapodásokat, valamint egy rendeletet irányoz elő, amely megtiltja az illegálisan kitermelt fa forgalomba hozatalát, és amely rendelet (a 995/2010/EU rendelet) 2013 márciusában hatályba is lépett.

Az Unió számos, az erdőket érintő nemzetközi tevékenységben vesz részt (különösen az ENSZ éghajlat-változási keretegyezményében). Összeurópai szinten az erdészeti politika területén továbbra is a Forest Europe a fő kezdeményezés. Ennek keretein belül jelenleg is folynak a tárgyalások egy, az erdők fenntartható kezelésére és használatára vonatkozó, jogilag kötelező erejű megállapodásról. Amellett, hogy részt vesz az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentésére irányuló globális tárgyalásokon, az Unió éghajlatpolitikájának keretében megtette az első lépéseket a mezőgazdaság és az erdők éghajlatpolitikába való integrálása



felé (az üvegházhatású gázok földhasználatból, földhasználat-megváltoztatásból és erdőgazdálkodási tevékenységekből eredő kibocsátására és abszorpciójára vonatkozó elszámolási szabályokról és cselekvési tervekről szóló 529/2013/EU határozat révén). Emellett az Unió célul tűzte ki, hogy a bolygó erdőtakarójának csökkenése legkésőbb 2030-ra megálljon, a trópusi erdőirtás pedig 2020-ig legalább 50%-kal csökkenjen ([COM\(2008\) 0645](#)). Olyan projekteket is finanszíroz a REDD+ program keretében, amelyek célja az ázsiai, afrikai és latin-amerikai erdőirtással és az erdőpusztulással összefüggő kibocsátások csökkentése. Végezetül a szomszédsági politika is bevonható e körbe: a FLEG II program 9 millió eurót irányozott elő a 2012 és 2016 közötti időszakban az Uniótól keletre fekvő országokban a helyes erdészeti irányítás elősegítése, a fenntartható erdőgazdálkodás és az erdők védelme céljából.

## AZ EURÓPAI PARLAMENT SZEREPE

Az Európai Parlament (a rendes jogalkotási eljárás keretében) a Tanáccsal egyenrangú félként vesz részt az erdőket érintő számos területre – többek között a mezőgazdaságra és a környezetvédelemre – vonatkozó jogalkotásban. Emellett a Parlament a Tanáccsal együtt fogadja el az Európai Unió költségvetését. A Parlament lényeges szerepet töltött be számtalan, az erdőket érintő jogalkotási eljárásban, például a közös agrárpolitika vagy az energiapolitika tekintetében [a megújuló energiaforrásból előállított energia támogatásáról szóló 2009/28/EK irányelv módosítása – [2016/0382\(COD\)](#)].

A Parlament a múltban különböző állásfoglalások révén az Európai Unión belül az európai erdőket érintő különböző politikák között erőteljesebb koordinációt és koherenciát szorgalmazott. 1997. január 30-án, az Európai Unió erdészeti stratégiájáról szóló [állásfoglalásában](#)<sup>[1]</sup> (legelső saját kezdeményezésű jelentésében) felhívta a Bizottságot, hogy terjesszen elő javaslatokat az európai erdészeti stratégiára vonatkozóan. E kérésre a Bizottság az Európai Unió erdészeti stratégiájáról szóló közleménnyel ([COM\(1998\) 0649](#)) válaszolt, a Tanács pedig azt támogatva, 1998. december 15-én elfogadta az első uniós erdészeti stratégiát.

Az uniós erdészeti stratégia 1999–2004 közötti időszakban való végrehajtásáról szóló jelentésre ([COM\(2005\) 0084](#)) reagálva a Parlament az Európai Unió erdészeti stratégiájának végrehajtásáról szóló, 2006. február 16-i [állásfoglalásában](#)<sup>[2]</sup> ismételten hangsúlyozta e stratégia jelentőségét. A Parlament ugyanezen állásfoglalásában támogatta a Bizottság által javasolt, a fenntartható erdőgazdálkodásra vonatkozó uniós cselekvési terv végrehajtását, egységes és konkrét célkitűzéseket és intézkedéseket javasolva az erdőkhöz kapcsolódó különböző szakpolitikai területeken. Az EU erdészeti cselekvési tervét (FAP) a Bizottság eredetileg ötéves időszakra (2007–2011) dolgozta ki, és kiegészítő eszközként célja a meghatározott 18 „kiemelt intézkedés” közötti koordináció javítása volt ([COM\(2006\) 0302](#)).

Az „Erdővédelem és erdészeti információcsere az Európai Unióban: erdeink felkészítése az éghajlatváltozásra” című, 2010. március 1-jei bizottsági zöld könyv ([COM\(2010\) 0066](#)) nyomán követése során 2011. május 11-i [állásfoglalásában](#)<sup>[3]</sup>

[1]HL C 55., 1997.2.24., 22. o.

[2]HL C 290. E, 2006.11.29., 413. o.

[3]HL C 377. E, 2012.12.7., 23. o.



támogatta az erdészeti stratégia módosítását, különösen az éghajlatváltozással és a fenntartható erdőgazdálkodással kapcsolatos kihívások figyelembevételére érdekében.

A Bizottság 2013. szeptember 20-án ismertette „Az erdőket és az erdőalapú ágazatot érintő új uniós erdőgazdálkodási stratégia” ([COM\(2013\) 0659](#)) című közleményét, ezáltal nemcsak az erdőkkel szembeni fokozódó igényekre, hanem a jelentős társadalmi és politikai változásokra is reagálva. Az átdolgozást a Tanács 2014. május 19-i következtetéseiben, a Parlament pedig „Az erdőket és az erdőalapú ágazatot érintő új uniós erdőgazdálkodási stratégia” című, 2015. április 28-i [állásfoglalásában](#)<sup>[4]</sup> támogatta. A Parlament ebben az állásfoglalásban felhívja a Bizottságot, hogy a stratégiát egészítse ki egyedi intézkedéseket tartalmazó cselekvési tervvel, valamint hogy évente számoljon be az annak végrehajtása terén elért eredményekről. A Parlament hangsúlyozta továbbá, hogy az uniós erdőgazdálkodási stratégia végrehajtásának többéves, összehangolt folyamatnak kell lennie. A Parlament nézete szerint kiemelten kell kezelni az erdészeti ágazat versenyképességének és fenntarthatóságának előmozdítását, a vidéki és városi övezetek támogatását, a tudásbázis kiépítését, az erdők védelmének és ökoszisztémáik megőrzését, a kommunikáció javítását és összehangolását, valamint a fa és a nem faalapú erdészeti termékek fenntartható használatának növelését.

A Bizottság az ekképpen kidolgozott, „Az uniós erdőgazdálkodási stratégia többéves végrehajtási terve” című dokumentumot (SWD(2015) 0164) 2015. szeptember 3-án adta ki. Ez számos olyan intézkedést sorol fel, amelyek célja egy egységes, koordinált megközelítés biztosítása az erdészeti ágazathoz kapcsolódó különböző politikák és kezdeményezések tekintetében, az érdekelt felek különös részvételével. Az úgynevezett „többéves erdőgazdálkodási terv” olyan keretet biztosít, amelyen belül az erdőkkel kapcsolatos különböző területek mindegyikét vizsgálni lehet. Az alábbi nyolc kiemelt terület a fenntartható erdőgazdálkodás három pillérére, nevezetesen a társadalmi, a gazdasági és a környezeti pillérére vonatkozik: 1) vidéki és városi közösségeink támogatása; 2) az erdőalapú ágazat, a bioenergia és a tágra értelmezett zöld gazdaság versenyképességének és fenntarthatóságának ösztönzése; 3) erdők a változó éghajlatban; 4) az erdők védelme és az ökoszisztéma-szolgáltatások javítása; 5) erdészeti információk és nyomon követés; 6) kutatás és innováció; 7) együttműködés; és 8) az erdők globális szemszögből. A terv melléklete a 2014–2020 közötti időszakra szóló fellépések konkrét jegyzékét, a különböző tevékenységek ütemezését, valamint a várható eredményeket tartalmazza. A Bizottság kötelezettséget vállalt emellett arra, hogy az uniós erdőgazdálkodási stratégia keretében elért eredményekről rendszeresen tájékoztatja a Parlamentet és a Tanácsot. Az első szakasz (2015–2017) után, amikor egy sor kiemelt intézkedést hajtottak végre, a Bizottságnak az uniós erdészeti stratégiáról szóló, 2018. decemberi időközi jelentése [COM(2018) 0811] kiemeli a többéves cselekvési terv keretében elért eredményeket, ami elősegíti a végrehajtás második szakaszában (2018–2020) kiemelt kérdések meghatározását.

François Nègre

---

[4]HL C 346., 2016.9.21., 17. o.



