

RAZVOJ I POSLJEDICE EU ZAKONODAVSTVA VEZANOG ZA NEZAKONITE SJEČE

DEVELOPMENT AND REPRECUTIONS OF EU LEGISLATION RELATED TO ILLEGAL LOGGING

Marko LOVRIĆ¹, Silvija KRAJTER², Matija LANDEKIĆ³, Željko ZEČIĆ⁴,
Nataša LOVRIĆ⁵, Dinko VUSIĆ⁶, Ivan MARTINIĆ⁷, Mario ŠPORČIĆ⁸

SAŽETAK: Europska Unija donijela je niz zakonskih propisa kojima se kontrolira trgovina drvom i drvnim proizvodima, s ciljem osiguranja zakonitosti tih proizvoda. Osnova takve kontrole je stavljanje odgovornosti na poduzeća (“operatore”) za zakonitost podrijetla drva i drvnih proizvoda koje prvi puta plasiraju unutar EU. Kako bi se osigurala od rizika trgovanja nezakonitim drvom i drvnim proizvodima, operatori su dužni razviti sustave dubinskog snimanja (engl. due diligence system)^{a1} kojima kontroliraju nabavni lanac tih proizvoda. Za poduzeća koja nemaju dovoljne kapacitete da razviju vlastiti sustav dubinskog snimanja, EU će im pomoći stvaranjem nacionalnih sustava dubinskog snimanja za koje će biti nadležne organizacije za nadzor (engl. monitoring organisations). Osnovni elementi sustava dubinskog snimanja su pristup informacijama, procjena rizika te upravljanje rizicima. Navedeni sustav kontrole definiran je Uredbom o drvu (Timber Regulation 998/2010) koja stupa na snagu 3. ožujka 2013, a Europska Komisija se obvezala definirati detalje sustava do 3. lipnja 2012.

Radi smanjenja složenosti kontrole nabavnog lanca drva i drvnih proizvoda, Europska Komisija potiče bilateralne dobrovoljne partnerske ugovore (engl. Voluntary Partnership Agreements – VPA) s državama za koje je procijenjen srednji ili visok rizik od trgovine nezakonitim drvom. Takvi ugovori obuhvaćaju graničnu kontrolu zakonitosti podrijetla drva i drvnih proizvoda koji se izvoze iz partnerske države u EU. Osnova svakog VPA ugovora je nacionalna definicija legalnosti drva, koja sadrži odgovarajući zakonodavni okvir te niz poglavlja koja služe za terensku provjeru legalnosti drva i drvnih

¹ Mr. sc. Marko Lovrić, Šumarski fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Svetošimunska 25, 10 000 Zagreb. e-mail: mlovric@sumfak.hr

² Dipl. ing. šum., Silvija Krajter, Hrvatski šumarski institut, Trnjanska cesta 35, 10000 Zagreb

³ Matija Landekić, dipl. ing. šum., Šumarski fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Svetošimunska 25, 10 000 Zagreb

⁴ Izv. prof. dr. sc. Željko Zečić, Šumarski fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Svetošimunska 25, 10 000 Zagreb

⁵ Mr. sc. Nataša Lovrić, Fakultät für Forst und Umweltwissenschaften, Universität Freiburg. Fahnenbergplatz 79085. Freiburg, Deutschland

⁶ Dinko Vusić, dipl. ing. šum., Šumarski fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Svetošimunska 25, 10 000 Zagreb

⁷ Prof. dr. sc. Ivan Martinić, Šumarski fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Svetošimunska 25, 10 000 Zagreb

⁸ Doc. dr. sc. Mario Šporčić, Šumarski fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Svetošimunska 25, 10 000 Zagreb

^{a1} Za izraz “due diligence” nema prikladnog prijevoda na hrvatski jezik, pa se koristi engleska inačica. Za potrebe ovog članka odlučili smo koristiti izraz “dubinsko snimanje” (Cvijanović, 2003.)

proizvoda. Kako bi VPA sustavi bili što više prihvaćeni, Europska Komisija uz suradnju mnogih međunarodnih organizacija stvara poveznice VPA sustava s dragovoljnim sustavima certifikacije u šumarstvu.

Do 2020. godine bez širenja VPA sustava na Kinu i Rusiju za njegove sadašnje članice predviđa se povećanje cijena drva do 70 %. U istom vremenskom roku predviđa se povećanje proizvodnje tehničke oblovine u razvijenim državama za 4 %, te smanjenje njezine proizvodnje u državama u razvoju od 8 %. Čak niti široka prihvaćenost VPA sustava neće osigurati uspjeh provedbe Uredbe o drvu, jer se kontrola zakonitosti drva može izbjeći putem posredne trgovine s EU preko država koje nemaju VPA ugovor. Nakon ulaska u EU Republika Hrvatska morat će razviti vlastiti nacionalni sustav dubinskog snimanja, u kojemu posebna pozornost treba biti posvećena drvu iz privatnih šuma, te drvu uvezenom iz trećih država. Ako Hrvatske šume d.o.o. i dalje budu posjedovale FSC certifikat, kontrola zakonitosti drva iz državnih šuma bit će uvelike olakšana, te će se za njih sustav dubinskog snimanja većinom svesti na već postojeći standard "kontroliranog" drva.

Ključne riječi: Nezakonita trgovina drvom, EU FLEGT Akcijski plan, Uredba o drvu, dubinsko snimanje

UVOD – Introduction

Godišnja svjetska proizvodnja tehničke oblovine iznosi 1541 mil m³ (FAO 2011.) od čega je nezakoniti pridobiveno između 7 i 13 % (Li i dr., 2008), što svake godine nanese štetu procijenjenu na oko 10 milijardi USD (EFI, 2007a). Prvo globalno suočavanje s ovim problemom na međudržavnoj razini ostvarilo se na sastanku G8 u Londonu 1998. Godine, kada je donesen "G8 Akcijski program za šume" u kojemu je jedna od pet strateških odrednica borba protiv nezakonite sječe (UNFF, 2004). Nakon toga u travnju 2002. godine uslijedila je radionica Europske Komisije o "Provođenju zakona o šumama, upravljanju i trgovini" (engl. Forest Law Enforcement, Governance and Trade – FLEGT). Namjena radionice bila je razviti prijedloge politike kojom bi EU pridonijela borbi protiv nezakonitih sječa. U rujnu iste godine javnost je upoznata s razvojem nove politike na Svjetskom sastanku na vrhu za održivi razvoj u Johannesburgu (UNDESA, 2002. godine), a Svjetska banka dala je potporu za tri regionalne FLEGT inicijative – za Istočnu Aziju i Pacifik, Afriku te Europu i Sjevernu Aziju. Službeni dokument Europske Unije, EU FLEGT Akcijski plan (EK, 2003. godine) donesen se u svibnju 2003. i sastoji se od ovih cjelina:

1. Potpora državama proizvođačima drva:

Predstavlja tehničku i financijsku potporu vezanu za unaprjeđenje sustava upravljanja šumama, jačanje lokalnih kapaciteta te reforme zakonodavstva namijenjene smanjenju nezakonitih aktivnosti, povećanju transparentnosti i uključivanja različitih skupina dionika u procese donošenja odluka.

2. Promoviranje zakonite trgovine drvom:

- a) Dragovoljni partnerski ugovori (eng. *Voluntary Partnership Agreements – VPA*) predstavljaju bilateralne ugovore između EU i države proizvo-

đača drva kojim se obje potpisnice obvezuju na borbu protiv nezakonite trgovine drvom. Osnova svakog VPA ugovora je sustav osiguranja zakonitosti (eng. *Legality Assurance System – LAS*) kojim se definira proizvodnja i obrada drva te unutarnja kontrola, licenciranje i nadzor trgovine drvom. Prema VPA ugovoru samo pošiljke drva s FLEGT dozvolom mogu se uvesti u EU.

b) Višestrani okvir za međunarodnu suradnju:

Odnosi se na suradnju s najvećim uvoznicama drva (Kina, Japan, SAD) kako bi se zajednički razvile politike za borbu protiv nezakonite sječe.

3. Promoviranje politike javne nabave:

Potiče zemlje članice da unutar svoje javne nabave prednost daju certificiranom ili provjereno zakonitom drvu. Do sada takve inicijative postoje u Belgiji, Danskoj, Francuskoj, Nizozemskoj, Njemačkoj i Ujedinjenom Kraljevstvu.

4. Potpora privatnim inicijativama:

Odnosi se na poticanje aktivnosti privatnog sektora u državama proizvođačima drva vezano za upravljanje šumama, poštivanje zakona, unaprjeđenje nadzornog lanca drva (eng. *Chain of Custody – CoC*) ili uvođenja društveno odgovornog ponašanja. Primjeri takve potpore su inicijativa WWF-a za sufinanciranje Globalne šumsko-trgovačke mreže (engl. *Global Forest & Trade Network* iz 1991. i Akcijskog plana za tropsko drvo (engl. *Tropical Timber Action Plan*) na inicijativu neprofitne organizacije "The Forest Trust" iz 2008.

5. Mjere zaštite investicija:

Predstavlja preporuke financijskim institucijama kada investiraju u šumarski sektor da u "dubinska snimanja" takvih investicija uvrste i okolišne i socijalne pokazatelje, kako iste ne bi poticale nezako-

nite aktivnosti (npr. izgradnja pilane čiji je kapacitet veći od kapaciteta dobavljača).

6. Predstavlja sinergiju Akcijskog plana s međunarodnim (npr. Konvencija o međunarodnoj trgovini ugroženim vrstama – CITES, 1973 i Konvencija za borbu protiv potkupljivanja stranih javnih dužnosnika u međunarodnom poslovanju- *Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions*, 1997) ili nacionalnim propisima koji mogu pomoći u borbi protiv nezakonitih sječa i trgovanja drvom.
7. Konfliktno drvo:
Akcijski plan naglašava važnost stvaranja jasne i funkcionalne definicije konfliktnog drva, kako bi se

ono na odgovarajući način prepoznalo u razvojnim programima. Pod konfliktnim drvom za sada se vrlo neodređeno smatra drvo kojim trguju različite oružane skupine u svrhu financiranja ratnih aktivnosti.

Akcijski plan predstavlja osnovu politike EU o uvozu drva i drvnih proizvoda. Daljnja razrada politike ostvarena je nizom uredbi Vijeća EU, koje se tiču VPA ugovora sa državama izvoznicama te kontrole drva i drvnih proizvoda unutar EU. Iako pravni okvir nije u potpunosti definiran, poznati su njegovi najvažniji mehanizmi i datum početka primjene – 3. ožujka 2013. godine.

DRAGOVOLJNI PARTNERSKI UGOVORI – Voluntary Partnership Agreements (VPA)

VPA ugovori definirani su uredbama Vijeća 2173/2005 i 1024/2008. Radi provedbe Akcijskog plana Europska Komisija je osnovala EU FLEGT Jedinicu (engl. *EU FLEGT Facility*) koju vodi Europski šumarski institut (engl. *European Forest Institute – EFI*) kojoj je svrha cilj "...smanjenje siromaštva, održiv ekonomski razvoj, upravljanje te unaprjeđivanje okolišnih usluga u državama čije se drvo i drveni proizvodi izvoze u EU, sve u skladu s EU FLEGT Akcijskim planom" (EFI, 2010a.). Skupine proizvoda koje su obuhvaćene FLEGT VPA sustavom su pobrojane su u Prilogu II. uredbi 2173/2005, a to su:

- oblo drvo, s korom ili bez; te poluobljice
- željeznički pragovi
- piljena građa te iverano drvo, rezano ili ljušteno, spojeno ili odvojeni komadi debljine iznad 6 mm;
- listovi furnira (uključujući furnir dobiven iz laminiranog drva), iz trupaca za furnir ili drugih oblika drva za furnir; ljušteni ili piljeni, te furnir piljeni ili nepiljeni, spojeni ili razdvojeni debljine do 6 mm;
- trupci za furnir, furnirske ploče ili slična sirovina za laminirano drvo.

Dobivanje FLEGT dozvole zasniva se na sustavu osiguranja zakonitosti (LAS) baziranim na definiciji zakonitosti drva, koja se pak temelji na poštivanju zakona države izvoznice. Praktična implikacija ovakve definicije je određivanje skupa relevantnih zakona i podzakonskih akata, pri čemu treba imati na umu da mogu postojati neusklađenosti među odabranim propisima (Suparna, 2001). Međutim, pošto je dugoročni cilj EU FLEGT Akcijskog plana održivo upravljanje šumama, definicija zakonitosti treba sadržavati ekonomske, ekološke i socijalne komponente. Ona također treba sadržavati operativne kriterije prema kojima bi se jednostavno "na terenu" moglo utvrditi poštivanje jedinog propisa unutar definiranoga zakonodavnog paketa. Na ovaj način definicija zakonitosti može se smatrati "nacionalnim standardom" zakonitosti prema

kojemu se uspoređuje pojedini proizvod ili proces. Iako svaka država s VPA ugovorom ima svoju zasebnu definiciju zakonitosti, njena poglavlja su vrlo srodna poglavljima FSC (engl. *Forest Stewardship Council*) i PEFC (engl. *Programme for Endorsement of Forest Certification schemes*) standarda certifikacije u šumarstvu. Na primjeru standarda zakonitosti Demokratske Republike Kongo to su sljedeća poglavlja: Principi zakonitosti; indikatori (pokazatelji) zakonitosti; verifikatori (ovjervitelji, tj. pojedini dokumenti / izvještaji / aktivnosti koji demonstriraju ispunjavanje indikatora); referentni zakoni i podzakonski akti; izvori drva i prava vlasništva (EFI, 2010b.).

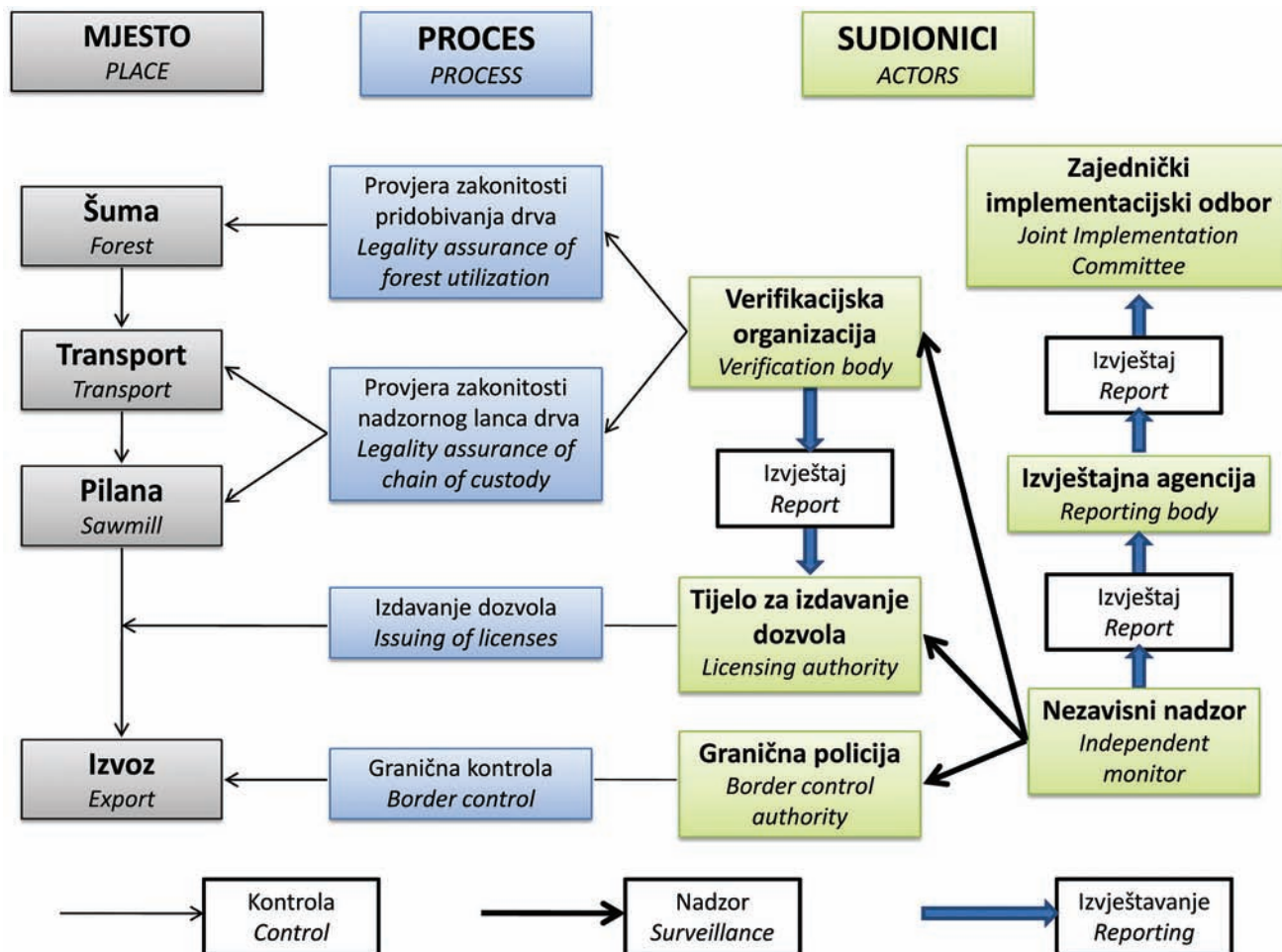
Definicija zakonitosti provjerava se i u pridobivanju drva i u sklopu nadzornog lanca drva, tj. provodi se kontrola drva pri svakoj promjeni vlasništva (prilikom trgovanja) ili proizvodnom procesu (primarna i sekundarna obrada). Kako se detalji kontrole nadzornog lanca definiraju zasebno za svaku državu s kojom je sklopljen VPA ugovor, osnovni elementi zajednički su svim standardima, a oni su (ProForest 2007.):

- Prava korištenja: postoje jasne granice područja na kojima se koriste šumski resursi, te postoje jasno definirani vlasnici s pravom korištenja šumskih resursa,
- Proizvodnja: postoje učinkoviti mehanizmi praćenja drva od pridobivanja do točke izvoza,
- Količine: postoje mehanizmi za evidenciju količina drva u svakoj točki proizvodnog sustava,
- Skladištenje drva: postoje mehanizmi za isključivanje drva iz nepoznatih izvora ili drva s potpunim ili djelomičnim nedostatkom odgovarajuće dokumentacije,
- Uvoz drva: postoje mehanizmi za osiguranje da je moguć uvoz samo zakonitog drva.

Samu kontrolu zakonitosti na točkama promjene unutar nadzornog lanca mogu provoditi verifikacijske organizacije koje su "vladina, gospodarska ili nevladina pravna osoba...koja posjeduje odgovarajuće re-

surse, sustav upravljanja i stručno osoblje te učinkovite mehanizme kontrole sukoba interesa” (ProForest 2007., EFI 2007b). Rad verifikacijskih organizacija kontroliraju organizacije za nadzor putem inspekcija. U slučaju pronađenog odstupanja od standarda izvještava Zajednički implementacijski odbor (engl. *Joint implementation Committee*) koji je nadzorna organizacija za čitav nacionalni VPA sustav, a sastoji se od predstavnika partnerske države i Europske Komisije. Zajednički implementacijski odbor na prijedlog vlade partnerske države izdaje dozvole za rad verifikacijskim organizacijama te tijelu za izdavanje FLEGT dozvola

(najčešće organizacija unutar vlade partnerske države). Kako se Zajednički implementacijski odbor sastoji od viših dužnosnika i ne sastaje se redovito, *Odbor* može osnovati Izvještajnu agenciju (engl. *reporting body*) za obavljanje njenih svakodnevnih aktivnosti, ili preciznije da “pregledava i verificira izvješća nadzorne organizacije, identificira popravne mjere i provjerava da li su provedene te izvještava Zajednički implementacijski odbor o eventualnim pritužbama na implementaciju LAS-a” (EFI, 2007c). Osnova LAS sustava je shematski prikazana na Slici 1.



Slika 1. Sustav osiguranja legalnosti (temeljeno na Contreras-Hermosilla i dr. 2007).
Figure 1 Legality Assurance System-LAS (based on Contreras-Hermosilla et al. 2007)

Verifikaciju mogu vršiti i pravne osobe iz sektora šumarstva i drvne industrije *partnerske države*, kao što su poduzeća vezana za pridobivanje, transport, preradu i trgovinu drvom. Ovakav sustav verifikacije omogućen je, jer mnoga poduzeća već posjeduju vlastiti sustav praćenja slijednosti (dokumentiranje proizvodnog i nabavnog lanca) svojih drvnih sirovina ili privatni nevladin certifikat (npr. FSC ili PEFC), te bi za njih standardno ispunjavanje LAS uvjeta predstavljalo administrativni teret. FLEGT dozvole unutar LAS-a bazi-

raju se ili na pošiljci ili na operateru (gospodarskom subjektu). Za FLEGT dozvole temeljene na pošiljci tijelo odgovorno za izdavanje dozvola provjerava zakonitost svake pošiljke drva usmjerene prema EU. Takav sustav dozvola zahtijeva nacionalni sustav provjere zakonitosti drva. Za FLEGT dozvole temeljene na operateru, tijelo odgovorno za izdavanje dozvola pregledava sustav osiguranja zakonitosti operatera kroz periodične inspekcije, i u takvom sustavu sve pošiljke operatera prema EU imaju dogovarajuću dozvolu.

VPA ugovor stupa na snagu tek nakon što zaživi LAS. LAS razvijaju same države izvoznice uz tehničku i financijsku pomoć, o čemu će biti riječi u poglavlju 4.

Trenutačno šest država razvijaju dragovoljne partnerske ugovore (Kamerun, Srednjeafrička Republika, Gana, Indonezija, Liberija, Republika Kongo), a četiri države su u stadiju pregovora (DR Kongo, Gabon, Malezija i Vijetnam). Kako bi se razgranala mreža VPA

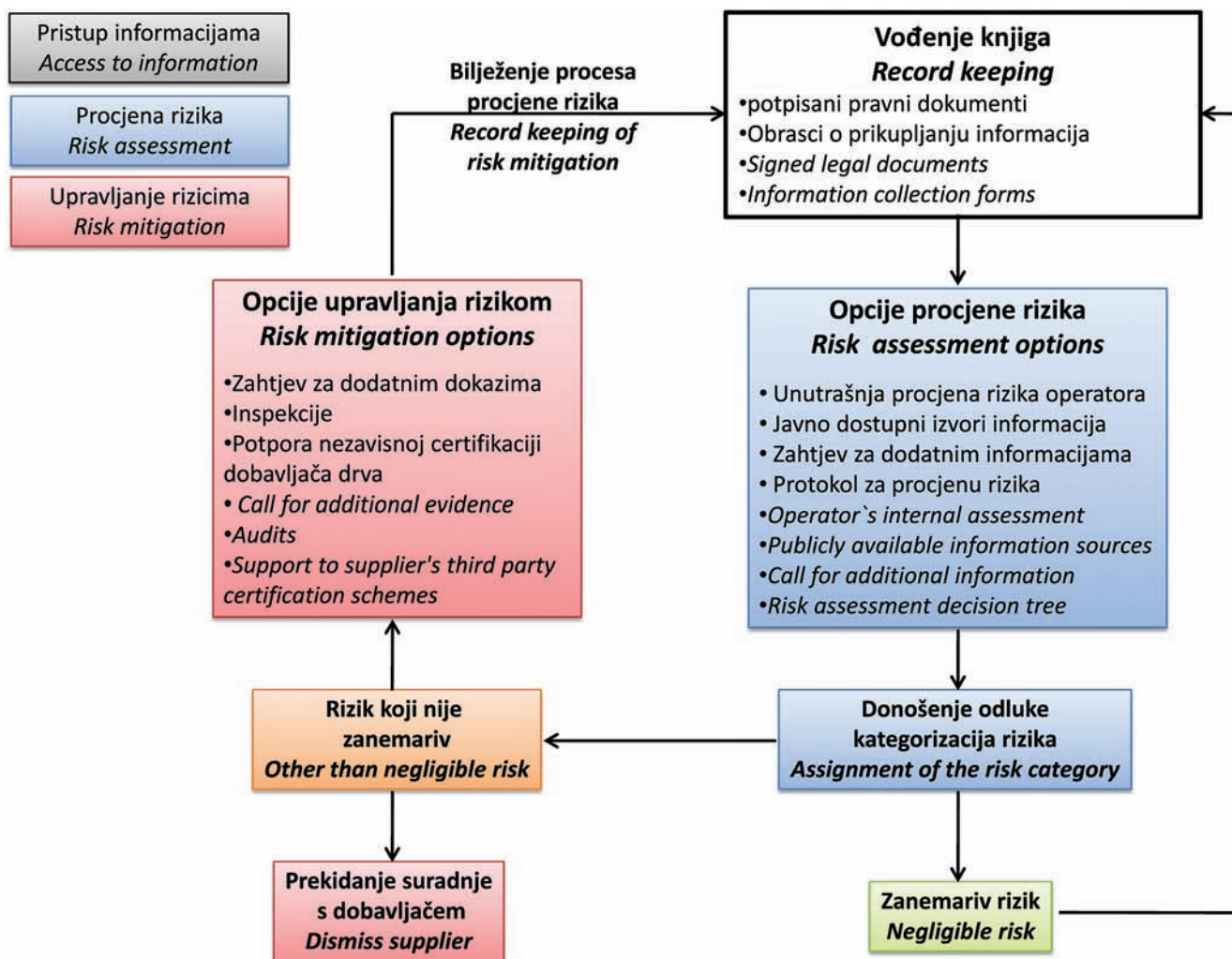
partnerskih država, Europska Komisija i članice EU financirale su do sada 33 projekta u 44 države, dok je FAO (engl. *Food and Agriculture Organization*) u sklopu programa “*Forest Law Enforcement, Governance and Trade Support Programme for African, Caribbean and Pacific Countries*” financirao 63 projekta u 30 država (EFI, 2011d.).

UREDBA O DRVU – Timber Regulation

Uredba o drvu (eng. Timber Regulation, 995/2010) je pravni dokument EU (izglasan 20. listopada 2010.) kojim se definira uvoz drva i drvnih proizvoda u EU, prema kojemu su pravne ili fizičke osobe koje prve uvoze drvo ili drvene proizvode na tržište EU (“operatori”) odgovorne za zakonitost proizvoda koje uvoze. Operatori provjeravaju zakonitost proizvoda koje uvoze provođenjem “dubinskog snimanja” (engl. *due diligence system – DDS*) svojih dobavljača drva i drvene sirovine unatrag, sve do sastojine. Kao što je već spome-

nuto, *Uredba* stupa na snagu 3. ožujka, 2013. godine, pri detalje oko sustava dubinskog snimanja do 3. lipnja, 2012. Međutim, ključni elementi sustava dubinskog snimanja već su poznati, a to su (Slika 2.):

- Pristup informacijama: Operatori moraju imati pristup informacijama vezanim za podrijetlo drva – količinu, područje pridobivanja, vrstu, detalje o dobavljaču te informacije o poštivanju legislative države iz koje drvo potječe,



Slika 2. Osnovni elementi sustava dubinskog snimanja (temeljeno na EFI 2011c.)
Figure 2 Basic elements of the due diligence system (based on EFI 2011c)

- Procjena rizika: Operatori trebaju posjedovati procjenu rizika učešća nezakonitog drva u njihovom nabavnom lancu (engl. *supply chain*) na temelju prikupljenih informacija i kriterija Uredbe (certifikacija; udio nelegalne sječe u državi dobavljaču i regiji podrijetla drva; Odredbe UN-a i EU vezane za tržište drva u zemlji podrijetla drva; složenost nabavnog lanca),
- Upravljanje rizicima: Ako protokol procjene rizika pokaže nezadovoljavajuću razinu zakonitosti, operator primjenjuje protokol kojim se smanjuje rizik, a to su traženje dodatnih informacija, verifikacija (inspekcija) dobavljača ili promjena dobavljača.

Svaka država članica bila je dužna je do 3. lipnja, 2011. godine imenovati Nadležno tijelo (engl. *Competent authority*) koje će biti odgovorno za implementaciju Uredbe na području svoje države. Kako razvoj dubinskog snimanja zahtijeva značajne resurse, navedeni sustav pogoduje velikim poduzećima. Kako bi se pomoglo srednjim i malim poduzećima, Uredba uvodi instituciju organizacije za nadzor, koja je dužna razviti sustav dubinskog snimanja za operatore pod njezinom nadležnošću. Organizacije za nadzor također su dužne provoditi inspekciju sustava dubinskog snimanja, te o navedenom izvještavati Nadležno tijelo (čl. 8). Mala i srednja poduzeća nemaju zadovoljavajuće sustave dubinskog snimanja, ali je ustanovljeno da većina malih i srednjih poduzeća koristi drvo iz EU i prema tome ima zanemariv rizik (EFI, 2011c), dok manja skupina uvoznika ima vrlo visok rizik od uvoza nezakonitog drva radi složenosti nabavnog lanca i samih izvora drva (npr. drvo iz tropskih predjela). Za navedenu skupinu pomoć organizacija za nadzor je odlučujuća. Drvo koje potječe iz EU ocijenjeno je kao drvo niskog rizika radi relativno kratkog nabavnog lanca, te se ostavlja mogućnost nacionalnim vladama da kroz svoje zakonodavstvo osiguraju da je drvo koje potječe iz njihove države u skladu s Uredbom. Kazne za nepoštivanje Uredbe i iz nje proisteklih pravnih akata propisuje svaka država članica zasebno, no upućuje se na stroge kazne kao što su zapljena takvog drva ili ukidanje dozvole za rad.

Drvo obuhvaćeno FLEGT (na osnovu VPA ugovora) ili CITES dozvolama u skladu je s Uredbom, dok se drvo obuhvaćeno shemama certifikacije u šumarstvu (FSC, PEFC) ne može smatrati u skladu s njom. FLEGT i CITES dozvole temelje se na međudržavnim sporazumima, dok su sheme certifikacije temeljene na privatnim inicijativama i dobrovoljnoj osnovi, a carinske odredbe

ne priznaju nedržavne deklaracije. Međutim, posrednim putem, certifikati tipa “FSC 100 % pure” mogu se smatrati osnovom za usklađivanje s Uredbom ako ga operator ugradi u svoj sustav dubinskog snimanja. Uvjeti za neku organizaciju da dobije status organizacije za nadzor je, da je privatna pravna osoba sa sjedištem na području Unije, da posjeduje odgovarajuće kapacitete i iskustvo vezano za predmetne djelatnosti te da nije u sukobu interesa vezanom za predmetne aktivnosti (čl. 7.). Europska Komisija obavezala se do 3. ožujka 2012. definirati detaljna pravila akreditacije organizacija za nadzor.

Navedeno EU zakonodavstvo najvjerojatnije će se vezati za odluke donošene u sklopu Ministarskih konferencija o zaštiti šuma u Europi (MCPFE proces). Od navedenog posebice treba istaknuti šestu konferenciju procesa (održanu u Oslu, 14.–16. lipnja 2011.) na kojoj se pokrenula procedura za međunarodne progovore o zakonodavno obavezujućem dokumentu o šumama na Pan-Europskoj razini, pri čemu je i Republika Hrvatska jedna od potpisnica. Na istoj konferenciji potpisana je i Oslo ministarska odluka unutar koje je borba protiv nezakonite sječe drva i trgovine tim drvom prepoznata kao jedan od devet strateških ciljeva europskog šumarstva.

Uredba o drvu Europske Unije rađena je po uzoru na “Lacey-jev zakon” iz 1900. (16 U.S.C §§ 3371-3378) u SAD-u, kojim se štite biljne i životinjske vrste od nezakonitog prikupljanja, transporta i prodaje (Brack i Bruckrell, 2011.). Zakon je doživio mnoge promjene, s tim da su zadnje nastupile 2008. kada je proširen na sve vrste drva i drvnih proizvoda, a definicija “nezakonitog drva” odnosi se na nepoštivanje zakona koji se tiču krađe, pridobivanja drva iz zaštićenih područja, pridobivanje drva bez potrebne dokumentacije, neplaćanje poreza i drugih nameta te nepoštivanje transportnih propisa. U prilogu Zakona određuje se da se u SAD može uvoziti samo drvo s uvoznom deklaracijom koja je u skladu s odredbama Zakona. Kazne predviđene za uvoz proizvoda s popisa bez deklaracije ovisi o mnogo čimbenika, no najvažniji je postojanje namjere u počinjenju djela. U slučaju da je uvoznik znao za nezakonitost proizvoda, može biti kažnjen s kaznom zatvora do pet godina, novčanom kaznom do 500 000 USD i zapljenom spornih proizvoda te svih sredstava koja su služila za njihov uvoz. U slučaju nepostojanja namjere, i ako je uvoznik izvršio “dubinsko snimanje”, može biti kažnjen prekršajnom mjerom i novčanom kaznom do 200 000 USD.

VEZA IZMEĐU FLEGT AKCIJSKOG PLANA I CERTIFIKACIJE

Connection between FLEGT Action Plan and certification

Kao što je ranije spomenuto, postoje određene dodatne točke između sustava dubinskog snimanja i certifikacije u šumarstvu. Kako bi neki proizvod bio certificiran prema FSC standardu, neophodno je da i ne-

certificirani dio drvene sirovine koja u sastavu proizvoda zadovoljava kriterij “kontroliranog drva” (eng. “*controlled wood*”; standard FSC-STD-40-005 V2-1 EN, 2006.). Osnovni kriteriji standarda kontroliranog drva posjeduju

elemente procjene rizika iz sustava dubinskog snimanja sustava, a to su:

- Drvo je legalnog podrijetla,
- Pridobivanje drva obavljeno je bez kršenja ljudskih i običajnih prava,
- Drvo ne dolazi iz šuma visoke zaštitne vrijednosti, koje su ugrožene aktivnostima pridobivanja drva,
- Drvo ne dolazi iz područja na kojemu je izvršena prenamjena šumskog zemljišta u neku drugu namjenu,
- Drvo ne dolazi iz šuma u kojima postoje genetski modificirana stabla.

Unošenjem navedenih elemenata u svoj sustav dubinskog snimanja poduzeće može iskoristiti FSC certifikat iz mješovitih izvora (proizvod čija je drvena sirovina djelomično certificirana), iako to ne znači potpuno zadovoljenje FLEGT sustava dubinskog snimanja.

Slične odredbe nalaze se i u PEFC standardu, u prilogu II. standarda ST2002:2010 u kojemu stoji opis sustava dubinskog snimanja, koji je moguće zasebno primijeniti u slučaju mješovitih izvora – tj. sustav nalaže da drvo obuhvaćeno PEFC certifikatima ne smije dolaziti iz “kontroverznih” izvora, koji su definirani kao:

- Područja u kojima upravljanje šumama nije u skladu s lokalnim, nacionalnim ili međunarodnim zakonodavstvom posebice vezano za
 - Pridobivanje drva i zaštitu prirode
 - Upravljanje područjima s visokim okolišnim ili kulturnim vrijednostima
 - Zaštićene i ugrožene vrste, uključujući CITES propise
 - Zaštitu na radu
 - Prava lokalnog stanovništva
 - Plaćanje porezna i naknada
- Korištenje genetski modificiranih organizama,

RASPRAVA I ZAKLJUČCI – Discussion and conclusions

Hoće li Uredba o drvu zaživjeti kao regulatorni instrument, najviše ovisi o uspjehu VPA ugovora, o čemu za sada ne razmatraju najveći uvoznici i proizvođači nezakonski pridobivenog drva, a to su Kina (39-69 mil m³) i Rusija (25-36 mil m³; Dieter, 2011.). Ako samo sadašnjih šest država ostane u VPA sustavu, u njima će se sječa drva smanjiti za 20 %, a cijena drva narasti do 70 %. Takav scenarij čini države sa VPA ugovorima nekonkurentnim, ali s proširivanjem VPA sustava na države koje su za sada u pregovorima i Rusiju, cijena drva bi se povećala za samo 15 % do 2020. godine, a sječa smanjila za 10 %. U oba slučaja u idućih deset godina cijena drva u EU narasla bi 4–5 % (Moiseyev i dr. 2010). U istom razdoblju proizvodnja tehničke oblovine u zemljama u razvoju smanjila bi se za 8 % (do – 48 mil m³/god.), dok bi se povećala za 4 % u razvijenim državama, posebice

- Konverziju šumskog tla u tla druge namjene, te konverziju primarnih šuma u plantaže.

I FSC i PEFC sustav dubinskog snimanja zahtijeva samo-deklaraciju proizvođača/uvoznika, procjenu rizika te procedure upravljanja rizičnim proizvodima. Opći kriteriji koji mogu služiti za procjenu rizičnosti proizvoda su ako država izvoznica drva ima koeficijent percepcije korupcije (prema Transparency International) iznad 5.0, ako postoji niska razina provođenja zakona vezanih za šume (prema The World Bank Newsletter, Chatham House, Environmental Investigation Agency, Global Witness i drugim nevladinim organizacijama), te ako postoje osnovane sumnje vezane za dobavljače drva.

Postoje brojni dobrovoljni sustavi verifikacije zakonitosti proizvoda koje provode organizacije poput Société Générale de Surveillance (VLO- *Verification of Legal Origin* i VLC- *Verification of Legal Compliance* sustavi); Rainforest Alliance (VLO i VLC) i Bureau Veritas (OLB- *Timber Origin and Legality*), no oni nisu razvijeni kao certifikacijske sheme, jer ne postoji akreditacijski proces koji bi im pružio zajedničku osnovu, već je svako poduzeće koje vrši kontrolu zakonitosti proizvoda razvilo vlastiti standard. Pod vodstvom Rainforest Alliance, međunarodne neprofitne organizacije za očuvanje tropskih šuma, nastoji se provesti usklađivanje sustava verifikacije zakonitosti drva sa sustavima certifikacije. Trenutno niti jedan sustav verifikacije zakonitosti ne postiže razinu kontrole koju pružaju sustavi certifikacije. Rainforest Alliance je također razvio i inkrementalni niz standarda kao korake na putu prema FSC certifikatu, od kojih je predzadnji (“*Smart Step*”) program tehničke pripreme poduzeća za FSC certifikat. Sličnu tehničku potporu nudi i The Forest Trust te WWF kroz Global Forest & Trade Network (EFI, 2011c).

RASPRAVA I ZAKLJUČCI – Discussion and conclusions

SAD-u (do 20 mil m³/god.), Finskoj (do 2.8 mil m³/god.) i Njemačkoj (do 2.3 mil m³/god.; Ruho ng i dr. 2008.). Pri tome treba napomenuti da 70 % nezakonski pridobivenog drva u svijetu izveze se u drugu državu, a od država u kojima je opasnost od nezakonskog pridobivanja drva niska ili zanemariva najveći uvoznici nezakonskog drva su SAD (15 mil. m³/god.), Japan (13 mil. m³/god.) i Njemačka (6 mil. m³/god.). Dodana vrijednost drvne industrije smanjila bi se najviše u zemljama s visokim stopama nezakonske sječe (12 % Indonezija, 9 % Brazil), a najviše bi se povećala u Njemačkoj (4 %) i SAD-u (2 %; Ruho ng i dr. 2008.). Ni široko razgranat VPA sustav nije osiguranje uspjeha implementacije Uredbe o drvu, jer izvoznici drva iz VPA partnerskih država mogu zaobići LAS sustav izvoženjem prvo u treću zemlju, a onda u EU; u slučaju daljnje obrade drva u trećoj zemlji jako

je teško operaterima iz EU dokazati potpunu slijednost drvene sirovine (Jarmillo i dr. 2008.). Drugi način zaobilaženja sustava je pretvorba drva u drvene proizvode koji nisu obuhvaćeni Prilogom II. Uredbe 2173/2005 (npr. namještaj, čačkalice ili papir).

Za Republiku Hrvatsku do njezinog ulaska u EU Uredba o drvu neće imati velikog utjecaja; kako su sve državne šume certificirane prema FSC sistemu te postoje 163 CoC (nadzorni lanac drva) važeća certifikata, navedene deklaracije mogu se ugraditi u sustave dubinskog snimanja operatera unutar EU. Kritična točka jest drvo iz privatnih šuma – imajući na umu da samo 6 % privatnih šuma ima važeću osnovu gospodarenja i da je prosječna veličina privatnog šumoposjeda 0.42 ha (Lovrić i dr, 2009.), sadašnje upravljanje privatnim šumama i drvom nije na razini da bi zadovoljilo FLEGT sustav dubinskog snimanja. Otvoreno je pitanje kako će novi institucionalni okvir (prestanak rada Šumarske

savjetodavne službe i prelazak upravljanja privatnim šumama u nadležnost poduzeća Hrvatske šume d.o.o.) odgovoriti na ove probleme. Drugu kritičnu točku može predstavljati drvo iz trećih zemalja, čiji uvoz u EU nakon stupanja na snagu Uredbe bi olakšalo dubinsko snimanje po uzoru na rad EFI-a na razini EU (EFI, 2011c).

Navedeni dokument mogao bi predstavljati osnovu za procjenu rizika sustava dubinskog snimanja EU operatera za necertificirano drvo i drvene proizvode iz RH. Nakon što RH postane članicom EU, takva analiza pomogla bi i budućim organizacijama za nadzor da na nacionalnoj razini pomognu malim i srednjim poduzećima da razviju svoje sustave dubinskog snimanja. Kako će precizna pravila Uredbe o drvu biti poznata tek na proljeće 2012. Godine, za sada je nemoguće predvidjeti odgovarajuće nacionalne kapacitete i organizacijsku strukturu potrebnu za njezinu provedbu.

LITERATURA – References

- Brack, D., J. Buckrell, 2011.: Controlling illegal logging: Consumer-Country measures. Chatham House. London, Velika Britanija.
- Contreras-Hermosilla, A., R. Doornbosch, M. Lodge, 2007: The Economics of Illegal Logging and Associated Trade. OECD Background Paper. Pariz, Francuska.
- Cvijanović, V., 2003: Prikaz stručnog seminara "due diligence – pravni i financijski aspekti. Ekonomski pregled 54 (5–6): 511–513.
- Dieter, M., 2009: Analysis of trade in illegally harvested timber: Accounting for trade via third party countries. Forest Policy and Economics 11, 600–607.
- EFI, 2007a: Briefing note number 01: What is FLEGT? Dostupno na: <http://www.euflegt.efi.int/portal/documents/?did=18> (pristupljeno 3. lipnja, 2011.).
- EFI, 2007b: Briefing note number 05: Legality assurance systems – requirements for verification. Dostupno na: <http://www.euflegt.efi.int/portal/documents/?did=22> (pristupljeno 3. lipnja, 2011.).
- EFI, 2010a. EU FLEGT Facility Operational Guidelines. Dostupno na: http://www.efi.int/files/attachments/euflegt/facility_operational_guidelines.pdf (pristupljeno 4. lipnja, 2011.).
- EFI, 2010b. Current guidance in the development of legality definitions in FLEGT voluntary partnership agreements. Jouensuu, Finska.
- EFI, 2011c: Support study for development of the non-legislative acts provided for in the Regulation of the European Parliament and of the Council laying down the obligations of operators who place timber and timber products on the market. Dostupno na: http://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/EUTR-Final_Report.pdf (pristupljeno 3. srpnja, 2011.).
- EFI, 2011d: Final project handbook: FLEGT 6th Annual Coordination meeting. Brisel, Belgija.
- Europska Komisija, 2003: Forest Law Enforcement, Governance and Trade – Proposal for an EU Action Plan. Dostupno na: [files/attachments/euflegt/01flegtactionplanenfinalen.pdf](http://files.attachments/euflegt/01flegtactionplanenfinalen.pdf) (pristupljeno 4. svibnja, 2011.).
- FAO, 2011: State of World's Forests 2011. Dostupno na: <http://www.fao.org/docrep/013/i2000e/i2000e.pdf> (pristupljeno 3. srpnja, 2011.).
- http://ec.europa.eu/environment/forests/timber_regulation.htm (pristupljeno 31. srpnja, 2011.).
- Jaramillo, A. L., T. Lock, A. Kilinc, 2008: Stemming illegal logging and timber trade. Institute for Environmental Security. Brisel, Belgija.
- Lovrić, M., I. Martinić, M. Landekić, M. Šporčić, 2009. Upravljanje privatnim šumama u Europi. Nova mehanizacija šumarstva. 30 (1): 27–35.
- Ruhong, Li., J. Buongiorno, J. A. Turner, S. Zhu, J. Prestemon, 2008: Long-term effects of eliminating illegal logging on the world forest industry, trade and inventory. Forest Policy and Economics. 10(7–8): 480–490.
- Moiseyev, A., B. Solberg, B. Michie, A. M. I. Kallio, 2010: Modeling the impacts of policy measures to prevent import of illegal wood and wood products. Forest Policy and Economics 12(1):24–30.

- ProForest, 2007: A Proposed Wood Tracking System for Ghana – A review of the proposed system with respect to the requirements for EU FLEGT VPAs. Oxford, Velika Britanija. http://www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD_POI_PD/English/WSSD_PlanImpl.pdf (pristupljeno 7. lipnja, 2011.).
- Suparna, N., 2001: 'Forest Governance and Forest Law Enforcement in Indonesia.' FLEGT Konferencija za Istočnu Aziju. Bali, Indonezija.
- United Nations Department of Economic and Social Affairs – UNDESA, 2002: Johannesburg Plan of Implementation. Dostupno na: <http://www.un.org/esa/forests/pdf/aheg/param/background-2.pdf> (pristupljeno 2. srpnja, 2011.).

SUMMARY: EU has made a series of legislative acts by which the control of trade of wood and wood based products is introduced, all in order to ensure the legality of these products. The basis of this control system is placing the responsibility for the legality of these products on the companies ("operators") that are first to place wood and wood based products on the EU market. In order to secure themselves from the risk of placing illegal products on the market the operators should develop a due diligence system by which the legality of the chain of custody of these products would be controlled. For operators that do not have sufficient capacities to develop their own due diligence system the EU is set to help them by assigning monitoring organizations to develop national due diligence systems. Basic elements of the due diligence systems are access to information, risk assessment and risk mitigation. This control system is defined by the Timber regulation (EC, 998/2010), which is valid from March the 3rd, 2013. The European Commission has made a commitment to define the specificities of the system by June 3rd, 2012.

In order to simplify the control of chain of custody, the EU endorses bilateral voluntary partnership agreements (VPA's) with partner countries for which exists a medium or high level of risk of illegal logging. Such agreements encompass border control of origin of wood or wood based products which are exported from the partner country to the EU. The core of every VPA is the definition of the legality of wood, which encompasses the respective legislative framework and a series of chapters which serve as a basis for field audits. In order to broaden the acceptance of VPA's the European Commission in cooperation with many international organizations promotes building connections between the VPA's and voluntary certification systems in forestry.

It is expected that without spreading of VPA's to China and Russia the current partner countries will have bare an increase in timber prices of 70% by 2020. Within the same time period it is also expected that the production of roundwood in developed countries will increase by 4%, and that it will decrease by 8% in the developing countries. Even a broad expectance of VPA's cannot ensure the success of implementation of the Timber regulation, because the control of legality of wood can be circumvented by trading it with EU via a third country that does not have a VPA. After its accession to the EU the Republic of Croatia will have to develop its own due diligence system, in which special care should be attributed to wood coming from private forests and to imported wood. If Hrvatske šume Ltd. continues on to be FSC certified, the control of legality of wood coming from state owned forests will be simplified, and will mostly fall under the already existing "controlled wood" standard.

Key words: Illegal timber trade, EU FLEGT Action plan, Timber regulation, due diligence